ÁREA C

FOMENTO

Expedientes Área 938
Expedientes admitidos..... 119
Expedientes rechazados 30
Expedientes remitidos a otros organismos..... 9
Expedientes acumulados 634
Expedientes en otras situaciones 146

1. URBANISMO

La actividad urbanística se desarrolla en tres fases: planificación o planeamiento; gestión o ejecución del planeamiento previamente diseñado y aprobado; y, en fin, intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación. En consecuencia, el derecho urbanístico, integrado por la normativa aplicable a esta actividad, regula la planificación de los usos del suelo, la ejecución de las operaciones urbanísticas y el control de los usos edificatorios.

Comenzando con el análisis de las quejas recibidas, sistematizaremos el mismo, como en Informes anteriores, en función de las fases que integran la actividad urbanística que configuran, además, la estructura de la LUCyL y del RUCyL. En concreto, la exposición de las actuaciones se articulará en torno a los siguientes cuatro apartados: planeamiento urbanístico (título II de la LUCyL), gestión urbanística (título III de la LUCyL), intervención en el uso del suelo (título IV de la LUCyL) e información urbanística y participación social (título VII de la LUCyL).

Se mantiene el número de quejas presentadas el pasado año, es decir, 92 quejas frente a las 95 formuladas en 2015. La mayoría de las quejas se refieren a actuaciones administrativas de intervención en el uso del suelo (68 en el año 2016 frente a las 72 del año 2015); en concreto, 38 se refieren a la protección de la legalidad urbanística y 25 al fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles.

Se han presentado 9 quejas relativas a los procesos de gestión urbanística (3 más que en el año 2015) y 7 quejas respecto a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento (2 quejas menos que en el año 2015). Las quejas relacionadas con la información urbanística también ascienden a 7 (1 menos que en el año 2015).

En otro orden de cosas, ha descendido el número de resoluciones en materia de urbanismo. En concreto, se han formulado 62 resoluciones (20 resoluciones menos que en el año 2015), 61 a ayuntamientos y 1 a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. Las materias a que se refieren las referidas resoluciones son las siguientes: procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (27); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (14); instrumentos de planeamiento urbanístico (9); procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (6); expedientes de concesión de licencias (3); y, en fin, información relacionada con procedimientos urbanísticos y participación social (3).En la fecha de cierre del Informe constaban como aceptadas 26 resoluciones y 6 como rechazadas.

Respecto al grado de colaboración de las administraciones (ayuntamientos) debemos poner de manifiesto que en la fecha de cierre del Informe se encontraba incluido 1 ayuntamiento en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no contestar a nuestras peticiones de información. Por su parte, 10 ayuntamientos estaban incluidos en el mismo Registro por no contestar a nuestras resoluciones. A dichas entidades locales se hace referencia en la parte de este Informe relativa a la colaboración con el Procurador del Común.

No obstante, y así se ha puesto de manifiesto en otros Informes anuales, siempre hemos sido conscientes de la falta de medios tanto personales como materiales de muchos ayuntamientos a los que nos dirigimos. Por esta razón son frecuentes las resoluciones de esta procuraduría en las que, al margen de la cuestión concreta que se plantee, se pone también de manifiesto a los mismos la posibilidad de acudir a las correspondientes diputaciones. Y ello con la finalidad de que estas les presten la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que vienen obligadas en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local y, con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el art. 133.1 de la LUCyL y en el art. 400.2 RUCyL.

Finalmente, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 429 RUCyL, procede poner de manifiesto que los Ayuntamientos que nos han remitido en 2016 su informe anual de seguimiento de la actividad urbanística han sido los siguientes: Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, Ayuntamiento de Guijuelo, Ayuntamiento de Medina del Campo, Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes, Ayuntamiento de Valencia de Don Juan y Ayuntamiento de Valladolid.

1.1. Planeamiento urbanístico

La primera fase del proceso urbanizador es el planeamiento, constituyendo su objeto la transformación urbanística de la realidad. Se encuentra integrado por una serie de instrumentos que se encuentran ordenados entre sí de acuerdo con criterios de jerarquía y especialización. Estos instrumentos pueden ser de planeamiento general y de planeamiento de desarrollo. Como ya hemos indicado, han sido 9 las quejas presentadas en relación con esta materia, todas ellas menos 1 relativas a instrumentos de planeamiento general.

En el expediente **20162141** el reclamante denunciaba la falta de ejecución de un vial previsto en las Normas Subsidiarias de Cantimpalos (Segovia).

Sin embargo, el Ayuntamiento no consideraba adecuado llevar a cabo la ejecución del citado vial y en el informe que nos trasladó (que remitía, a su vez, a lo señalado en un informe técnico) hacía referencia a "*la dificultad técnica de ejecución del vial por el desnivel, además de no considerarlo estrictamente necesario por existir otro vial que une las calles La Luna y Lucero a 18 metros del mismo, por lo que no se contempla la ejecución del vial en la actualidad, al considerar igualmente que existen otros viales no pavimentados con mayor necesidad de ejecución y que serían prioritarios".*

En relación con lo expuesto se citó en la resolución remitida al Ayuntamiento de Cantimpalos la STS de 25 de julio de 2000. Dicha Sentencia estima contraria a derecho la denegación tácita de una petición formulada al Ayuntamiento de Langreo sobre cumplimiento por el mismo del PGOU de 1984 y declara *"la obligación del Ayuntamiento de Langreo de cumplir el Plan General de Ordenación Urbana de Langreo y proceder a la apertura de la citada calle peatonal"*. También se puso de manifiesto que la problemática planteada había sido, igualmente, objeto de análisis por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en supuestos análogos al presente en los que las correspondientes corporaciones municipales desestimaban, también, las solicitudes de ejecución de viales proyectados en su normativa urbanística (STSJCYL de 7 de octubre de 2011, 29 de noviembre de 2013 y 29 de enero de 2016).

Por ejemplo, la STSJCYL de 7 de octubre de 2011 no consideró conforme a derecho el acuerdo del Ayuntamiento de Villarcayo de Merindad de Castilla la Vieja (Burgos) de 15 de mayo de 2009 en virtud del cual se deniega la solicitud de apertura de una calle prevista en las Normas Subsidiarias de 1995. Sin embargo, sí que es cierto que el Tribunal tuvo en cuenta la aprobación inicial de la Revisión de las citadas Normas en virtud de la cual se suprimió el vial cuya ejecución se reclamaba resumiendo su posición, finalmente, en los siguientes términos:

"Es decir, que se reconoce el derecho de la actora a la ejecución del citado vial, pero siempre y cuando ello no contravenga las nuevas NNSS de Planeamiento que se encuentran en tramitación".

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cantimpalos (Segovia):

"Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a ejecutar el vial de nueva apertura de 10,50 metros de longitud y de 7,00 metros de anchura previsto en las inmediaciones de la manzana conformada por la c/ La Luna, c/ Canongía, c/ Lucero y c/ Trescasas. Todo ello teniendo en cuenta que no consta en el expediente la aprobación inicial de la revisión de las NNSS de Cantimpalos en la que se contemple la supresión del vial proyectado en las mismas".

El Ayuntamiento de Cantimpalos nos comunicó la aceptación de la resolución.

Por su parte, el autor del expediente **20160590** manifestaba su desacuerdo con la calificación de la localidad de Los Montes de la Ermita como núcleo abandonado contenida en las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento de Igüeña (León).

Es cierto que la figura de planeamiento vigente en el municipio de Igüeña está constituida por las Normas Subsidiarias aprobadas definitivamente con fecha 31 de julio de 1998. La regulación que nos interesa se contiene en la memoria (punto 2.6 relativo a "los núcleos abandonados"), así como en las normas urbanísticas (punto 11.9.6 relativo a las "condiciones específicas del suelo no urbanizable especialmente protegido por yacimientos arqueológicos y núcleos abandonados").

Sin embargo, en la resolución remitida al citado Ayuntamiento entendimos que la aprobación de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León y, posteriormente, la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León y las Leyes que la modifican, así como la aprobación del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y sus correspondientes modificaciones habían desarrollado un nuevo marco normativo al que las Normas Subsidiarias vigentes de Igüeña debían adaptarse.

En concreto, se hizo referencia al art. 33 del Reglamento de Urbanismo el cual se refiere de forma expresa a los núcleos abandonados. Dicho precepto reglamentario establece que pueden incluirse en la categoría de suelo rústico de asentamiento tradicional los terrenos que se estime necesario proteger para preservar las formas tradicionales de ocupación humana del territorio que no se emplacen en suelo urbano y, entre otros: e) Los núcleos de población abandonados, deshabitados o sin población permanente.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Igüeña (León):

> *"Que por parte de ese Ayuntamiento se deben llevar a cabo las actuaciones oportunas para adaptar el planeamiento urbanístico vigente (Normas Subsidiarias de fecha 31 de julio de 1998) a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. Dicho planeamiento debe incluir los núcleos de población abandonados, deshabitados o sin población permanente (en su caso, las localidades de Los Montes de la Ermita y Urdiales de Colinas) en la categoría de suelo rústico de asentamiento tradicional, así como establecer su régimen de protección (incluyendo los usos permitidos, los usos sujetos a autorización y los usos prohibidos)".*

Dicha resolución, sin embargo, no fue aceptada por el Ayuntamiento.

Finalmente, en el expediente **20151073** el reclamante manifestaba su disconformidad con la modificación del PGOU del Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid) con el objeto de que "un montón de trasteros comprados por una inmobiliaria (…) sean convertidos en viviendas". En concreto, la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Valladolid —en sesión celebrada el día 23 de septiembre de 2015— adoptó el acuerdo de modificar el art. 5.6.10 del PGOU del Ayuntamiento de Tordesillas "a fin de permitir la materialización del uso residencial en plantas bajo cubierta sin necesidad de tener que estar ligada y vinculada a la vivienda inmediatamente inferior pudiendo constituir viviendas independientes". Dicha problemática, en concreto en relación con 10 trasteros ubicados en la planta bajo cubierta de un edificio de la localidad, se había puesto de manifiesto mediante escritos de 24 de octubre de 2013 y 1 de septiembre de 2014, ambos sin respuesta.

Sin embargo, no resultaba de la documentación remitida que se hubiera solicitado ni concedido licencia para la conversión de trasteros en viviendas en el citado edificio. Por lo tanto, en el supuesto de que, efectivamente, se estuvieran usando los trasteros como viviendas, se estaría en presencia de una infracción urbanística cuyo plazo de prescripción no empezaría a computarse hasta que finalice dicho uso ilegal (en este sentido se citaba la STSJCYL de 16 de junio de 2010 que consideró conforme a derecho el Decreto del Ayuntamiento de León por el que se impusieron tres sanciones como consecuencia de la infracción consistente en usar la planta bajo cubierta como vivienda).

Por otro lado, tampoco podía dejarse de tener en cuenta que "es deber del Ayuntamiento llevar a cabo la investigación denunciada, so pena de incumplimiento de sus propias potestades de policía urbanística" (STSJCYL de 18 de mayo de 2000). En esta última

Sentencia se analiza la procedencia de la solicitud de autorización judicial presentada por el Ayuntamiento de Burgos para la entrada en los pisos objeto de una denuncia —cuyo acceso no se facilitó por los propietarios— con el objeto de comprobar si las plantas bajo cubierta habían sido habilitadas y estaban destinadas a vivienda (lo cual no se ajustaba a la licencia otorgada en su día).

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid):

> *"1.-Que por parte de esa Corporación y, en ejercicio de las potestades de policía urbanística, se lleven a cabo las correspondientes acciones de investigación respecto de los 10 trasteros ubicados en la planta bajo cubierta del edificio (…) para comprobar si los mismos han sido habilitados y se encuentran destinados a vivienda (solicitando la correspondiente autorización judicial si dichas acciones resultan impedidas por la actuación obstructiva de los titulares de los domicilios afectados).*
>
> *2.-Que se proceda a contestar los escritos de fechas 24 de octubre de 2013 y 1 de septiembre de 2014 acordando, en su caso, la paralización de las obras que se encuentren en curso de ejecución y la incoación de los expedientes de restablecimiento de la legalidad y sancionadores que correspondan".*
>
> El Ayuntamiento de Tordesillas aceptó la resolución.

1.2. Gestión urbanística

La segunda fase del proceso urbanizador es la de gestión del planeamiento con el fin de urbanizar el territorio de acuerdo con lo establecido en este último.

Se señalaba en la introducción que han sido 9 las quejas relativas a los procesos de gestión urbanística, de las cuales 2 se refirieron a actuaciones aisladas y 7 a actuaciones integradas. En cuanto a las resoluciones dirigidas a las administraciones públicas, se adoptaron 2 para el primer tipo de actuaciones y 4 para el segundo. Partiendo de las dos modalidades de gestión señaladas, pasamos a exponer brevemente las posturas más relevantes adoptadas en este ámbito.

1.2.1. Actuaciones aisladas

En el expediente **20160446** el autor de la queja hacía alusión a la ausencia de compensación por parte del Ayuntamiento de Benavente (Zamora) de la pérdida de aprovechamiento derivada de la cesión de 190 m^2 en una vía pública de la citada localidad

(pasando el ancho de esta vía de 4 a 10 metros). Continuaba señalando el mismo que, a pesar de haber sido solicitada de forma reiterada la citada compensación, dichas peticiones no habían sido objeto de respuesta.

En atención a dicha petición se remitió un informe en el cual se hacía constar, entre otras consideraciones, *que "La legalidad de los expedientes que se analizan, han sido conocidos por los tribunales ordinarios que han reconocido como luego se indicará la legalidad de la actuación municipal en los citados expedientes (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede Valladolid de 8 de octubre de 2007 y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León sede Valladolid de 17 de marzo de 2009)".*

En relación con esta afirmación y, como cuestión previa, se procedió a analizar ambos procedimientos judiciales por si procediera, a la vista de los mismos, el archivo del expediente (art. 12.2 de la Ley 2/1994 y art. 117 CE).

Del citado análisis resultaba que la STSJCYL de 8 de octubre de 2007 consideró conforme a derecho el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 3 de mayo de 2005 y la STSJCYL de 17 de marzo de 2009 también estimó, en principio, conforme a derecho el Decreto de 27 de enero de 2006, si bien rebajó el importe de la multa. Sin embargo, en las referidas sentencias no se alude, en principio, a la cuestión objeto del presente expediente de queja que se refiere, exclusivamente, a la falta de compensación por el Ayuntamiento de la cesión de 190 m^2.

Tampoco encontramos ninguna referencia a este asunto en la STSJCYL de 7 de mayo de 2002 que, aunque no se cita por el Ayuntamiento, también se refiere al mismo edificio. Esta Sentencia consideró conforme a derecho tanto el acuerdo de 8 de octubre de 1999 por el que se denegó la licencia de derribo y construcción de edificio de nueva planta, como el acuerdo de 27 de diciembre de 1999 por el que se declaró la ruina económica de dicho inmueble en cuanto obligaba al mantenimiento de la fachada.

Por lo tanto y, descartada la posibilidad de proceder al archivo del expediente (art. 12.2 de la Ley 2/1994 y art. 117 CE), se analizó si, efectivamente, se había compensado o no la pérdida de aprovechamiento derivada de la cesión de 190 m^2. En relación con este asunto indicaba el Ayuntamiento en su informe *"No se ha adoptado ninguna medida para compensar aquella pérdida de aprovechamiento, porque (…) la misma no se ha producido, ya que el aprovechamiento que le asigna el planeamiento se ha materializado en la parcela neta".*

Por lo tanto, si, como indicaba el Ayuntamiento, *"el aprovechamiento que le asigna el planeamiento se ha materializado en la parcela neta"* no sería preciso, efectivamente,

"compensar aquella pérdida de aprovechamiento". Y ello porque, según los arts. 40 y 41 del Reglamento de Urbanismo, los propietarios de suelo urbano consolidado, si bien es cierto que tienen el deber de ceder gratuitamente las superficies exteriores a las alineaciones, también lo es que este deber no debe impedir que puedan materializar el aprovechamiento que les corresponde sobre la superficie neta de la parcela resultante tras la cesión. Cuestión diferente es que ello no resultara posible en cuyo caso, entonces sí, tendrían derecho a ser compensados por los ayuntamientos.

Sin embargo, no pudimos dejar de poner de manifiesto que, en relación con nuestra petición de información (punto 4) relativa a "peticiones escritas recibidas en ese Ayuntamiento en relación con la compensación de la pérdida de aprovechamiento urbanístico y medidas adoptadas a la vista de aquellas", solamente nos indicaba el Ayuntamiento lo siguiente: *"Sin ánimo de ser exhaustivos, dado lo voluminoso de los expedientes referidos, adjunto se remiten varios escritos en los que la parte ha solicitado la compensación del aprovechamiento urbanístico perdido: Escrito de enero de 2002; Escrito de junio de 2005; Escrito de noviembre de 2007; Escrito de marzo de 2008; Escrito de noviembre de 2010; Escrito de abril de 2015".* Por lo tanto, ninguna referencia se hacía en el citado informe municipal a las contestaciones que se hubieran dado a los citados escritos (ni se adjuntaban dichas contestaciones).

En definitiva, no constaba que se hubiera dado respuesta a las referidas solicitudes de compensación de aprovechamiento derivadas de la cesión de 190 m^2. Además, ni siquiera se mencionaba la última solicitud (que se adjunta al escrito de queja) de "febrero de 2016" y en cuyo encabezamiento figura impresa la fecha de 31 de marzo de 2016.

En virtud de todo lo expuesto, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Benavente (Zamora):

> *«1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se dicte la correspondiente resolución respecto de la solicitud de compensación de aprovechamiento (reiteración de otras anteriores) derivada de la cesión de 190 m^2 en (…) firmada por (…) con fecha "febrero de 2016" y en cuyo encabezamiento figura impresa la fecha de 31 de marzo de 2016.*
>
> *2.- La resolución será motivada y expresará los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno (art. 89.3 de la Ley 30/92 y art. 88.3 de la Ley 39/2015)».*

Con posterioridad a la fecha de cierre el Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de la resolución.

1.2.2. Actuaciones integradas

En el expediente **20154141** se hacía referencia a la falta de resolución por parte del Ayuntamiento de Mojados (Valladolid) de dos recursos de alzada de fechas 29 de mayo de 2015 y 1 de junio de 2015 interpuestos contra determinados acuerdos adoptados por la entidad urbanística colaboradora de la urbanización "Los Arcos" (plan parcial "La Torrecilla").

En atención a nuestra petición se remitió un informe en el cual se hacía constar que *"Esta Alcaldía, en ningún momento, ha hecho dejadez de sus funciones; todo al contrario, sin embargo, ha entendido, en aras a la armonía y buena convivencia de sus vecinos, que el problema, más que de índole jurídico o normativo, lo era de índole social y de convivencia"*, así como que, mediante sendas Resoluciones de la Alcaldía de fecha 13 de enero de 2016, se habían resuelto (y posteriormente notificado) los citados recursos de alzada.

A la vista de lo informado se remitió una resolución al Ayuntamiento de Mojados en la que se puso de manifiesto que, al contrario de lo que refiere el informe municipal, entendíamos que los citados recursos planteaban dos cuestiones claramente jurídicas: en el primero se aludía al incumplimiento del art. 20.3 de los estatutos de conformidad con el cual y, en principio, la realización de obras extraordinarias de nueva planta requerirán el voto favorable de dos tercios del número de participaciones y, en el segundo, que la modificación de los arts. 19 y 20 de los estatutos no se encontraba en vigor en la fecha de la asamblea de 28 de julio de 2013 ya que en ese momento solamente había tenido lugar, en concreto el día 18 de junio de 2013, la aprobación inicial de la modificación de los mismos. En la misma resolución se recordó al Ayuntamiento la necesidad de resolver los recursos de alzada que se presenten en lo sucesivo contra los acuerdos de la asamblea general en los términos y plazos del entonces vigente art. 115 de la Ley 30/92. Dicha resolución fue aceptada.

También se refería a la misma problemática el expediente **20162070**. En concreto se denunciaba la falta de resolución por parte del Ayuntamiento de Burgos de un recurso de alzada de 9 de marzo de 2016 interpuesto contra determinados acuerdos de la asamblea de la Junta de Compensación del Sector S-22 "Monte de la Abadesa".

Resultaba de la información remitida que dicho recurso se había resuelto mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 1 de septiembre de 2016. Sin embargo, habían transcurrido casi 6 meses desde que se registró de entrada el recurso de alzada hasta la resolución del mismo sin que nos constara, por otro lado, la fecha de su notificación.

Además, sobre esta misma problemática esta procuraduría ya había dirigido al Ayuntamiento de Burgos dos resoluciones (**20111162** y **20141685**) en las que se instaba al citado Ayuntamiento a dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el art. 38 de los estatutos teniendo en cuenta que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de los recursos de alzada contra los acuerdos de la asamblea es de tres meses. Ambas resoluciones habían sido aceptadas y, en consecuencia, se resolvieron expresamente los recursos de alzada objeto de ambos expedientes.

Teniendo en cuenta la reiteración de la problemática planteada, así como la superación, también en este caso, del plazo (tres meses para resolver y notificar) se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Burgos:

> *«Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación se resuelvan y notifiquen en el plazo de tres meses los recursos de alzada interpuestos contra los acuerdos de la Asamblea de la Junta de Compensación del Sector S-22 "Monte de la Abadesa" (art. 38 de los Estatutos de la Junta de Compensación y art. 122 de la Ley 39/2015».*

La postura de la Administración municipal no nos constaba en la fecha de cierre del Informe.

También en el expediente **20162069** el reclamante aludía a la falta de contestación de dos escritos de 17 de diciembre de 2015 dirigidos al Ayuntamiento de Burgos. En ambos se solicitaba «expresamente la expropiación de los terrenos de su propiedad incluidos en el sector S-22 "Monte de la Abadesa" en beneficio de la Junta de Compensación».

El Ayuntamiento nos remitió un informe en el cual se hacía referencia al art. 263.3 del Decreto 22/2004 y, a la vista del mismo, se concluía que *"Por tanto, es facultativo y no obligatorio para una Junta de Compensación instar del Ayuntamiento la expropiación forzosa del suelo de uno de los miembros que no atiende a sus obligaciones"*. Por otro lado, se indicaba que las solicitudes fueron remitidas a la Junta de Compensación el día 18 de diciembre de 2015 y recibidas por esta con fecha 21 de diciembre.

Respecto a las cuestiones planteadas se entendió que la Junta de Compensación puede solicitar de la Administración o el cobro por la vía de apremio o la aplicación de la expropiación. En definitiva, entendimos que la utilización de una o de otra —apremio y expropiación— constituye efectivamente, como indicaba el informe de la Gerencia Municipal de Fomento, una opción de la Junta de Compensación. Ahora bien y, con independencia de lo anterior, no constaba que se hubiera informado a los peticionarios del traslado de sus solicitudes de expropiación, por las razones expuestas, a la Junta de Compensación (art. 20.1

de la entonces vigente Ley 30/92, art. 14.1 de la Ley 40/2015 y art. 231.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales).

En consecuencia, se formuló al Ayuntamiento de Burgos la siguiente resolución:

«Que por parte de ese Ayuntamiento se dé cuenta a los firmantes de las solicitudes de expropiación contenidas en los escritos de fecha 17 de diciembre de 2015 (…) de la remisión de las citadas solicitudes a la Junta de Compensación del Sector S-22 "Monte de la Abadesa" así como de los motivos de la citada remisión».

El Ayuntamiento de Burgos nos comunicó la aceptación de la resolución.

Finalmente, en el expediente **20154357** el autor de la queja se refería a la falta de determinación por la Comisión Territorial de Valoración de Soria del justiprecio de determinadas fincas afectadas por el desarrollo del suelo urbanizable delimitado SUD-14. Área de Valcorba-Soria pertenecientes a un propietario no adherido a la Junta de Compensación.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información tanto a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como al Ayuntamiento de Soria.

Resultaba de la documentación remitida que, efectivamente, el Ayuntamiento de Soria no había remitido a la Comisión Territorial de Valoración la documentación solicitada por dicha Comisión mediante escrito de 19 de abril de 2010 (reiterado el día 31 de octubre de 2011) por lo que habían transcurrido, desde la fecha del primero, más de 6 años.

En la resolución remitida al Ayuntamiento de Soria (con fundamento en el art. 225 del Reglamento de Urbanismo) se puso de manifiesto que debería comprobarse si, una vez notificada la aprobación del proyecto de expropiación con la respectiva hoja de aprecio, el interesado había manifestado por escrito su disconformidad con la valoración contenida en la citada hoja dentro de los veinte días siguientes, o si no había manifestado dicha disconformidad o lo hizo fuera de plazo. En el primer caso (si manifestó por escrito su disconformidad dentro de los veinte días siguientes) debería darse traslado del expediente a la Comisión Territorial de Valoración para la determinación definitiva del justiprecio. En el segundo caso (si no manifestó por escrito su disconformidad o la manifestó fuera de plazo) entendimos que lo procedente sería dictar el correspondiente acuerdo o resolución en el que se disponga la improcedencia de la remisión del expediente a la Comisión por haber quedado definitivamente determinado el justiprecio.

El Ayuntamiento de Soria nos comunicó la aceptación de la resolución.

1.3. Intervención en el uso del suelo

Si a través del planeamiento se define cómo debe ser la ciudad y mediante el sistema de gestión urbanística que corresponda se ejecuta aquel, en una tercera fase del proceso urbanístico tiene lugar la intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación, con la finalidad de controlar que los usos y las construcciones se llevan a cabo de acuerdo con las determinaciones previstas en la normativa y en los instrumentos de planeamiento. A esta intervención administrativa se dedica el título IV de la LUCyL en el que se regulan la concesión de las licencias urbanísticas (capítulo I); el fomento de la edificación, conservación y rehabilitación de inmuebles (capítulo II); y, en fin, los procedimientos de protección de la legalidad urbanística (capítulo III).

Como en años anteriores, la materia relativa a la intervención en el uso del suelo es la que ha motivado el mayor número de quejas en el ámbito del urbanismo. Así, de las 92 quejas planteadas, 68 se han referido a este tipo singular de actividad administrativa. También a esta materia se refiere la mayoría de las resoluciones formuladas por el Procurador del Común (todas ellas a ayuntamientos). En concreto, de las 62 resoluciones formuladas, 44 se refieren a la intervención en el uso del suelo: expedientes de concesión de licencias (3), actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (14) y procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (27).

Sistematizaremos el contenido de las actuaciones más significativas desarrolladas en materia de control de los usos del suelo acudiendo a la división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha expuesto, a la LUCyL.

1.3.1. Licencias urbanísticas

La intervención en materia de disciplina urbanística comienza con el sometimiento de ciertas actuaciones a la previa y preceptiva licencia municipal. A través de la misma los ayuntamientos deben verificar la conformidad o disconformidad del uso del suelo proyectado con la normativa aplicable y con el planeamiento del término municipal que corresponda. No obstante, ya indicábamos en los Informes de 2014 y 2015 que la licencia, como instrumento ordinario de intervención en el uso del suelo, ha sufrido una importante reforma a través de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, norma que, en aras de la simplificación y en sintonía con la evolución de las técnicas de control administrativo, ha reservado la licencia para los actos de uso del suelo más relevantes, remitiéndose para los demás al régimen de declaración responsable. En este concreto apartado se han formulado 3 resoluciones.

En el expediente **20161593** su autor manifestaba su desacuerdo con la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Viloria (Valladolid) de 13 de julio de 2016 por la que se denegó una licencia para reforma de vivienda unifamiliar. Dicha denegación se basaba en la falta de competencia del arquitecto técnico autor del proyecto para redactar y firmar el mismo (según dicha Resolución debía ser redactado y firmado por un arquitecto superior). Contra la citada denegación se había presentado un recurso de reposición que no había sido resuelto en la fecha de remisión del informe municipal.

En la resolución remitida esta institución puso de manifiesto que la Jurisprudencia no ha realizado pronunciamientos generales sino que se ha limitado a estudiar y analizar, caso por caso, el correspondiente proyecto atendiendo a la naturaleza, entidad y finalidad del mismo.

En concreto, se citó la STSJCYL de 23 de octubre de 2009 que, interpretando la normativa vigente, se pronuncia en los siguientes términos sobre las competencias de los arquitectos técnicos "no teniendo tampoco competencia para ser proyectista respecto de obras de ampliación, modificación, reforma, rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica del edificio, ni tampoco respecto de intervenciones parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural respecto de edificios que tengan como uso principal el residencial".

Sin embargo, los informes técnicos emitidos y que sirvieron de base a la denegación de la licencia, aunque consideraban que el proyecto debía ser redactado y firmado por un arquitecto superior, no hacían referencia a ninguno de los conceptos señalados (alteración de la configuración arquitectónica del edificio, variación esencial de la composición general exterior, etc.) en relación con el concreto proyecto de reforma de vivienda.

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Viloria (Valladolid):

> *"1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a la Revocación de la Resolución de la Alcaldía de 13 de julio de 2016 por la que se deniega la licencia para reforma de vivienda unifamiliar (…).*
>
> *2.- Que se solicite la emisión de nuevos informes (técnico y jurídico) en los que se concluya sobre la competencia del técnico autor del proyecto con base en la naturaleza de las obras (alteración de la configuración arquitectónica del edificio, variación esencial de la composición general exterior, etc).*
>
> *3.- Que a la vista de los referidos informes se requiera al solicitante la presentación de un proyecto técnico suscrito por facultativo competente (en su caso, arquitecto*

superior) otorgándole un plazo para ello y con advertencia de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución expresa que debe notificarse al interesado.

4.- Que se tengan en cuenta las consideraciones anteriores en la resolución del recurso de reposición presentado con fecha 3 de agosto de 2016 contra la Resolución de la Alcaldía de 13 de julio de 2016".

Dicha resolución fue contestada por el Ayuntamiento mediante escrito del que se desprendía que se había alcanzado un acuerdo entre la Entidad local y la promotora de las obras.

Por otro lado, en el expediente **20154108** su autor denunciaba la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Ávila a una solicitud de fecha 16 de abril de 2014. En la misma el interesado reclamaba la cantidad que abonó a una empresa (7.150 €) en concepto de reforzamiento de la estructura de la cubierta y que, según sus manifestaciones, no se hubiera visto obligado a desembolsar si el Ayuntamiento hubiera supervisado correctamente el proyecto que sirvió de base a la licencia que en su día le otorgó.

En la resolución remitida al Ayuntamiento no se apreció irregularidad en cuanto al fondo ya que la licencia solamente implica un control de la legalidad urbanística pero no de la legalidad en general. Se citó en apoyo de nuestra conclusión la STSJ de Cataluña de 17 de abril de 2003 que avaló la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial que los recurrentes interpusieron contra el Ayuntamiento de Torroella de Montgri (Gerona) y en la cual se establece que la concesión de una licencia no garantiza la estabilidad de la cimentación de un edificio cuyas características y responsabilidad corre a cargo del director de la obra. También se citó, en la misma línea, la más reciente STSJ de la Región de Murcia de 18 de mayo de 2012.

Ahora bien y, al margen de la cuestión de fondo, también era cierto que no resultaba de la información municipal que se hubiera dado respuesta a la solicitud de fecha 16 de abril de 2014 (presentada hacía más de 2 años) y así se hizo saber al Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Ávila aceptó la resolución.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

El control preventivo llevado a cabo a través del otorgamiento de licencias y mediante la exigencia de la presentación de la declaración responsable se complementa con un control posterior que integra velar por la observancia de las obligaciones que la normativa impone a los propietarios de bienes inmuebles, entre las que se encuentra la de mantener los mismos en

condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad. Ante la inobservancia de este deber las administraciones públicas deben exigir la ejecución de las obras de reparación que sean necesarias, utilizando para ello dos mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística: la orden de ejecución y la declaración de ruina. En relación con esta concreta actuación de la Administración urbanística se han formulado 14 resoluciones.

En el expediente **20153917** (al que se acumularon los expedientes **20154044, 20154045, 20154046, 20154047, 20154048, 20154049, 20154050, 20154051, 20154052 y 20154053**) se hacía alusión al deficiente estado en el que se encontraba una parcela en el término municipal de Ponferrada. Estas circunstancias habían sido denunciadas en diversas ocasiones (cuando menos, a través de dos escritos identificados en nuestra solicitud de información) sin que se hubiera obtenido respuesta alguna a tales denuncias.

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información y, en atención a la misma, se remitió el correspondiente informe en el cual se hacía constar textualmente lo siguiente: *"Contra el propietario de la citada parcela se han seguido varios exptes. de Orden de Ejecución del Art. 319 del R.D. 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León requiriendo la realización de obras y trabajos que garanticen la seguridad, salubridad y ornato público (exptes. 29/OES/11, 18/OES/14, y 56/OES/15), todos ellos con resultado infructuoso por imposibilidad de notificación al propietario del inmueble (además del domicilio que figura en el catastro, se han localizado otros posibles domicilios, sin que haya sido posible notificación). En la actualidad se sigue el Expte. 56/OES/15 que continuará su tramitación mediante la publicación de las resoluciones en el tablón de edictos y boletines correspondientes".*

A la vista de lo informado, se puso de manifiesto al Ayuntamiento de Ponferrada que, de conformidad con el art. 8.1 b) de la Ley de Urbanismo, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles deberán conservarlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público, accesibilidad y habitabilidad por lo que, en principio, el Ayuntamiento no sería responsable del deficiente estado de conservación de la parcela ni del incumplimiento de la obligación que atañe a su propietario de mantener la misma en las condiciones citadas. Todo ello porque, como dice la STSJCYL de 24 de junio de 2011, dicho deber "atañe a los propietarios y no exige requerimiento previo del Ayuntamiento, sino que su exigencia viene impuesta directa y personalmente a los propietarios de bienes inmuebles, sin tener que esperar a que el Ayuntamiento recuerde tal deber, y sin tener que esperar a que el propietario del inmueble colindante denuncie o se queje por los perjuicios que resultan de dicha falta de conservación".

Sin embargo, también es cierto que el art. 106.1 a) de la Ley de Urbanismo establece que el Ayuntamiento podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios a realizar las obras necesarias y que el art. 106.5 indica que el incumplimiento de una orden de ejecución faculta para proceder a su ejecución subsidiaria, o para imponer multas coercitivas.

Precisamente en relación con ambas obligaciones (vigilancia a cargo de los Ayuntamientos y conservación de los inmuebles de cuenta de sus propietarios) se ha pronunciado la STS de 16 de febrero de 1999 de conformidad con la cual "Se contraponen, así, dos distintos deberes, el de vigilancia y prevención, a cargo de los ayuntamientos, y el de conservación de los edificios, de cuenta de sus propietarios."

Pues bien, en esta línea había actuado, en principio, el Ayuntamiento en cuyo informe nos indicaba que, contra el propietario de la citada parcela, se habían seguido varios expedientes de orden de ejecución (29/OES/11, 18/OES/14 y 56/OES/15). Si bien se añadía textualmente *"todos ellos con resultado infructuoso por imposibilidad de notificación al propietario del inmueble (además del domicilio que figura en el catastro, se han localizado otros posibles domicilios, sin que haya sido posible notificación)".* Sin embargo, entendimos que "*la imposibilidad de notificación al propietario del inmueble"* puede dificultar pero no impedir que el Ayuntamiento ejerza las competencias que le corresponden debiendo haberse aplicado el entonces vigente art. 59.5 de la Ley 30/1992 (y actual art. 44 de de la Ley 39/2015) de conformidad con el cual "cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado".

Todo ello ponía de manifiesto, a juicio de esta institución, la realidad de las manifestaciones de los reclamantes y la necesidad de culminar el expediente 56/OES/15 acudiendo, en su caso, a la aplicación del entonces vigente art. 59.5 de la Ley 30/1992. El Ayuntamiento de Ponferrada nos comunicó la aceptación de dicha resolución.

También a las deficientes condiciones de conservación, en este caso de varias parcelas existentes en el término municipal de León, se hacía referencia en el expediente **20154219.** Según manifestaciones del autor de la queja, se trataba de varias fincas que se encontraban sin vallar y en las que la existencia de maleza constituía un foco de insalubridad e incrementaba notablemente el riesgo de incendio, especialmente en la época estival.

A la vista de la información facilitada llegamos a la conclusión de que se encontraban tramitándose dos expedientes de orden de ejecución. No obstante, se concluyó, también, que

las referidas fincas no podían conceptuarse como solares ya que se encontraban clasificadas como suelo urbano no consolidado incluidas en el sector NC 20-01, sector que no contaba, al menos en la fecha del informe municipal, con ningún instrumento de planeamiento o gestión urbanística. Por lo tanto, no resultaba obligado su cerramiento de conformidad con el art. 15.3 de la Ordenanza reguladora de la limpieza y de residuos que establece que "Los solares sin edificar deberán estar necesariamente cerrados conforme a la normativa vigente".

No obstante, entendimos que ello no excluía la posibilidad de modificar la citada Ordenanza con la finalidad de establecer en la misma un concepto amplio de solar a efectos de la obligación de vallado que incluyera los terrenos que no tuvieran concretada su ordenación (como las fincas objeto del presente expediente).

En los términos sugeridos, y así se puso de manifiesto al Ayuntamiento, se pronuncia el art. 2 de la Ordenanza de limpieza y vallado de solares y ornato de las construcciones aprobada por el Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid), la Ordenanza reguladora de la limpieza y vallado de solares y obras, de 22 de julio de 2013, del Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte (Salamanca) o, finalmente, la Ordenanza reguladora de la limpieza, vallado de solares y ornato de las construcciones, de 1 de junio de 2012, del Ayuntamiento de Toreno (León).

En definitiva, en nuestra resolución se instó al Ayuntamiento a tramitar y resolver con la mayor celeridad posible los expedientes de órdenes de ejecución ya iniciados y se sugirió la modificación de la Ordenanza reguladora de la limpieza y de residuos en el sentido de establecer en la misma un concepto amplio de solar a efectos de la obligación de vallado. La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León.

En el expediente **20160208** su autor ponía en nuestro conocimiento el deficiente estado de conservación de un inmueble. Ayuntamiento de Merindad de Río Ubierna (Burgos).

En este caso llegamos a la conclusión de que la titularidad del mismo resultaba dudosa pero que ello no impedía la tramitación del correspondiente expediente de orden de ejecución tal y como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo (STS de 14 de julio de 1992 y 7 de mayo de 1998). En los referidos pronunciamientos judiciales se considera que la Administración debe partir de las situaciones de hecho y de las apariencias de titularidad existentes a fin de residenciar en personas concretas los requerimientos en que consiste la orden de ejecución, de tal manera que esta será ajustada a derecho siempre que se dirija contra la persona que reúna aquella apariencia de titularidad, sin perjuicio de las cuestiones de propiedad que puedan entablarse ante la jurisdicción civil. Es decir, resulta suficiente la

apariencia de titularidad para que la Administración pueda exigir este deber no estando, en ningún caso, obligada a investigar y decidir sobre la propiedad del inmueble.

Otra cuestión es que las resoluciones de los Jueces y Tribunales civiles, tal y como ha puesto de manifiesto la doctrina, puedan determinar, en su caso, un cambio de destinatario en los requerimientos de la Administración o, incluso, una acción de repetición entre particulares cuando aquellos requerimientos se hubieran recibido y hubiesen sido atendidos por quien luego resultara no ser el propietario.

También pusimos de manifiesto que, en principio, nada impide que el destinatario de la orden de ejecución sea en el presente caso el titular catastral catastral "Herederos de (…)". Citamos en apoyo de esta posibilidad la STSJ de Madrid de 4 de abril de 2002 que resuelve un recurso contra sendas liquidaciones de obras realizadas en ejecución sustitutoria a nombre de "Herederos de J.C.F." Según la referida Sentencia "En el presente caso, a la Administración apelada le constaba la existencia de relaciones de copropiedad sobre el inmueble litigioso, dado el fallecimiento de los titulares registrales y la falta de noticia sobre la división y adjudicación de la masa hereditaria entre los coherederos, sin que tampoco constara que alguno de ellos hubiere aceptado la herencia a beneficio de inventario. En estas circunstancias fue correcta la actuación administrativa que ordenó a los herederos la ejecución de las obras". La misma Sentencia concluye indicando "ello con independencia de cuales sean los efectos jurídicos que para las partes hayan de derivarse de las relaciones privadas propias de la herencia, a dilucidar en su caso ante el orden jurisdiccional competente".

La segunda problemática que planteaba el presente expediente derivaba del contenido del acta de inspección en la que se indicaba que "Durante la visita realizada este técnico no ha podido contactar con la propiedad ni ha tenido acceso al interior del inmueble procediéndose mediante este acta a realizar una valoración del estado del mismo en base a su aspecto externo".

Respecto a esta cuestión entendimos que, de conformidad con el 91.2 LOPJ y el art. 8.6 LJCA debe obtenerse el consentimiento del titular o, en su defecto, la oportuna autorización judicial para la entrada en un domicilio, así como en los restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular. Por lo tanto, consideramos que debería girarse nueva visita de inspección al inmueble accediendo a su interior previo consentimiento del titular o, en otro caso, obteniendo la correspondiente autorización judicial.

Finalmente, pusimos de manifiesto que la inactividad de los ayuntamientos (falta de ejercicio de la función de policía urbana dirigida a velar por la seguridad de las personas y cosas) ha dado lugar a la estimación judicial de diversas reclamaciones de responsabilidad.

Se citaba como ejemplo la STS de 6 de octubre de 1989 que estimó la reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida al Ayuntamiento de Madrid por los daños sufridos en la finca sita en la travesía de las Beatas, 5 como consecuencia del derrumbamiento del edificio de la calle Antonio Grilo, 7. También se citaba la Sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 11 de marzo de 1994 que apreció —ante una reclamación de cantidad formulada por la muerte de un menor causada por el derrumbamiento de una edificación en mal estado— concurrencia de culpas del propietario y el Ayuntamiento de Pamplona por considerar que este estaba obligado a ordenar la ejecución de las obras necesarias para la conservación del inmueble.

En la resolución remitida al Ayuntamiento de Merindad de Río Ubierna (Burgos) se indicaba textualmente lo siguiente:

> *"1.- Que por parte de esa Corporación y, en ejercicio de sus facultades de inspección urbanística, se gire nueva visita de inspección al inmueble localizado en (…) accediendo a su interior previo consentimiento del titular o, en otro caso, obteniendo la correspondiente autorización judicial.*
>
> *2.- Que proceda a la incoación y tramitación del correspondiente expediente de orden de ejecución de conformidad con lo dispuesto en el art. 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en los artículos 319 a 322 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León".*

En la fecha de cierre del Informe no nos constaba la postura de la Entidad local.

El expediente **20160334** se refería al deficiente estado de conservación en el que se encontraban varios inmuebles en el término municipal de Ciudad Rodrigo (Salamanca). En este caso nos constaba que se habían producido derrumbes de los que se habían hecho eco, incluso, los medios de comunicación. También aquí pusimos de manifiesto al Ayuntamiento que la inactividad del mismo consistente en la falta de ejercicio de la función de policía urbana dirigida a velar por la seguridad de las personas y cosas puede ser causa de responsabilidad patrimonial (STS de 6 de octubre de 1989 y Sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ de Navarra de 11 de marzo de 1994).

La resolución dirigida al Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo (Salamanca) se formuló en los siguientes términos:

"1.- Que se tenga en cuenta que, en el caso de derrumbamiento de un edificio, los daños que se produzcan por efecto del mismo pueden ser reclamados en concepto de responsabilidad patrimonial (STS de 6 de octubre de 1989).

2.- Que, en actuaciones sucesivas de esa corporación en las que se plantee la problemática descrita (estado ruinoso de edificaciones), se agilice la incoación y tramitación de los correspondientes expedientes de órdenes de ejecución de conformidad con lo dispuesto en el art. 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en los artículos 319 a 322 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba Reglamento de Urbanismo de Castilla y León".

El Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo nos comunicó la aceptación de la resolución.

En el expediente **20160812** se formuló una resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) relativa, en este caso, al deficiente estado de conservación en el que se encontraban tres inmuebles (talleres inactivos).

Es cierto que la titularidad de uno de los talleres resultó dudosa hasta fechas recientes pero también lo es que ello no debiera haber impedido la tramitación del correspondiente expediente de orden de ejecución acudiendo a la apariencia de titularidad tal y como se puso de manifiesto en el expediente **20160208** con cita de las STS de 14 de julio de 1992 y 7 de mayo de 1998.

También recordamos al Ayuntamiento (como en los expedientes **20160208** y **20160334**) que la inactividad del mismo puede ser causa de responsabilidad patrimonial (STS de 6 de octubre de 1989 y Sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ de Navarra de 11 de marzo de 1994).

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos):

"1.- Que por parte de esa Corporación y, en ejercicio de sus facultades de inspección urbanística, se gire visita de inspección a los pabellones sitos en (…).

2.- Que a la vista del resultado de la referida visita de inspección y, de concurrir los presupuestos que legitiman su ejercicio, se proceda a dictar las correspondientes órdenes de ejecución para obligar a sus propietarios a realizar las obras necesarias para conservar o reponer las condiciones derivadas de sus deberes de uso y

conservación y, en su caso, a tramitar los correspondientes expedientes de ruina (arts. 106, 107 y 108 de la Ley 5/1999, de 8 de abril).

3.- Que por parte de esa Corporación se tenga en cuenta la posible existencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones de seguridad sus bienes y el Ayuntamiento no dicta órdenes de ejecución (ni procede, en caso de incumplimiento, ni a su ejecución subsidiaria ni a imponer multas coercitivas) ni tramita los correspondientes expedientes de ruina".

En la fecha de cierre del Informe no nos constaba la postura de la Entidad local.

En el expediente **20162131** también se formuló una resolución al Ayuntamiento de Villazanzo de Valderaduey (León) en relación con el estado ruinoso de un inmueble. También recordamos al Ayuntamiento (como en los expedientes **20160208, 20160334** y **20160812**) que la falta de ejercicio de la función de policía urbana puede ser causa de responsabilidad patrimonial (STS de 6 de octubre de 1989 y Sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ de Navarra de 11 de marzo de 1994). Dicha resolución se encontraba pendiente de respuesta en la fecha de cierre del Informe.

En el expediente **20160503** el autor de la queja planteaba su disconformidad con las deficientes condiciones en las que se encontraba un inmueble ubicado en el término municipal de Villaquilambre (León). En el citado expediente obraba un informe técnico de mayo de 2016 en el que se ponía de manifiesto "la urgencia en la adopción de medidas por la existencia de riesgo real de derrumbe y corrimiento de tierras y provocación de daños materiales y personales en el edifico afectado, además de la falta total de salubridad del espacio público situado al oeste del edificio".

Por un lado, resultaba de la documentación examinada la existencia de una memoria redactada por los servicios técnicos municipales en la que se indicaba que "Los espacios sobre los que se prevé la actuación descrita tienen la consideración de espacio público en el Plan Urbanístico vigente (…) son obras de acondicionamiento de espacios públicos". Por otro lado, resultaba de esa misma documentación un Decreto que llevaba por título "Orden de ejecución. Apertura de trámite de audiencia al interesado".

En este caso y, entre otras consideraciones, se puso de manifiesto que el art. 106.1 a) de la Ley de Urbanismo señala que el Ayuntamiento podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios a realizar las obras necesarias para conservar o reponer en los bienes inmuebles las condiciones derivadas de los deberes de uso y conservación pero que la

citada norma no se refiere a obras en bienes de dominio público o, dicho con otras palabras, que a través de dichas órdenes de ejecución no es posible obligar a los propietarios a realizar obras en dichos bienes sea cual sea la causa del desperfecto en ellos existente.

En apoyo de la citada conclusión se citaba la STSJ de la Rioja de 22 de febrero de 2012 que declaró no conformes a derecho dos Decretos municipales que consideraban a los propietarios de una bodega causantes del socavón existente en la calle —que se había reparado por ejecución subsidiaria— y requerían a los mismos el importe de casi 40.000 euros. Según la referida Sentencia "La norma no se refiere a las obras de dominio público. Ni la finalidad de la norma ni los objetivos de la misma permiten la cobertura que pretende el Ayuntamiento (la reconstrucción de las redes de infraestructura y pavimento dañado y la correcta ejecución de los trabajos de compactación del vial y renovación de redes)". Se citaba, en la misma línea, la STSJCYL de 21 de octubre de 2010 la cual establece, también respecto de una orden de ejecución, que "no es la misma instrumento válido para conseguir la reparación de la vía pública" y que "no es posible imponer la obligación de reparar una vía pública sea cual sea la causa del desperfecto en ella existente".

Se formuló al Ayuntamiento de Villaquilambre la siguiente resolución:

"1.- Que por parte de esa Corporación se lleven a cabo, con la máxima urgencia, las obras necesarias para evitar posibles derrumbes y corrimientos de tierras y, en consecuencia, daños personales y materiales en el entorno del inmueble ubicado en (…).

2.- Que por parte de esa Corporación se tenga en cuenta que, a través de las órdenes de ejecución, no es posible obligar a los propietarios a realizar obras de reparación de bienes de dominio público y ello con independencia de la causa que motive la realización de dichas obras".

En la fecha de cierre del Informe no nos constaba la respuesta a la resolución.

El autor del expediente **20162044** manifestaba su disconformidad con las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Mancera de Abajo (Salamanca) en relación con un inmueble en estado ruinoso.

En este caso resultaba de la documentación analizada la existencia de un informe de la Mancomunidad Comarca de Peñaranda de conformidad con el cual "el inmueble está en situación de ruina inminente precisando su urgente demolición" y proponiendo, entre otras medidas, "derribo de la cubierta y los muros dañados (se podrá tomar como criterio mantenerlos hasta una altura de 2,50 m) (…) desescombro total del solar". Sin embargo,

mediante posterior resolución de la Alcaldía de 9 de marzo de 2016 se determina que el inmueble se encuentra en estado de ruina inminente y se requiere a la propiedad para que proceda a su demolición (se entiende total) con apercibimiento de ejecución subsidiaria.

Entre otras consideraciones se puso de manifiesto que la citada resolución de 9 de marzo de 2016 que acuerda la demolición integral del edificio adolecía de falta de motivación y que no podría descartarse que el mantenimiento de los muros dañados hasta una altura de 2, 50 m —como indicaba el informe técnico— hubiera evitado la demolición de los mismos y la consiguiente construcción de un vallado, ambas por ejecución subsidiaria y, en consecuencia, el requerimiento de pago en la cuantía que se recoge en la resolución de la Alcaldía de 30 de septiembre de 2016 (9.584, 97 €).

En apoyo de nuestra resolución se citó la STSJ de la Comunidad Valenciana de 25 de abril de 2013 que considera contraria a derecho (por falta de motivación) la resolución del Ayuntamiento de Cocentaina (Alicante) "por la que se adopta la medida cautelar de demoler el edificio por encontrarse en situación de ruina inminente" y accede a la pretensión indemnizatoria del actor. Dicha Sentencia parte de que en el ordenamiento valenciano la ruina inminente no es un tipo específico de ruina como ocurría en la legislación estatal sino una situación física que determina la adopción de medidas cautelares (y, por lo tanto, como en Castilla y León) y aplica el art. 503 del Decreto 67/2006 cuya redacción es idéntica a la del art. 328 del Decreto 22/2004 de Castilla y León.

En la resolución remitida, entre otras consideraciones, se puso de manifiesto que, con carácter previo a la delegación a favor del Organismo Autónomo de Gestión Regtsa para la gestión del cobro de la cantidad determinada en la Resolución de 30 de septiembre de 2016 (9.584, 97 €), se tenga en cuenta la falta de motivación de la Resolución de 9 de marzo de 2016 que determina que el inmueble se encuentra en estado de ruina inminente y se requiere a la propiedad para que proceda a la demolición integral del edificio. Dicha resolución fue rechazada con posterioridad a la fecha de cierre del Informe.

Finalmente, hemos tramitado varios expedientes en los que se ha planteado la procedencia de dirigir órdenes de ejecución a los propietarios de terrenos y edificios cuyo estado de conservación causa daños a un tercero (**20160122, 20150818** y **20160169**).

El expediente **20160122** versaba sobre el estado ruinoso de un inmueble sito en Campo de San Pedro (Segovia). En el informe técnico relativo al citado inmueble se hacía referencia en varios de sus párrafos a un "tema entre particulares" con fundamento en que las parcelas afectadas se encontraban separadas por un "paso de servidumbre". En los siguientes

términos: "*No obstante, se recuerda que, basándose en la documentación obrante en este Ayuntamiento, no existe espacio público entre las parcelas consultadas (…) por lo que, en el caso de producirse el derrumbe, éste no afectaría a la vía pública, correspondiendo el posible litigio a un tema entre particulares".*

En nuestra resolución se hizo referencia a la STS de 15 de junio de 2002 de la que resulta la procedencia de dirigir una orden de ejecución al propietario del inmueble colindante al edificio de una comunidad de propietarios porque su estado afectaba a los cimientos de este último. También se citó la STSJ de Aragón de 29 de septiembre de 2000 la cual señala que el Tribunal Supremo no descarta que las órdenes de ejecución puedan dirigirse al propietario de un terreno o edificio limítrofe siempre que se demuestre que por su inestabilidad, deterioro o insuficiencia, causa daño o riesgo a la seguridad, salubridad u ornato de un tercero.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Campo de San Pedro (Segovia):

"1.- Que previa visita de inspección a los inmuebles localizados en (…) se proceda a incoar los correspondientes expedientes de orden de ejecución y a su tramitación de conformidad con lo dispuesto en el art. 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en los artículos 319 a 322 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

2.- Que se tenga en cuenta la posible existencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones de seguridad sus bienes y el Ayuntamiento no dicta órdenes de ejecución ni procede, en caso de incumplimiento, ni a su ejecución subsidiaria ni a imponer multas coercitivas".

El Ayuntamiento de Campo de San Pedro aceptó la resolución.

Con esta misma argumentación jurídica se formuló una resolución al Ayuntamiento de Alaejos (Valladolid) en el contexto del expediente **20150818**, así como al Ayuntamiento de Navacarros (Salamanca) en el expediente **20160169.** Ambas resoluciones fueron igualmente aceptadas.

Solamente añadir que en el expediente **20160169** el informe municipal indicaba, entre otras consideraciones, lo siguiente: *"El Ayuntamiento de Navacarros es una Administración con recursos muy limitados (poco más de 80.000,00 euros como cifra de su presupuesto anual, incluyendo recursos ordinarios y subvenciones) (…). Es por ello que de entenderse que, a diferencia de lo que por esta Alcaldía se supone, puedan verse afectados, se ruega remítanse las quejas oportunas a la Administración Provincial, ya que el Ayuntamiento de*

Navacarros no dispone de recursos ni medios propios". Por lo tanto, se puso, también, en conocimiento del Ayuntamiento la procedencia de solicitar a la Diputación de Salamanca un informe técnico sobre el estado de conservación actual del inmueble objeto de la queja así como, de conformidad con su contenido, de incoar un expediente de ruina o, en otro caso, un expediente de orden de ejecución de obras por razones de seguridad. Todo ello teniendo en cuenta que los ayuntamientos pueden instar de las diputaciones la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que vienen obligadas en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local y, con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el art. 133.1 de la Ley 5/1999 y en el art. 400.2 del Decreto 22/2004.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

La función administrativa de garantizar la observancia de la normativa mediante la actividad de protección de la legalidad incluye las siguientes actuaciones: a) inspección urbanística b) adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad c) imposición de sanciones por infracciones urbanísticas.

Como en ejercicios anteriores, la protección de la legalidad urbanística constituye la materia en la que se han presentado más quejas (38) y en la que se han formulado, también, más resoluciones (27 resoluciones).

A través de la exposición de algunas de estas resoluciones identificaremos las principales irregularidades detectadas que, en general, reiteran muchas de las observadas en años anteriores.

1.3.3.1. Expedientes de protección de la legalidad y sancionadores. Cuestiones diversas.

En el expediente **20141245** se hizo alusión, en un principio, a la falta de respuesta a una solicitud de información de 5 de marzo de 2014 remitida al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) por parte del propietario colindante con la parcela en la que se había llevado a cabo la ejecución de determinadas obras.

En atención a nuestra petición se remitió un informe en el cual se hacía constar que la razón del retraso habían sido las obras de acondicionamiento de la nueva Casa Consistorial. También se indicaba que concretado, incluso vía telefónica, día y hora con el técnico municipal se pondría de manifiesto el expediente a efectos de su consulta.

Con posterioridad se recibió un nuevo escrito del autor de la queja en el cual, si bien se indicaba que pudo acceder al expediente, tras esa consulta constató la existencia de varias

irregularidades que se ponían de manifiesto en el mismo. En consecuencia, se procedió a solicitar ampliación de información al Ayuntamiento el cual, entre otras consideraciones, indicaba "*Que en cuanto los técnicos lo consideren oportuno, dentro de la prudencia lógica, se procederá a cerrar y ejecutar las infracciones urbanísticas mencionadas".*

En la resolución remitida (que no fue aceptada) se puso de manifiesto que la solicitud de información se registró con fecha 5 de marzo de 2014 y que, sin embargo, hasta el día 14 de julio de 2015 el solicitante no pudo acceder al expediente de licencia. Y que, aunque si bien es cierto que el referido retraso se justificaba en las obras de acondicionamiento de la nueva Casa Consistorial, también lo es que había transcurrido más de 1 año y cuatro meses desde que se registró la solicitud hasta que se materializó el acceso (solicitud que, a tenor de la normativa vigente en la fecha en que la misma se presentó, debiera haber sido atendida en el plazo de tres meses, de conformidad con el art. 42.3 b) de la Ley 30/1992).

También se puso de manifiesto que, pese a que parecía confirmarse la afirmación del reclamante consistente en que había tenido lugar la concesión de la licencia con posterioridad al inicio de las obras, no resultaba claramente de la documentación remitida que se hubiera tramitado ningún expediente sancionador. Además, tampoco resultaba de la misma documentación la concesión de la licencia de primera ocupación ni se habían discutido las afirmaciones del reclamante relativas al "uso y disfrute" de las instalaciones controvertidas por parte del promotor y propietario de las mismas.

Por lo tanto, entendimos que procedía que por parte de los servicios técnicos se girara visita de inspección al inmueble para constatar que las obras ejecutadas se ajustaban al proyecto que sirvió de base a la licencia y, en su caso, a las demás licencias otorgadas procediendo, en otro caso, a la resolución de los expedientes incoados y/o a la incoación de los expedientes de protección de la legalidad y sancionadores que resultaran procedentes.

Por su parte, en el expediente **20160424** se hacía alusión a la presunta pasividad ante la ejecución de obras irregulares en Ciudad Rodrigo (Salamanca). Según manifestaciones del autor de la queja, se concedió una licencia para la reforma de una cubierta en la cual se estaban amparando los promotores para proporcionar mayor altura a la construcción preexistente y ejecutar nuevas dependencias contrarias al planeamiento en el bajo cubierta. Añadía, también, que en la localización señalada se había construido un porche de grandes dimensiones.

Respecto a las primeras (obras de reforma de cubierta) pudo constatarse que se trataba de obras en curso de ejecución no amparadas en la licencia concedida y que, mediante

Resolución de la Alcaldía se había procedido a su inmediata paralización y a iniciar el expediente de restauración de la legalidad (que, pese a no haberse resuelto, se había tramitado hasta la propuesta de resolución). Sin embargo, no constaba que se hubiera incoado el correspondiente expediente sancionador.

En relación con las obras de construcción del porche (obras terminadas sin licencia) no resultaba de la documentación examinada ni que se hubiera procedido a la paralización de las mismas cuando se encontraban en ejecución ni que se hubieran incoado ninguno de los expedientes urbanísticos preceptivos.

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo:

> *"1.- Que por parte de esa Corporación y, en relación con las obras de reforma de cubierta, se resuelva el expediente de restauración de la legalidad incoado mediante Resolución de la Alcaldía de (…) y se incoe y se resuelva el correspondiente expediente sancionador de la infracción urbanística cometida (art. 113 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y art. 342 del Decreto 22/2004, de 29 de enero).*
>
> *2.- Que por parte de esa Corporación y, en relación con las obras de construcción de un porche, se incoen y resuelvan tanto el expediente de restauración de la legalidad como el expediente sancionador de la infracción urbanística (art. 114 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y art.343 del Decreto 22/2004, de 29 de enero)".*

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo.

En la misma línea nos pronunciamos en el expediente **20161904** en el que también nos dirigimos, en este caso al Ayuntamiento de Carracedelo (León), en relación con la ejecución de obras de ampliación de una edificación existente sin licencia y ya terminada. En este caso no resultaba acreditado ni que se hubiera procedido a la paralización de las mismas cuando se encontraban en ejecución ni que se hubiera incoado ningún expediente urbanístico. En la resolución remitida al Ayuntamiento se indicaba textualmente lo siguiente:

> *"Que por parte de esa Corporación y, en relación con las obras de ampliación de edificación existente en (...), se incoen y resuelvan tanto el expediente de restauración de la legalidad como el expediente sancionador de la infracción urbanística (art. 114 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y art. 343 del Decreto 22/2004, de 29 de enero)".*

En el expediente **20160425** el reclamante se manifestaba disconforme con la tramitación de sendos procedimientos (de restauración de la legalidad y sancionador) en relación con el cierre de una parcela en el término municipal de Bembibre (León).

Resultaba de la documentación examinada que, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 3 de noviembre de 2015, se autorizó en precario el cierre de la parcela, así como que mediante Decreto de 10 de marzo de 2016 se acordó la incoación de sendos procedimientos de restauración de la legalidad y sancionador. Según el referido Decreto "El cierre (…) ocupa terrenos calificados como viales públicos en el PGOU (…) ocupa terrenos calificados como públicos en dicho Catastro". En Dicho Decreto se invocaba el art. 348.2 b) del Reglamento de Urbanismo de conformidad con el cual "constituyen infracción urbanística muy grave las acciones u omisiones calificadas como infracción grave cuando se realicen sobre bienes de dominio público" y se añadía que, dada la incompatibilidad con la normativa urbanística, deberá "ajustarse el cierre a las prescripciones municipales o retirar el mismo".

En relación con el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 3 de noviembre de 2015 por el que se autorizó el cierre de la parcela debimos concluir, como hacía el informe técnico, que el Ayuntamiento había otorgado una licencia "sin respetar el acta de alineación dada por el propio Ayuntamiento. Todo ello ante una solicitud tramitada sin el preceptivo informe técnico".

Bien es cierto que podría plantearse si dicha licencia, por las razones expuestas, sería nula de pleno derecho o anulable, pero lo cierto es que ni se había revisado de oficio ni se había declarado su lesividad por lo que, en principio, amparaba el cierre realizado. No obstante y, pese a ello, el Ayuntamiento había incoado y se encontraba tramitando (al menos en la fecha del último informe municipal) sendos expedientes de restauración de la legalidad y sancionador cuyo objeto, en principio, es, como decimos, un cierre de parcela amparado por una licencia municipal que no había sido anulada.

Por otro lado, se deducía de la documentación incorporada al expediente que existían dudas sobre si, efectivamente, el repetido cierre en los términos en que se había ejecutado ocupaba o no terrenos de dominio público. Al respecto, debía tenerse en cuenta la STSJCYL de 21 de febrero de 2003 en la que se concluye considerando que, si bien es cierto que el art. 98.2 de la Ley de Urbanismo establece que las licencias se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten al dominio público o suelos patrimoniales, también lo es que la Jurisprudencia ha venido declarando el carácter reglado del otorgamiento de las licencias. Dicha Sentencia se remite, a su vez, a la STS de 26 de marzo de 1996 en la que textualmente se recoge que "Este Tribunal tiene declarado, de modo reiterado,

que la licencia ha de concederse o denegarse por motivos exclusivamente urbanísticos. La defensa del dominio público solo puede tener lugar cuando tal defensa es indudable".

Aplicando la doctrina jurisprudencial expuesta al caso planteado se consideró que, en el presente supuesto, existiendo dudas sobre la titularidad pública o privada de parte del terreno que ocupaba el cerramiento, no resultaría, en principio, conforme a derecho la denegación de la licencia con base en la defensa del dominio público ya que no parece que dicha defensa pueda calificarse de "indudable". Todo ello sin perjuicio del ejercicio por parte del Ayuntamiento de las acciones que estimara oportunas en defensa de su patrimonio si, llegado el caso, se usurparan o invadieran terrenos públicos.

Ahora bien, el citado cierre, aun en el supuesto de que no ocupe terrenos de dominio público, sí pudo haberse construido incumpliendo las alineaciones establecidas en el PGOU de Bembibre (es decir, en terrenos de propiedad privada pero que dicho planeamiento destina a viales). Sin embargo, sobre esta problemática se puso en conocimiento del Ayuntamiento que la STSJCYL de 3 de mayo de 2006 ha entendido que el art.121 de la Ley de Urbanismo (la acción administrativa para la protección y restauración de la legalidad sobre terrenos de dominio público y espacios libres públicos existentes o previstos no estará sujeta a prescripción) "ha de ser interpretado sistemáticamente, sin comprender al cerramiento sobre la propia parcela privada, que es de lo que aquí se trata, como se ha dicho". En esta misma línea se pronunciaba, también, la STSJCYL de 3 de diciembre de 2009 según la cual es evidente la distinción, a estos efectos, entre una licencia para realizar una construcción y una licencia para realizar un cerramiento o vallado.

En virtud de todo lo expuesto se formuló al Ayuntamiento de Bembibre la siguiente resolución (la cual fue aceptada con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe):

> *"Que por parte de ese Ayuntamiento se resuelvan los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y sancionador relativos al cierre de la parcela sita en (…) —incoados mediante Decreto de la Alcaldía de 10 de marzo de 2016— teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en la presente resolución".*

Por otro lado, en el expediente **20161943** se hace alusión a la posible existencia de irregularidades en la división de dos parcelas del término municipal de Ciudad Rodrigo (Salamanca). Según manifestaciones del autor de la queja, las superficies de las fincas resultantes no alcanzaban la correspondiente a la unidad mínima de cultivo.

En el informe remitido se hacía constar que los terrenos de ambas parcelas están clasificados por el PGOU como suelo rústico común, así como que la superficie de la parcela

mínima a los efectos del otorgamiento de licencias de parcelación se establece en 6 Ha. que coincide con la unidad mínima de cultivo (6 Ha. Secano; 2 Ha. Regadío). En el mismo informe se daba cuenta, también, de tres segregaciones que datan del año 1994, así como de la venta de participaciones en proindiviso mediante cuotas ideales (en concreto, se alude a la venta de una participación ante notario el día 18 de agosto de 2014).

Pues bien, en la resolución remitida al Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo se consideró (con cita de la STSJ de Les Illes Balears de 1 de septiembre de 2000) que la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias solo afecta a las segregaciones que se efectúen con posterioridad a su entrada en vigor y que, por lo tanto, no se aplica a las tres segregaciones practicadas en 1994 (dichas segregaciones se encontraban sujetas a la Ley de 1973 que no establecía, al contrario que la Ley 19/1995, la sanción de nulidad para el caso de que dieran lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo).

Sin embargo, también pusimos de manifiesto que la normativa vigente en la fecha en que se llevaron a cabo las tres segregaciones (1994) se encontraba constituida por el RDLeg 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Dicha normativa no exigía licencia urbanística, en todo caso, para las segregaciones, divisiones y parcelaciones de terrenos. No obstante, la intervención municipal resultaba necesaria ya fuera mediante la concesión de la correspondiente licencia o, en otro caso, mediante la declaración de su innecesariedad. En concreto, el art. 259.3 establecía que los notarios y registradores de la propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia o la declaración municipal de su innecesariedad. Por lo tanto, entendimos que el Ayuntamiento, con independencia de la exigencia por los notarios y registradores de la referida documentación, debiera haber procedido a someter a licencia las referidas segregaciones o, en otro caso, a declarar la innecesariedad de la misma lo cual no constaba que hubiera tenido lugar a la vista del informe remitido.

En relación con la venta de participaciones en proindiviso mediante cuotas ideales se hizo referencia a que el art. 115.1 b) 1º de la Ley 5/1999 y el art. 348.3 a) del Decreto 22/2004 establecen que la realización de parcelaciones urbanísticas en suelo rústico constituye una infracción grave (cuyo plazo de prescripción se ha ampliado de 4 años a 8 años en virtud de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo). También se puso de manifiesto que el Tribunal Supremo ha venido considerando la realización de parcelaciones urbanísticas en suelo rústico como infracciones continuadas (entre otras, STS

de 16 de octubre de 1984, 30 de octubre de 1995, 2 de abril de 1996, 16 de junio de 1998 y 28 de septiembre de 2002) y ello porque requieren "un proceso de actos de segregación y venta que habitualmente se producen a lo largo del tiempo". Si bien es cierto, también, que la reciente STS de 11 de junio de 2013 ha matizado la consideración de las parcelaciones urbanísticas en suelo rústico como una infracción continuada afirmando que deben tenerse en cuenta las características concretas de las operaciones de segregación de que se trate citando, a título de ejemplo y, entre otros, el proceso temporal que abarcan las operaciones de segregación, la fecha de inicio de las mismas, la forma en que se documentaron y el posible conocimiento que tuvo o debió tener la Administración de tales hechos con anterioridad al inicio del expediente sancionador.

En consecuencia, se instó al Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo a detectar todas las parcelaciones urbanísticas que se hubieran llevado a cabo en suelo rústico y a incoar los expedientes sancionadores que correspondieran teniendo en cuenta, además de los plazos de prescripción, su consideración de infracciones continuadas (con las matizaciones expuestas en la ya citada STS de 11 de junio de 2013). Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo.

Finalmente, en el expediente **20160641** se hacía referencia a la construcción de una nave en el término municipal de Cervera de Pisuerga (Palencia). Resultaba de la documentación examinada que, si bien la infracción urbanística ya había sido sancionada, el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística se había iniciado en el año 2012 y no se había resuelto, sin embargo, en la fecha del informe municipal (con entrada en esta procuraduría en julio de 2016). En concreto y, mediante escrito de abril de 2016, se comunicó al interesado que debía presentar un modificado del proyecto de conformidad con un informe técnico de 11 de abril de 2016 en lo relativo al material de cubierta (sustitución de la chapa verde por teja roja) y al acabado de fachada (revoco de la actual fachada de bloques de hormigón en tonos tradicionales).

Ello nos llevó a analizar la problemática relativa a la caducidad de los procedimientos de restauración de la legalidad.

Por un lado, nuestra normativa urbanística no establece un plazo para resolver el procedimiento de restauración de la legalidad como sí establece, sin embargo, un plazo de 6 meses para resolver el procedimiento sancionador.

Por otro lado, se ha venido mantenido en varias Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León —Sentencia de 31 de marzo de 2014, Sentencia de 4 de octubre de

2012, Sentencia de 4 de septiembre de 2007 y Sentencia de 29 de mayo de 2007— , así como en diversas resoluciones de esta procuraduría que el instituto de la caducidad no se aplica a los expedientes de restauración de la legalidad cuando se refieren a obras ilegalizables. Incluso dicha doctrina jurisprudencial ha sido alegada por algún Ayuntamiento en sus respuestas a nuestros escritos (por ejemplo, el Ayuntamiento de Villablino —León— en el expediente **20150085**). Sin embargo, dicho criterio parece haber sido objeto de rectificación en la reciente STSJCYL de 23 de marzo de 2015.

Ello no obstante y, con independencia de lo anterior, también es cierto que el art. 106.1 b) de la Ley de Urbanismo indica que el Ayuntamiento podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios de bienes inmuebles a realizar las obras necesarias para adaptar estos a las condiciones del ambiente tales como la conservación y reforma de fachadas o espacios visibles desde las vías públicas o la eliminación de construcciones e instalaciones que impliquen un riesgo de deterioro del medio ambiente, el patrimonio natural y cultural o el paisaje.

En este caso entendimos que la procedencia de la citada orden de ejecución se justificaba especialmente en el caso de la localidad de Cervera de Pisuerga que había sido declarada Bien de Interés Cultural con la categoría de Conjunto Histórico en virtud del Acuerdo 52/2010, de 27 de mayo, de la Junta de Castilla y León y que, además, cuenta con Plan Especial de Protección aprobado mediante Acuerdo de 11 de diciembre de 2014 de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Palencia.

En virtud de todo lo expuesto se formuló una resolución al Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga en la que se instaba al mismo a valorar, a la vista de las circunstancias concurrentes, la posibilidad de dirigir una orden de ejecución al promotor de las obras de construcción de la nave para que procediera a ejecutar las obras a que se refiere el informe técnico de 11 de abril de 2016 relativas, como decimos, al material de cubierta y al acabado de fachada. El Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga nos comunicó la aceptación de la resolución.

1.3.3.2. Tramitación de denuncias

En el expediente **20160868** el reclamante se refería a la falta de resolución expresa de una denuncia en la que se ponía de manifiesto la ejecución de obras no amparadas en una licencia para construcción de una tejavana. La documentación examinada confirmó la realidad de su contenido, así como que había transcurrido 1 año y cuatro meses desde su presentación hasta la fecha del informe del Ayuntamiento de Valle de Manzanedo (Burgos); informe que,

respecto a la referida denuncia, manifestaba que *"tiene en cuenta cuando puede y en la forma que considera procedente".*

En la resolución remitida se puso de manifiesto que la Ley 30/92 (aplicable en la fecha de presentación de la referida denuncia) no contenía el régimen jurídico de estas "solicitudes", si bien doctrinal y jurisprudencialmente se estaba aplicando el art. 42.1 de la Ley 30/92, de conformidad con el cual la Administración estaba obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que fuera su forma de iniciación; obligación de resolución expresa que había de entenderse alcanzaba, también, a la solicitud de incoación de oficio de un procedimiento y que podía consistir, en principio, en el archivo de la solicitud o en la iniciación de oficio del procedimiento. Se estaba admitiendo, también, que el transcurso del plazo de tres meses (plazo general del art. 42.3 y aplicable, en este caso, por analogía) suponía una declaración de voluntad de no incoar de oficio el correspondiente procedimiento.

En cuanto al procedimiento sancionador se indicó que el art. 358 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León remite al Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma cuyo art. 6.4 dice que la presentación de una denuncia no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, si bien deberá éste comunicar a los autores de aquélla los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento. Igualmente se puso de manifiesto que dicha previsión normativa no alcanza al procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, si bien jurisprudencialmente se aplica, también a este procedimiento, la obligación de resolver (citando al respecto la STSJCYL de 4 de noviembre de 2005).

Con los argumentos expuestos se remitió una resolución al Ayuntamiento en la que se instó al mismo a tramitar y resolver expresamente el escrito de denuncia iniciando de oficio los correspondientes expedientes urbanísticos (restauración de la legalidad y sancionador). Además, se recordó (como se ha hecho en numerosas resoluciones de esta procuraduría) que la pasividad o inactividad de la Administración local ante las denuncias de infracciones urbanísticas puede determinar responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de sus servicios (STSJCYL de 14 de noviembre de 2003) y que el cómputo de los plazos para ejercitar esta acción de responsabilidad se analiza en la STS de 21 de diciembre de 2001 (un año desde la prescripción de las correspondientes infracciones urbanísticas). Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Valle de Manzanedo.

En el expediente **20151977** se hacía alusión, también, a la presunta ausencia de resolución expresa de una denuncia, en este caso relativa a la construcción de una valla en el término municipal de Ponferrada (León).

A la vista de la documentación examinada llegamos a la conclusión de que, mediante Decreto de la Alcaldía de fecha 16 de diciembre de 2014, se incoó un expediente sancionador y que el mismo se archivó mediante Decreto, también de la Alcaldía, de fecha 21 de diciembre de 2015. Sin embargo, si bien constaba la notificación del Decreto por el que se acuerda el archivo del mismo a los denunciados, no figuraba en dicho expediente la notificación del mismo al denunciante.

En relación con esta problemática recordamos también al Ayuntamiento de Ponferrada que el art. 358 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León remite al Decreto 189/1994, de 25 de agosto, es decir, al Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma cuyos arts. 7 y 13 establecen que se comunicará al denunciante, en su caso, la iniciación del expediente sancionador, así como la resolución del mismo. En consecuencia, se formuló al Ayuntamiento de Ponferrada la siguiente resolución (que fue aceptada):

"1.- (…)

2.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta la obligación de comunicar al denunciante la iniciación del expediente sancionador, así como la resolución del mismo (arts. 7 y 13 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León).

3.- Que en el presente supuesto se proceda a notificar al denunciante el Decreto de Alcaldía de fecha 21 de diciembre de 2015 por el que se acuerda el archivo del expediente sancionador (…)".

1.3.3.3. Caducidad de las licencias urbanísticas

En el expediente **20153939** el reclamante manifestaba su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Zamora en relación con determinadas obras (fábrica de ladrillo). Presentada una denuncia respecto a las mismas, fue contestada a través de la comunicación de un informe técnico en el cual se indicaba que las obras se ajustan a la licencia para reforma y ampliación de local sin uso concedida mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de mayo de 2013.

En la resolución remitida al Ayuntamiento de Zamora entendimos procedente realizar algunas observaciones, entre otras, en relación con la cuestión relativa a los plazos de inicio, interrupción máxima y finalización de las obras.

En efecto, el art. 102 de la Ley de Urbanismo dice que los actos de uso del suelo amparados por licencia deberán realizarse dentro de los plazos de inicio, interrupción máxima y finalización señalados en la licencia, dentro de los márgenes que se determinen reglamentariamente. Por su parte, el apartado 1 del art. 103 del mismo texto legal señala que, incumplidos los plazos señalados en el artículo anterior, se iniciará expediente de caducidad de la licencia y de la extinción de sus efectos. El apartado 2 añade que una vez notificada la caducidad de la licencia, para comenzar o terminar los actos de uso del suelo para los que fue concedida, será preciso solicitar y obtener una nueva licencia. Finalmente, según el art. 303.3 del Reglamento de Urbanismo, los plazos pueden ser prorrogados por un plazo acumulado de tiempo no superior al original, mediante resolución del órgano competente para otorgar la licencia, previa solicitud justificada del interesado, y siempre que sigan vigentes las determinaciones de planeamiento conforme a las cuales fue otorgada la licencia.

Sin embargo, en el presente caso resultaba que, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de mayo de 2013, se concedió licencia para reforma y ampliación de local sin uso la cual fue notificada a su titular con fecha 14 de junio de 2013. En dicha licencia se indicaba que "los plazos máximos de ejecución de las obras serán los siguientes: 6 meses para el inicio, 6 meses de interrupción y 18 meses para la finalización contados desde el día siguiente al de la notificación de la concesión de la licencia municipal de obras". Incluso constaba con mayúscula en el citado acuerdo el plazo de finalización ("dieciocho").

No obstante y, según el informe técnico de 26 de junio de 2015, durante la visita realizada el 1 de junio de ese mismo año "se pudo comprobar que se estaba ejecutando una fábrica de ladrillo (…) definida en el proyecto para el que se obtuvo licencia".

Por lo tanto y, en principio, las obras debieran haberse ejecutado como máximo en el plazo de 18 meses contados desde el día siguiente al de la notificación de la concesión de la licencia (es decir, como máximo en diciembre de 2014). Sin embargo, como decimos, la documentación analizada permitía afirmar que el día 1 de junio de 2015 "se estaba ejecutando una fábrica de ladrillo". Todo ello teniendo en cuenta que no resultaba del expediente, previa solicitud del interesado, resolución municipal de prórroga de los plazos.

Por lo tanto, consideramos que el Ayuntamiento debiera haber iniciado un expediente de caducidad de la licencia urbanística y notificar dicha caducidad al interesado en cuyo caso y,

a partir de ese momento, el mismo debería haber solicitado y obtenido nueva licencia para concluir las obras.

También entendimos que resultaba preciso que por parte de los servicios técnicos se girara nueva visita de inspección para constatar el estado de ejecución de la obra (fábrica de ladrillo) y que la misma se ajustaba al proyecto que sirvió de base a la licencia para reforma y ampliación de local sin uso otorgada en mayo de 2013.

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Zamora:

> *"1.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación se tenga en cuenta que, en el supuesto de incumplimiento de los plazos señalados en la licencia (inicio, interrupción máxima y finalización de las obras) y salvo que, previa solicitud del interesado, se acuerde la prórroga de los mismos, debe iniciarse expediente de caducidad de la licencia (art. 102 y 103 de la Ley 5/1999, de 8 de abril y art. 303 del Decreto 22/2004, de 29 de enero).*
>
> *2.- Que por parte de los servicios técnicos se gire nueva visita de inspección para constatar el estado de ejecución de la obra (fábrica de ladrillo) en la actualidad y que la misma (posiblemente terminada) se ajusta al proyecto que sirvió de base a la licencia para reforma y ampliación de local sin uso en (…) otorgada mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de mayo de 2013".*
>
> Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Zamora.

En el expediente **20160191** su autor ponía de manifiesto que no se había iniciado el procedimiento de declaración de caducidad (por incumplimiento del plazo para la finalización de las obras) de la licencia otorgada con fecha 14 de noviembre de 2006 para la construcción de dos viviendas unifamiliares pareadas y una vivienda unifamiliar aislada. Según resultaba de la documentación incorporada al expediente, aunque la construcción de las citadas viviendas debería haber finalizado en el año 2008, el certificado final de obra es de fecha 30 de noviembre de 2015.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Merindad de Sotoscueva (Burgos) se indicaba textualmente lo siguiente: *"no consta en las dependencias municipales expediente de concesión de prórroga, ni incoación de expediente de caducidad de licencia. Al respecto creo oportuno señalar que hasta la fecha el Ayuntamiento no ha incoado ningún expediente de caducidad por ninguna otra licencia de obra".*

En la resolución remitida (pendiente de respuesta en la fecha de cierre) se entendió que en actuaciones sucesivas de esa Corporación y, en función de la complejidad técnica y demás características de los actos constructivos, deben contemplarse en las licencias los plazos de inicio, interrupción y finalización de las obras dentro de los márgenes que contempla el art. 303.1 del Decreto 22/2004. También se entendió que, en defecto de indicación expresa en las licencias, el plazo de finalización de las obras será de 36 meses (art. 303.2 del Decreto 22/2004). Finalmente, se puso de manifiesto que, en el supuesto de incumplimiento del plazo de finalización y salvo que, previa solicitud del interesado, se acuerde la prórroga del mismo, debe iniciarse expediente de caducidad de la licencia y de la extinción de sus efectos.

En los mismos términos nos pronunciamos en el expediente **20161920** relativo a la construcción de un merendero en Fuentenebro (Burgos). En este caso indicamos al Ayuntamiento que, con independencia de que se haya procedido a la apertura de un expediente informativo "*con el fin de conocer las causas de la demora en la ejecución de las mismas*", debiera de haber valorado (teniendo en cuenta que la licencia se otorgó en el año 2004) el inicio de un expediente de caducidad y la notificación de dicha caducidad al interesado en cuyo caso y, a partir de ese momento, el mismo debería haber solicitado y obtenido nueva licencia para iniciar o concluir las obras. Dicha resolución no ha sido objeto de respuesta en la fecha de cierre del Informe.

1.3.3.4. Ejecución de obras sin licencia: Responsabilidad patrimonial

En el expediente **20141641** el reclamante planteaba su disconformidad con la actuación municipal relativa a las obras ejecutadas en el término municipal de Valderrueda (León). En relación con dichas obras ya se había tramitado el expediente **20132274** en el marco del cual se formuló una resolución al Ayuntamiento de Valderrueda (León) que fue aceptada por el mismo.

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información sobre las actuaciones llevadas a cabo con posterioridad a nuestra resolución (20 de diciembre de 2013) y, en atención a dicha petición, se remitió por el Ayuntamiento el correspondiente informe en el cual se hacía constar que "*no se ha llevado ninguna otra actuación adicional ni distinta a las que ya fueron objeto de comunicación previa a esa Procuraduría".*

En este caso, al margen de otras consideraciones y, a la vista de la documentación incorporada a los expedientes **20132274 y 20141641**, se formuló una resolución al Ayuntamiento en la que se puso de manifiesto que, si en la fecha de la misma nos seguíamos encontrando en presencia de obras en curso de ejecución no amparadas en una licencia, debía

hacerse efectiva su paralización mediante, en su caso, la adopción de las medidas cautelares a que se refiere el art. 341.4 del Decreto 22/2004 (precintado del recinto de las obras, retirada de los materiales y de la maquinaria que se consideren necesarios y orden de corte de suministro a las entidades prestadoras de los servicios de suministro de agua, energía eléctrica, gas y telecomunicaciones). Y ello teniendo en cuenta una posible y futura orden de derribo a la vista del informe de 31 de agosto de 2012 de la Diputación de León (SAM) en el que se concluyó que "*la edificación no es compatible con el planeamiento urbanístico, al tener dos plantas y encontrarse parte de la edificación ubicada en Suelo Rústico con Protección Natural siendo un uso prohibido en esa clasificación las explotaciones agropecuarias".*

También se destacó en la referida resolución el contenido del escrito (denuncia) de 23 de septiembre de 2014 en el que se hacía referencia a daños en la vivienda colindante ("tengo filtraciones por mis paredes entrando agua en el interior de mi vivienda perjudicando al edificio de mi casa"*)* y en el que también se indicaba que "no hay ningún proyecto de edificación legal".

En relación con esta cuestión se recordó al Ayuntamiento que la ejecución de obras sin licencia y sin proyecto que produzcan daños en las viviendas colindantes puede determinar responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de los servicios con cita de la STSJ de Andalucía de 27 de junio de 2014. Dicha Sentencia estimó la reclamación de responsabilidad formulada por el recurrente a la vista de que se habían llevado a cabo obras (sin licencia y sin proyecto) en la vivienda colindante las cuales produjeron daños en su edificio el cual fue, finalmente, declarado en situación de ruina.

Por su parte, en el expediente **20160230** se hacía alusión, también, a la presunta pasividad municipal por parte del Ayuntamiento de Arévalo (Ávila) ante la existencia de daños en un inmueble como consecuencia de la ejecución de obras sin licencia ejecutadas en la finca colindante.

Resultaba de la documentación analizada que habían transcurrido casi 3 años desde la fecha del informe de la Policía Local de Arévalo (25 de junio de 2013) hasta la Resolución de la Alcaldía de 15 de junio de 2016 (propuesta de orden de ejecución dirigida al propietario de la finca colindante).

En la resolución remitida se recordó al Ayuntamiento (en los mismos términos que en el expediente **20141641**) que la ejecución de obras sin licencia y sin proyecto que produzcan daños en las viviendas colindantes puede determinar responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de los servicios municipales con cita, también, de la STSJ de Andalucía de 27 de junio de 2014. Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Arévalo.

1.3.3.5. Otros

En el expediente **20150085** el reclamante hacía alusión a dos construcciones concluidas sobre una vivienda unifamiliar adosada en el término municipal de Villablino (León). Esta problemática ya había dado lugar a la tramitación del expediente **20131975** en el marco del cual se había remitido una resolución al Ayuntamiento que fue aceptada. Sin embargo, el autor de la queja se dirigió nuevamente a esta institución para indicarnos que no conocía que se hubiera llevado a cabo actuación alguna en relación con las obras controvertidas con posterioridad a la aceptación de la misma.

En este caso resultaba de la documentación analizada que, mediante Decreto de 16 de octubre de 2015, concluyó el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística iniciado en su momento y que en dicho Decreto se resuelve "declarar incompatibles con el planeamiento urbanístico vigente (...) y no legalizables las construcciones ejecutadas y concluidas (...) así como ordenar al promotor la demolición de ambas construcciones".

Sin embargo, resultaba también de la misma documentación que, contra el citado Decreto, se interpuso un recurso de reposición por el promotor cuya resolución no nos constaba y en el que, entre otras consideraciones, se establecía que "las obras llevadas a cabo, cuya única finalidad era la adaptación de la vivienda a persona discapacitada que residía en la misma, consisten exclusivamente en (...) no debemos olvidar que las obras se realizaron con el beneplácito de la Junta de propietarios y en un espacio de uso privado aunque de titularidad de la comunidad y con el objetivo de mejorar la calidad de vida de su madre".

A la vista del contenido del citado recurso y, sin que por parte de esta institución se hiciera pronunciamiento alguno en cuanto a la finalidad de las citadas obras (es decir, si las mismas tenían por objeto o no garantizar la accesibilidad universal), no pudimos dejar de poner de manifiesto en la resolución remitida la incidencia en la materia que nos ocupaba de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. En otras palabras y, al margen de su aplicación al supuesto concreto planteado en el presente expediente, recordamos al Ayuntamiento que, con carácter general, debe tenerse en cuenta la previsión contenida en la citada Ley 8/2013 y, en concreto, la posibilidad de ocupar espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como superficies comunes de uso privativo, cuando no resulte viable ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad y que, a tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla. El Ayuntamiento de Villablino nos comunicó la aceptación de dicha resolución.

La problemática de fondo que plantea el expediente **20160090** versa sobre la titularidad de una franja de terreno que permitiría al reclamante, de reconocerse la propiedad de la misma, la construcción y/o regularización del vallado de su finca. Sin embargo, el Ayuntamiento de Cantimpalos (Segovia) entendía que *"es un terreno municipal, sobrante de vía pública".*

En la resolución remitida y, partiendo de que la citada franja se trataba de una parcela sobrante (bien patrimonial que por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento no es susceptible de uso adecuado), se consideró que debería procederse, de conformidad con el art. 115.1 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales a su enajenación al autor de la queja como propietario colindante.

En la citada resolución se hacía referencia a la STS de 12 de mayo de 1988 la cual analizó la conformidad a derecho del acuerdo del Ayuntamiento de Ador (Valencia) por el que se denegó al actor la licencia para construir sobre un solar, así como sobre una franja de terreno propiedad del citado Ayuntamiento y cuyo destino anterior a las normas urbanísticas vigentes era el de viales. En dicha Sentencia se entendió legalizable la obra realizada y se reconoció el derecho del recurrente a obtener la licencia solicitada, previa enajenación al mismo de la superficie propiedad del Ayuntamiento.

En otro orden de cosas, en el expediente **20141802** su autor manifestaba su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Barruecopardo (Salamanca) en relación con las obras de construcción de un garaje en la zona de dominio público de la travesía de la carretera CV-52. Resultaba de la documentación examinada la concesión de dos licencias de obra menor (de 2010 y de 2014, respectivamente) sin que constara ni la emisión de los correspondientes informes técnico y jurídico previos a su resolución ni el informe vinculante de la Diputación de Salamanca (como titular de la carretera).

En la resolución formulada se procedió a analizar separadamente la competencia para otorgar autorizaciones en la zona de dominio público de las travesías y la competencia de protección de la legalidad urbanística y viaria en la misma zona. Respecto a la competencia de protección de la legalidad urbanística y viaria en la zona de dominio público de las travesías llegamos a la conclusión de que ambas corresponden al Ayuntamiento de conformidad con la STSJCYL de 4 de noviembre de 2011 —con cita de la STSJ de Asturias de 9 de septiembre de 2004— de la que resulta que "el órgano competente para otorgar la autorización, es el Ayuntamiento, así como para hacer cesar aquellas actuaciones que carezcan de ella, así la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 1999".

En virtud de todo lo expuesto consideramos oportuno formular la siguiente resolución (que no fue contestada por el Ayuntamiento):

> *"1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se ejerzan las competencias de protección de la legalidad urbanística y viaria (incluyendo, en su caso, la revisión de oficio de las Resoluciones de (…) respecto de las obras de construcción de un garaje ejecutadas en (…) (zona de dominio público de la carretera CV-52).*
>
> *2.- Que, en el ejercicio de dichas competencias, se actúe de forma coordinada con la Diputación de Salamanca teniendo en cuenta que en la zona de dominio público de la travesía de la carretera provincial CV-52 corresponde a la misma la emisión del informe vinculante a que se refiere el art. 36 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León".*

En el expediente **20160360** se hacía alusión a la presunta pasividad municipal ante las denuncias relativas, entre otras, a la ejecución de obras en una vía pública del término municipal de Béjar (Salamanca) a raíz de la concesión, en el año 2015, de una licencia para la construcción de un edificio de vivienda unifamiliar y garaje (el informe municipal remitido a esta institución indica que *"las obras que se están realizando en la vía pública responden a las actuaciones que tiene que efectuar el promotor de la obra situada en la parcela colindante con el denunciante para dotar de servicios a la nueva vivienda").*

Ahora bien, aunque en la licencia otorgada textualmente se indicaba en la condición 6 que "en las obras que afecten a la vía pública será preceptiva la solicitud de licencia municipal", no resultaba del expediente remitido la concesión de ninguna licencia adicional. Tampoco resultaba del mismo que se hubiera dado cumplimiento al art. 213.1 del Decreto 22/2004 según el cual "El propietario que pretenda ejecutar una actuación aislada de urbanización sobre su parcela debe solicitar el otorgamiento de la licencia urbanística conforme al art. 293 acompañando un proyecto técnico que programe técnica y económicamente la actuación con el detalle de los gastos de ejecución material de la urbanización necesarios para que la parcela alcance la condición de solar".

Por lo tanto, no podía descartarse que el Ayuntamiento quedara exento de responsabilidad en el caso de que se produjeran daños y perjuicios como consecuencia de la ejecución de las referidas obras, y ello aunque las mismas hayan sido realizadas por un particular.

Entre otros pronunciamientos jurisprudenciales se hizo referencia a la STS de 28 junio 1983 la cual estimó la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en un

supuesto en que los daños producidos a terceros (inundaciones) tenían su origen en la obstrucción de un colector y, en concreto, en las modificaciones (no autorizadas) llevadas a cabo en el mismo por una empresa que tenía licencia para construir un edificio de 18 viviendas. Considera el Tribunal Supremo que "el Ayuntamiento, como dueño y gestor del servicio público, y autoridad concedente de la licencia de edificación, venía obligado a adoptar las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento normal y eficaz del mismo e impedir que el titular de la licencia realizara a su amparo obras no autorizadas y ello hace que la modificación del colector por él efectuada no rompa la relación de causalidad existente entre el funcionamiento anormal del servicio y el daño producido, que constituye el fundamento de la responsabilidad patrimonial de la Administración".

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Béjar:

> *"1.- Que por parte de esa Corporación se extremen las medidas de vigilancia adecuadas respecto a las obras ejecutadas (o en curso de ejecución) en la vía pública por los titulares de las licencias concedidas mediante Resolución de Alcaldía de (…) y mediante Resolución de Alcaldía de (…).*
>
> *2.- Que por parte de esa Corporación se tenga en cuenta que puede incurrir en responsabilidad* in vigilando *si, como consecuencia de la falta de ejercicio de sus competencias en materia de policía vial, se producen daños a terceros derivados de la acción directa de particulares".*
>
> El Ayuntamiento de Béjar nos comunicó la aceptación de esta resolución.

Finalmente, en el expediente **20153889** su autor se mostraba disconforme con la comunicación dirigida por el Ayuntamiento de Fuente el Olmo de Fuentidueña (Segovia) en relación con la ejecución de determinadas obras. En concreto, se indicaba en la referida comunicación *"Habiendo observado este Ayuntamiento que ha realizado obras no amparadas por la licencia concedida y siendo estas obras mayores para las cuales es necesario proyecto (…). Se le concede un plazo de 15 días para que presente proyecto de legalización de las mismas. De lo contrario iniciaremos expediente de restauración de la legalidad con los perjuicios que ello podría suponer".* La oposición a esta actuación se puso de manifiesto a través de un escrito de 24 de agosto de 2015 el cual no había sido objeto de respuesta.

En la resolución remitida se puso de manifiesto que ninguna duda parece ofrecer la suficiencia de la memoria en los supuestos a que se refiere el art. 105 bis.1 h) de la Ley de Urbanismo (obras menores tales como sustitución, renovación o reparación de revestimientos,

alicatados, pavimentos, falsos techos, carpintería interior, fontanería, instalaciones eléctricas, enlucidos y pinturas).

Sin embargo, también se puso de manifiesto que mayor complejidad reviste, no obstante, otro tipo de obras cuyo encaje en el art. art. 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación puede ser discutible. En concreto, establece dicho precepto legal, entre otros supuestos, que tendrán la consideración de edificación y requerirán un proyecto las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación, que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiendo por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales, que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural, o que tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

En el presente expediente los informes técnicos obrantes en el mismo refieren la necesidad de proyecto atendiendo a que se trata de obras de "ampliación y reforma de una construcción existente" (aunque también indican que "afectan y comprometen a los elementos estructurales y portantes de la edificación") sin que se llegue a afirmar que las mismas producen una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural (en cuyo caso es claro que las citadas obras tendrían la consideración de edificación y requerirían proyecto técnico, de conformidad con el ya citado art. 2.2 de la Ley de Ordenación de la Edificación).

También entendimos que resultaba preciso que se resolviera expresamente la reclamación presentada con fecha 24 de agosto de 2015 y que, al menos, en la fecha de remisión a esta institución del informe municipal no había sido objeto de respuesta.

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución:

"1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a resolver expresamente la reclamación presentada con fecha 24 de agosto de 2015 por (…) (contra el requerimiento de 22 de julio de 2015).

2.- Que en dicha respuesta se justifique la necesidad de proyecto técnico con base en el art. 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (de conformidad con el cual resulta exigible, entre otras, en el caso de obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación, que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiendo por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales, que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural)".

El Ayuntamiento de Fuente el Olmo de Fuentidueña aceptó la resolución.

Finalmente, en el expediente **20161046** el reclamante manifestaba su disconformidad con las obras ejecutadas en una vivienda unifamiliar en el término municipal de Garrafe de Torio (León). Sin embargo, llegamos a la conclusión de que no se había identificado una norma urbanística cuyo incumplimiento pudiera haber motivado la denegación de la licencia; licencia que, por otro lado, amparaba, también en principio, las obras realizadas (al menos hasta la fecha del informe técnico emitido como consecuencia de la visita de inspección).

No obstante, pusimos en conocimiento del reclamante que el art. 98 de Ley de Urbanismo y el art. 291 del Reglamento establecen que las licencias se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten al dominio público o a suelos patrimoniales. Es más, la Resolución de la Alcaldía por la que se concedió la licencia para reforma y ampliación de vivienda incorporaba expresamente la citada cláusula; si bien es cierto que, aunque no se hubiera recogido esta previsión de forma explícita en la licencia, dicha cláusula resultaría igualmente aplicable (STS de 11 de noviembre de 1975).

Por lo tanto, y como pone de manifiesto la STS de 18 de julio de 1997 "unas obras con licencia obtenida al amparo de las normas urbanísticas, pueden ser impedidas por los tribunales del orden civil a instancia de los titulares de derechos como el de propiedad, a los que eventualmente puedan afectar". Es decir, y así se le comunicó al reclamante, nada impide que las citadas obras amparadas en una licencia puedan afectar a su derecho de propiedad o a cualesquiera otros derechos civiles pero, en este caso, se deberá acudir ante los Tribunales de Justicia ya que se trata de un ámbito reservado a la función jurisdiccional propia de los mismos.

1.4. Información urbanística y participación social

El acceso a la información pública en el ámbito urbanístico constituye un presupuesto necesario para el correcto ejercicio de la acción pública reconocida a todos los ciudadanos para exigir, en el ámbito administrativo y judicial, el cumplimiento de la normativa [arts. 5 f) del RDLeg 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana y 150 LUCyL].

Sin embargo y, como ya se ha indicado en el Informe anual 2015, el acceso a la información administrativa, en general, ha sufrido un profundo cambio con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuyo capítulo III del título I se encuentra dedicado al "derecho de acceso a la información pública". En esta Comunidad, además, en 2015 ha entrado en vigor la Ley 3/2015,

de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, norma que atribuye a la Comisión de Transparencia, como órgano colegiado adscrito al Procurador del Común, la competencia para resolver las reclamaciones que se presenten frente a las resoluciones de la Administración autonómica o de las entidades locales en materia de acceso a la información pública, inclusión hecha, obviamente, de aquella relacionada con la actividad urbanística.

En cualquier caso, en 2016 se han presentado 7 quejas y se han formulado 3 resoluciones.

En concreto y, en relación con esta materia, procede referirse nuevamente al expediente **20150539** (ya citado en el Informe anual 2015) en cuyo contexto se había formulado, con fecha 15 de octubre de 2015, una resolución al Ayuntamiento de Vinuesa (Soria). Dicha resolución fue aceptada y se procedió al archivo del citado expediente. Sin embargo, con posterioridad se solicitó su reapertura por el reclamante.

En el mismo su autor denunciaba la falta de respuesta a una petición de información registrada con fecha 17 de marzo de 2014. En concreto, en la referida petición se solicitaba lo siguiente:

"1.- Me sea expedida certificación del acuerdo denegatorio de concesión de licencia por parte del Ayuntamiento, que dio origen, a las actuaciones judiciales por parte de la familia (…).

2.- Igualmente me sea expedida certificación del informe técnico que, al efecto de la solicitud de licencia de obra solicitada por la familia (…), expidió el Sr. Arquitecto municipal.

3.- Igualmente se certifiquen las razones y motivos que tuvo la Corporación, o en su caso la Alcaldía, para encargar la defensa de los intereses municipales al Sr. Letrado que lo hizo.

4.- Igualmente se certifique los gastos que este litigio ha supuesto para el Ayuntamiento, y en consecuencia para los vecinos de Vinuesa, con detalle de minutas de Abogado, Procurador, costas y demás".

Pues bien, como consecuencia de la citada reapertura, se tuvo conocimiento de la Resolución de la Alcaldía de 11 de abril de 2016 en virtud de la cual se acuerda:

"1.- Que la citada documentación sea puesta a disposición de (…) para la consulta de la misma (…) podrá ser consultada en las dependencias municipales desde el 18 al 23 de abril de lunes a viernes y en horario de oficina.

2.- Expedir certificación del acuerdo adoptado por el Pleno con fecha 4/10/2012 y copia del informe técnico de fecha 7/08/2012 emitido por el Sr. Arquitecto-Asesor municipal".

Respecto a la referida Resolución de la Alcaldía de 11 de abril de 2016 se realizaron, no obstante, las siguientes consideraciones:

1.- El punto 2 de la Resolución da respuesta a las dos primeras solicitudes contenidas en el escrito de fecha 17 de marzo de 2014. No obstante, entendimos que debería expedirse certificación del informe técnico (en lugar de una copia del mismo), tal y como había sido requerido por el peticionario.

2.- Sin embargo, el punto 1 de la misma Resolución no da respuesta, en principio, a las solicitudes relacionadas en los puntos 3 y 4 del escrito de 17 de marzo de 2014.

En concreto, entendimos que el Ayuntamiento debe expedir las certificaciones acreditativas de los acuerdos municipales (y sus antecedentes) en las materias a que se refieren los puntos 3 y 4 de la solicitud de 17 de marzo de 2014; certificaciones que, en modo alguno, cabe identificar con "estudios, desgloses, comparaciones, análisis o extrapolaciones al margen de lo que el soporte material contenga" que el Ayuntamiento no está obligado a realizar. Es decir y, como señala la STS de 2 de junio de 2000 *"es cierto que ninguna norma legal o reglamentaria impone la obligación de que esa elaboración se lleve a cabo a partir de unos datos existentes en los archivos, siendo la citada elaboración cosa distinta y no coincidente con la expedición de certificados sobre extremos que constan en debida forma".*

Además, se constató, también, que la notificación de la citada dicha Resolución de 11 de abril de 2016 se realiza a un apartado de correos (pese a que en la solicitud de 17 de marzo de 2014 no se señala el citado apartado de correos como domicilio a efectos de notificaciones).

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Vinuesa (Soria):

> *"1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se reconozca, además del derecho a la expedición de la certificación del acuerdo del pleno de fecha 4/10/2012, el derecho a la expedición de la certificación del informe técnico de fecha 7/08/2012 emitido por el Sr. Arquitecto-Asesor municipal.*
>
> *2.- Que por parte de ese Ayuntamiento se reconozca, igualmente, el derecho a la expedición de certificaciones en las materias a que se refieren los puntos 3 y 4 de la solicitud de 17 de marzo de 2014 sobre extremos que consten en debida forma (acuerdos municipales y antecedentes).*

3.- Que en las notificaciones de las resoluciones que sobre esta materia se dicten por ese Ayuntamiento se considere como domicilio, a efectos de notificaciones, (…)".

Dicha resolución fue aceptada con posterioridad a la fecha de cierre del Informe.

2. OBRAS PÚBLICAS

La política de restricciones presupuestarias de las administraciones públicas de Castilla y León mantuvo bajo mínimos la contratación de obra pública en el ejercicio 2016.

Un año más, la inversión se ha centrado principalmente en la conservación y mantenimiento de la obra pública ya existente, sobre todo en materia de infraestructuras.

Es por ello, que las quejas presentadas en esta materia son cuantitativa y cualitativamente similares a las de los últimos ejercicios, una vez advertido el hecho de que el deficiente estado de conservación de una carretera en la provincia de Zamora dio lugar a la presentación de 756 quejas. Así, en el año 2016 se han presentado un total de 770 quejas. De ellas, 1 se refiere al procedimiento expropiatorio, 3 versan sobre reclamaciones derivadas de la proyección y contratación de obras públicas, 3 sobre ejecución y 762 se refieren al estado de conservación y/o mantenimiento de carreteras, teniendo en cuenta la carretera que acumuló las 756 quejas, lo que justifica el incremento del número de quejas con respecto al pasado año 2015 en el que se presentaron 12 quejas en esta materia.

2.1. Ejecución de obras públicas

En el expediente **20160129** se hacía alusión a la supresión de los accesos con los que contaban dos parcelas en la localidad de Vidayanes (Zamora), con motivo de la realización de las obras de acondicionamiento y refuerzo de la carretera con la que las fincas son colindantes, obras realizadas por la Diputación Provincial de Zamora y que fueron licitadas en 2007.

El autor de la queja señalaba que los accesos no fueron repuestos tras las obras para que pudiera volver a pasar la maquinaria agrícola y los aperos de labranza.

Teniendo en cuenta que no se aportaron a la Diputación, por parte del propietario de las parcelas las autorizaciones o permisos de los accesos, ni datos que permitieran a dicha institución localizarlos en sus archivos (a pesar de haber sido requerido para ello), partimos de la premisa, a modo de presunción, de que, pese a que las parcelas objeto de la queja podrían contar con accesos con anterioridad a la realización de las obras de acondicionamiento y

refuerzo de la carretera, esos accesos no contarían con las preceptivas autorizaciones o permisos del titular de la carretera.

Ello justificaría la no reposición de dichos accesos por parte de la Diputación y, en consecuencia, que no se apreciase irregularidad en la actuación de la Administración provincial y ello porque el art. 29 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León, establece, en sus dos primeros apartados, que no se podrán realizar accesos a las carreteras sin autorización previa de la administración titular y que ésta podrá reordenar los accesos existentes con objeto de mejorar la explotación de la carretera y la seguridad vial, pudiendo expropiar para ello los terrenos necesarios. En el mismo sentido se pronuncian los arts. 46 y 49 del Decreto 45/2011, de 28 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Carreteras de Castilla y León.

Por lo tanto, se le indicó al reclamante que lo procedente era que solicitase, siguiendo el procedimiento previsto en los arts. 47 y 48 del Reglamento de Carreteras de Castilla y León, el oportuno permiso para que, una vez concedida la licencia, si ello es posible, se puedan construir los correspondientes pasos con los condicionantes que, en su caso, se establezcan de conformidad con la citada norma.

En materia de reordenación de accesos, se encuentra en tramitación el expediente **20162129,** relacionado con la deficiente gestión por parte de la Junta de Castilla y León de la reordenación de los accesos de la carretera C-527, a la altura del kilómetro 15, en la entrada de Pereruela (Zamora) pues desde el año 2006 existe un deficiente acceso provisional a las instalaciones de un taller, circunstancia agravada por la instalación de una barrera de contención en el año 2012.

2.2. Expropiación forzosa

También se encuentra en tramitación el expediente **20162223** relacionado con la expropiación de una parcela en el término municipal de El Mirón (Ávila) como consecuencia de las obras de acondicionamiento y ensanche de la carretera provincial AV-P-653 en el tramo El Mirón-AV-103, parcela que la propiedad cedió gratuitamente al Ayuntamiento de El Mirón, para su posterior cesión a la Diputación Provincial de Ávila, la cual se comprometió a efectuar el cerramiento de la finca en las mismas condiciones en que se encontraba, conservando también la portera de acceso de los vehículos.

Sin embargo, refería el autor de la queja que se ha modificado el proyecto, que la superficie expropiada es mayor y que la Diputación no tiene previsto hacer el cerramiento, ni tampoco, reponer el acceso.

2.3. Conservación y mantenimiento

Las quejas se mantienen en parámetros similares con respecto a las presentadas en 2016, ascendiendo a 761, con la observación ya realizada en relación con la carretera ZA-102 que une Porto de Sanabria con Galicia y con Zamora, y que dio lugar a 756 quejas (**20160483** y acumuladas).

Los autores de las quejas manifestaban que dicha carretera, pese a que une la N-525 con varios núcleos de población de la Alta Sanabria (Porto, Barjacoba, Barrio de la Vega, Pías y Villanueva de la Sierra), permite acceder desde Castilla y León a Galicia y es la única vía de comunicación que une estas localidades con la capital de la provincia de Zamora, presenta un deficiente estado de conservación desde hace 20 años, y ello a pesar de que el 20 de enero de 2010, se firmó en Santiago de Compostela un protocolo general de colaboración entre la Xunta de Galicia y la Comunidad de Castilla y León en cuya cláusula decimoquinta "Infraestructuras de comunicación y transportes" se contemplaba el desarrollo coordinado de las conexiones de las redes propias de ambas Comunidades. En concreto, se contemplaba la modernización de la carretera que comunica la localidad de Porto (Zamora) con la N-525, para lo cual se requeriría un convenio específico entre ambas Administraciones sin que, continuaban relatando los autores de la queja, el convenio se hubiera firmado.

Solicitada información a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y a la Subdelegación del Gobierno en Zamora, las Administraciones informantes (la segunda emitió un informe elaborado por el Subsector de Tráfico de la Guardia Civil de Zamora) fueron coincidentes en varios aspectos como que la intensidad media diaria de tráfico es baja (10 vehículos/hora) y que la siniestralidad no es especialmente elevada (15 accidentes, todos ellos sin víctimas mortales, desde el año 2005, de los cuales 4 se han producido en los últimos dos años).

Sin embargo, el contenido de los informes de la Guardia Civil y de la Consejería resultaban discrepantes al valorar o hacer un diagnóstico del estado de conservación de la carretera. Mientras la Consejería la calificó de carretera con condiciones razonables de vialidad, sin desperfectos importantes, sin hacer mención a la idoneidad de la señalización horizontal y vertical, la Guardia Civil de Tráfico la calificó de carretera con firme en deficiente estado de conservación y carente de la suficiente señalización horizontal y vertical, y, en varios tramos, de líneas separadoras y de limitación de la calzada, así como de señalización de limitación de velocidad.

Debemos recordar aquí que es criterio de esta defensoría, ya manifestado en anteriores expedientes (**20120001** y **20120549**), que los informes que sobre el estado de conservación de las carreteras realiza la Guardia Civil de Tráfico y nos remiten las Subdelegaciones del Gobierno suponen una opinión autorizada de quienes, siendo técnicos en la materia por su especial cualificación profesional, actúan movidos por criterios de imparcialidad lo que comporta que esta defensoría presuma *iuris tantum* la exactitud de los datos consignados en los mismos y dé un valor relevante a las opiniones en ellos contenidas.

Ese es, por tanto, el valor que otorgamos al informe de la Guardia Civil incorporado al presente expediente. En consecuencia, compartimos ese diagnóstico sobre el estado de la carretera y sobre los defectos que presentaba, así como las soluciones propuestas, a saber:

1.-Nuevo asfaltado de dos tramos.

2.-Pintado de líneas longitudinales discontinuas separadoras de carriles, así como de líneas longitudinales continuas delimitadoras de la calzada, lo que mejoraría la visibilidad de la plataforma viaria, ante climatología adversa y en horario nocturno.

3.-Colocación de nuevos paneles direccionales reforzando a los ya existentes en tramos curvos.

4.-Colocación de señalización vertical S-7 (Velocidad máxima aconsejable), antes de los tramos curvos de la citada carretera.

5.-Colocación de señalización vertical P-14a y P-14b (sucesión de curvas peligrosas), según corresponda, en ambos sentidos desde el km. 21 al km. 27 de la citada carretera.

Dichas medidas, por tener relación directa con la seguridad vial de los usuarios de la carretera, entendimos que debían adoptarse con la mayor inmediatez posible y, considerando que se encontraba en fase de redacción el proyecto de mejora (renovación del firme y señalización), que deberían estar recogidas, con las precisiones y matizaciones técnicas oportunas, en dicho proyecto.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el Plan Sectorial de Carreteras de Castilla y León 2008-2020, en su página 174 recoge como actuación programada el "acondicionamiento" de la carretera ZA-102 Porto-L.C. Galicia, de 19,1 kilómetros con una inversión de 9,17 millones de euros.

En cuanto al calendario para acometer y concluir las obras (teniendo en cuenta que el proyecto de acondicionamiento se encontraba en fase de redacción), la ejecución material de las mismas, respetando los plazos de los trámites de licitación, adjudicación y contratación,

debería iniciarse, salvo que concurran circunstancias imprevistas, en el año 2017 y concluir, como máximo, en el primer semestre de 2018.

Ahora bien, también se entendió que dicha actuación, en el tramo de carretera que discurre por Castilla y León (ZA-102), debe complementarse con la misma actuación en el tramo que discurre por Galicia (OU-124), de 8,6 kilómetros de longitud, lo que conlleva la necesaria agilización de los trámites para la suscripción del convenio específico de colaboración entre las Comunidades Autónomas de Galicia y de Castilla y León que permita la ejecución de las obras en el tramo de titularidad de la primera, convenio derivado del protocolo de colaboración suscrito por ambas Comunidades hace ya siete años.

Sin perjuicio de lo anterior, otras razones de tipo socio-económico, de reducción de tiempos y de confort para los usuarios, aconsejarían acometer, a medio plazo, obras de mayor calado, de mejora o modernización integral, que incluirían ya actuaciones como el ensanche de la calzada de un mínimo de 6 metros en todos los tramos en los que sea posible, construcción de arcenes, supresión de curvas..., si bien, esta actuación integral, condicionada a las disponibilidades presupuestarias, deberá estar recogida en el nuevo plan sectorial que sustituya al vigente y se aplique a partir del año 2020.

Por ello se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente cuya parte dispositiva reproducimos a continuación:

> *"I.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León agilice los trámites de redacción del proyecto de acondicionamiento de la carretera ZA-102 en el tramo que discurre por la Provincia de Zamora de manera que, una vez contratadas las obras, su ejecución material se inicie en el ejercicio 2017 y su conclusión no se demore más allá del primer semestre de 2018.*
>
> *II.- Que dicho proyecto incorpore las sugerencias contenidas en el informe de la Guardia Civil ya reproducido.*
>
> *III.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León impulse y agilice los trámites que a ella competen, para la suscripción en el menor tiempo posible, del Convenio Específico de Colaboración con la Comunidad Autónoma de Galicia que permita licitar, contratar y ejecutar las obras de acondicionamiento de la carretera en los tramos que discurren por la citada Comunidad vecina".*

La resolución, en la fecha del cierre del presente Informe, se encuentra pendiente de respuesta por parte de la Administración autonómica.

La queja que originó el expediente **20151044** derivaba de otra anterior a la que ya nos referimos en los Informes de 2014 y 2015, y en la que se denunciaba el mal estado de conservación de una carretera que da acceso al campo de golf de León y a la urbanización El Cueto en la localidad de San Miguel del Camino (León).

Cabe recordar que la controversia, además del deficiente estado de conservación, radicaba en el hecho de que ninguna administración asumía la titularidad de la carretera, por tanto, ni se comprometía a realizar las obras necesarias de mejora y conservación, ni se hacía responsable patrimonialmente de la misma.

En el año 2016 se formuló una nueva resolución al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) en la que se instaba al mismo a que, en tanto no se constatase que la titularidad de la carretera no es municipal, procediera a ejecutar, con la mayor celeridad posible, las actuaciones necesarias para garantizar la seguridad vial en la citada carretera, consistentes en la mejora de la pavimentación y de la señalización horizontal y vertical.

El problema se solucionó ya que el Ayuntamiento respondió a esta institución que fueron cedidas a favor del mismo, tanto por parte de Prosacyr Ocio como por la propia Junta Vecinal de San Miguel del Camino, como entidades propietarias de terrenos afectados por el trazado de la citada carretera, las expresadas titularidades, circunstancia de la que se ha dado traslado a la Diputación Provincial, que ha tomado ya acuerdo inicial de incluir la adecuación de la citada carretera en el Plan de Carreteras, para su posterior inclusión, una vez acondicionada la misma, en la Red Provincial de Carreteras.

También se formuló una resolución a la Diputación Provincial de Zamora en el expediente **20154315** incoado como consecuencia del deficiente estado de conservación de la carretera ZA-P2223, que une las localidades de Zamora y Almaraz de Duero, una carretera excesivamente estrecha, con numerosas curvas, desniveles, firme en mal estado y calzada invadida por vegetación en los arcenes, provocando un gran peligro para la seguridad vial de quien circula por la misma, según refería el autor de la queja.

La información facilitada por la Diputación dividía la carretera en seis tramos, de los cuales ya se había intervenido en tres. Sin embargo, el diagnóstico del estado de la carretera no planteaba dudas en los tres tramos en los que todavía no se había intervenido y cuyo pavimento estaba formado por riegos asfálticos muy deteriorados, tal y como prueba el hecho de que estuvieran redactados los proyectos de construcción.

Con respecto al tramo 2, entre los puntos kilométricos 7,375 y 10,912, consideramos que el problema se resolvió al existir presupuesto y compromiso para ejecutar las obras en el año 2017.

Restaban, pues, dos tramos que suman 5,5 kilómetros de longitud aproximadamente, con proyecto redactado y valorado pero sin consignación presupuestaria ni previsiones temporales para acometer las obras, por lo que se instó a la Diputación a:

> *"I.- Que la Diputación Provincial de Zamora adopte los acuerdos y medidas oportunas para agilizar la ejecución de las obras de modernización y mejora de los tramos 4 y 6 de la carretera ZA-P-2223, de manera que las obras pudieran estar realizadas en el ejercicio presupuestario 2018, si fuera posible y, en todo caso, antes de la conclusión del ejercicio presupuestario 2019.*
>
> *II.- Entre tanto, que la Diputación Provincial de Zamora intensifique las labores de conservación ordinaria periódica de los tramos más peligrosos desde el punto de vista de la seguridad vial".*

La Diputación aceptó, parcialmente, el contenido de la resolución.

También se dirigió, en este caso sugerencia, a la Diputación Provincial de Salamanca en relación con la queja referida a la inaccesibilidad de la carretera entre El Travieso de Candelario y la primera plataforma de Candelario (Salamanca), por el mal estado de conservación derivado de la falta de mantenimiento invernal de la misma, queja que dio lugar al expediente **20160076**.

Manifestaba su autor, que la Diputación de Salamanca había anunciado que no realizaría el mantenimiento invernal de esta carretera, de manera que, al estar cortada, perjudicaría a los usuarios de dicha vía, principalmente montañeros, ganaderos y turistas, favoreciendo, que éstos accedan a la sierra por La Covatilla.

La Diputación defendió, en el informe que remitió a esta institución que el tramo comprendido entre la primera plataforma y El Travieso es una carretera de montaña y de temporada, altitud (1860 m); que no es una carretera de acceso a ningún núcleo de población, ni conexiona núcleos de población entre sí, que tiene alto peligro para la seguridad vial en invierno por el hielo y nieve que se forma continuamente junto con la difícil orografía y la falta de balizamiento en algunas zonas y que, en consecuencia, desde su construcción el servicio de carreteras ha estimado conveniente que la carretera permanezca cerrada al tráfico rodado durante los meses de invierno, y así se sigue haciendo, de manera que no es que no se mantenga su vialidad, si no que no es necesario, puesto que la carretera se encuentra cerrada

totalmente al tráfico durante los meses de invierno, en tanto que el resto del año permanece abierta al tráfico con normalidad.

En nuestro pronunciamiento hicimos alusión a lo establecido en el art. 19.1 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León, según el cual la explotación de la carretera comprende las operaciones de conservación y mantenimiento, las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso, incluyendo las referentes a señalización, ordenación de accesos y uso de las zonas de dominio público, de servidumbre y de afección y al art. 30 de la misma Ley que permite el cierre de una carretera por razones, entre otras, de seguridad vial.

Esta procuraduría entendió que la decisión de cerrar el tramo de la carretera entre la primera plataforma y El Travieso en invierno, es el resultado de la aplicación de criterios resultantes de los concretos conocimientos especializados requeridos por la naturaleza de la actividad desplegada por la Administración. Es la denominada jurisprudencialmente discrecionalidad técnica de la Administración que, en palabras de la STS de 2 de febrero de 1999, permite disponer de un margen de libertad en la elección de objetivos como medio para satisfacer el interés público que sirve de causa legitimadora de la actividad de la Administración.

Por ello concluimos que cuando la Administración se enfrenta a un problema de seguridad vial, como en el caso presente, dispone de un margen de decisión amplio para identificar la opción más ventajosa para el interés público, de tal manera que la decisión de cerrar o cortar al tráfico la carretera en invierno por insegura no supone irregularidad alguna en la actuación de la Diputación Provincial de Salamanca y, por ello, nos dirigimos a la misma mediante un pronunciamiento cuya naturaleza jurídica era la de sugerencia y cuyo sustento se basaba en las siguientes premisas:

- Se trata de un tramo de carretera enmarcado en el Espacio Natural "Sierra de Candelario" (pendiente desde 1992 de la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales) de alto valor ecológico, medioambiental y turístico, tanto en verano como en invierno dada su altitud.

- La web turística oficial de la provincia de Salamanca señala que se trata de un magnífico enclave natural para desarrollar actividades de senderismo, escalada o bicicleta (además, obviamente, del esquí).

- La apertura al tráfico del tramo en invierno beneficiaría, a su vez, a los ganaderos de la zona y, en general, a todo el sector servicios de la zona.

Por ello, entendimos razonable dirigir una sugerencia a la Diputación Provincial de Salamanca en los siguientes términos:

> *«Que la Diputación Provincial de Salamanca proceda, en función de los criterios de priorización de inversiones en conservación y mantenimiento de carreteras de su titularidad y en cuanto la disponibilidad presupuestaria lo permita, a realizar las inversiones necesarias en el tramo "primera plataforma-El Travieso" de la carretera provincial de Candelario a El Travieso (DSA 191) que permitan la apertura al tráfico de dicho tramo durante todo el año en condiciones que garanticen la seguridad vial».*

La sugerencia fue aceptada por la Diputación destinataria de la misma.

Por último y en relación con el deficiente estado de conservación de las carreteras, debemos tener en cuenta el expediente **20160417**, referido a las carreteras LE-5225 de Villafranca del Bierzo a Tejeira y a la carretera hasta la localidad de Cela y Porcarizas, ambas en la provincia de León, expediente en tramitación de cuyo resultado daremos cuenta en el próximo Informe anual.

En relación con la presencia de arboleda en las márgenes de las carreteras, se tramitaron 2 expedientes en el año 2016.

En el primero de ellos, con número de referencia **20153881**, el autor de la queja aludía a la presencia de árboles situados en diversos puntos en las márgenes de la carretera autonómica BU-910 entre Aranda de Duero y Caleruega, en particular, en los puntos kilométricos 7, 4,5, 10, 11 y 12,5, lo que suponía un serio peligro para la seguridad vial, ya que al ser una zona de paso de fauna salvaje, los árboles impedían detectar a tiempo a los animales que cruzan.

Ya en un expediente anterior —**20141430**—, la Administración autonómica se había comprometido a cortar el arbolado que pudiera existir en la franja de dominio público a la altura del pk 7 y a valorar si en la zona de servidumbre procedía eliminar todo el arbolado o la realización de un aclareo intenso. Así, el autor de la segunda queja, reconociendo que, efectivamente, la Administración autonómica procedió a la tala de una franja de pinar en el km. 7, entendió que dicha tala resultaba insuficiente para solucionar el problema por lo que se dirigió de nuevo a esta institución.

A la vista de los informes obrantes en el expediente emitidos por la Administración autonómica y por la Guardia Civil de Tráfico, la presencia de árboles en las zonas de servidumbre y afección de la carretera que podía afectar a la seguridad vial se concretaba en dos puntos kilométricos:

En el punto kilométrico 7, el informe de la Subdelegación del Gobierno en Burgos advertía de la presencia de árboles, en mayor medida más próximos al carril con sentido Aranda de Duero y aconsejaba llevar a cabo una poda de ramas de los mismos.

Por su parte, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos manifestaba su predisposición a realizar la poda de las ramas que invaden la calzada.

Ciertamente, el informe de la Subdelegación se mostraba favorable, con carácter genérico, a la tala, no poda, de todos los árboles del tramo de carretera, pero, considerando la titularidad particular de las fincas donde radican, la inexistencia de riesgo de caída sobre la calzada y la moderada accidentalidad del tramo, entendimos que era exigible la poda de los mismos, dejando la posibilidad de tala al criterio de los técnicos de la Administración.

En el punto kilométrico 10, el informe de la Guardia Civil de Tráfico advertía de la presencia de una decena de árboles concentrados en 20-25 metros cuadrados, si bien no precisaba su incidencia en la seguridad vial. Por ello, entendimos que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente debía valorar la conveniencia de proceder, bien a su tala, bien a su poda considerando lo expuesto en el punto anterior.

Por ello se dirigió una resolución la Consejería con el siguiente contenido:

"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León proceda, con la mayor inmediatez posible, a realizar una poda de las ramas que invaden la carretera o limitan la visibilidad de los árboles situados en el p.k.7 de la carretera BU-910 y valore la conveniencia de talar o podar los árboles situados a la altura del kilómetro 10 de la citada carretera".

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

El segundo de los expedientes, tramitado con el número **20161340**, se refería a la caída de dos árboles en la carretera BU-923 en dirección a La Vid, término municipal de Peñaranda de Duero (Burgos).

Según manifestaciones del autor de la queja, en ese tramo hay varios castaños centenarios y se trata de una carretera muy transitada por vehículos de gran tonelaje que, frecuentemente, impactan con las ramas de los árboles por lo que solicitaba que se adoptasen las medidas oportunas y que dichos árboles fueran tratados o talados.

Constatando que el Servicio Territorial de Fomento en Burgos procedió a realizar la poda de las ramas de los árboles, se acordó proceder al archivo de la queja al considerar solucionado el problema.

Por último, también por solución, se cerró el expediente **20160083,** en el que un ciudadano aludía a la imposibilidad de acceso a la localidad de Santibáñez de la Lomba (León) como consecuencia del hundimiento de un tramo del firme de la carretera de acceso a la misma. Ello impedía que un vecino de esa localidad que tenía concedido el servicio de ayuda a domicilio prestado por la Diputación Provincial de León pudiera recibir dicho servicio y ello porque la vía alternativa de acceso a la citada localidad es la carretera de El Castillo, muy peligrosa en época invernal.

La Diputación informó que declaró la emergencia para las obras de ejecución del muro de sostenimiento de la escollera en la carretera para restituir la zona afectada por el deslizamiento y que los trabajos y el restablecimiento al tráfico se hicieron con la mayor celeridad.

3. VIVIENDA

El derecho a la vivienda se encuentra reconocido como un derecho subjetivo de los ciudadanos en el art. 47 CE —sin perjuicio de las consecuencias de su ubicación sistemática dentro de los principios rectores de la política social y económica—, en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por España, y en el art. 5 a) del RDLeg 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. En Castilla y León, además, el Estatuto de Autonomía configura como un objetivo a cuyo cumplimiento deben orientar sus actuaciones los poderes públicos el acceso en condiciones de igualdad a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja (art. 16.14 EA). El objeto de este derecho a la vivienda es asegurar la satisfacción de la necesidad de alojamiento residencial y su contenido se encuentra integrado por cuatro aspectos esenciales: garantía de acceso a una vivienda en cualquier régimen de tenencia para todas las personas (derecho de acceso a una vivienda); su carácter asequible para amplios grupos de población, evitando situaciones de endeudamiento indeseables y peligrosas (derecho a la asequibilidad en la vivienda); la seguridad jurídica de su conservación (derecho a la conservación de la vivienda); y, en fin, la calidad de todo inmueble que proporcione una solución residencial a personas y familias (derecho a la calidad de la vivienda).

En consecuencia, los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias para que el acceso a una vivienda no sea un privilegio, sino un derecho cuya satisfacción debe ser garantizada por aquellos en los aspectos esenciales indicados. Es indudable, por tanto, la existencia de una obligación general constitucional y estatutaria de desarrollar una política

pública de vivienda que integre, en términos generales, las obligaciones concretas de los poderes públicos cuyo cumplimiento es necesario para que este derecho sea real y efectivo para todos.

En el ámbito estatal, la garantía constitucional del disfrute de una vivienda digna y adecuada, como responsabilidad compartida de todos los poderes públicos, se ha tratado de procurar a través de políticas articuladas en los sucesivos planes de vivienda. El año 2016 marcaba el final de la vigencia del último de estos planes, aprobado por el RD 233/2013, de 5 de abril, por el que se aprobó el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016 (en adelante, Plan Estatal 2013-2016). El mantenimiento de un Gobierno en funciones hasta el mes de noviembre ha motivado que durante este año 2016 no haya tenido lugar la aprobación de un nuevo plan y que aquel haya tenido que ser prorrogado durante un año. Por tanto, y sin perjuicio de que sea deseable un desarrollo legal de este derecho, la labor más inminente que se impone en 2017 a los poderes públicos de ámbito nacional es la aprobación de un nuevo plan estatal de vivienda.

Por su parte, varias comunidades autónomas han aprobado en 2016 normas de rango legal cuyo objeto es la protección del derecho a la vivienda, con especial atención a la garantía del mismo para quienes se encuentran en situación de riesgo de exclusión. Así ha ocurrido, sin ánimo exhaustivo, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, en la Comunidad Foral de Navarra y en la Comunidad Autónoma de Cataluña. No ha sido el caso de Castilla y León, donde mantiene su vigencia la Ley 9/2010, de 30 de agosto, con las modificaciones introducidas por la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda, norma cuya aplicación ha sido objeto de crítica por parte de esta institución en años anteriores a través de diversas actuaciones de oficio. Con todo, la omisión más notoria y a la que también se ha hecho referencia en las actuaciones de oficio señaladas, es la falta de aprobación de un plan de vivienda propio de Castilla y León, como instrumento estratégico para la racionalización y gestión de las actuaciones públicas llevadas a cabo en materia de vivienda, viéndose esta Comunidad privada del mismo desde que agotó su horizonte temporal el anterior en el año 2009. La presentación en las Cortes de Castilla y León de varias proposiciones no de ley instando la aprobación de un nuevo plan de vivienda nos hacen pensar que, finalmente, 2017 sea el año en que tenga lugar la misma.

Todavía desde un punto de vista normativo, es reseñable que una vertiente legislativa de la protección del derecho a la vivienda ha sido la dirigida a proteger los derechos de los adquirentes de viviendas que contraten préstamos hipotecarios. Así, en el ámbito del Estado, la STJUE, de 21 de diciembre de 2016, sobre los efectos de la declaración de nulidad de las

denominadas cláusulas suelo, ha motivado que, con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se aprobase el RDL 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo. Antes, en el mes de junio de 2016, comunidades autónomas como Andalucía o la Región de Murcia habían aprobado leyes para la protección de los consumidores y usuarios en la suscripción de préstamos hipotecarios sobre una vivienda. Sin embargo, en Castilla y León no ha habido ninguna iniciativa específica en este sentido.

Garantizar la observancia por los poderes públicos autonómicos y locales de sus obligaciones de protección del derecho a la vivienda en aplicación del orden constitucional, estatutario y legal se configura como la función esencial del Procurador del Común en esta materia. En 2016 hemos continuado desarrollando esta labor tanto de oficio como a través de la tramitación y resolución de las quejas presentadas por los ciudadanos.

Comenzando con el examen de las quejas, debemos poner de manifiesto que se ha mantenido su volumen cuantitativo, puesto que han sido 39 las ocasiones en las que los ciudadanos han denunciado posibles vulneraciones de este derecho, por 41 en 2015. No obstante y al igual que ocurrió en años anteriores, las actuaciones de oficio llevadas a cabo en este sector material, referidas en la parte correspondiente de este Informe, han tenido un carácter general y, por tanto, las decisiones adoptadas en el marco de las mismas puedan llegar a afectar a un gran número de ciudadanos.

Por materias y al igual que ocurría en años anteriores, todas las quejas denuncian, de una u otra manera, la vulneración de alguno de los elementos integradores del contenido del derecho a la vivienda antes indicados. Las dos materias que mayor número de conflictos han generado han sido los aspectos relativos a las viviendas de protección pública y a las ayudas económicas. En relación con las viviendas protegidas, se han presentado 18 quejas, 6 más que el año anterior, predominando las relacionadas con su promoción y financiación (5 quejas), acceso (2 quejas) y estado de conservación (10 quejas, si bien 8 de ellas se referían a una misma promoción). La convocatoria y concesión de ayudas económicas dirigidas a financiar la adquisición, arrendamiento o rehabilitación de viviendas, ha motivado 14 de las 39 quejas presentadas. Por último, las actuaciones de las administraciones públicas referidas a viviendas no protegidas, aunque en algunos casos de titularidad pública (en concreto, municipal), han dado lugar a 7 quejas.

Por su parte, entre las 24 resoluciones dirigidas a la Administración (9 más que las formuladas en 2015), destacan las referidas a cuestiones relacionadas con las dificultades en el acceso a las viviendas de protección pública (4 resoluciones); con la prevención y sanción de

infracciones cometidas respecto a las viviendas protegidas, especialmente de la consistente en no destinar las mismas a residencia habitual y permanente de sus adjudicatarios (4 resoluciones); con la actuación de las entidades locales respecto a viviendas no sometidas a regímenes de protección pública (5 resoluciones); y, en fin, con el abono de las ayudas a la adquisición y rehabilitación de viviendas (4 resoluciones). En la fecha de cierre del presente Informe habían sido aceptadas total o parcialmente 15 resoluciones.

Para finalizar esta introducción, deseamos manifestar respecto al grado de colaboración mantenido por las administraciones autonómica y local, que el grado de colaboración de la primera ha sido muy alto, como muestra el hecho de que solo en una ocasión fue necesario reiterar dos veces nuestra solicitud de información antes de que la misma fuera remitida; en cuanto a las entidades locales, en 2 quejas fue necesario insistir en nuestra petición dos veces para obtener la información, y en un supuesto nos vimos obligados a incluir al Ayuntamiento de Astorga (León) en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no responder a una resolución.

3.1. Viviendas de protección pública

La vivienda de protección pública continúa siendo uno de los instrumentos principales que deben utilizar las administraciones para garantizar el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada en cualquier régimen de tenencia. Mantiene su vigencia, por tanto, lo expuesto por el Parlamento Europeo en su Informe sobre la vivienda social en la UE del año 2013. No en vano, el Plan Estatal 2013-2016, prorrogado ahora un año más, contempla medidas directamente dirigidas a incrementar el número de viviendas públicas a las que pueden acceder los ciudadanos, como el programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler. En el mismo sentido, el propio Acuerdo para transformar la política de alquiler en Castilla y León, adoptado en 2015 en el marco del Consejo del Diálogo Social, prevé como primera medida la constitución de un parque público de vivienda en alquiler.

Sin embargo, se mantiene la ralentización de los últimos años en el proceso de promoción de viviendas protegidas, como manifiesta el hecho de que, según los datos del Ministerio de Fomento, de 3.436 viviendas de protección pública calificadas definitivamente en Castilla y León en 2008, se haya pasado a 271 en 2015 (y únicamente 4 hasta el mes de septiembre de 2016).

Junto a esta ralentización, procede destacar de nuevo la existencia de viviendas protegidas que se encuentran desocupadas debido, fundamentalmente, a las dificultades encontradas por los ciudadanos para obtener la financiación necesaria para su adquisición. Tal

y como señalábamos en nuestro Informe anterior, según datos proporcionados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en 2015, la diferencia entre las viviendas de protección pública calificadas definitivamente y los contratos visados arrojaba el dato de 2.601 viviendas protegidas que se encontraban desocupadas. A estas viviendas, se añaden aquellas otras cuya titularidad corresponde al sector financiero, y dentro del mismo a Sareb, que también se encuentran desocupadas y que pueden ser utilizadas para procurar soluciones residenciales a personas y familias que se encuentran en situación de exclusión.

En consecuencia, las nuevas promociones de viviendas protegidas, preferentemente dirigidas al alquiler, deben ir acompañadas de la puesta en funcionamiento de mecanismos dirigidos a tratar de destinar viviendas que se encuentren desocupadas, protegidas o no, a garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada a aquellos que más lo necesitan.

3.1.1. Promoción y financiación

En 2016, hemos vuelto a formular resoluciones relacionadas con conflictos vinculados a los procesos de promoción de viviendas protegidas.

Así, en primer lugar, en el expediente **20154199** se planteaba una problemática relativa al destino y titularidad de los locales integrantes de la promoción de 60 viviendas concertadas llevada a cabo en la ciudad de Valladolid. Esta cuestión controvertida ya había dado lugar a la tramitación de la queja **20120268**, en el marco de cuya tramitación conocimos que en 2010 se había declarado en concurso voluntario de acreedores a la mercantil promotora, así como que en 2011 la Dirección General de Vivienda y Arquitectura había efectuado un requerimiento a la administración concursal y a la empresa en concurso instando la formalización de la cesión de los locales. Asimismo la Junta de Castilla y León se había personado en el procedimiento concursal en orden a que se hiciera efectiva la cesión obligatoria y gratuita de los locales reseñados. A la vista de esta información, consideramos, en su momento, que se estaban llevando a cabo las actuaciones dirigidas a garantizar, en la medida que era posible, el cumplimiento de la obligación de cesión de los locales referidos en la queja y, en consecuencia, procedimos al archivo del expediente.

Sin embargo, el ciudadano se volvió a dirigir a esta institución para indicarnos que, a pesar del tiempo transcurrido desde el archivo de la anterior queja, no había sido posible obtener mayor información acerca de la situación de los locales en cuestión. Admitida esta nueva queja a trámite, fuimos informados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de que el procedimiento concursal en cuestión continuaba con su tramitación, así como de que en el curso del mismo el Juzgado había declarado resuelto el acuerdo de cesión de los locales a

favor de la Administración, señalando que los locales de referencia formaban parte de la masa activa del concurso. Por tanto, concluía el informe de la Administración autonómica, el destino final de dichos locales sería el previsto en la Ley Concursal, esto es, la administración concursal procuraría la venta de los mismos para hacer frente a las deudas de la sociedad en concurso.

Considerando la información obtenida, resultaba evidente que, ni esta institución ni la Administración autonómica tenían capacidad para supervisar las decisiones que acerca del destino y de la titularidad de los locales en cuestión se estaban adoptando en el marco del procedimiento concursal. Ahora bien, sí resultaba exigible que, por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se mantuviera informada a la comunidad de propietarios de las viviendas afectadas del contenido de aquellas decisiones. Esta obligación de informar a los propietarios se enmarcaba dentro del derecho genérico de los ciudadanos a recibir información de la Administración sobre cualquier asunto relacionado con sus derechos, obligaciones e intereses legítimos, contemplado en el art. 12 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública. En este sentido, las decisiones que se adoptasen en el citado procedimiento concursal respecto a los locales y que eran conocidas por la Administración autonómica al encontrarse personada en el mismo, podían afectar a los derechos e intereses de los propietarios de las viviendas; incluso podía afirmarse que proporcionar la información indicada también era coherente con otro de los principios de actuación de la Administración autonómica previstos en la citada Ley 2/2010, de 11 de marzo, como es el principio de proactividad, puesto que conocer esta información podría facilitar a los propietarios el inicio de actuaciones dirigidas a garantizar el reconocimiento de sus derechos e intereses.

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente tenor literal:

> *«Informar a la comunidad de propietarios de la promoción de 60 viviendas concertadas llevada a cabo en la parcela 2.1. del Plan Parcial "Campo de Tiro" en Valladolid (…) de las decisiones que se adopten en el procedimiento concursal de la mercantil (…) tramitado ante el Juzgado de lo Mercantil de Burgos que puedan afectar a la situación jurídica de los locales integrantes de la promoción».*

La Consejería aceptó la misma y nos manifestó que iba proceder a informar a la comunidad de propietarios de la decisión final que se adoptase en el procedimiento concursal, tramitado ante el Juzgado de lo Mercantil.

Por su parte, en la queja **20154200** se planteaba que la mercantil promotora de estas viviendas (que era la misma afectada por la problemática planteada en el expediente anterior), se encontraba obligada, de acuerdo con la Orden por la que se habían aprobado las bases de la convocatoria pública para conceder ayudas a los promotores de viviendas concertadas, a suscribir a su costa una póliza de garantía decenal entre cuyas coberturas se encontraba la de los gastos para corregir defectos que afectasen a la estanqueidad o aislamiento de cubiertas, fachadas, terrazas, tejados y sótanos; también de acuerdo con la citada base la franquicia a cargo del adjudicatario en este seguro debía ser como máximo de 6.000 euros.

De la información obtenida, se desprendía que la póliza de seguros que se había suscrito no se ajustaba a los requisitos establecidos en las bases indicadas, puesto que, cuando menos, la franquicia prevista era de 10.000 euros (y no de 6.000 como se establecía en las bases) y el riesgo cubierto no se extendía a los defectos que afectasen a la estanqueidad o aislamiento de cubiertas, fachadas, terrazas o tejados y sótanos. Estos incumplimientos cobraban mayor relevancia considerando la situación concursal en la que se encontraba la sociedad promotora de las viviendas.

Pues bien, se consideró que este incumplimiento de la obligación establecida en las bases respecto a la póliza de seguros que debía suscribir el promotor no solo era responsabilidad de este, sino que también afectaba a la Administración autonómica quien, a través del Servicio Territorial de Fomento de Valladolid, debía haber verificado en su momento que la póliza presentada al solicitar la calificación definitiva por el promotor cumplía los requisitos exigidos. Por tanto, aquella Administración tenía un papel de garante del cumplimiento de las obligaciones impuestas al promotor de las viviendas, entre las que se encontraban las relacionadas con el aseguramiento de los daños que pudieran sufrir las mismas, papel que no solo no se había desempeñado sino que incluso se negaba por la Consejería competente.

Procedía plantearse, por tanto, las consecuencias de esta actuación administrativa irregular consistente en no garantizar el cumplimiento por la sociedad promotora de su obligación de suscribir una póliza de seguro de daños comprensiva de una serie de coberturas y con un límite máximo para la franquicia prevista a cargo del adjudicatario. En este sentido, una vez que habían transcurrido varios años desde que el proceso de promoción, construcción y venta de las viviendas había finalizado y considerando que por parte de los propietarios de aquellas se denunciaba la producción de unos daños vinculados a los incumplimientos del promotor y de la Administración, concluimos que existían, cuando menos, indicios de la posible

concurrencia en el supuesto planteado de los requisitos exigidos para el nacimiento de una responsabilidad patrimonial por los daños causados a los propietarios de las viviendas. Tales daños se concretaban, en su caso, en el perjuicio patrimonial sufrido por los mismos como consecuencia del incumplimiento por parte del seguro suscrito en su día por la sociedad promotora de las viviendas de los requisitos exigidos. Si concurrían o no los requisitos para que tales daños fueran indemnizados por la Administración se debía determinar en un procedimiento de responsabilidad patrimonial cuya instrucción, en su caso, debía ser impulsada de oficio.

Por tanto, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"(…) En su caso, impulsar de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido a determinar si concurren los requisitos para indemnizar los perjuicios patrimoniales que puedan haber sufrido los propietarios de las citadas viviendas, como consecuencia de que se hayan generado daños en las mismas cuya cobertura estaría incluida en la Póliza de Garantía Decenal suscrita en su día por la sociedad promotora si se hubiera garantizado por la Administración el cumplimiento de los requisitos exigidos para la misma en el punto 7 b) de la base 17.ª de la Orden FOM/482/2003, de 14 de abril, por la que se establecieron las bases de la Convocatoria Pública, para conceder ayudas a los promotores de Viviendas Concertadas".*

Esta resolución no fue aceptada por la Consejería.

A diferencia de lo ocurrido en los dos supuestos hasta aquí señalados, en otros 4 expedientes se plantearon cuestiones relativas al proceso de promoción y financiación de viviendas de protección pública (todas ellas relacionadas con su precio), una vez obtenida la información correspondiente, se llegó a la conclusión de que no existía una actuación irregular de la Administración. A modo de ejemplo, nos referiremos a continuación a 2 de estos expedientes.

Así, en el primero de ellos (**20160410**) el ciudadano manifestaba su disconformidad con el tipo de interés aplicable en la financiación de la adquisición de una vivienda de protección pública de promoción directa ubicada en una localidad de la provincia de León. En concreto, se señalaba que dada la evolución de los tipos de interés aplicables a los préstamos hipotecarios para la adquisición de viviendas tanto libres como protegidas, las condiciones de

financiación impuestas en su día resultaban gravosas para los adjudicatarios de las viviendas promovidas por la Administración autonómica.

De la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se desprendía que el sistema establecido para el pago del precio de la vivienda en cuestión era el mismo que el previsto para todas las viviendas de promoción pública. Ahora bien, cabía plantearse si este sistema tenía resultados injustos para los adjudicatarios de tales viviendas. En este sentido, procedía señalar que no eran términos comparables, de un lado, los tipos de interés fijados para los préstamos cualificados o convenidos concedidos por entidades financieras para la adquisición de viviendas de protección pública de promoción privada en el marco de los planes estatales de vivienda; y, de otro, el sistema de amortización de cantidades aplazadas del pago del precio de una vivienda de promoción pública. Por tanto no se podía concluir que, puesto que el interés aplicable en el segundo supuesto era más alto que el correspondiente a los préstamos cualificados concedidos, el primero debía ser reducido. Al respecto, se debían tener en cuenta otras posibles ventajas del sistema de adquisición de las viviendas de promoción pública para los adjudicatarios, como pueden ser su precio total o el importe de la aportación inicial exigida. Por otra parte, tampoco se debía olvidar que la Administración autonómica, ante las posibles dificultades que los adjudicatarios de este tipo de viviendas podían encontrar para el pago de las cuotas de compra debido a la situación económica articuló, primero a través del art. 11 DL 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda y después mediante la aprobación de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, una serie de medidas dirigidas a facilitar aquel pago, consistentes en la interrupción del pago de la cuota mensual durante un año, prorrogable hasta un máximo de cuatro, o en la ampliación del período de amortización en un máximo de cinco años. No constaba que el autor de la queja hubiera solicitado ninguna de estas medidas.

En definitiva, el sistema de financiación de la adquisición de una vivienda de promoción pública que motivaba la queja tenía un fundamento normativo, había sido acordado a través de la firma del correspondiente contrato y no conducía a resultados injustos, puesto que no era comparable con otros sistemas de financiación de viviendas protegidas distintos. Comunicada la fundamentación de nuestra postura al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, en el expediente **20160498** el ciudadano denunciaba los agravios comparativos causados por el precio de venta establecido para viviendas de protección pública cuya titularidad correspondía a Sareb. En este sentido, el autor de la queja indicaba que en el año 2011 había adquirido una vivienda de protección pública al precio establecido para este tipo

de viviendas en aquel momento; sin embargo, cinco años después gran parte de las viviendas integrantes de aquella promoción habían pasado a ser titularidad de Sareb, procediéndose a su enajenación por precios inferiores hasta en un 50 % a los abonados en su día por aquel.

A la vista de la información obtenida con motivo de la tramitación de esta queja, se concluyó que, de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable, mientras las viviendas de protección pública no podían venderse o arrendarse por encima de un precio máximo previamente establecido, de forma tal que en el supuesto de que se superase este precio máximo se debe denegar el visado del contrato de compraventa o arrendamiento por parte de la Administración, la normativa no prevé, con carácter general, un precio mínimo al que deba sujetarse la venta o alquiler de las viviendas protegidas que no son de promoción pública.

Lo anterior, aplicado al supuesto planteado en la queja, nos condujo a concluir que la Administración autonómica no se encontraba facultada para impedir la venta de las viviendas a las que se refería el autor de la queja a los precios señalados. Como apuntaba la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en su informe, el descenso del precio en la venta de las viviendas integrantes de la promoción en cuestión respondía a la evolución del mercado inmobiliario y a una decisión adoptada por Sareb a la vista de tal evolución, sin que pudiese la Administración intervenir para detener la venta o para que se elevase su precio (aun en el caso de que tuviera la voluntad de proceder de esa forma).

Sin perjuicio de lo anterior y puesto que esta institución no era ajena a la importancia que para garantizar el derecho a la vivienda en nuestra Comunidad puedan tener las actuaciones llevadas a cabo por Sareb respecto a las viviendas de su titularidad, pusimos de manifiesto al autor de la queja que se había dirigido una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en relación con el destino efectivo que debe darse, a través de su alquiler social, a 100 viviendas de Sareb, resolución a la que se ha hecho una amplia referencia en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio.

3.1.2. Acceso y venta

Como ocurrió en 2015, se han formulado varias resoluciones relativas a uno de los mecanismos más relevantes para garantizar la eficacia del derecho a una vivienda digna y adecuada, como es el acceso a viviendas de protección pública.

Así, en primer lugar, en el expediente **20150611** se planteaba la situación de necesidad de vivienda de una familia residente en la ciudad de Valladolid. En concreto, se manifestaba que a pesar de encontrarse inscrito el ciudadano en el Registro Público de

Demandantes de Viviendas de Protección Pública desde 2013, este no había recibido ningún tipo de información acerca de la posibilidad de acceder a una vivienda de protección pública.

De la información que se obtuvo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y del Ayuntamiento de Valladolid, de las contestaciones obtenidas de la misma Consejería a varias resoluciones formuladas en 2015, y, en fin, de las respuestas a varias preguntas escritas presentadas en las Cortes de Castilla y León, se podían extraer varias conclusiones acerca de las viviendas de las que disponía la Administración autonómica y el Ayuntamiento de Valladolid para atender situaciones de necesidad acuciante de vivienda como la planteada en la queja: la primera de ellas era que, una vez transcurridos los dos años a los que se refería el art. 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, ni la Administración autonómica ni el Ayuntamiento de Valladolid habían procedido a constituir la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social; la segunda era que los ciudadanos residentes en la ciudad de Valladolid y que se encontraban en una situación de riesgo de exclusión social, no conocían cuántas viviendas de protección pública que, por encontrarse desocupadas, podían solicitar para resolver sus problemas residenciales; la tercera era que las medidas adoptadas para tratar de atender las situaciones de necesidad de vivienda de colectivos en riesgo de exclusión social en la ciudad de Valladolid se llevaban a cabo de forma descoordinada entre la Administración autonómica y el Ayuntamiento; y la cuarta y última se refería al hecho de que cuando el ciudadano cuya situación de necesidad motivaba la queja había acudido a las administraciones autonómica y municipal solicitando su ayuda para poder proporcionar una vivienda digna a su familia, ni una ni otra disponía de ninguna vivienda que pudiera satisfacer sus necesidades residenciales.

Considerando estas conclusiones, pusimos de manifiesto varias recomendaciones (algunas de ellas ya realizadas en anteriores resoluciones) dirigidas a tratar de mejorar la respuesta proporcionada por ambas administraciones, dentro de su ámbito competencial correspondiente, a supuestos como el que había dado lugar a la queja. Así, en primer lugar reiteramos que se debía crear una reserva de viviendas para la atención a colectivos en riesgo de exclusión social; en segundo lugar, expresamos de nuevo la necesidad de que todos los ciudadanos en general, y quienes se encuentren en una situación de exclusión en particular, pudieran conocer las viviendas desocupadas de las que dispusieran la Administración autonómica y el Ayuntamiento de Valladolid; la tercera recomendación se refirió al establecimiento de mecanismos de coordinación mínimos que permitieran conocer los datos de viviendas integrantes de estas reservas en los municipios de mayor tamaño; y, en cuarto y último lugar, puesto que cuando la persona referida en la queja había acudido tanto a la

Administración autonómica como a la local no existían viviendas que pudieran ser utilizadas para satisfacer las necesidades residenciales de familias en riesgo de exclusión, procedía que en el caso de que, posteriormente, sí existiese disponibilidad de alguna de estas viviendas se informase al ciudadano de esta circunstancia, así como de la forma en la que podía solicitar su adjudicación y de los requisitos que debía cumplir para ello.

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Con la finalidad de garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada de aquellas personas y familias que se encuentran en una situación de exclusión social en la ciudad de Valladolid, adoptar, de forma coordinada con el Ayuntamiento, las siguientes medidas:*
>
> *Primera.- Crear, con la participación de la Consejería competente en materia de servicios sociales, una reserva de viviendas de titularidad pública que puedan ser utilizadas con aquel fin.*
>
> *Segunda.- Garantizar que todos los ciudadanos puedan conocer el número de viviendas integrantes de esa reserva en cada momento, sus características, los requisitos que deba reunir su situación para poder acceder a alguna de ellas, y la forma de solicitarlo.*
>
> *Tercera.- Informar a (…) de la disponibilidad, en este momento y en su caso, de alguna de las citadas viviendas, de los requisitos que debe cumplir su familia para poder solicitar su adjudicación y de la forma en la cual debe pedirlo".*

Así mismo, al Ayuntamiento de Valladolid también se dirigió una resolución cuya parte dispositiva tenía en sus tres puntos idéntico texto al transcrito.

Ambas administraciones aceptaron parcialmente la resolución dirigida a cada una de ellas, como consecuencia de lo cual procedimos a manifestar la conveniencia de que la persona afectada por la situación de necesidad de vivienda que había motivado la queja se dirigiera de nuevo tanto al Ayuntamiento de Valladolid como al Servicio Territorial de Fomento para que le informasen adecuadamente de las actuaciones que debía llevar a cabo para poder acceder a un alquiler social de una vivienda de protección pública.

Por su parte, en la queja **20151982** se planteaba la presunta ausencia de suministro de información a un ciudadano inscrito en el Registro Público de Demandantes de Viviendas de

Protección Pública acerca de sus posibilidades de acceder a una vivienda protegida en la provincia de Ávila.

A la vista de lo informado por la Administración autonómica y como ya había ocurrido en anteriores ocasiones, lo que, en principio, parecía ser una queja relativa a la falta de información acerca de la convocatoria y resolución de los procedimientos de adjudicación de viviendas de protegidas era, en realidad, una queja sobre la inexistencia o escasez de los mismos. En efecto, en el informe remitido se hacía referencia exclusivamente a tres procedimientos de adjudicación de otras tantas viviendas protegidas localizadas en la provincia de Ávila, que habían tenido lugar desde el mes de noviembre de 2013. Esta circunstancia (escasa relevancia cuantitativa de las viviendas de protección pública adjudicadas en los últimos años) nos condujo a recordar algunas de las recomendaciones generales realizadas de oficio en 2013 y 2015 a la Administración autonómica en relación con el derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada.

Respecto al funcionamiento general de aquel Registro, se puso de manifiesto que el mismo podía ser objeto de mejora a través de la adopción de medidas que ya habían sido expuestas en su momento. En concreto, dos de ellas incidían en el hecho de que no recibir ningún tipo de información acerca de los efectos de la inscripción en el Registro (como había ocurrido en el supuesto planteado en esta queja) puede generar en el demandante de vivienda protegida una sensación de cierta inoperancia de aquel, sin que se perciba por el ciudadano que la citada inscripción le proporcione utilidad visible alguna, ni tan siquiera la de obtener información relevante acerca de los recursos públicos que puede encontrar a su disposición para poder acceder a una vivienda digna y adecuada, finalidad última perseguida con aquella inscripción.

Así, en primer lugar, en una resolución adoptada en 2014 (**20140332**) se había recomendado que, con motivo de la solicitud de renovación de la inscripción en el Registro de Demandantes, se comunicase al ciudadano, no solo la renovación de su inscripción si procedía, sino también información acerca de los recursos públicos a los que podía acceder para satisfacer su derecho a una vivienda digna y adecuada en el ámbito territorial indicado en la inscripción. Por otra parte, en una resolución adoptada en 2010 (**20091929**), se había manifestado la conveniencia de que se adoptasen medidas dirigidas a publicar a través de Internet los actos integrantes de los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas, tales como su convocatoria, las listas provisional y definitiva, la fecha de celebración del sorteo correspondiente y su resultado final, así como, si fuera posible, a ofrecer información a los interesados a través del envío de mensajes de texto telefónicos o de correo electrónico.

En relación con esta segunda recomendación, de la respuesta obtenida con motivo de la tramitación de esta queja en 2016 se desprendía que, si bien los actos integrantes de estos procedimientos de adjudicación eran publicados en la página web de la Junta de Castilla y León, no se había avanzado en cuanto a la información individualizada ofrecida a través de comunicaciones electrónicas.

En consecuencia, dirigimos una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en cuya parte dispositiva se indicó lo siguiente:

> *«En cumplimiento del Acuerdo para Transformar la Política de Alquiler en Castilla y León "Pacto por el Alquiler", firmado el 27 de marzo de 2015 en el marco del Consejo del Diálogo Social, desarrollar e impulsar el Registro Público de Demandantes de Viviendas de Protección Pública de Castilla y León, orientado a conocer el perfil de la demanda de vivienda en alquiler así como a facilitar todo tipo de trámites del procedimiento de selección y adjudicación, adoptando para ello, entre otras, las siguientes medidas:*
>
> *1.ª Informar a los solicitantes de la renovación de su inscripción como demandantes de vivienda de protección pública acerca de las viviendas a las que, en su caso y en el ámbito territorial de su inscripción, pueda acceder su unidad familiar para satisfacer su derecho a una vivienda digna y adecuada, así como de los requisitos y condiciones que debe cumplir para ello, incluyendo el régimen de acceso posible; o, en su caso, de la vía a través de la cual se puede obtener la citada información de una forma clara y detallada.*
>
> *2.ª Con la finalidad de mejorar la difusión y publicidad de los procedimientos de selección de adjudicatarios de viviendas protegidas en Castilla y León y en el marco de lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Orden FOM/1982/2008, de 14 de noviembre, ofrecer información a los interesados sobre los actos integrantes de aquellos procedimientos, a través del envío de mensajes telefónicos o de correo electrónico».*

La Consejería indicada contestó a nuestra resolución señalando que no veía adecuado seguir las recomendaciones realizadas.

Más que al acceso a viviendas de protección pública propiamente dicho, a las consecuencias del mismo, se refería la problemática planteada en el expediente **20151046**. Aquí, el ciudadano ponía de manifiesto la imposibilidad de proceder a la venta de una vivienda protegida localizada en Boecillo (Valladolid). Esta prohibición venía motivada, en principio, por

la ausencia de cancelación de una condición resolutoria que figuraba inscrita en el Registro de la Propiedad para la parcela de titularidad municipal sobre la que había sido construida la promoción donde se integraba aquella vivienda.

De la información obtenida se desprendía una voluntad municipal favorable a eliminar los obstáculos existentes para que se pudiera proceder a la venta de la vivienda protegida en cuestión, en los términos que ya habían sido autorizados previamente por la Administración autonómica en aplicación de la normativa reguladora de las viviendas de protección pública. Teniendo en cuenta lo anterior, se consideró que no existían impedimentos legales para proceder de tal forma revocando la obligación impuesta a los compradores finales de la vivienda en cuestión (y a los del resto de viviendas integrantes de la misma promoción) en la cláusula correspondiente del pliego que se había aplicado a la enajenación de las parcelas, así como declarando cumplidas las obligaciones impuestas a la sociedad cooperativa promotora de las viviendas.

Por tanto, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Boecillo en los siguientes términos:

> *"Primero.- En relación con las cláusulas 22.2 y 22.4 del pliego de cláusulas administrativas para la enajenación por el sistema de concurso de 39 parcelas en el sector 14 del PGOU de Boecillo (Valladolid), declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio de aquellas iniciado con fecha 25 de noviembre de 2015 e iniciar el procedimiento para su revocación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 109.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*
>
> *Segundo.- Respecto a la condición resolutoria a favor del Ayuntamiento de Boecillo que consta inscrita en el Registro de la Propiedad de Olmedo para las 39 fincas registrales enajenadas, declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio del Decreto de la Alcaldía núm. 368/2014, de 4 de agosto, iniciar el procedimiento para su revocación y cuando tenga lugar esta última adoptar una Resolución a través de la cual se declare, a los efectos oportunos, que la entidad adjudicataria Viviendas de Boecillo, Sociedad Cooperativa, ha cumplido las obligaciones impuestas a la misma".*

En la fecha de cierre de este Informe, esta resolución se encontraba pendiente de ser contestada por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

En conclusión, 2016 ha sido un año donde se ha continuado evidenciando una limitada información a disposición de los ciudadanos acerca de las viviendas a las que pueden acceder y de la forma de solicitarla, así como una probable insuficiencia de las viviendas disponibles para atender todas las necesidades existentes. En cualquier caso, la falta de información señalada genera en el ciudadano una frustración que le conduce a la convicción de que la Administración no dispone de viviendas que puedan solucionar su situación de necesidad.

3.1.3. Deficiencias

Como se exponía en la introducción de esta parte del Informe dedicada al derecho a la vivienda, uno de los elementos integradores del mismo es del derecho a su calidad, elemento que, referido específicamente a las viviendas de protección pública, exige que la Administración competente en esta materia y, en su caso, en el desarrollo de su labor de promotora, deba ejercer adecuadamente sus competencias para garantizar que aquellas reúnan y mantengan unas condiciones adecuadas para servir al fin para el que fueron construidas y financiadas.

Un incorrecto ejercicio de estas funciones, a nuestro juicio, motivó la formulación de una resolución en el expediente **20141411**, donde se planteaba la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas de protección pública ubicado en la ciudad de Valladolid. Esta problemática, en realidad, ya se había planteado en la queja **20130963**.

De la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en esta ocasión se desprendía que, mediante una Orden adoptada en 2015, se había resuelto un procedimiento sancionador iniciado frente a la empresa promotora de las viviendas en relación con la existencia de deficiencias en la promoción. En la parte dispositiva de esta resolución administrativa sancionadora se había impuesto una sanción pecuniaria y la obligación de ejecutar las obras de reparación y conservación necesarias para acomodar la edificación al proyecto aprobado y a las ordenanzas técnicas y normas constructivas aplicables. Respecto a la ejecución de esta Orden, mientras era evidente la actuación administrativa dirigida a tratar de hacer efectivo el pago de la multa impuesta, no se observaba la misma voluntad administrativa en el caso de la obligación complementaria antes señalada, puesto que, respecto a esta última, aquella Consejería se había limitado a indicar, en un primer momento, que se esperaría a la ejecución de una Sentencia civil adoptada por la Audiencia Provincial de Valladolid en 2015 para determinar si resultaba o no procedente recurrir a la ejecución forzosa de la decisión administrativa; ahora bien, preguntada la Consejería por el conocimiento que tuviera sobre el

grado de ejecución de aquella Sentencia, esta había respondido que desconocía este extremo al no ser parte en el correspondiente procedimiento judicial.

Por este motivo, pusimos de manifiesto la obligación de la Administración autonómica de garantizar que se llevasen a cabo las obras de reparación impuestas como obligación complementaria en la Orden adoptada en 2015, a través de su ejecución forzosa. Señalamos en este sentido que el medio idóneo para llevar a cabo la ejecución forzosa de este concreto aspecto de la resolución administrativa era la ejecución subsidiaria de tales obras. A esta ejecución subsidiaria no se podían oponer las responsabilidades, declaradas judicialmente, en las que habían incurrido otros agentes intervinientes en el proceso edificatorio de las viviendas. En efecto, responsabilidades civil y administrativa en este ámbito tienen fundamentos diferentes: mientras la primera se enmarca en lo dispuesto en los arts. 1.591 y concordantes del Código Civil, y en la LOE, debiendo hacer frente a la misma los diferentes agentes de la edificación de unas viviendas frente a los adquirentes de las mismas; la segunda es una responsabilidad objetiva que se atribuye al promotor de unas viviendas de protección pública en relación con los vicios o defectos que se manifiesten en las mismas, debiendo la Administración competente garantizar la exigencia de aquella responsabilidad. Una cuestión distinta era que la ejecución de la Sentencia adoptada por la Audiencia Provincial de Valladolid implicase la realización de obras que podían coincidir en todo o en parte con las impuestas en la Orden citada. Lo anterior implicaba que la Administración autonómica debía procede a realizar una inspección de las viviendas con el objeto de verificar las obras que, en su caso, se hubieran ejecutado en cumplimiento de aquella Sentencia, como paso previo a proceder a la ejecución subsidiaria de las impuestas en la Orden que quedasen pendientes.

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente con el siguiente texto en su parte dispositiva:

> *"Con la finalidad de garantizar la ejecución de la Orden, de 27 de marzo de 2015, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se resolvió el procedimiento sancionador frente a la empresa promotora (…), en relación con las deficiencias en la promoción de las viviendas de protección pública llevada a cabo en la parcela 13 del Plan Parcial Santos Pilarica de Valladolid, llevar a cabo las siguientes actuaciones:*
>
> *Primero.- Realizar una inspección de las viviendas para verificar si se han realizado las obras en las mismas en cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia núm. 46/2015, de 16 de febrero, de la Sección N.º 1 de la Audiencia Provincial de Valladolid y, en su caso, las que se encuentren pendientes de ejecución de las impuestas como obligación complementaria en la Orden señalada a la mercantil sancionada.*

Segundo.- Una vez ejecutada la citada Sentencia, en el caso de que queden pendientes de llevar a cabo obras impuestas por la Orden de 27 de marzo de 2015, proceder a su ejecución subsidiaria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

Esta resolución no fue aceptada por la Consejería.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, no se observó una actuación irregular, en este caso del Ayuntamiento de Salamanca, en relación con la problemática planteada en la queja **20160825**, donde el ciudadano planteaba la existencia de deficiencias en su vivienda de protección pública, promovida en su día por el Patronato de Vivienda y Urbanismo del Ayuntamiento de Salamanca (PMVU).

A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, concluimos que no habían sido pocas las deficiencias que habían surgido en la promoción de viviendas de protección pública en cuestión, si bien también se desprendía de aquella información que la empresa constructora, en principio, había procedido a la reparación de las mismas a instancia de los propietarios y del propio PMVU como entidad promotora de las viviendas. En cuanto a las deficiencias cuya reparación no había sido asumida por el PMVU como promotor de la vivienda, tras una inspección de sus servicios técnicos se concluyó que las mismas se referían, en todo caso, a vicios o defectos de ejecución que afectaban a elementos de terminación o acabado de las obras, de los cuales, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17.1, último párrafo, de la LOE, responde el constructor durante el plazo de un año, plazo que en este caso se había superado. Puesto que no era posible contradecir el criterio técnico expuesto por los servicios del PMVU acerca de la naturaleza de los daños señalados, máxime cuando no existía ningún otro informe técnico que avalase que los mismos eran de mayor entidad, se procedió al archivo de la queja, comunicando a su autor la fundamentación de la postura adoptada.

Por otra parte, razones temporales impidieron la intervención en relación con las deficiencias surgidas en una promoción de viviendas protegidas en Ponferrada (León). Esta problemática motivó la presentación de 8 quejas (**20160264** y 7 más). En realidad, se reproducía aquí una problemática que había sido planteada en un expediente de 2006 y ya en aquella ocasión habíamos concluido que no se podía afirmar, a la vista de todos los informes técnicos que habían sido emitidos por el Servicio Territorial de Fomento de León, que las deficiencias surgidas en las viviendas integrantes del grupo en cuestión tuvieran su origen en vicios o defectos de la construcción y, por tanto, que correspondiera a la Administración garantizar su reparación. Casi diez años después, se volvía a plantear la existencia de

deficiencias (en concreto, de humedades importantes) en las viviendas de protección pública integrantes del grupo señalado. Sin embargo, respecto a la responsabilidad que en relación con aquellas pudiera tener la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como promotora del grupo debíamos remitirnos a lo ya señalado en 2006, añadiendo ahora además la superación con creces del plazo de un año del que dispone el afectado para acudir a esta institución desde que tenga conocimiento de la conducta o de los hechos susceptibles de motivar su queja.

El transcurso del tiempo también impedía nuestra intervención y la de la propia Administración autonómica en relación con el asunto plantado en el expediente **20160467**. En efecto, habiendo sido entregadas las viviendas de protección pública cuyas deficiencias motivaban la queja en 2008, no constaba que los propietarios de las mismas se hubieran dirigido a la Administración autonómica con el fin de denunciar una posible actuación negligente de esta en el ejercicio de sus competencias en materia de vivienda protegida.

Por último, tras la tramitación del expediente **20141543**, se solucionó la problemática planteada. En esta queja se denunciaba la existencia de diversas deficiencias en un edificio de viviendas de promoción directa ubicado en la ciudad de Salamanca, circunstancia esta que impedía la obtención de la correspondiente licencia de primera ocupación. Pues bien, en los últimos informes recibidos la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos comunicó que, previa celebración de varias reuniones entre representantes de la misma y del Ayuntamiento de Salamanca y los propietarios, se había realizado una visita de inspección para determinar con la mayor precisión posible las actuaciones a realizar y establecer los compromisos por ambas administraciones, con el objetivo último de resolver los problemas existentes y solventar los impedimentos que existían para la obtención de la licencia de primera ocupación. Por su parte, el Ayuntamiento de Salamanca nos informó de que se encontraba a la espera de recibir una contestación de la Administración autonómica, en la cual se indicasen por esta las obras que se iban a ejecutar y el plazo para su realización. Por último, el propio autor de la queja nos señaló que la Administración autonómica y el Ayuntamiento de Salamanca habían asumido el compromiso de llevar a cabo diversas obras en las viviendas. En consecuencia, procedimos al archivo de la queja, no sin antes indicar a su autor que, en el caso de que aquel compromiso no se cumpliese en un plazo razonable de tiempo, nos lo comunicara.

3.1.4. Infracciones y sanciones

El cumplimiento de los fines perseguidos con la promoción, construcción y financiación de viviendas de protección pública se puede ver frustrado por ciertas conductas de los adjudicatarios de aquellas y de los promotores, siendo la más frecuente entre las primeras la de

no destinar las viviendas a residencia habitual y permanente de quienes fueron seleccionados en su día como sus adjudicatarios. Hasta en 3 resoluciones nos hemos referido en 2016 a esta infracción concreta.

Así, en la queja **20160356** se denunciaban las presuntas infracciones cometidas en relación con unas viviendas protegidas adjudicadas en 1985 por el Ayuntamiento de Ledrada (Salamanca). Señalaba el ciudadano que, al menos en catorce de estas viviendas, se daba la circunstancia de que las mismas no constituían la residencia habitual de quien en su día había sido su adjudicatario, en algunos casos como consecuencia de ventas posteriores irregulares y en otros porque las viviendas afectadas constituían una segunda residencia o servían de domicilio habitual a familiares de los adjudicatarios iniciales.

A la vista de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se observó, en primer lugar, que no se había dado respuesta alguna a la denuncia presentada en su día al respecto ante el Servicio Territorial de Fomento de Salamanca, por entender la Administración autonómica que las cuestiones referidas en aquella afectaban exclusivamente al ámbito competencial del Ayuntamiento citado, puesto que había sido esta Entidad local quien había procedido en 1985 a la adjudicación de aquellas viviendas.

Sin embargo, con carácter general, ante la presentación de una denuncia por un particular, la Administración debe actuar con la mayor diligencia posible con el fin de que en un plazo no superior a tres meses se archive la denuncie o, en otro caso, se inicie de oficio el correspondiente procedimiento sancionador. No se había procedido así en el supuesto aquí descrito, ya que el Servicio Territorial se había limitado a remitir, en su momento, el escrito de denuncia al Ayuntamiento. En consecuencia, había tenido lugar un incumplimiento por parte de la Administración autonómica, como competente en materia de viviendas de protección pública, de aquella obligación de resolver la denuncia presentada, incumplimiento que debía ser subsanado.

En cuanto al contenido de la resolución a adoptar, debía tenerse en cuenta que la infracción cuya comisión se denunciaba consistía en que varias de las viviendas no se encontraban destinadas a domicilio habitual y permanente de quienes habían sido en su día adjudicatarios de las mismas. Por tanto, se consideró que, cuando menos respecto a aquellas viviendas cuya venta no había sido autorizada, se debía iniciar una actuación inspectora por parte de la Administración en relación con su destino. Como es obvio, el inicio de esta actuación debía entenderse sin perjuicio de la presunción de inocencia de los adjudicatarios de aquellas, derecho fundamental aplicable al ámbito del derecho administrativo sancionador (entre otras, STC 120/1994, de 25 de abril). La actuación procedimental correspondiente debía dirigirse a

constatar si eran o no ciertas las conductas denunciadas, así como, en su caso, la causa que motivaba las mismas, con el fin de tratar de determinar si algunos adjudicatarios se encontraban incumpliendo la obligación antes señalada. En este sentido, se consideró que los datos del Padrón municipal podían ser completados con otros como los siguientes: contratos de prestación de los servicios de agua, gas y electricidad en la vivienda; recibos acreditativos de los consumos mensuales de tales servicios; documentos acreditativos de la utilización de la vivienda para realizar comunicaciones postales al ocupante o ocupantes de esta; documentación acreditativa de la situación laboral del propietario de la vivienda; o, en fin, declaraciones voluntarias de vecinos del inmueble o de inmuebles cercanos. A la vista del resultado de esta investigación y de las comprobaciones que ya habían sido realizadas por el Servicio Territorial de Fomento de Salamanca, se debía comunicar al denunciante el archivo de su denuncia o la incoación del correspondiente procedimiento sancionador en relación con cada una de las viviendas enunciadas en aquella.

En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"A la vista de la denuncia dirigida en su día por (…) al Servicio Territorial de Fomento de Salamanca en relación con las viviendas de protección pública adjudicadas en 1985 por el Ayuntamiento de Ledrada (Salamanca), adoptar las siguientes medidas:*
>
> *Primero.- Sin perjuicio del absoluto respeto al principio de presunción de inocencia de los propietarios de las viviendas, acordar, por el órgano administrativo competente, la apertura formal de un trámite de información previa en el marco del cual se lleve a cabo una investigación cuya finalidad sea constatar el cumplimiento actual de la obligación de los titulares de algunas de las viviendas de destinar las mismas a su domicilio habitual y permanente.*
>
> *Segundo.- Considerando el resultado de esta investigación y las comprobaciones que ya han sido realizadas por aquel Servicio, comunicar al autor de la denuncia su archivo motivado o la incoación de uno o varios procedimientos sancionadores por el presunto incumplimiento de la obligación indicada, según corresponda*".
>
> Esta resolución fue aceptada expresamente por la Consejería.

Al mismo tipo de infracción y a una única promoción de viviendas de protección pública se refirieron los expedientes **20154151** y **20160931**. Sin embargo, en este caso la denuncia inicialmente presentada por el presunto incumplimiento por tres adjudicatarios de viviendas protegidas de su obligación de destinar las mismas a su domicilio habitual y

permanente, sí había dado lugar a otros tantos procedimientos sancionadores. Por este motivo, la primera de las resoluciones adoptadas se refirió a la obligada resolución de los recursos que se habían interpuesto frente a las sanciones impuestas en aquellos y a la realización de la notificación exigible al denunciante. En concreto, en esta primera resolución recomendamos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente lo siguiente:

> *"Primero.- Resolver, en el plazo de tiempo más breve posible, los recursos potestativos de reposición que se han interpuesto frente a las Órdenes de 27 de julio de 2015, por las que se resolvieron los procedimientos sancionadores (...).*
>
> *Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, notificar las resoluciones que se adopten en los procedimientos punitivos para la imposición de las sanciones previstas en la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda, a las personas que hayan cursado la denuncia previa a la iniciación del expediente".*
>
> Esta Resolución fue aceptada expresamente por la Administración autonómica.

Sin embargo, con posterioridad el ciudadano se volvió a dirigir a esta procuraduría poniendo de manifiesto que tales resoluciones expresas de los recursos aún no habían tenido lugar y que, por tanto, las sanciones impuestas no se habían ejecutado. A la vista de lo informado por la Administración autonómica en cuanto a la resolución de sus recursos, si en la primera resolución, emitida en el mes de marzo de 2016, habíamos señalado que se había superado el plazo previsto para la adopción de una resolución expresa de aquellos, más de seis meses después no cabía sino reiterar nuestra recomendación. En consecuencia, dirigimos una segunda resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Resolver, en el plazo de tiempo más breve posible, los recursos potestativos de reposición que se han interpuesto frente a las Órdenes de 27 de julio de 2015, por las que se resolvieron los procedimientos sancionadores (...)".*
>
> Esta segunda resolución también fue aceptada por la Administración autonómica.

A otra infracción del régimen jurídico de las viviendas de protección pública, en este caso cometida por el promotor, se refirió la resolución formulada en el expediente **20142057**. En esta queja el ciudadano planteaba la ausencia de resolución expresa de una denuncia en la cual se había manifestado que la compra de varias de las viviendas integrantes de una promoción localizada en la ciudad de Burgos había sido condicionada por la mercantil promotora a la adquisición de una segunda plaza de garaje no vinculada.

El art. 46.4 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda, prohíbe expresamente que la adquisición de una vivienda de protección pública pueda condicionarse a la compra de plazas de garaje no vinculadas a la vivienda. El incumplimiento de esta prohibición puede suponer la comisión de la infracción grave tipificada en el art. 103 k) de la misma Ley y, en cualquier caso, implicará la comisión de la infracción leve prevista en su art. 104 g) (incumplimiento de cualquier obligación impuesta por la citada Ley y que no tenga la calificación de muy grave o grave). Por tanto, en el supuesto que había dado lugar a esta queja correspondía a la Administración prevenir, investigar y, en su caso, reprimir una vulneración de la prohibición contenida en el precepto señalado. Sin embargo, a la vista de la información obtenida, concluimos que la actuación investigadora llevada a cabo no había sido suficiente para excluir la posibilidad de que se hubiera condicionado, en algunos casos y en su momento, la adquisición de las viviendas de protección pública integrantes de la promoción señalada a la compra de una segunda plaza de garaje no vinculada a la vivienda.

Por tanto, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

> *"En relación con la presunta comisión por la mercantil (…) de una infracción consistente en condicionar la compra de viviendas de protección pública promovidas en la parcela (…) de Burgos, a plazas de garaje no vinculadas a aquellas, adoptar las siguientes medidas:*
>
> *1. En su caso, resolver expresamente los recursos interpuestos frente a las resoluciones del Director General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, de 19 de marzo de 2015, por las que se acordó no iniciar los procedimientos sancionadores (…).*
>
> *2. Sin perjuicio del absoluto respeto al principio de presunción de inocencia, acordar, por el órgano administrativo competente, la apertura formal de un nuevo trámite de información previa en el marco del cual se complete la actuación llevada a cabo, hasta la fecha, por el Servicio Territorial de Fomento de Burgos, con la finalidad de determinar si es necesario o no iniciar un procedimiento sancionador.*
>
> *3. Entre las actuaciones indicadas se pueden incluir requerimientos a todos los propietarios de viviendas de la promoción para que aleguen y aporten la documentación que estimen oportuna acerca de la compra de la segunda plaza de garaje; en su caso, de su voluntad posterior de renunciar a la misma; y, en fin, de los motivos por los que no se adquirió aquella si fue ofrecida su venta por la promotora.*

4. En el supuesto de que, a través de las actuaciones desarrolladas, se llegara a la conclusión de que existen indicios de que se ha vulnerado la prohibición establecida en el artículo 46.4 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, y de que puede no haber prescrito la infracción cometida, proceder a incoar el correspondiente procedimiento sancionador".

Esta resolución fue aceptada en relación con el punto 1 de su parte dispositiva.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

Aunque, como se ha señalado, las viviendas protegidas constituyen uno de los instrumentos principales de la actuación pública dirigida a satisfacer el derecho constitucional a la vivienda, la intervención administrativa no se circunscribe exclusivamente al desarrollo de las competencias reconocidas por el ordenamiento jurídico en relación con aquel tipo concreto de viviendas. También el ejercicio de las facultades de las administraciones públicas sobre viviendas no sometidas a regímenes de protección pública forma parte de la acción de los poderes públicos encaminada a tratar de garantizar la realidad de este derecho social. Especialmente, en el ámbito de la Administración local es relevante en este sentido la gestión realizada por los ayuntamientos de aquellas viviendas que son de su titularidad y no tienen un carácter protegido. En 2016, se han formulado hasta 4 resoluciones relacionadas con este último tipo de viviendas. En concreto 2 se referían al desalojo, real o posible, de personas que residían en viviendas municipales.

La primera de ellas se adoptó con motivo de la tramitación del expediente **20150101**, queja esta última que ya había dado lugar a una resolución en 2015. En la misma se había recomendado al Ayuntamiento de Simancas (Valladolid) que, ante la situación de necesidad de vivienda en la que se encontraba una persona que había sido desalojada de una vivienda de titularidad municipal, se comunicase esta circunstancia al Servicio Territorial de Fomento y se llevasen a cabo en aquella vivienda las reparaciones necesarias para que la misma pudiera ser adjudicada a la misma persona o a otras que se encontrasen en riesgo de exclusión social y que sufriesen una situación de necesidad de vivienda. Como indicamos en nuestro anterior Informe anual, esta resolución había sido aceptada por el Ayuntamiento indicado.

Sin embargo, en el comienzo de la época invernal se volvió a poner de manifiesto que las circunstancias de la persona desalojada en su día de la vivienda no habían variado, solicitándonos el ciudadano que reanudáramos nuestra intervención en relación con esta problemática. Atendiendo esta petición, nos volvimos a dirigir a la Entidad local para conocer la

realidad de la situación denunciada. A la vista de la información obtenida, se constató, de un lado, que tanto el Ayuntamiento de Simancas como la Diputación de Valladolid, a través de su Servicio de Acción Social, habían mantenido una posición activa en la atención de la persona afectada y de su familia; y, de otro, que la vivienda municipal en la que había tenido lugar el desalojo presentaba unas condiciones de habitabilidad muy deficientes.

Considerando la información obtenida, volvimos a poner de manifiesto la conveniencia de que se comunicara la situación de necesidad residencial que motivó la queja al Servicio Territorial de Fomento de Valladolid, como organismo competente en materia de vivienda, con la finalidad de que por parte de este se informase a la persona afectada de la posibilidad de que le fuera adjudicada alguna vivienda que formase parte de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social en algún término municipal en el que se encontrase dispuesto a residir, así como de la forma en la que, en su caso, debía solicitarla. Por otra parte, puesto que tampoco constaba que se hubieran llevado a cabo en la vivienda las reparaciones necesarias para garantizar que esta se encontrase en adecuadas condiciones de habitabilidad, reiteramos la necesidad de que se realizasen las obras precisas para que la vivienda pudiera destinarse a atender situaciones de necesidad residencial como la planteada.

En consecuencia, dirigimos al Ayuntamiento de Simancas una resolución en los siguientes términos:

> *"Primero.- Sin perjuicio de la intervención del Servicio de Acción Social de la Diputación de Valladolid, comunicar al Servicio Territorial de Fomento la situación de necesidad de vivienda en la que se encuentra la persona que fue desalojada de la vivienda de titularidad municipal (…), con la finalidad de que por parte de aquel Servicio Territorial se determine la posibilidad de que el ciudadano en cuestión pueda resultar beneficiario de una vivienda destinada a los colectivos en riesgo de exclusión social en algún término municipal en el que se encuentre dispuesto a residir.*
>
> *Segundo.- Llevar a cabo en la vivienda indicada las reparaciones necesarias para que se encuentre en adecuadas condiciones de habitabilidad, con la finalidad de que la misma pueda ser adjudicada a la persona señalada en el punto anterior o a otras que se encuentren en riesgo de exclusión social y que sufran una situación de necesidad de vivienda".*

El Ayuntamiento aceptó parcialmente la misma, puesto que si bien procedió a comunicar al Servicio Territorial de Fomento la situación de necesidad residencial planteada,

también nos informó de que el inmueble donde se encontraba la vivienda iba a ser destinado a albergue para peregrinos.

La segunda de las resoluciones relacionadas con el desalojo de este tipo de viviendas se adoptó en la queja **20151121**, donde el ciudadano manifestaba su disconformidad con la incoación de un expediente de enajenación de una vivienda cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento de La Sagrada (Salamanca). Esta vivienda se encontraba cedida en precario a una familia por razones de emergencia social.

De la información obtenida del citado Ayuntamiento, se desprendía que, si bien la vivienda en cuestión no se encontraba sujeta a ningún régimen de protección pública, la misma se había destinado en su momento, por razones humanitarias, a proporcionar una alternativa residencial a una familia que lo necesitaba.

Esta motivación de la cesión en su día de la vivienda debía conectarse con las valoraciones que, en cualquier caso, ha de realizar una Administración pública en el momento de proceder al desalojo de viviendas de su titularidad, por legitimada que se encuentre para llevar a cabo el mismo. En este sentido, la actuación llevada a cabo por el TEDH en la Demanda núm. 62688/13 (*Ceesay Ceesay y otros c. España*), evidencia que en estos casos la Administración, con carácter previo al desalojo, debe valorar la situación de vulnerabilidad de las personas afectadas (particularmente, si hay menores) y las medidas de alojamiento y asistencia social que puedan ser aplicables. Por tanto, en el supuesto referido en la queja si habían sido razones humanitarias las que condujeron en su momento a la Entidad local a conceder en precario a una familia el uso de la vivienda, no parecía que se hubiera constatado la desaparición de tales razones. En cualquier caso, el Ayuntamiento debía tener en cuenta que, en el caso de que las personas que residían en la vivienda no abandonasen la misma voluntariamente (por ejemplo, por no disponer de ningún recurso residencial alternativo), la Administración municipal no podía llevar a cabo, por sí misma, de forma ejecutiva un requerimiento para su desalojo, sino que debía acudir al procedimiento judicial correspondiente.

En consecuencia, nos dirigimos al Ayuntamiento indicado a través de una resolución cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

> *"En relación con una posible venta de la vivienda de titularidad municipal (…), tener en cuenta las siguientes consideraciones:*
>
> *- en cuanto a la decisión de proceder a la citada venta de la vivienda, valorar previamente a su adopción la situación de vulnerabilidad de las personas que residan en la misma y las medidas de alojamiento a las que puedan recurrir; y*

- respecto a la posible materialización del desalojo en el caso de que este no se produzca voluntariamente, considerar que el mismo no se puede llevar a cabo de forma ejecutiva sin acudir al procedimiento judicial pertinente".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

Por su parte, en otras 2 resoluciones nos dirigimos a otros tantos ayuntamientos recomendando a los mismos que adoptaran las medidas necesarias para que sus viviendas fueran destinadas a ofrecer soluciones residenciales a los vecinos que lo necesitasen.

Así, en primer lugar, en la queja **20154297** se planteaba la ausencia de adjudicación del arrendamiento de una vivienda cuya titularidad correspondía al Ayuntamiento de Gil García (Ávila).

A la vista de la información obtenida de esta Entidad local, se observó que se había paralizado un procedimiento de adjudicación del arrendamiento de la vivienda en cuestión, como consecuencia de la constatación de que la misma no reunía las condiciones de habitabilidad exigibles para poder ser destinada a un uso residencial. Obviamente, tanto en su condición de propietario, como en calidad de futuro arrendador, el Ayuntamiento identificado tenía la obligación de garantizar que la vivienda no presentase deficiencias que afectasen a su habitabilidad. Por tanto, era necesario que, en cuanto dispusiera de las disponibilidades presupuestarias precisas para ello, promoviera las obras que subsanasen las deficiencias de tipo constructivo que se habían identificado, con la finalidad de proceder a resolver la convocatoria del concurso realizada en su día y poder destinar así el inmueble al fin previsto (arrendamiento de vivienda).

En consecuencia, se formuló una resolución al Ayuntamiento señalado en los siguientes términos:

"Con la finalidad de proceder al arrendamiento de la vivienda de titularidad municipal (…), y a la resolución de la convocatoria del concurso publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Ávila núm. 101, de 29 de mayo de 2015, promover, cuando se disponga de las disponibilidades presupuestarias precisas, la ejecución de las obras de reparación de las deficiencias constructivas identificadas en el informe emitido con fecha 25 de enero de 2016, (…)".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

Una segunda resolución directamente relacionada con el destino de viviendas municipales fue la formulada en el expediente **20160799**. Aquí el ciudadano señalaba que el

Ayuntamiento de Valdunquillo (Valladolid) era titular de varias viviendas que se encontraban desocupadas y que, a pesar de que una familia en situación de necesidad de vivienda había solicitado en varias ocasiones su arrendamiento, estas peticiones no habían obtenido ninguna respuesta municipal. De la información recabada de aquella Entidad local, se desprendía que esta era titular de tres viviendas que se encontraban desocupadas por no reunir las condiciones de habitabilidad exigibles, así como que no se había respondido en forma alguna a las solicitudes de alquiler presentadas.

Por tanto, en primer lugar procedía que el Ayuntamiento contestase por escrito las peticiones de alquiler realizadas, poniendo de manifiesto al solicitante los motivos por los cuales no podían ser atendidas aquellas y, en su caso, las actuaciones que fueran a ser llevadas a cabo en el futuro en orden a adjudicar el arrendamiento de las viviendas municipales que se encontraban vacías a través del procedimiento correspondiente. Así mismo, pusimos de manifiesto que el Ayuntamiento, como titular de tres viviendas que se encontraban desocupadas, debía proceder, en la medida en que se lo permitieran sus dificultades financieras, a su rehabilitación con la finalidad de que las mismas reuniesen las condiciones de habitabilidad exigibles y pudieran ser arrendadas a través del procedimiento pertinente, contribuyendo así, a través del adecuado destino de aquellos inmuebles municipales, a garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada de los vecinos del término municipal.

En atención a los argumentos expuestos con carácter general, se formuló una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

> *"Primero.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 231.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, contestar por escrito las solicitudes de arrendamiento de una vivienda municipal presentadas por (…).*
>
> *Segundo.- En el marco de las disponibilidades presupuestarias de ese Ayuntamiento, llevar a cabo las obras de rehabilitación necesarias para que las tres viviendas municipales que se encuentran desocupadas reúnan las condiciones de habitabilidad exigibles y puedan ser arrendadas a través del procedimiento que corresponda".*

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe recibimos la respuesta del Ayuntamiento, en la cual se expresa que no se encontraba en situación de abordar la inversión necesaria para garantizar la habitabilidad de las viviendas.

A diferencia de los cuatro supuestos anteriores, la resolución formulada en el expediente **20160674** no se refería a la gestión de una vivienda de titularidad pública sino al ejercicio de las competencias municipales dirigidas a garantizar las adecuadas condiciones de habitabilidad de una vivienda arrendada en la ciudad de Palencia. En concreto, en esta queja se planteaba la situación de necesidad de vivienda de una persona como consecuencia de la explosión de gas que había tenido lugar en la que residía en régimen de arrendamiento.

A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, se concluyó que, si bien se habían otorgado varias ayudas a la persona afectada dirigidas al pago de la renta de la vivienda afectada por la explosión, las concretas ayudas de urgencia social solicitadas para llevar a cabo obras de reparación de la misma, habían sido denegadas. Sin embargo, se consideró que esta denegación estaba debidamente fundamentada en el hecho de que la responsabilidad de ejecutar las obras necesarias de reparación de la citada vivienda correspondía al propietario de la misma y no al solicitante de la ayuda, que era el arrendatario. Precisamente, por este motivo, no había sido correcto que, en un primer momento, el Ayuntamiento de Palencia se hubiera dirigido al arrendatario exigiendo a este la ejecución de las obras correspondientes. No obstante, esta actuación inicial se había corregido y se había procedido a la apertura de un segundo expediente, tramitado en esta ocasión en relación con la propiedad de la vivienda.

Considerando lo anterior, pusimos de manifiesto que en el caso de que la propiedad de la vivienda no hubiera llevado a cabo aún las obras de reparación exigibles, se debía proceder a tramitar un expediente de orden de ejecución en la forma prevista por la normativa, detallando con la mayor precisión posible las obras y demás actuaciones necesarias para reponer las condiciones de habitabilidad, seguridad y salubridad de la vivienda perdidas con motivo de la explosión referida. Así mismo, en el caso de que la orden de ejecución que se adoptase no se cumpliera, se debía proceder a su ejecución forzosa.

En consecuencia, se formuló una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

> *"En el supuesto de que no se hayan llevado a cabo aún las obras necesarias para que se repongan las condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de la vivienda localizada en (…), tras la explosión de gas que tuvo lugar en la misma con fecha 28 de septiembre de 2015, incoar y resolver un procedimiento de orden de ejecución de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 319 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de desarrollo de la misma, detallando con la mayor precisión posible las obras que deban ser llevadas a cabo por la propietaria*

de aquella vivienda y ejecutando forzosamente la resolución que se adopte si fuera necesario".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento. Sin embargo, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, el autor de la queja nos señaló que no se había llevado a cabo aún ninguna obra en la vivienda, motivo por el cual procedimos a la apertura de un nuevo expediente.

3.3. Ayudas económicas

Otro de los elementos integradores del derecho a la vivienda es el derecho a su asequibilidad. Dentro de los instrumentos de la actuación pública esenciales relativos a este aspecto concreto del derecho a una vivienda digna y adecuada, se encuentran las ayudas económicas dirigidas a facilitar la adquisición, el arrendamiento o la rehabilitación de viviendas. Su adecuada utilización puede dirigirse a fomentar unos regímenes de tenencia frente a otros y a evitar situaciones de endeudamiento familiar no deseables. Señalábamos en Informes anteriores que las fuertes restricciones de los presupuestos públicos destinados a promocionar la satisfacción del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada han motivado que en los últimos años las problemáticas fundamentales que han afectado a estas ayudas hayan sido la ausencia de convocatorias de las mismas y el agotamiento de los fondos destinados al abono de las ya concedidas.

En relación con la primera de ellas, en el mes de noviembre de 2014 se convocaron por primera vez desde el año 2010 ayudas al alquiler y a la rehabilitación de viviendas en aplicación de dos de los programas previstos en el Plan Estatal 2013-2016, prorrogado para el año 2017 como ya hemos indicado. En consecuencia, en 2016 una parte de las 14 quejas recibidas en materia de subvenciones y de las 8 resoluciones adoptadas ya se han referido a las decisiones administrativas adoptadas con motivo de la tramitación y resolución de las convocatorias de ayudas realizadas desde entonces, dirigidas, en concreto, a financiar el arrendamiento y rehabilitación de viviendas.

Sin embargo, todavía 4 de las resoluciones adoptadas se han referido al agotamiento de los fondos destinados a las ayudas a la adquisición y rehabilitación de viviendas. Por tanto, ha continuado siendo necesario insistir en que las restricciones presupuestarias no deben impedir el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, en el marco de los procedimientos tramitados para la concesión o denegación de las ayudas económicas solicitadas por aquellos.

3.3.1. Ayudas a la adquisición de vivienda

Las ayudas dirigidas a facilitar la compra de viviendas de protección pública o libres, a diferencia de lo que ha ocurrido con las ayudas al alquiler o a la rehabilitación de viviendas, no fueron contempladas en el nuevo escenario configurado por el Plan Estatal 2013-2016. Ya hemos indicado en anteriores Informes que esta medida no es criticable, considerando la necesidad de fomentar el alquiler y la reducción del número de viviendas que se encuentran vacías, previa rehabilitación de las mismas cuando sea necesario. En consecuencia, tanto las 6 quejas recibidas en 2016 en relación con estas ayudas concretas, como las resoluciones adoptadas, todavía se han referido a cuestiones relacionadas con la supresión de ayudas existentes con anterioridad o con la ausencia de pago de subvenciones reconocidas como consecuencia del agotamiento de fondos presupuestarios.

Dentro del primer grupo se incluye la resolución adoptada en el expediente **20151030** (al que se había acumulado la queja **20153785**), referida a una problemática de la que nos hemos venido ocupando en los últimos años, como es la relativa a las denegaciones de la ampliación del período inicial de subsidiación de préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de planes estatales anteriores al Plan 2009-2012, en una aplicación inicial errónea de lo dispuesto en el art. 35 RDL 20/2012, de 13 de julio. Esta problemática ya motivó en 2013 una resolución dirigida a la Administración autonómica a través de la cual se recomendó a la misma la revocación de todas las decisiones denegatorias adoptadas y el reconocimiento, si procedía, de la ampliación solicitada en cada caso. Esta resolución fue aceptada, las revocaciones tuvieron lugar y, finalmente, se produjo el reconocimiento de las ampliaciones inicialmente denegadas.

No obstante, en las quejas señaladas los ciudadanos manifestaban su disconformidad con la denegación de la ampliación del período de subsidiación del préstamo reconocido, indicando aquellos que, habiendo acudido los solicitantes a los correspondientes servicios territoriales de fomento para solicitar la ampliación del periodo inicial de cinco años de subsidiación, habían sido informados allí de que ya no era posible pedir la citada ampliación. Su petición posterior había sido denegada como consecuencia de la aplicación de la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio.

Partiendo de la resolución adoptada y de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en esta ocasión, se podía afirmar que la información que se había ofrecido a los ciudadanos (incluida la que se encontraba incluida en la página electrónica de la Junta de Castilla y León) no había sido correcta y pudo confundir a estos acerca de la forma y tiempo de ejercer correctamente su derecho a solicitar la ampliación del período inicial de

subsidiación del préstamo convenido inicialmente reconocido. En concreto, se vislumbraban dos escenarios que podrían haber dado lugar a una vulneración de los derechos de los ciudadanos al haber privado a estos de la posibilidad de obtener la ampliación del período de subsidiación como consecuencia de una información defectuosa, consecuencia, a su vez, de la aplicación errónea del precitado art. 35 RDL 20/2012: en el primero de ellos, se encontrarían todos aquellos beneficiarios de la subsidiación de préstamos convenidos obtenidos al amparo de planes anteriores al Plan 2009-2012 que, pudiendo haber solicitado la ampliación del período inicial de aquella entre el 15 de julio de 2012 (fecha de entrada en vigor del RDL 20/2012) y el 6 de junio de 2013 (fecha de entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, donde se suprimió, esta vez de una forma correcta desde un punto de vista jurídico, la posibilidad de ampliación), no lo hicieron, puesto que habían sido informados de que su petición iba a ser denegada debido a la aplicación del art. 35 del RDL 20/2012. En este primer supuesto resultaba evidente el perjuicio causado a estos ciudadanos que, como consecuencia de la información proporcionada por la Administración pudieron desistir del ejercicio de un derecho cuyo reconocimiento se veía amparado por la normativa aplicable en ese momento. El segundo de los escenarios posibles sería el de todos aquellos beneficiarios que, pudiendo haber solicitado la ampliación con anterioridad al 6 de junio de 2013 (fecha de entrada en vigor de la Ley 4/2013), lo hicieron después, viendo denegada su petición por aplicación de la disposición adicional segunda de esta última Ley.

En los supuestos planteados en las quejas señaladas los interesados podían haber solicitado la ampliación del período de subsidiación con anterioridad al 6 de junio de 2013 y, por tanto, nos encontrábamos ante dos casos en los que se podía haber producido una vulneración de los derechos de los ciudadanos. En una resolución adoptada en 2014 se había puesto de manifiesto que en los escenarios antes señalados había tenido lugar una quiebra del principio de confianza legítima, así como de principios de actuación de la Administración autonómica contemplados en la Ley 2/2010, de 11 de marzo. Igualmente se observaba una posible vulneración del derecho de los ciudadanos a recibir información y orientación de la Administración en los términos previstos en los arts. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 12 de la citada Ley 2/2010, de 11 de marzo. Por tanto, señalábamos entonces y reiteramos en 2016 que la apertura de un nuevo plazo dentro del cual todos aquellos que se considerase que se encontraban en la situación descrita pudieran solicitar aquella ampliación, era el medio adecuado para restablecer su posición jurídica, siendo el Ministerio de Fomento el competente para acordar la apertura de este plazo extraordinario. Por otra parte, procedimos a reiterar también que, en el supuesto de que no se procediera a la apertura del plazo extraordinario señalado, no era descartable que en algunos de los casos planteados pudiera existir una

responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por los daños y perjuicios causados al ciudadano (cuantificables en el importe económico de la subsidiación perdida) indebidamente informado de que, tras la entrada en vigor del art. 35 del RDL 20/2012, no era posible obtener la ampliación del período inicial de subsidiación.

En atención a los argumentos expuestos con carácter general, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Considerando que el artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, no suprimía la posibilidad de reconocer la ampliación de los períodos de subsidiación de los préstamos convenidos para la adquisición de viviendas protegidas obtenidos al amparo de planes estatales de vivienda anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, llevar a cabo las siguientes actuaciones:*
>
> *Primero.- Si no se hubiera procedido de esta forma y con el fin de que esta cuestión sea tratada en los órganos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas (Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo y Comisión Multilateral de Vivienda, Urbanismo y Suelo), dirigir una comunicación al Ministerio de Fomento donde conste el número de ciudadanos que en Castilla y León podrían ver restablecida su posición jurídica a través de la apertura de un plazo extraordinario de presentación de solicitudes para todos aquellos que habiendo podido pedir aquella ampliación con anterioridad al 6 de junio de 2013 no lo hicieron o lo hicieron tardíamente.*
>
> *Segundo.- En el supuesto de que, finalmente, el Ministerio se mantenga en su posición de no abrir ese plazo extraordinario, tramitar y resolver las reclamaciones de daños que, en su caso, sean presentadas por los beneficiarios afectados, interpretando de la forma más favorable posible para los mismos el cumplimiento del plazo de un año establecido para la presentación de aquellas y analizando en cada caso individual la posible concurrencia de los requisitos establecidos en los artículos 106.2 de la Constitución Española, y 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para el nacimiento de una responsabilidad patrimonial".*

Como respuesta a esta resolución, la Consejería nos señaló que la adopción de cualquier medida en esta materia era competencia exclusiva de la Administración central, a lo

que añadió que las reclamaciones de daños que se formulasen se resolverían dictando al efecto la resolución que se estimase ajustada a derecho de conformidad con la normativa aplicable.

Por otra parte, en los últimos Informes venimos señalando que, en relación con el fomento de la adquisición de viviendas y en concreto en el marco de las ayudas autonómicas a la vivienda joven, hemos dirigido diversas resoluciones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente relacionadas con el agotamiento de fondos presupuestarios. En 2016, se han adoptado 3 resoluciones acerca de esta problemática, como consecuencia de la tramitación de los expedientes **20154078**, **20154204** y **20160161**. En los tres supuestos planteados, al igual que en otros respecto a los cuales nos hemos pronunciado en años anteriores, se había adoptado una resolución administrativa que no incorporaba un pronunciamiento expreso de concesión o de denegación de la solicitud de ayudas económicas directas por la adquisición de una vivienda joven; esta falta de resolución expresa de las solicitudes impedía en estos casos entender las ayudas directas concedidas, pero tampoco podía considerarse que tales ayudas hubieran sido denegadas expresamente.

Es decir, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de las solicitudes de ayudas económicas para la adquisición de una vivienda joven, las mismas continuaban sin ser resueltas expresamente. Por tanto, por motivos análogos a los expuestos en resoluciones anteriores, procedimos a instar a la Administración autonómica a que resolviera la solicitud que había dado lugar a aquellas quejas de forma motivada, incluso aun cuando procediera su denegación por agotamiento del crédito presupuestario correspondiente. La parte dispositiva de las resoluciones señaladas tenía el siguiente contenido común a todas ellas:

> *"En relación con la solicitud presentada, con fecha 13 de diciembre de 2010 (…), al amparo de la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, por la que se convocaron ayudas económicas destinadas a adquirentes de vivienda joven en Castilla y León, previstas en el Decreto 99/2005, de 22 de diciembre:*
>
> *- Resolver expresamente y de forma motivada la misma en cuanto a las ayudas autonómicas directas pedidas se refiere.*
>
> *- En el supuesto de que se deba desestimar la solicitud de las citadas ayudas por agotamiento del crédito presupuestario, motivar debidamente la resolución que se adopte, con expresión del resultado de la aplicación del criterio de prioridad temporal a aquella solicitud".*

También, como en anteriores ocasiones, la Consejería respondió que no existía posibilidad de llevar a cabo el reconocimiento de las ayudas económicas directas referidas,

considerándose que los expedientes de ayuda ya habían sido resueltos en su momento en los términos contemplados en las correspondientes resoluciones. Al respecto, procede añadir únicamente que en ninguna de las resoluciones adoptadas se había recomendado que se reconociera la ayuda pedida en cada caso, sino que las solicitudes presentadas fueran resueltas expresamente de forma motivada.

Por el contrario, también en relación con las ayudas a la adquisición de este tipo de viviendas de protección pública, en los expedientes **20151863** y **20160296**, los ciudadanos planteaban la ausencia de abono de una ayuda económica reconocida para sufragar gastos acreditados de carácter no tributario debidamente justificados relacionados con la compraventa de una vivienda joven. Tras solicitar información a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, esta nos comunicó que, en ambos casos, se había constatado el abono efectivo de aquellos gastos a los solicitantes. Comunicada a los autores de las quejas la solución de la problemática planteada, se procedió al archivo de los expedientes.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Dentro de la necesaria reorientación de las políticas públicas de vivienda el fomento del alquiler debe jugar un papel fundamental como vía principal para garantizar el derecho a una vivienda. En este sentido, el cambio de modelo que en los últimos dos años parece imponerse normativamente, se dirige a complementar las formulas tradicionales de fomento del alquiler como régimen de tenencia de vivienda con un sistema de "alquiler social" al que puedan acceder aquellos que por sus circunstancias económicas coyunturales se vean necesariamente excluidos del mercado de vivienda libre y también de la posibilidad de adquirir una vivienda pública. Como se ha indicado en la parte correspondiente de este Informe, de esta fórmula de alquiler social en relación con viviendas de Sareb nos hemos ocupado en la resolución adoptada en la actuación de oficio **20160421**.

Como también señalamos en el Informe de 2015, en una resolución de oficio directamente relacionada con las ayudas al alquiler recomendamos, entre otros extremos relacionados con la convocatoria de estas ayudas realizada para 2014, que se garantizase que las mismas pudieran ser obtenidas por aquellas personas y familias que más las necesitasen por no disponer de un nivel mínimo de ingresos.

Pues bien, en las 2 resoluciones adoptadas en 2016 se han examinado dos denegaciones de otras tantas solicitudes de ayudas presentadas al amparo de la convocatoria correspondiente al año 2014. Así, en primer lugar, en el expediente **20160397** se planteaba la

ausencia de resolución expresa de un recurso que había sido interpuesto frente a la denegación de una ayuda al alquiler para aquel año 2014 solicitada en la provincia de León.

De la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se desprendía que no se había resuelto expresamente el recurso potestativo de reposición interpuesto por el interesado frente a la denegación de la ayuda al alquiler solicitada por el mismo. Puesto que había sido superado con creces el plazo de un mes previsto para dictar y notificar la resolución de este tipo de recursos, procedía instar a la Administración autonómica a que, en el caso de que tal resolución no hubiera tenido aún lugar, se adoptase en el plazo de tiempo más breve posible. Sin perjuicio de lo anterior, a la vista de la documentación obrante en el expediente, no se consideró acreditado que no concurrieran los dos motivos que habían fundamentado la denegación de la ayuda impugnada, que habían sido la fecha de la celebración del contrato y los ingresos mínimos exigidos. Una cuestión distinta era la opinión que merecía a esta procuraduría la exigencia de los dos requisitos señalados para poder ser beneficiario de estas ayudas, asunto este al cual ya nos habíamos referido en la resolución antes citada formulada en 2015 como resultado de la tramitación de la actuación de oficio **20141675**.

En cualquier caso, se dirigió a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente una resolución cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

> *"En el caso de que no se haya procedido aún de esta forma, resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso de reposición interpuesto por (…) frente a la Orden, de 20 de julio, de 2015, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la cual se denegó a aquel la ayuda al alquiler solicitada para el año 2014 (…)".*

Esta resolución fue aceptada por la Consejería, quien nos remitió una copia de la Orden a través de la cual se había resuelto el recurso interpuesto.

A diferencia de lo ocurrido en el supuesto anterior, en el expediente **20152877** sí se consideró materialmente irregular la decisión administrativa de denegar una ayuda al alquiler presentada en el marco de la convocatoria de 2014. A la vista de la información obtenida de la Administración autonómica, se observó que el motivo de la denegación de la ayuda había sido que el objeto del contrato de arrendamiento no era una vivienda, sino que era una "dependencia de uso compatible con el alojamiento", figura incluida en el planeamiento urbanístico de Burgos, comúnmente conocida como Duca.

Pues bien, debimos plantearnos si, a los efectos de avalar la legalidad de la decisión administrativa que había dado lugar a esta queja, era indiferente que la dependencia arrendada, cuyo uso reconocido jurídicamente era el de oficina y no el de vivienda, fuera una Duca. A esta cuestión concreta, aunque para el ámbito de las ayudas para la adquisición de vivienda, se había referido la STSJCYL 301/2000, de 21 de septiembre, donde se afirmaba que respondía a la legalidad una interpretación de acuerdo con la cual una Duca no es, jurídicamente y en términos estrictos, una vivienda, y por tanto se puede fundamentar la denegación de una subvención para su adquisición o arrendamiento. No obstante, en la misma Sentencia se consideraba que se trataba de una cuestión susceptible de una interpretación diferente y que, con base en criterios también jurídicos, podía alcanzarse otra conclusión sin que ello supusiera apartarse de las condiciones exigidas para obtener la ayuda. Concretamente, en relación con las ayudas al alquiler entendimos que, conduciría a unos resultados materialmente más justos realizar una interpretación más amplia de las bases reguladoras de la subvención que considerara como viviendas a los efectos de poder obtener la ayuda a las dependencias de uso compatible con el alojamiento. Esta interpretación más amplia podría fundamentarse, además, en los siguientes argumentos, que no eran aplicables al caso que fue resuelto por la citada STJCYL: en primer lugar, en la Revisión y Adaptación del PGOU de Burgos se había incorporado una previsión según la cual los propietarios de dependencias de uso compatible con el alojamiento podían solicitar su modificación a uso residencial, y por tanto su transformación en viviendas en sentido estricto; y, en segundo lugar, el posible beneficiario de la subvención en este caso, como arrendatario, no era el responsable de que una Duca no se transformase en vivienda aun cumpliendo todos los requisitos necesarios para ello.

En atención a los argumentos apuntados, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Realizar una interpretación amplia de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al alquiler de viviendas aprobadas por la Orden FYM/947/2014, de 3 de noviembre, considerando, al resolver las convocatorias llevadas a cabo en el marco de aquellas bases, que cumplen el requisito de ser titulares de un contrato de arrendamiento de vivienda destinada a su residencia habitual y permanente quienes sean arrendatarios y residan en una dependencia de uso compatible con el alojamiento cuya modificación a uso residencial se contempla en el Plan General de Ordenación Urbana de Burgos (...)".*

Esta resolución no fue aceptada por la Consejería.

A diferencia de lo ocurrido en los casos anteriores, en 2 expedientes (**20160127** y **20160796**), una vez obtenida la información correspondiente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se concluyó que la denegación de la ayuda había tenido lugar como consecuencia de una correcta aplicación de la normativa aplicable a la convocatoria de las ayudas al alquiler social correspondiente a 2015.

En ambos casos, a la vista de la información obtenida se concluyó que, siendo el criterio de prioridad previsto en las bases reguladoras el nivel de ingresos económicos de los solicitantes (mayor prioridad cuanto menor era la cuantía de estos), los ingresos de los solicitantes superaban el límite a partir del cual no había sido posible conceder la subvención, a pesar de cumplir el resto de requisitos previstos en la convocatoria, y así se lo pusimos de manifiesto a los autores de las quejas. No obstante, también añadimos en la comunicación dirigida a estos que, si bien el número de solicitantes de estas ayudas que vieron denegada su petición por este motivo había sido elevado, esta circunstancia se había podido deber al hecho de que la convocatoria de ayudas al alquiler social había tenido un cierto carácter extraordinario, al encontrarse motivada en la finalidad de permitir acceder a una ayuda al alquiler a las personas con menores ingresos económicos, siguiendo de esta forma la recomendación de oficio realizada en 2015. Ahora bien, de acuerdo con la convocatoria de subvenciones destinadas al alquiler de vivienda para 2016, ya podían acceder a las ayudas aquellos que tuvieran unos ingresos inferiores al Iprem, siendo su dotación presupuestaria muy superior a la de aquella en la que se habían denegado las ayudas referidas en estas 2 quejas. En consecuencia, serían muchos más los ciudadanos que, en principio, se iban a poder beneficiar de la nueva convocatoria.

3.3.3. Ayudas a la rehabilitación

En el marco de la reordenación de las políticas públicas de vivienda que ha tenido lugar en los últimos años, uno de sus ejes esenciales ha sido el constituido por las medidas de fomento de rehabilitación de viviendas. En Castilla y León, podemos citar como manifestaciones de esta prioridad dentro de la acción pública en esta materia la aprobación de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, así como la convocatoria de ayudas para la ejecución de obras de rehabilitación en edificios residenciales en aplicación del programa de rehabilitación edificatoria contemplado en el Plan Estatal 2013-2016, prorrogado ahora una año más.

No obstante, una de las resoluciones adoptadas en 2016 en relación con la ayudas a la rehabilitación de viviendas reproduce una problemática sobre la cual ya nos hemos

pronunciado en reiteradas ocasiones en los últimos años, como es la planteada por el agotamiento de los fondos destinados a subvenciones concedidas por la Administración autonómica al amparo de los planes estatales de vivienda anteriores al vigente en la actualidad. De hecho, el motivo de la queja **20160471** era la ausencia de resolución expresa de un recurso potestativo de reposición interpuesto frente a la resolución denegatoria de la calificación provisional y de las ayudas financieras solicitadas que había sido adoptada en 2012. En relación con este expediente ya se había formulado una resolución a la Consejería de Fomento y Miedo Ambiente en la que, además de instar la resolución expresa del recurso interpuesto, se recomendaba, como se había hecho ya en reiteradas resoluciones, que se motivara adecuadamente, en su caso, la denegación de la ayuda solicitada mediante la referencia a la distribución de las disponibilidades presupuestarias destinadas a este tipo de subvenciones, así como al momento en el que se produjo su agotamiento o la superación de los objetivos financiables para las ayudas Renove; e incluyendo, de forma explícita, la fecha en la que se había presentado la última solicitud de estas que pudo ser reconocida. La Consejería había contestado a esta resolución mediante la exposición de unos razonamientos que habían sido utilizados para no aceptar resoluciones anteriores análogas a la formulada.

Sin embargo, en 2016 el autor de la queja que se volvió a dirigir a esta institución manifestando que continuaba sin ser resuelto expresamente el recurso de reposición que se había interpuesto frente a la resolución denegatoria de la subvención. A la vista de la información que se obtuvo de aquella Consejería, consideramos oportuno reiterar, desde un punto de vista material, la primera resolución formulada, si bien era cierto que esta parte se podía considerar rechazada a la vista de la respuesta obtenida en su día. Respecto a la ausencia formal de resolución del recurso interpuesto, en su contestación la Administración autonómica reconocía que, desde la fecha de presentación del recurso en cuestión, habían transcurrido más de 40 meses, sin que el mismo hubiera sido resuelto expresamente.

En consecuencia se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

> *"Resolver expresamente el recurso de reposición que ha sido interpuesto frente a la Resolución del Jefe de Servicio Territorial de Fomento de Segovia el 12 de noviembre de 2012, por la que se acordó denegar la calificación provisional y las ayudas financieras solicitadas por (...) para una actuación en materia de rehabilitación de la vivienda localizada en (...), motivando adecuadamente, en su caso, la denegación de la ayuda solicitada mediante la referencia a la distribución de las disponibilidades presupuestarias destinadas a este tipo de subvenciones, así como al momento en el*

que se produjo su agotamiento o la superación de los objetivos financiables para las ayudas RENOVE; e incluyendo, de forma explícita, la fecha en la que se presentó la última solicitud de estas que pudo ser reconocida.

En el supuesto de que ya haya sido desestimado expresamente el recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, revocar la citada Resolución de 12 de noviembre de 2012 y la del propio recurso, sustituyendo ambas por una nueva en la cual, si procede, se incluya una adecuada motivación de la denegación de la ayuda en el sentido expuesto en el párrafo anterior".

De la respuesta obtenida a esta resolución, se desprendía que la Administración autonómica continuaba manteniendo el mismo criterio acerca de esta problemática, lo cual hacía que el solicitante de la ayuda se encontrase en una situación de indefensión, al no conocer cuántas de las peticiones presentadas al amparo del Plan Estatal 2009-2012 habían sido resueltas con prioridad a la formulada por aquel. A lo anterior se añadía que al superarse en muchos casos el plazo máximo previsto para la resolución de estas solicitudes o de los recursos interpuestos frente a las denegaciones iniciales, se podía generar una convicción psicológica en el ciudadano (aunque no respondiera a la realidad) de que el agotamiento de la disponibilidad presupuestaria que impedía acceder a la ayuda en cada caso tenía origen en el tiempo empleado en resolver su solicitud.

Para finalizar, nos referiremos a la resolución adoptada en relación con la información proporcionada a los ciudadanos acerca de otro tipo de ayudas a la rehabilitación de viviendas, como son las vinculadas a la declaración de un Área de Regeneración Urbana. En efecto, en la queja **20153868** se planteaba la presunta imposibilidad de un ciudadano a acceder a información relacionada con la gestión de las ayudas económicas vinculadas a la declaración de un Área de Regeneración Urbana en Villanueva de Duero (Valladolid).

A la vista de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y del Ayuntamiento, se concluyó que las actuaciones llevadas a cabo con la finalidad de informar a los ciudadanos acerca de las ayudas señaladas se habían limitado a la celebración de reuniones informativas para todas aquellas personas interesadas en las ayudas (sin que se concretara cuántas reuniones informativas se habían celebrado, de qué forma se habían publicitado las mismas, cuántas personas habían acudido a ellas o si se iban a repetir en el futuro); y a la atención personal a cargo del arquitecto asesor del Ayuntamiento a los

interesados en las actuaciones (tampoco se indicaba cómo se había publicado esta atención personal y las consultas que habían sido atendidas por aquel).

Puesto que tampoco se había hallado ningún tipo de información en relación con estas ayudas en la página web corporativa del Ayuntamiento, consideramos oportuno incidir en la necesidad de que se garantizase una información adecuada acerca de las características de las ayudas señaladas, de los requisitos que debían cumplirse para poder acceder a las mismas y de la forma de solicitarlas. Esta información debía ser proporcionada tanto personalmente cuando así se solicitara, como de forma proactiva a través de la utilización de las nuevas tecnologías en general, y de la página web municipal en particular.

En consecuencia, dirigimos una resolución al Ayuntamiento de Villanueva de Duero en los siguientes términos:

> *"Adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los ciudadanos toda la información relativa a las ayudas previstas para el ámbito del Área de Regeneración Urbana de Villanueva de Duero, tanto a través de la atención personal a los interesados en las mismas, como de forma proactiva utilizando para ello, cuando menos, la página web corporativa del Ayuntamiento".*

Esta resolución, que además de al autor de la queja y al Ayuntamiento destinatario de la misma también se comunicó a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, fue aceptada por aquella Entidad local.

4. TRANSPORTES

Siguiendo la tónica del año 2015, las quejas sobre supresión de servicios públicos de transporte han perdido protagonismo a favor de otras causas menos relacionadas con las restricciones económicas, como es el caso de la ubicación de las paradas de autobuses, la falta de marquesinas, los horarios y frecuencias o los descuentos en los billetes de ferrocarril entre Madrid y Castilla y León.

En cuanto al análisis cuantitativo de las quejas han sido 20 las presentadas en relación con el funcionamiento de los servicios de transporte. De ellas 10 se corresponden con el transporte por carretera (4 relativas al transporte urbano y 6 al transporte interurbano) y 10 tienen relación con el transporte ferroviario.

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Transporte urbano de viajeros

En esta materia destacamos el expediente **20160877**, en el que se supervisó la actuación del Ayuntamiento de Palencia en relación con el deterioro que presentaba la marquesina de la parada de autobús del camino de la Miranda en Palencia al estar el cableado eléctrico interior al descubierto, tener un cristal roto y carecer de la cápsula luminosa. De igual manera la marquesina carecía de carteles informativos de las líneas de autobús urbano que realizan la parada en ella.

Solicitada y recibida información por parte del Ayuntamiento de Palencia, éste manifestó que la marquesina se encuentra constantemente sometida a actos vandálicos que obligan al concesionario a reparar los desperfectos, cristales rotos, pintadas etc., por lo que es prácticamente inviable la colocación de información de las líneas, pues al día siguiente desaparece, por lo que ha optado por mantener la marquesina sin los cristales y sin la información.

A juicio de esta procuraduría, la prestación de un servicio a los usuarios del transporte urbano como el que deben prestar las marquesinas, no puede estar condicionado a la existencia de actos vandálicos, de tal manera que este tipo de actos deben ser combatidos incrementando la vigilancia policial, pero nunca disminuyendo la calidad del servicio prestado pues ello supondría dejar en manos de los vándalos la calidad y eficacia de los servicios públicos.

Por otra parte, el art. 81.5 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, de aplicación supletoria respecto a la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León establece que el calendario, la relación de expediciones y los horarios de los servicios deberán encontrarse a disposición del público en las estaciones de viajeros y en los locales de la empresa en que se despachen billetes para la expedición o expediciones de que se trate. Los concesionarios deberán facilitar la adecuada difusión de dichos datos a través de los medios más convenientes para ello, siendo, en el caso del transporte urbano, las marquesinas de las paradas un lugar adecuado.

A la vista de lo anterior, entendimos que el Ayuntamiento debía proceder a la reparación de la marquesina de manera que cumpla la doble función de servir de refugio en la parada del transporte urbano y de servir de punto de información a los usuarios en relación a las líneas, los trayectos, los horarios y las demás incidencias en el servicio y, con ello, posibilitar que el concesionario pueda colocar dicha información en la marquesina.

Por ello dirigimos una resolución al Ayuntamiento con el siguiente tenor literal:

"I.- Que el Ayuntamiento de Palencia proceda a reparar la marquesina objeto de la queja de manera que sirva a su destino tanto funcional como informativo.

II.- Que el Ayuntamiento de Palencia inste a la empresa concesionaria a colocar en la marquesina la información que resulte procedente para la correcta información de los usuarios, entre ella, las líneas, los horarios y las frecuencias.

III.- Que el Ayuntamiento de Palencia proceda a incrementar la vigilancia policial mediante los medios que estime oportunos (presencia policial, videovigilancia etc.) en la zona donde está ubicada la marquesina objeto de la queja".

El Ayuntamiento comunicó la aceptación de la resolución.

También en materia de transporte urbano, las molestias consistentes en ruidos, olores, gases y vibraciones originadas por los autobuses en las paradas de Salamanca dieron lugar a dos expedientes en la actualidad en tramitación.

En el primero de ellos, **20161950,** se hace alusión a las molestias que sufren los vecinos de la Gran Vía de Salamanca cuyas viviendas se encuentran a la altura del intercambiador del transporte urbano, en la zona porticada. Se propone como solución definitiva que el Ayuntamiento encuentre una zona urbana que pueda ser utilizada como intercambiador fuera del centro de la ciudad y, como solución transitoria, que los autobuses se detengan el tiempo imprescindible, apaguen sus motores cuando estén estacionados más tiempo del necesario para la subida y bajada de viajeros, y que no se utilicen esas paradas como apeaderos de otras líneas.

En el segundo de los expedientes, **20162446**, son los vecinos de la parada de principio y final de trayecto de la línea 8, sita en la calle Miguel Ángel, los afectados por los ruidos y olores causados por los autobuses.

4.1.2. Transporte interurbano de viajeros

De nuevo, la disconformidad con la parada del autobús interurbano en Villafranca del Bierzo (León) originó el expediente **20154206.** Dicho expediente tiene relación con otro anteriormente tramitado —**20150140**— al que ya nos referimos en el Informe del año 2015.

En el mismo se aludía a la necesidad de establecer nuevas paradas de los autobuses interurbanos en Villafranca del Bierzo que se ubiquen en la carretera Nacional VI, en las inmediaciones del Restaurante "La Charola" y en el desvío a la localidad de Vilela, en ambos

casos, para los trayectos que finalizan en Villafranca, pues en los que parten de esta localidad ya se efectúa, de manera que dichas paradas tendrían como usuarios a los vecinos del barrio del Guindaledo y de la localidad de Vilela, respectivamente, quienes, en esos casos, tienen que acudir a la nueva parada de Villafranca sita en la calle Calvo Sotelo atravesando la carretera nacional citada.

Con el escrito de queja se aportaba una relación de firmas recabadas por la Junta Vecinal de Vilela en cuyo encabezamiento se proponía la realización de una media rotonda o, en su defecto, un carril central de cruce en la N- VI, a la altura del desvío a esa localidad, para que los autobuses puedan tomar y dejar viajeros en el lugar actualmente destinado a parada en el trayecto Villafranca-Ponferrada, es decir, en el sentido contrario de la circulación.

Solicitada información al Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y examinada la misma, se entendió que la ejecución de dicha media rotonda o "raqueta", si fuera técnicamente viable, posibilitaría adecuar parte del terreno de la misma para establecer una parada en esa margen de la carretera, por tanto, en mejores condiciones para la seguridad vial al no tener que cruzar el autobús la calzada para dejar y tomar a los viajeros, si bien complementándose la obra con las medidas necesarias para que los usuarios del transporte pudieran cruzar la calzada de la N-VI en condiciones de seguridad (paso de peatones, pasarela...).

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la carretera N-VI afectada por esa obra es de titularidad estatal y por tanto, sería competencia del Ministerio de Fomento la ejecución de la obra y la adecuación de la misma para albergar una parada de autobús.

De ahí que la capacidad de actuación de las administraciones local y autonómica, en cuanto a las obras se refiere, viniera limitada a la posibilidad de instar o solicitar dicha ejecución a la administración titular de la carretera.

En definitiva, entendimos que la parada a la altura del cruce de Vilela en la margen derecha de la calzada en dirección a Villafranca solventaría el problema para los vecinos de Vilela si se concretan y materializan las previsiones de ubicar la parada de final del trayecto en la parcela contigua a las instalaciones de la Cruz Roja de Villafranca del Bierzo, en tanto que las aspiraciones de los vecinos de la urbanización Guindaledo también deberán esperar a que se concrete dicha posibilidad, si bien ello debería implicar, además, la adopción de las medidas de seguridad vial oportunas para que los usuarios del servicio de transporte residentes en esa urbanización puedan cruzar con seguridad la N-VI.

Por ello, dirigimos una sugerencia al Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para que valorasen instar al Ministerio de Fomento a fin de que, en coordinación con ambas administraciones, estudie la viabilidad técnica y, en su caso, la construcción de una media rotonda, raqueta o cualquier otra solución que técnicamente proceda en la N-VI, a la altura del desvío hacia la localidad de Vilela para mejorar la seguridad del acceso a esta localidad y al polígono industrial de Villafranca del Bierzo, de manera que se habilite también un lugar destinado a parada de autobuses en la margen derecha de la calzada en dirección a Villafranca, se adopten la medidas oportunas para garantizar la seguridad de los usuarios al cruzar la calzada de la citada N-VI y se mejore el espacio destinado a parada de autobús en dirección a Ponferrada.

Relacionado con la misma localidad y con la parada de autobuses interurbanos se tramitó el expediente **20160284,** en el que un ciudadano denunciaba las molestias derivadas de los ruidos y humos que generan los autobuses de la empresa ALSA al efectuar la parada en la avenida Calvo Sotelo de Villafranca del Bierzo (León) y ello porque, durante el tiempo de espera entre trayectos, los conductores no paran el motor.

El Ayuntamiento informó a esta defensoría que se ha dirigido personalmente a la empresa ALSA de Castilla y León, y que la misma se comprometió a dar las instrucciones precisas para que, en los tiempos de espera, los autobuses apaguen su motor. En caso de que la empresa no solucione el problema, el Ayuntamiento nos manifestó que pedirá auxilio a la Diputación Provincial para que se realicen las mediciones oportunas a fin de hacer cumplir la normativa sobre ruido de Castilla y León.

Por su parte, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente informó que se habían puesto en contacto con la empresa ALSA, para que durante el tiempo de espera entre el fin de un trayecto y el inicio del siguiente, los autobuses estacionados en la parada citada apagasen el motor para evitar la contaminación acústica y ambiental, habiéndole comunicado la citada empresa que los autobuses ya están realizando la parada de motor durante el tiempo de espera.

A la vista de ambos informes, se acordó el cierre de la queja por haberse solucionado el problema que la originó.

Por último, en relación con modificación de horarios, se tramitó el expediente **20162134** en el que se solicitaba una nueva frecuencia del autobús interurbano que une León con la localidad de Villanueva de las Manzanas (León) por las tardes, toda vez que el último autobús sale de León a las 14,20 horas.

La Administración autonómica nos informó que dicho servicio (salía de León a las 19,00 horas), existió hasta septiembre de 2015 y fue modificado para adelantar la salida a las 14,20 horas sin que se formulasen reclamaciones por ninguna de las 15 localidades afectadas, entre ellas Villanueva de las Manzanas y Valencia de Don Juan, que ninguna localidad afectada por la línea ha reclamado la nueva frecuencia por las tardes y que, al resultar deficitaria por no poder sufragarse, exclusivamente, con las tarifas de los usuarios, la Consejería tendría que compensar económicamente a la empresa concesionaria por la diferencia con respecto al coste del servicio ya que la misma no forma parte del título concesional. Se procedió al cierre de la queja por no apreciarse irregularidad en la actuación de la Administración.

En ese mismo expediente también se solicitaba la instalación de una marquesina o refugio de espera de los autobuses en Villanueva de las Manzanas. En relación a ello, considerando que la instalación de marquesinas no supone una obligación para la Administración y que ya fruto de la tramitación del expediente **20133160**, la Consejería acordó incluir dicha petición en el listado de localidades en las que se procederá a la instalación de marquesina a la espera de que exista disponibilidad presupuestaria, tampoco se apreció actuación irregular de las administraciones en este sentido.

4.2. Transporte ferroviario

En esta materia destacamos el expediente **20162306** en el que se hacía alusión a la falta de cumplimiento del compromiso adquirido por la Junta de Castilla y León de firmar un convenio de transporte ferroviario con Renfe, similar al convenio suscrito para el transporte por carretera entre Castilla y León y la Comunidad de Madrid, a fin de bonificar los billetes de los usuarios de Ávila y Segovia, solicitando de modo transitorio, que la Junta llevase a cabo las negociaciones oportunas con Renfe para que se apliquen los descuentos, aún sin estar firmado el convenio definitivo, tal y como ocurrió con el transporte por carretera en el que se aplica el descuento desde el 1 de octubre de 2016 aún sin estar firmado el acuerdo.

La Administración autonómica informó que ya se había dado cumplimiento a la petición transitoria, de manera que los ciudadanos de Ávila y Segovia que viajen regularmente a Madrid en los trenes de media distancia se están beneficiando, desde el pasado 1 de diciembre de 2016, de una rebaja superior al 50 % en el precio de los abonos de transporte, debido al acuerdo firmado entre la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y Renfe Operadora, como paso previo a la firma de un convenio entre ambas instituciones, en cuya tramitación se está trabajando actualmente y en el que se establecerá el sistema definitivo de

bonificaciones con el que se facilita la movilidad a los usuarios del transporte público de las provincias de Ávila y Segovia que viajan habitualmente a Madrid.

En base a dicho acuerdo se procedió al cierre de la queja por haberse solucionado el problema planteado.

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2016 fueron 17, 3 más que en el año 2015. De ese total, 15 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía, internet y televisión y 2 al servicio de correos.

5.1. Servicio telefónico e internet

Como suele ser habitual, una parte de las quejas han tenido que ser rechazadas al referirse a cuestiones privadas entre el reclamante y las empresas de telefonía. El denominador común era la disconformidad con la facturación o la tramitación de altas y bajas en el servicio.

Entre las quejas admitidas citamos la que originó el expediente **20160798,** en el que se denunciaba la falta de acceso a internet y de cobertura de telefonía móvil en el municipio de Montejo de Tiermes (Segovia).

Vistos los informes del Ayuntamiento y de la Administración autonómica, no se apreció irregularidad en la actuación de ninguna de las dos Administraciones al tomar en consideración lo siguiente, tal y como exponemos, en la fundamentación jurídica de nuestro pronunciamiento:

Por lo que respecta a la telefonía móvil, cabe señalar que este servicio, de conformidad con la normativa vigente en España en la actualidad, no se encuentra incluido dentro del denominado servicio universal de telecomunicaciones, comprensivo del conjunto de servicios de comunicaciones electrónicas cuya prestación se garantiza a todos los usuarios que lo soliciten, con independencia del lugar en el que residan, con una calidad especificada y a un precio asequible. En otras palabras, en la actualidad no existe un derecho absoluto a utilizar la telefonía móvil con independencia de la localización geográfica del usuario. Por ello, de momento, no es exigible que exista una cobertura de telefonía móvil para todo el territorio nacional, a diferencia de lo que ocurre con otros servicios de telecomunicaciones como es el acceso a la telefonía fija o al servicio de internet. Se trata de un asunto privado que compete a las empresas operadoras de telefonía móvil, empresas que actúan con criterios de rentabilidad económica.

No obstante, cabe recordar que el informe de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente señalaba que, según la información facilitada por los operadores, existe cobertura de telefonía móvil por parte de Telefónica en el municipio, aunque con las excepciones, según señala el Ayuntamiento, de las localidades de Rebollosa de Pedro, Pedro y Noviales.

En relación al acceso a internet de banda ancha (servicio que sí se encuentra incluido en el servicio universal de telecomunicaciones*)*, en el municipio de Montejo de Tiermes, señalamos lo siguiente:

La compañía Movistar (Telefónica España SAU), como operador designado para la prestación del servicio universal, está obligada a satisfacer todas las solicitudes razonables de conexión a la red que le formulen los usuarios, independientemente de su localización geográfica, con las prestaciones mínimas de acceso al servicio telefónico, de acceso a internet a 1 Mbps al menos, o ambas, a los precios máximos que se comprometió en la oferta de designación Dicha prestación puede realizarla Movistar mediante redes terrestres o a través de satélite en los casos en los que, como ocurriría en Ayllón, la prestación del servicio no resulte rentable mediante las primeras.

Para hacer efectivo el derecho reconocido por esta norma, los usuarios deben formular ante el operador una solicitud válida, debiendo suscribir el correspondiente contrato.

Sin perjuicio de lo anterior, el informe de la Consejería anunciaba la inminente publicación de la convocatoria para la concesión de subvenciones para mejorar el servicio universal de acceso a internet de banda ancha vía satélite en Castilla y León, convocatoria que fue publicada en el *BOCyL nº 144, de fecha 27 de julio de 2016* . La cuantía de la subvención a conceder para cada contratación de acceso a internet de banda ancha vía satélite, con un mínimo de 6 Mbps, alcanzaba el 100% de la cantidad justificada, con un límite de 400 euros.

Ello sin perjuicio de las líneas de ayudas dirigidas a los operadores de telecomunicaciones para la extensión de redes de nueva generación y que, como indicaba la Consejería, se encuentran en estudio.

Por el mismo motivo, falta de acceso a internet y de cobertura de telefonía móvil en la mayor parte del municipio de Ayllón (Segovia) y, en particular, en Grado del Pico y Santibáñez de Ayllón con el mismo resultado y sobre la misma fundamentación jurídica que el anterior se tramitó el expediente **20160798**.

5.2. Televisión y medios de comunicación social

Se han seguido presentando quejas sobre diversos extremos relacionados con la falta de señal de la TDT y con deficiencias en la recepción de dicha señal.

A modo de ejemplo citamos el expediente **20160414** relacionado con las deficiencias en la captación de la señal de la TDT y también con la conexión a internet y telefonía móvil en las localidades de Paradaseca, Cela, Tejeira, Porcarizas y Villar de Acero (León).

A la vista de la información remitida por el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo, por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y por la Jefatura Provincial de Inspección de Telecomunicaciones de León, (nos referiremos sólo a las deficiencias en la captación de la señal de televisión, pues a las deficiencias de internet y telefonía aludimos en el apartado anterior), se acordó remitir el expediente al Defensor del Pueblo, toda vez que corresponde al Estado la competencia exclusiva relativa al acceso del servicio de interés general de televisión y el control de su prestación por parte de los radiodifusores, así como sobre los servicios de telecomunicaciones, y al Ministerio de Fomento, en concreto, garantizar que el operador privado Telefónica, cumple con el servicio universal de telecomunicaciones, si bien la regulación es neutra en cuanto a la tecnología utilizada, como ya hemos advertido, la cual debe ser elegida en cada caso por el operador designado en base a criterios de eficiencia.

No obstante lo anterior, también se acordó dirigir una resolución a la Administración autonómica teniendo en cuenta que la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con lo dispuesto en el art. 16.21 EA, tiene la obligación de promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena incorporación de la sociedad del conocimiento y la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la información y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación y ello sin perjuicio de que la competencia principal para la búsqueda de soluciones a los problemas detectados corresponda a la Administración del Estado, como hemos señalado.

Con respecto a la televisión digital terrestre, teniendo en cuenta que el informe de la Consejería señalaba que estaba prevista la convocatoria de subvenciones para la recepción de receptores de señal satélite (antenas parabólicas), para las localidades que reciban la TDT con deficiencias, nos dirigimos a la Consejería en los siguiente términos:

> *"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente convoque, con la mayor prontitud posible, la prevista línea de ayudas o subvenciones para la adquisición de receptores de señal vía satélite para la captación de los distintos canales de televisión de manera*

que el coste que deban de soportar los ciudadanos sea el mínimo posible a fin de que la capacidad económica de los solicitantes no sea un obstáculo para ello".

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

En similares términos se pronunció esta procuraduría en el expediente **20160076** relativo a las deficiencias en la captación de la señal de la TDT en el municipio de Tábara (Zamora) al señalar su promotor que la recepción de la señal es muy deficiente en ese término municipal y en otros aledaños, de tal manera que cuando acontecen diversas condiciones climatológicas se pierde la señal de todas las cadenas nacionales y autonómicas.

Aludiendo a las mismas razones competenciales que el expediente anterior se acordó remitirlo al Defensor del Pueblo y, al tiempo, dirigir una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que fue aceptada, en los siguientes términos:

«I.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León convoque, con la mayor celeridad posible y, en todo caso, en el presente año 2016, una línea de ayudas o subvenciones para la instalación de receptores por satélite en las viviendas a aquellos usuarios que reciban la señal de la TDT con deficiencias y, entre ellos, los residentes en las "zonas de sombra" del municipio de Tábara.

II.- Que la citada Consejería impulse y dé toda la celeridad posible a los trabajos de la comisión técnica constituida por representantes de las diputaciones de Castilla y León, de la Junta de Castilla y León y de la Dirección General de Telecomunicaciones de manera que se ofrezcan soluciones técnicas eficaces y económicamente asumibles por los ciudadanos afectados, en general, y en el municipio de Tábara, en particular, a los problemas relacionados con la deficiente recepción de la señal de la TDT en las zonas de sombra».