
ÁREA C

FOMENTO

Expedientes Área	330
Expedientes admitidos.....	140
Expedientes rechazados	23
Expedientes remitidos a otros organismos.....	146
Expedientes acumulados	4
Expedientes en otras situaciones	17

1. URBANISMO

La actividad urbanística constituye un proceso que se desarrolla en el tiempo; dentro del mismo se pueden distinguir tres fases claramente diferenciadas: 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. La actuación pública en cada uno de estos ámbitos debe dirigirse hacia el logro de fines tales como el desarrollo de entornos urbanos sostenibles, la preservación del patrimonio natural y cultural o la contribución a una mejor satisfacción del derecho a la vivienda de todos los ciudadanos. En relación con este último objetivo es relevante señalar que el art. 47 CE exige que el acceso en condiciones de igualdad a una vivienda digna y adecuada inspire la regulación del régimen del suelo y su utilización, garantizando que el interés general presida siempre la acción administrativa, al tiempo que prohíbe expresamente el tratamiento especulativo de aquel. Esta vinculación entre la actividad urbanística y el derecho a la vivienda no solo se recoge en el precepto constitucional, sino que también se contempla en el art. 16.14 EA, donde la generación de suelo se configura expresamente como un instrumento dirigido a garantizar la efectividad de aquel derecho.

La realidad, sin embargo, ha sido otra. Una evidencia de la insuficiente vinculación entre actividad urbanística y derecho a la vivienda la encontramos en las disfunciones ocurridas en años pretéritos en torno a aquella actividad, muchas de las cuales se encuentran en el origen, si no exclusivamente sí de una forma principal, de la crisis económica en general y de la

denominada "burbuja inmobiliaria" en particular. No en vano, el suelo es un factor productivo fundamental en la economía, puesto que la práctica totalidad de las actividades económicas precisan del mismo, al tiempo que constituye un activo financiero de primer orden para familias, empresas y administraciones públicas.

Lo que resulta indudable es que la crisis económica y el estallido de la "burbuja inmobiliaria" ha generado un desplome del sector que se ha traducido también en una drástica reducción de la actividad administrativa desarrollada en este ámbito. El ajuste del mercado del suelo está siendo histórico: según datos del Ministerio de Fomento, el valor total de las transacciones de suelo se ha reducido un 89 % en relación con 2004, pasando su peso total del 2,3 % del PIB en ese año al 0,2 % en 2012. En Castilla y León, el precio del m² de suelo urbano se ha reducido en el período 2008-2012 más de un 45 %. Evidentemente, este frenazo del sector se traduce en una disminución muy importante de las actuaciones públicas de naturaleza urbanística y, por tanto, de la actividad supervisable por esta institución en esta materia.

Desde un punto de vista normativo, la reforma legislativa más destacable llevada a cabo en este sector en 2013 ha sido, sin duda alguna, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. A través de esta norma, cuya disposición final duodécima incluye una amplia reforma del RDLeg 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley del Suelo, se trata de iniciar el camino de la recuperación económica mediante una reconversión del sector inmobiliario y de la construcción que garantice un modelo sostenible e integrador. Su objetivo último, declarado en la propia exposición de motivos, es ofrecer un marco normativo idóneo para el desarrollo de operaciones de rehabilitación y de procesos de regeneración y renovación urbanas, considerando para ello la más que probable inexistencia en los próximos años de demanda de suelo capaz de acoger nuevos crecimientos urbanísticos, así como el elevado número de viviendas nuevas vacías existentes.

En nuestra Comunidad, si en 2012 nos referíamos al proceso de elaboración de la Ley de Regeneración Urbana, cuyo anteproyecto incluía un gran número de modificaciones de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), lo cierto es que en 2013 no ha tenido lugar aún la aprobación del proyecto correspondiente. Sí se han aprobado, como normas más relevantes en este ámbito, el Decreto 10/2013, de 7 de marzo, por el que se modificó el Reglamento de Urbanismo (en adelante, RUCyL) en relación con la Inspección Técnica de Construcciones; y el Decreto 24/2013, de 27 de junio, por el que se

regulan las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo.

Comenzando con el análisis de las quejas presentadas por los ciudadanos, procede indicar que, tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, la situación general del sector inmobiliario, antes enunciada, tiene su reflejo en los conflictos planteados por los ciudadanos. Como en Informes anteriores, la sistematización de la actuación desarrollada se realizará en función de las fases que integran la actividad urbanística y que, además, configuran la estructura de la LUCyL y del RUCyL. En concreto, la exposición de las actuaciones realizadas a instancia de los ciudadanos se articulará en torno a los siguientes cuatro grandes 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);
- información urbanística (título VII de la LUCyL).

En cuanto al número total de quejas presentadas en 2013 en relación con la actividad urbanística, se ha detenido el proceso ligeramente descendente iniciado en 2011. Si en el período 2010-2012 habían descendido un 23 % las quejas recibidas (de 141 se pasó a 108), en 2013 han sido 106 las ocasiones en las que los ciudadanos se dirigieron a esta institución solicitando nuestra intervención en conflictos originados por el ejercicio, o ausencia del mismo, de competencias urbanísticas por las administraciones públicas. Con todo, la causa de aquel descenso se encuentra en el desplome de la actividad inmobiliaria al que antes nos hemos referido y en la drástica reducción del número de expedientes administrativos tramitados en todos los ámbitos urbanísticos. Comenzando con el número de quejas planteadas respecto a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, han sido 7 las quejas recibidas, 5 menos que en 2012. Por su parte, las quejas referidas a los procesos de gestión urbanística se han reducido prácticamente a la mitad (13 quejas en 2013 por 25 en 2012), si bien, como señalábamos en nuestro Informe anterior, 14 de las 25 quejas presentadas en 2012 se referían, todas ellas, a una misma problemática (en 2011 se habían presentado 17 quejas en esta materia). Por el contrario, han aumentado las quejas relacionadas con las actuaciones administrativas de intervención en el uso del suelo, que han pasado de 60 en 2012 a 80 en 2013, igualando, prácticamente, las 82 presentadas en 2011; una vez más, los expedientes a instancia de los ciudadanos más numerosos en este último ámbito han sido los relativos a la protección de la legalidad urbanística (44, 8 más que en 2012).

Respecto a las resoluciones dirigidas, en su práctica totalidad, a ayuntamientos, motivadas por las irregularidades detectadas en el ejercicio de sus funciones urbanísticas, las mismas han ascendido a 67. Por orden de mayor a menor número dentro de cada uno de los aspectos de la actividad urbanística, se han formulado las siguientes: procedimientos de protección y restauración de la legalidad urbanística (30 resoluciones, 9 más que en 2012); expedientes de concesión de licencias (13 resoluciones, 7 más que el año anterior); información relacionada con procedimientos urbanísticos (8 resoluciones); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (7 resoluciones, 3 más que en 2012); instrumentos de planeamiento urbanístico (5 resoluciones); y, en fin, procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (4 resoluciones).

La evolución en los últimos años, tanto del número de quejas como de las resoluciones adoptadas, evidencia una reducción de los conflictos relacionados con las dos primeras fases del proceso urbanístico (planeamiento y gestión) y un incremento de los relativos al control por la Administración de los usos del suelo. Esta distribución manifiesta los efectos de la crisis sobre el sector urbanístico: drástica reducción de los desarrollos urbanísticos e incremento de la conflictividad generada por obras y usos singulares del suelo ya desarrollado.

Por otra parte, el grado de colaboración de las administraciones en la tramitación de las quejas presentadas acerca de la actividad urbanística es reflejo de la colaboración o ausencia de la misma prestada a esta institución por los ayuntamientos de esta Comunidad, puesto que en las 106 quejas recibidas en materia urbanística intervenía o debía intervenir, cuando menos, la Administración municipal. Pues bien, de todos los supuestos en los que nos dirigimos a la Administración local en solicitud de información relacionada con una problemática urbanística, fue necesario reiterar nuestra solicitud dos veces en 12 ocasiones, y en 3 de ellas fue preciso repetir nuestro requerimiento en tres ocasiones. En 1 expediente más se reiteró la petición en 4 ocasiones.

Con todo, la ausencia de colaboración se produce cuando, a pesar de las reiteraciones y de nuestra insistencia, no es posible obtener de la Administración afectada la información requerida, privando al ciudadano, por tanto, de su derecho a obtener una respuesta fundada por parte de esta institución acerca de la cuestión que nos haya planteado. Pues bien, en 2013, cuatro Entidades locales (dos Ayuntamientos y dos Juntas Vecinales) han sido incluidas en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no contestar a nuestras peticiones de información en materia urbanística. Por su parte, 14 ayuntamientos fueron incluidos en el mismo Registro por no contestar a nuestras resoluciones. Estas Entidades locales

se encuentran identificadas en la parte de este Informe referida específicamente a la colaboración con el Procurador del Común.

Esta procuraduría es consciente de que muchos de los ayuntamientos a los que dirigimos nuestras solicitudes de información y nuestras resoluciones cuentan con recursos personales y materiales escasos. Sin embargo, es necesario resaltar que, en cada uno de los supuestos antes señalados, se genera una cierta situación de desprotección de los ciudadanos que acuden a esta institución, siendo responsables de la misma las administraciones que mantienen una actitud entorpecedora de nuestra actuación. En el marco de los instrumentos con los que se dota al Procurador del Común en el Estatuto de Autonomía y en la Ley reguladora de la institución, continuaremos esforzándonos en poner fin en todos los ámbitos de nuestra actividad, incluido obviamente el urbanístico, a estas situaciones de postergación de los derechos de los ciudadanos y de, por qué no decirlo, falta de respeto al desempeño de nuestras funciones.

Para finalizar esta introducción, cabe indicar que el art. 429 RUCyL estableció la obligación de la Junta de Castilla y León, de los ayuntamientos con población igual o superior a 5.000 habitantes y de los de menor población que cuenten con PGOU, de elaborar el informe anual de seguimiento de la actividad urbanística de su competencia al que se hace referencia en el art. 148 LUCyL. El apartado tercero de aquel precepto establece que una copia de este informe debe ser remitida al Consejo Económico y Social, al Centro de Información Territorial de Castilla y León, y al Procurador del Común. Pues bien, en 2013 hemos recibido los informes correspondientes a la actividad urbanística de los siguientes ayuntamientos: Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, Ayuntamiento de Guijuelo, Ayuntamiento de La Cistérniga, Ayuntamiento de Medina del Campo, Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes y Ayuntamiento de Valladolid.

1.1. Planeamiento urbanístico

La primera de las fases del proceso urbanizador es la de planeamiento, constituyendo su objetivo esencial configurar las transformaciones urbanísticas que se producirán en la realidad; en otras palabras, su finalidad es dibujar de forma detallada la futura ciudad. El planeamiento urbanístico 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 dos tipos:

- de planeamiento general, cuyo objeto fundamental es establecer las determinaciones de ordenación general, sin perjuicio de que también puedan prever determinaciones de ordenación detallada para ámbitos concretos; y

- de planeamiento de desarrollo, cuyo objeto es el desarrollo de las previsiones del planeamiento general para cada tipo de suelo, conteniendo la ordenación detallada de los sectores u de otros ámbitos a los que se apliquen.

Como ya se ha señalado con anterioridad, han sido 7 las quejas presentadas en relación con esta materia, todas ellas relativas a instrumentos de planeamiento general. Las posturas adoptadas se han referido, como en años anteriores, tanto al procedimiento tramitado para su elaboración y aprobación, como a la legalidad de las previsiones contempladas en aquellos.

En relación con los aspectos formales de los instrumentos de planeamiento general se formularon 2 resoluciones. En ambos supuestos la iniciativa particular se encontraba en el origen del procedimiento que había dado lugar a la queja presentada.

Así, en el expediente **20121066** el ciudadano denunciaba la inactividad municipal ante una propuesta de modificación puntual y ordenación detallada de un sector de las NUM de Miranda del Castañar (Salamanca). Planteaba también aquel su disconformidad con la denegación de la solicitud de subrogación en las competencias para la aprobación de aquella modificación que había sido acordada por la Administración autonómica.

A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento y de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se pudo constatar la pasividad municipal denunciada ante la presentación por una mercantil de una modificación puntual de las NUM citadas, pasividad que estaba vulnerando el derecho de la sociedad en cuestión a promover la aprobación de instrumentos de planeamiento. En consecuencia, se debía reconocer el derecho del promotor de aquella modificación puntual a continuar el procedimiento, llevando a cabo el trámite de información pública y solicitando los informes sectoriales correspondientes en la forma prevista en la normativa aplicable. Sin embargo, no se consideró incorrecta la decisión adoptada por la Administración autonómica de no subrogarse en las competencias municipales, puesto que el momento en el que podía tener lugar, si fuera necesaria, aquella subrogación, era cuando hubieran transcurrido nueve meses desde la publicación del anuncio de información pública por iniciativa privada sin que se hubiera resuelto la aprobación provisional. En el supuesto planteado en la queja no se había procedido a esta publicación.

En consecuencia, nos dirigimos al Ayuntamiento de Miranda del Castañar mediante una resolución, cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

«Primero.- Declarar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161.4 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de

Castilla y León, la caducidad del procedimiento dirigido a la aprobación definitiva de la "Modificación Puntual de las Normas Urbanísticas y Ordenación Detallada del sector URBZ-3", que fue aprobada inicialmente por el Ayuntamiento de Miranda de Castañar con fecha 30 de noviembre de 2004.

Segundo.- Salvo que la nueva versión del documento "Modificación Puntual de las Normas Urbanísticas y Ordenación Detallada del sector URBZ-3" presentado con fecha 10 de agosto de 2010, por el representante de la mercantil (...), no contenga las determinaciones y documentación exigibles o se advierta con claridad que incurra en una infracción grave de la normativa urbanística y ambiental, reconocer el derecho de la promotora de aquella modificación a llevar a cabo el trámite de información pública de iniciativa privada y a solicitar los informes sectoriales correspondientes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 154.4 y 433 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, con la finalidad de que sea resuelta provisionalmente la propuesta presentada».

Esta Resolución fue aceptada por la Entidad local destinataria de la misma, quien nos puso de manifiesto su acuerdo con la necesidad de declarar la caducidad del procedimiento y de reconocer el derecho de la promotora de la modificación a llevar a cabo el trámite de información pública por iniciativa privada y a solicitar los informes sectoriales correspondientes.

La iniciativa privada para modificar el planeamiento también se encontraba en el origen de la queja **20131641**, cuyo objeto era la inadmisión a trámite de una solicitud de revisión puntual de la alineación de una vía pública contemplada en el planeamiento urbanístico de Palacios del Sil (León). De la información obtenida se desprendía que la denegación de la aprobación inicial acordada resultaba de la aplicación de la discrecionalidad que, en materia de planeamiento, se reconoce a la Administración. Ahora bien, la decisión se había adoptado más de ocho meses después de que la solicitud fuera presentada. En consecuencia, se formuló al Ayuntamiento correspondiente una resolución de carácter general en los siguientes términos:

"Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta lo dispuesto en el art. 52. 3 de la Ley 5/1999, de 8 de abril de urbanismo de Castilla y León y en el art. 154.2 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, de conformidad con los cuales, cuando se trate de instrumentos de planeamiento urbanístico elaborados por otras Administraciones o por particulares, el órgano municipal competente debe resolver sobre la aprobación inicial antes de que transcurran tres meses desde la presentación del instrumento con toda su documentación completa".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

Como en años anteriores, no han faltado supuestos en los que el objeto de las quejas eran instrumentos de planeamiento general o modificaciones de los mismos que se encontraban en fase de elaboración. Así ocurrió en los expedientes **20131114**, **20132319** y **20132522**, cuyo objeto eran las NUM de Brieva (Segovia), en el primer caso, y de Valle de Manzanedo (Burgos), en los dos restantes. En los tres supuestos se rechazó la admisión a trámite de las quejas sin que fuera necesario solicitar información a la administración afectada, puesto que el instrumento de planeamiento general controvertido se encontraba en una fase de su procedimiento de elaboración en la que no podía considerarse que tuviera un carácter definitivo, siendo, por tanto, susceptible de ser modificado. En este sentido, la Jurisprudencia (entre otras muchas, STS de 17 de junio de 1992, de 19 de octubre de 1993 y de 27 de marzo de 1996), ha reiterado que, entre los diferentes actos que integran la compleja operación urbanística de la formación de los instrumentos de planeamiento, únicamente cabe atribuir la condición de acto definitivo a aquel por el que se efectúa la aprobación definitiva por el órgano competente. En los tres casos antes indicados no constaba que esta aprobación definitiva hubiera tenido lugar, circunstancia formal que dio lugar a su archivo, no sin antes comunicar a los ciudadanos la fundamentación jurídica de nuestra postura.

Desde un punto de vista material, en 2013 no se ha dirigido ninguna resolución a la Administración en la cual se haya observado una ilegalidad material en el contenido de un instrumento de planeamiento urbanístico y en la que, por tanto, se haya recomendado su modificación. Por el contrario, en todos estos casos se observó, a la vista de la información del ayuntamiento afectado cuando se consideró necesario, que el contenido controvertido era el resultado del ejercicio de la discrecionalidad que en materia de planeamiento tiene reconocida la Administración.

Así, en primer lugar, en el expediente **20131575** el ciudadano ponía de manifiesto su oposición general al contenido de las NUM de San Cebrián de Mudá (Palencia), y más en concreto a la creación de viales y diseño de los mismos contemplado en aquellas. En este caso y sin que fuera necesario solicitar información al Ayuntamiento afectado, llegamos a la conclusión de que los motivos de oposición expuestos por el ciudadano no revelaban, en principio, una actuación irregular por parte de aquel, puesto que tales contenidos controvertidos entraban dentro de la discrecionalidad de la que dispone la Administración en este ámbito (entre otras, STS de 10 de marzo y 27 de abril de 2004). En efecto, la localización concreta de unos viales y de las características que deban tener los mismos corresponde adoptarla a la Administración en función de la apreciación que esta haga del interés público. Por

otra parte, en relación con el hecho de que las calles se previeran en terrenos de titularidad privada, se puso de manifiesto que los instrumentos de planeamiento urbanístico en modo alguno tienen la virtualidad de atribuir la titularidad de una parcela a un sujeto diferente de su legítimo propietario. En consecuencia, la apertura de los viales controvertidos en las NUM no implicaba la privación automática de la titularidad de los terrenos ocupados por aquellos arrebatándose a sus propietarios y atribuyéndose al Ayuntamiento, sino que, por el contrario, este debía obtener tales terrenos a través del sistema correspondiente para materializar las vías públicas previstas en las NUM.

Por el contrario, sí nos dirigimos en solicitud de información en 2 expedientes (**20121538** y **20131704**) donde los ciudadanos también manifestaban su disconformidad con determinadas previsiones de los instrumentos de planeamiento correspondientes. No obstante, también en ambos casos, a la vista de la información obtenida, se llegó a la conclusión de que no existía una actuación irregular de la Administración.

En el origen del primero de los expedientes indicados (**20121538**) se encontraba la consideración por el ciudadano como irregular de la clasificación de una parcela de Remondo (Segovia) como suelo urbano no consolidado, así como con la exigencia de apertura de un viario, aspectos ambos contemplados en las NUM de aquel término municipal. De la información proporcionada por el Ayuntamiento, se desprendía la corrección de la clasificación controvertida, avalada además, en este caso, por los informes que habían sido emitidos por los técnicos de la Administración municipal.

Por su parte, en la segunda de las quejas antes señaladas (**20131704**) el motivo que había conducido al ciudadano a acudir a esta institución era la clasificación como suelo urbano de una parcela localizada en Matamala de Almazán (Soria). Considerando la información obtenida, se llegó a la conclusión de que, en el supuesto concreto de la modificación de las NUM que había dado lugar a la queja, se había justificado suficientemente que la parcela cumplía con los criterios configuradores del suelo urbano previstos en los arts. 11 LUCyL y 23 RUCyL. Por tanto, se comunicó al autor de la queja que el cambio de clasificación urbanística de la parcela en cuestión no solo no era irregular sino que, a la vista de la documentación aportada, resultaba obligado de acuerdo con el carácter reglado del suelo urbano.

Para finalizar esta referencia a nuestras intervenciones en materia de planeamiento, nos detendremos en la resolución formulada en el expediente **20121412**. En esta queja se planteaba una problemática relativa a la determinación de la pertenencia de un chalé ubicado en una urbanización al término municipal de Valdefresno o al de Villasabariego (ambos de León). Esta cuestión controvertida había surgido en el marco de los procedimientos de revisión

de las NUM del primer municipio indicado y de aprobación de las NUM del segundo. En el momento de ser adoptada por esta procuraduría la resolución correspondiente, ninguno de los dos procedimientos se encontraba finalizado. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a ambas Entidades locales.

A la vista de los informes obtenidos, lo primero que cabía plantearse era si resultaban adecuados los expedientes de aprobación y revisión de las NUM a que se ha hecho referencia para determinar la pertenencia del chalé en cuestión a uno u otro término municipal. La respuesta a esta cuestión había sido proporcionada por la STSJ de Castilla y León de 15 de octubre de 2004, de acuerdo con la cual, de un lado, no correspondía a las NUM la determinación de los límites territoriales de los términos municipales y, de otro, debía acudirse para llevar a cabo esta determinación al procedimiento de deslinde de términos municipales regulado en el RD 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

Por otra parte y, en segundo lugar, era necesario determinar si existía alguna diferencia entre la "alteración de términos municipales" y el "deslinde de términos municipales", o si, por el contrario, se trata de la misma institución al margen de cuestiones terminológicas. En relación con la diferencia entre ambas figuras, la Jurisprudencia contencioso-administrativa había declarado que deslindar no supone alterar los términos municipales, sino solamente señalar y distinguir lo que corresponde a cada corporación, determinando por dónde va la línea del municipio, y aclarando las dudas que puedan suscitarse acerca de un límite jurisdiccional. Por tanto, parecía necesario que, en el caso planteado en aquella queja, los Ayuntamientos implicados determinasen si procedía la tramitación de un expediente de alteración de términos municipales o de un expediente de deslinde, considerando que son técnicas distintas y que tienen finalidades diferentes.

En atención a lo expuesto, nos dirigimos a ambos Ayuntamientos en los siguientes términos:

"1.-Que por parte del Ayuntamiento de Valdefresno y del Ayuntamiento de Villasabariego se realicen de forma coordinada las actuaciones que resulten oportunas para tramitar, a la vista de la documentación obrante en sus archivos y de cualesquiera otra que pueda recabarse, un expediente de alteración de términos municipales o un expediente de deslinde.

2.-Que en el caso de tramitarse un expediente de deslinde se tenga en cuenta el art. 19 de la Ley 1/1998, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León, el artículo 10

del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y los artículos 17 a 25 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio”.

Ambas Entidades locales aceptaron la resolución adoptada, señalando en ambos casos que se estaban realizando las actuaciones oportunas para dar una solución a la problemática planteada. De forma más específica, el Ayuntamiento de Villasabariego nos indicó que se había iniciado un procedimiento de deslinde entre ambos términos municipales, sin que se hubiera podido llegar a alcanzar, dada la complejidad del asunto, un acuerdo.

1.2. Gestión Urbanística

La segunda fase del proceso urbanizador es la de gestión del planeamiento cuyo objetivo es urbanizar el territorio de acuerdo con lo establecido en este último. La gestión urbanística se encuentra integrada por el conjunto de instrumentos y procedimientos dirigidos a la transformación del uso del suelo y, en especial, a su urbanización y edificación en ejecución de aquel planeamiento. De acuerdo con la normativa aplicable en Castilla y León, se pueden diferenciar, en función de la clasificación del suelo a transformar, las siguientes modalidades de gestión:

- en suelo urbano consolidado, la gestión urbanística puede efectuarse mediante actuaciones aisladas, a desarrollar sobre las parcelas existentes o sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de normalización.

- en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, la gestión urbanística se efectúa mediante actuaciones integradas, a desarrollar sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de actuación.

- en cualquier clase de suelo, las administraciones públicas pueden desarrollar actuaciones aisladas para ejecutar los sistemas generales y las demás dotaciones urbanísticas públicas, así como para ampliar los patrimonios públicos de suelo.

Se señalaba en la introducción general de esta parte del Informe dedicada al urbanismo que el número de quejas relativas a los procesos de gestión urbanística ha ascendido a 13 quejas, de las cuales 3 se refirieron a actuaciones aisladas y 10 a actuaciones integradas. En cuanto a las resoluciones dirigidas a las administraciones públicas, se adoptaron dos para cada tipo de actuaciones. Partiendo de las dos modalidades de gestión señaladas, procedemos a exponer brevemente las posturas más relevantes adoptadas en este ámbito.

1.2.1. Actuaciones aisladas

Dos de las resoluciones adoptadas en 2013 en relación con la gestión de actuaciones aisladas se refirieron a la devolución de garantías constituidas para asegurar la ejecución de obras de urbanización.

Así, en la queja **20121541**, se denunciaba la ausencia de devolución de una fianza depositada con motivo de la concesión de una licencia de obras para la ejecución de una vivienda unifamiliar en Santa María del Páramo (León). De la información proporcionada por el Ayuntamiento afectado, se desprendía que este, al haberse realizado obras adicionales a las amparadas por la licencia municipal otorgada en su día, había tramitado una liquidación complementaria de dichas obras, estando pendiente de ingreso del ICIO, así como de la tasa urbanística correspondiente, siendo este el motivo por el cual no se procedía a la devolución de la fianza.

Sin embargo, la fianza depositada en su día se encontraba sujeta a un principio jurídico general de acuerdo con el cual aquella "no puede extenderse a más de lo contenido en ella" (art. 1.827 del Código Civil). Este principio impedía que la devolución de aquella se pudiera hacer depender de la aprobación de una liquidación tributaria o de su abono, tal y como se había expuesto en la STSJ de la Comunidad Valenciana, de 18 de marzo de 2005. Lo anterior era válido aun cuando fuera cierto que las obras efectivamente ejecutadas se hubieran excedido de las autorizadas a través de la correspondiente licencia.

En consecuencia, nos dirigimos al Ayuntamiento indicado en los siguientes términos:

"Devolver la fianza prestada por (...) con motivo del otorgamiento de una licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar en (...), con inclusión de los intereses legales generados desde que debió resolverse expresamente la petición de restitución presentada por el antes citado con fecha 22 de septiembre de 2011".

Esta resolución no fue aceptada por la Entidad local destinataria de la misma.

Por su parte, en el expediente **20124109**, el ciudadano manifestaba su oposición con el ingreso (o aval) impuesto al beneficiario de una licencia de primera ocupación de una vivienda unifamiliar ubicada en el término municipal de Herradón de Pinares (Ávila) para responder de la obligación de ejecutar la infraestructura necesaria para la realización un vial. A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, se llegó a la conclusión de que no era el momento del otorgamiento de la licencia de primera ocupación de la vivienda antes señalada cuando procedía imponer la obligación de constituir una garantía de las obras de urbanización correspondientes, motivo por el cual la Entidad local debía devolver la fianza prestada en

efectivo con los intereses legales generados desde que había sido constituida en efectivo la misma.

En consecuencia, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

"Ante la ausencia de ejecución de obras de urbanización en (...) y en atención al carácter irregular de la fianza exigida en la licencia de primera ocupación concedida mediante Decreto de la Alcaldía de fecha 11 de abril de 2008, acordar la devolución al beneficiario de aquella licencia de la fianza constituida en efectivo, con inclusión de los intereses legales correspondientes".

La Entidad local destinataria de esta resolución no contestó a la misma, circunstancia que dio lugar a su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Por último, a una actuación aislada de expropiación se refería la queja **20121553**, donde lo que se denunciaba, en realidad era la falta de respuesta a una solicitud de inicio del procedimiento expropiatorio de una parcela en la ciudad de León. A la vista de la información obtenida, se llegó a la conclusión de que la parcela en cuestión había sido objeto en 2011 de un cambio de calificación de su uso (de uso residencial a uso de espacio libre público integrado en el sistema general de espacios libres del municipio) con el fin de evitar una nueva edificación adosada a la muralla y de recuperar un fragmento de la misma que contribuyera a su puesta en valor. Pues bien, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 227.1 RUCyL debía transcurrir un plazo de cuatro años desde la entrada en vigor del instrumento de planeamiento urbanístico para que pudiera ser exigible la expropiación solicitada. Ahora bien, sin perjuicio de que la solicitud de iniciación del expediente de expropiación forzosa se debía entender desestimada una vez transcurrido el plazo de tres meses desde su presentación, aquella debía ser resuelta expresamente por el órgano competente para iniciar el procedimiento expropiatorio.

Por tanto, se dirigió al Ayuntamiento de León una resolución cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

"1.-Que en actuaciones sucesivas de esa corporación (cuando no haya transcurrido el plazo de cuatro años desde la entrada en vigor del instrumento de planeamiento urbanístico) se resuelvan expresamente las solicitudes de iniciación de expedientes de expropiación forzosa en el plazo de tres meses (bien archivando la solicitud, bien iniciando de oficio el procedimiento).

2.- Que se proceda a contestar expresamente el escrito de fecha 6 de mayo de 2011 en virtud del cual se solicita el inicio del procedimiento expropiatorio de la parcela (...), así como el posterior escrito de fecha 20 de febrero de 2012 relativo a la

posibilidad de llevar a cabo el pago de la expropiación en especie mediante la celebración de una permuta”.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León.

En cualquier caso, cabe señalar aquí que la disposición adicional cuarta de la Ley 11/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Tributarias y de Reestructuración del Sector Público Autonómico, ha suspendido la eficacia temporal del citado art. 227 RUCyL hasta el 31 de diciembre de 2014.

1.2.2. Actuaciones integradas

Uno de los sistemas enunciados en el art. 74.1 LUCyL para la gestión de actuaciones integradas es el de compensación. El resultado final del desarrollo de este sistema para un propietario concreto se encontraba en el origen de la queja **20121750**, en la que se planteaba la oposición de un ciudadano al desalojo de una vivienda acordado por el Ayuntamiento en el marco de un proyecto de expropiación de terrenos de los propietarios no adheridos a una junta de compensación constituida en el término municipal de Segovia. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Segovia y a la Consejería de Hacienda. A la vista de los informes recibidos, se concluyó que no podía afirmarse, como hacía el autor de la queja, que en el supuesto planteado en la misma existiera una ausencia de expropiación efectiva y real, debido a que la Administración careciera de título jurídico suficiente para proceder al desalojo controvertido. Sin embargo, en este sentido la aprobación definitiva del proyecto de expropiación había sido anterior a la del correspondiente proyecto de reparcelación, cumpliendo así lo exigido para estos casos en las STSJ de Castilla y León de 25 de mayo de 2007 y de 14 de junio de 2007. Por otra parte, el hecho de que estuviera pendiente de resolución el recurso contencioso-administrativo que había sido interpuesto frente al Acuerdo por el que se había fijado el justiprecio correspondiente no impedía que pudiera tener lugar el lanzamiento, puesto que la Jurisprudencia ha señalado (entre otras, STS de 13 de junio de 1998) que la única condición para ejecutar aquel es el pago o depósito de la indemnización fijada. Considerando que este se había producido en el caso concreto objeto de la queja, se comunicó a su autor el archivo de la misma al no considerar irregular la actuación administrativa denunciada.

También se refería al sistema de compensación el expediente **20122067**, donde el ciudadano manifestaba su oposición a la clasificación urbanística de una parcela del término municipal de Fresno de la Vega (León) como urbana y al sistema de compensación determinado para su desarrollo urbanístico. Esta queja se encontraba relacionada, en realidad, con una

problemática de la que ya nos hicimos eco en 2012, relativa a la frecuente disconformidad de los ciudadanos con la clasificación de sus parcelas como urbanas o urbanizables y con las exigencias que implica el desarrollo urbanístico de las mismas. Ya señalábamos en nuestro Informe anterior que lo que era un deseo generalizado de los propietarios de suelo hace apenas cinco años ahora es sentido por estos, en muchas ocasiones, como un gravamen ante los costes que deben ser asumidos para que se lleve a cabo el desarrollo urbanístico efectivo de sus parcelas, o ante la falta de perspectiva del mismo. Frecuentemente los ciudadanos perciben que aquella clasificación urbanística únicamente tiene como consecuencia un incremento notable de la carga tributaria que deben soportar.

Así sucedía en la queja antes señalada, en la que, una vez obtenida la información correspondiente del Ayuntamiento, se observó, en primer lugar, que nada cabía objetar a la clasificación urbanística de la finca en cuestión, puesto que esta última reunía las características que exigían su clasificación como suelo urbano no consolidado. En cuanto al sistema escogido para el desarrollo urbanístico de la unidad (compensación), tampoco procedía criticar jurídicamente la elección de este sistema, puesto que la utilización del mismo en nada debía afectar a que se materializase para todos los propietarios afectados la equidistribución o reparto equitativo de los beneficios y las cargas derivados del desarrollo del sector, objetivo este de toda actividad urbanística. Igual afirmación procedía realizar respecto a la iniciativa privada prevista en las NUM para el desarrollo de la precitada unidad de actuación, comprensiva del derecho de los particulares a promover la aprobación del correspondiente instrumento de planeamiento (en este caso, un estudio de detalle) a través de su elaboración. En consecuencia, se puso de manifiesto al ciudadano los argumentos brevemente expuestos por los cuales no se consideró irregular la actuación del Ayuntamiento.

Con independencia del sistema utilizado para la gestión de las actuaciones integradas, resultan aplicables a las mismas las previsiones establecidas para la garantía y recepción de las obras de urbanización correspondientes. Las 2 resoluciones adoptadas en 2013 en relación con este tipo de actuaciones se encontraban relacionadas con este asunto.

Así, en el expediente **20132084** el ciudadano mostraba su disconformidad con distintas actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Ituero y Lama (Segovia) en relación con una urbanización ubicada en su término municipal. En concreto, se refería aquel, entre otros aspectos, a la existencia de obras de infraestructura pendientes de ejecutar en la urbanización, a la ausencia de actuaciones municipales tendentes a que por el promotor se llevase a cabo la ejecución completa de la misma, y, en fin, a la imposición a los propietarios de los costes correspondientes a aquellas obras pendientes. A la vista de la información que se

obtuvo del Ayuntamiento afectado, se podía concluir que nos encontrábamos en presencia de una urbanización que encajaba en la problemática general que se da cuando las urbanizaciones se encuentran con infraestructuras inacabadas o, sencillamente, inexistentes.

La adopción de una postura exigía determinar, en primer lugar, la posibilidad de recepción tácita de las obras de urbanización inacabadas; y, en segundo lugar, si la financiación de la ejecución de tales obras correspondía al Ayuntamiento o a los propietarios afectados. Respecto a la recepción tácita de las obras de urbanización, considerando las circunstancias que concurrían en el supuesto planteado en la queja, existía, en principio, la posibilidad de recibir tácitamente obras de urbanización no terminadas (no siendo factible, sin embargo, ni su recepción expresa, ni a través del mecanismo del silencio). En relación con la determinación de si la ejecución de las infraestructuras pendientes correspondía al Ayuntamiento o a los propietarios, se señaló que, de conformidad con la Jurisprudencia existente en la materia (entre otras, STS de 3 de junio de 2008), los principales obligados actualmente a instalar y sufragar los servicios urbanísticos eran los propietarios. Ahora bien, el Ayuntamiento podía haber incurrido en responsabilidad en la medida en que no constaban actuaciones llevadas a cabo con el fin de que el promotor ejecutase la urbanización completa, ni documento alguno relativo a la prestación de garantía de la urbanización. No obstante y también de conformidad con la misma doctrina jurisprudencial, aquella responsabilidad debía modularse si se confirmaba que no se habían presentado reclamaciones por parte de los propietarios interesados.

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

"1.-Que por parte de esa Corporación se elabore el correspondiente informe técnico en el que se detallen las infraestructuras que estaban previstas en los planes y proyectos de aplicación a la urbanización (...) y que no existen (o que son defectuosas no debiendo serlo).

2.- Que, en relación con las citadas infraestructuras, se fije el porcentaje del coste de las obras que debe sufragar el Ayuntamiento con cargo a los presupuestos municipales teniendo en cuenta la posible inactividad del mismo así como la de la comunidad de propietarios para resolver la problemática relativa al déficit de infraestructuras.

3.-Todo ello sin perjuicio de que el coste que deba sufragar el Ayuntamiento con cargo a sus presupuestos pueda y deba ser reclamado por este a los promotores de la citada urbanización o a sus sucesores, si ello fuera posible".

De la contestación recibida del Ayuntamiento a esta resolución se desprendía su aceptación parcial, puesto que, si bien se señalaba en aquella que, de acuerdo con lo recomendado por esta institución, el arquitecto municipal había elaborado el informe técnico recomendado en el punto primero de su parte dispositiva, también se indicaba que todas las infraestructuras pendientes iban a ser sufragadas inicialmente por el Ayuntamiento para, posteriormente, ser repercutidas a los propietarios, salvo los gastos correspondientes a la reparación de aceras ya existentes que no cumplían con la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras.

Por su parte, en la queja **20120667** se planteaba la existencia de deficiencias en las obras de urbanización correspondientes a dos vías públicas de la localidad de Soria. A pesar de que nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento hasta en cuatro ocasiones, no obtuvimos respuesta a nuestras solicitudes. Sin embargo, a la vista de la información proporcionada por el autor de la queja se estimó procedente formular una resolución a la citada Entidad local. En la misma se puso de manifiesto, en primer lugar, que el ciudadano había presentado dos escritos ante el Ayuntamiento relativos a la conservación de las obras de urbanización referidas en la reclamación, sin que los mismos hubieran sido contestados expresamente. Ahora bien, contestar adecuadamente a aquellos escritos exigía determinar la realidad de las deficiencias de las obras de urbanización denunciadas en los mismos a través de la realización de la correspondiente inspección. Considerando el resultado de esta última, se debían adoptar las medidas precisas para garantizar la adecuada conservación de aquellas obras, reparando las deficiencias denunciadas en el caso de que se confirmara su realidad, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 208.2 RUCyL. En cuanto a la posible falta de ejecución de alguna de las obras de urbanización proyectadas, debía determinarse el motivo de esta ausencia de ejecución, así como si las obras en su caso no ejecutadas se encontraban comprendidas o no dentro de las proyectadas y recibidas por el Ayuntamiento conjuntamente con las correspondientes a las calles en cuestión.

En atención a lo expuesto, nos dirigimos al Ayuntamiento de Soria a través de una resolución cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

"1.- Instar a los servicios técnicos municipales la realización de una inspección de las obras de urbanización de las calles Antonio Segura Zubizarreta y Cuenca de esa localidad de Soria, con la finalidad de constatar su estado actual de conservación, con especial atención al estado de aceras y calzadas, zonas verdes y del colector de salida de aguas fecales del edificio localizado en (...).

2.- *En el supuesto de que, como consecuencia de la inspección anterior, se verifique la existencia de deficiencias en las obras de urbanización indicadas, adoptar las medidas que correspondan para garantizar su reparación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 208 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.*

3.- *Informar por escrito a los representantes de la Comunidad de Propietarios (...), como autores de las comunicaciones de fechas 20 de septiembre de 2010 y 27 de junio de 2011, del resultado de aquella inspección y, en su caso, de las medidas que se adopten a la vista de la misma.*

4.- *En el caso de que sea necesario, garantizar la correcta ejecución de las obras de urbanización referidas en el escrito de queja (...), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 200 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.*

3.- *Cumplir la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre”.*

El Ayuntamiento de Soria no contestó a la misma, siendo incluido nuevamente por este motivo en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

También fue incluido en el mismo Registro el Ayuntamiento de León por no contestar a la resolución formulada en el expediente **20090337**, a la que se hizo referencia en nuestro Informe anterior y en la cual se había recomendado a aquel que, debido a los compromisos incorporados a un convenio urbanístico firmado en 2004, se ejecutara un equipamiento deportivo público en la ciudad de León.

1.3. Intervención en el uso del suelo

La disciplina urbanística o intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación constituye la tercera de las fases del proceso urbanizador. Una vez que el planeamiento ha definido cómo debe ser la ciudad y que el mismo ha sido ejecutado a través del sistema de gestión urbanística correspondiente, las administraciones públicas, y en especial la municipal, deben controlar que los usos del suelo que se lleven a cabo observen las determinaciones previstas en la normativa y en el planeamiento. A esta intervención administrativa se dedica el título IV de la LUCyL, donde 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).

Un año más esta modalidad de intervención de la Administración es la que ha motivado el mayor número de quejas presentadas en materia de urbanismo. En concreto, de las 106 quejas planteadas, 80 (20 más que en 2012) se han referido a este tipo singular de actividad administrativa urbanística. Del mismo modo, también han correspondido a estas actuaciones el número más relevante de resoluciones dirigidas a las administraciones públicas (singularmente, a los ayuntamientos). En efecto, de las 67 ocasiones en las que hemos puesto de manifiesto una irregularidad de la actuación administrativa, 59 correspondieron a supuestos en los que tal actividad se daba en el ámbito de la disciplina urbanística. Para exponer el contenido de las actuaciones más significativas en relación con la intervención en el uso del suelo, sistematizaremos las mismas en función de la división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha señalado, a la LUCyL.

1.3.1. Licencias urbanísticas

La primera intervención en materia de disciplina urbanística es el control preventivo llevado a cabo a través del sometimiento de ciertas actuaciones a la previa y preceptiva licencia municipal. A través de la licencia urbanística los ayuntamientos deben verificar la conformidad o disconformidad con la normativa aplicable y con el planeamiento de los usos del suelo.

En las 13 resoluciones formuladas en 2013 en relación con este control preventivo llevado a cabo por la Administración municipal se han puesto de manifiesto, como en años anteriores, irregularidades formales (relativas al procedimiento tramitado para el otorgamiento o denegación de las licencias solicitadas) y materiales (referidas a la conformidad de la resolución administrativa final con el contenido de las normas urbanísticas aplicables en cada caso).

Desde un punto de vista formal, un año más se ha constatado que no es infrecuente la omisión en el procedimiento de concesión de licencias de los informes de los servicios jurídicos y técnicos municipales. Esta omisión ha sido puesta de manifiesto, entre otras, en las resoluciones formuladas en los expedientes **20120982**, **20123616**, **20131477** y **20132330**, siendo aceptadas las 3 últimas por los ayuntamientos destinatarios de las mismas.

Merece detenernos con mayor detalle en supuestos en los que la necesaria intervención de otra Administración, distinta del Ayuntamiento correspondiente, ha generado por diversos motivos la paralización del procedimiento y la imposibilidad del ciudadano de obtener la licencia correspondiente.

Así ocurrió en la queja **20121793**, donde el ciudadano denunciaba la paralización del expediente iniciado mediante la presentación de una solicitud de licencia para la instalación de una vivienda prefabricada en un terreno, calificado como suelo rústico, del término municipal de Arenas de San Pedro (Ávila). A la vista de los dos informes obtenidos del Ayuntamiento afectado y de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se desprendía la concurrencia de diversas irregularidades producidas en el procedimiento antes señalado, dentro del cual debía incardinarse, al tratarse de suelo rústico, el tramitado para la autorización de uso excepcional previsto en los arts. 25 LUCyL y 307 RUCyL. Así, en primer lugar, resultaba llamativo el tiempo empleado en la tramitación y resolución de la solicitud de licencia en cuestión, puesto que la presentación de la misma había tenido lugar en el año 2005. A este retraso cabía añadir que aún no había sido emitido el preceptivo informe jurídico y que no se había solicitado tampoco por el Ayuntamiento el informe que debía ser emitido por la Confederación Hidrográfica del Tajo, puesto que la vivienda proyectada se encontraba en zona de policía de un río. Estas irregularidades debían ser subsanadas a través de una pronta resolución expresa tanto de la autorización de uso excepcional de suelo rústico como de la licencia urbanística, previa emisión del informe jurídico omitido en el segundo caso. En cuanto a una posible exigencia de la responsabilidad en la tramitación a la que se refiere el art. 41 Ley 30/1992, no se disponía de los datos necesarios para poder afirmar que hubiera lugar a la misma. Sin embargo, a la vista de las demoras en las que se había incurrido y de las solicitudes que habían sido presentadas por el interesado, correspondía a la Administración municipal determinar si se podía identificar algún tipo de responsabilidad exigible de acuerdo con lo dispuesto en los preceptos correspondientes de la Ley 30/1992 y en el resto de la normativa aplicable.

En atención a lo expuesto, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Arenas de San Pedro en los siguientes términos:

"Primero.- En relación con la solicitud de licencia para la instalación de una vivienda prefabricada de madera en (...):

- Emitir, por los servicios jurídicos municipales o en su defecto por los de la Diputación Provincial, un informe sobre la conformidad de la solicitud a la legislación y normativa urbanística aplicables.

- En el supuesto de que no hubiera sido remitida aún, proporcionar a la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila, la documentación entregada en ese Ayuntamiento por el interesado con fecha 8 de octubre de 2007, comprensiva del proyecto modificado y de la autorización de la Confederación Hidrográfica del Tajo de 17 de septiembre de 2007.

- En su caso, una vez otorgada por la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila la autorización de uso excepcional de suelo rústico, proceder, en el plazo de tiempo más breve posible, a la concesión de la licencia solicitada.

- A la vista de las peticiones presentadas por el interesado al amparo de lo dispuesto en el artículo 41.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, determinar si se puede identificar algún tipo de responsabilidad exigible de acuerdo con lo dispuesto en los preceptos correspondientes de aquella Ley y del resto de la normativa aplicable, comunicando a aquel la decisión que se adopte.

Segundo.- Con carácter general y para actuaciones sucesivas de esa Corporación, tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- En el procedimiento de autorización de usos excepcionales en suelo rústico el Ayuntamiento debe remitir el expediente a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo, incluyendo en el mismo el informe jurídico y los informes sectoriales que resulten preceptivos (en casos como el que nos ocupa, el de la Confederación Hidrográfica del Tajo).

- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 99.1 c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo, y 293.4 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo, corresponde al Ayuntamiento la solicitud de los referidos informes sectoriales a cuyo efecto deberá remitir el expediente a los organismos con competencias en la materia de que se trate”.

Por su parte, a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente también se dirigió una resolución cuya parte dispositiva transcribimos a continuación:

"Primero.- En relación con el expediente tramitado por la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila (...) y en el caso de que obre en el mismo la autorización otorgada por la Confederación Hidrográfica del Tajo con fecha 17 de septiembre de 2007, otorgar, salvo la existencia de algún otro impedimento legal, la autorización de uso excepcional en suelo rústico para la instalación de una vivienda prefabricada de madera en (...).

Segundo.- Con carácter general y con la finalidad de evitar supuestos como el que ha dado lugar a la presente queja, en la tramitación y resolución de las autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico actuar de conformidad con lo dispuesto en la

normativa aplicable y de forma coordinada con el Ayuntamiento para cuyo término municipal se solicite la autorización”.

Si bien la Consejería antes señalada aceptó la resolución formulada, no fue posible obtener una respuesta del Ayuntamiento de Arenas de San Pedro pese a reiterar la resolución dirigida a este último hasta en tres ocasiones, circunstancia que motivó su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

También en el supuesto planteado en el expediente **20131529** concurría la intervención de la Administración autonómica, además de la del Ayuntamiento correspondiente, si bien en este caso se trataba de la Consejería de Cultura y Turismo y su actuación se refería al procedimiento de aprobación de un instrumento urbanístico habilitante para la concesión de la licencia en cuestión. En esta queja, el ciudadano planteaba la imposibilidad de obtener una licencia urbanística para la construcción de una vivienda unifamiliar en Cervera de Pisuerga (Palencia). Considerando los informes proporcionados por ambas Administraciones, se constató que la obra pretendida se ubicaba dentro de la delimitación de una zona afectada por la declaración de Conjunto Histórico de Cervera de Pisuerga, viéndose afectada, por tanto, por la prohibición general establecida en el art. 42.1 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, puesto que la edificación proyectada implicaba una alteración de volumen en el sentido indicado en el precepto. En consecuencia, la imposibilidad de obtener la preceptiva autorización municipal para ejecutar la vivienda unifamiliar proyectada únicamente podía superarse a través de una pronta aprobación definitiva del Plan Especial de Protección de aquel Conjunto Histórico.

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

"Con el objetivo de que pueda tener lugar en el plazo de tiempo más breve posible la aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de Cervera de Pisuerga, declarado mediante Acuerdo 52/2010, de 27 de mayo, de la Junta de Castilla y León, una vez que sea recibido el preceptivo informe favorable de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Palencia proceder a su aprobación provisional y a su remisión inmediata a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo”.

Por su parte, a la Consejería de Cultura y Turismo se formuló una resolución con el siguiente tenor literal:

"En el caso de que aún no se hubiera procedido de esta forma, emitir, en el plazo de tiempo más breve posible y si procede, el preceptivo informe favorable de la Comisión

Territorial de Patrimonio Cultural de Palencia a la aprobación del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de Cervera de Pisuerga, declarado mediante Acuerdo 52/2010, de 27 de mayo, de la Junta de Castilla y León, con la finalidad de que este pueda ser aprobado provisionalmente, primero, por el Ayuntamiento, y definitivamente, después, por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Palencia”.

Las dos Administraciones señaladas aceptaron las resoluciones formuladas. Así, en primer lugar, el Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga nos puso de manifiesto su voluntad de remitir la documentación necesaria a la Comisión Territorial de Urbanismo para la aprobación definitiva del citado Plan Especial de Protección. Por su parte, la Consejería de Cultura y Turismo nos comunicó que había acordado informar favorablemente aquel Plan, debiendo realizarse, desde el punto de vista arquitectónico, las correcciones expresadas en el acuerdo adoptado con carácter previo a su aprobación definitiva por el órgano competente.

En el tercer caso, era la preceptiva intervención de la Confederación Hidrográfica del Ebro la que estaba impidiendo la obtención de una licencia urbanística. En concreto, en la queja **20131021** el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denegación de una licencia de obras para la construcción de un pozo en el término municipal de Quintanaélez (Burgos), puesto que se exigía la presentación de la autorización de perforación de pozos otorgada por el citado Organismo de Cuenca. A la vista de la información proporcionada por el Ayuntamiento se concluyó que la licencia solicitada no podía concederse hasta que la autorización de dicho organismo fuera otorgada. Ahora bien, el Ayuntamiento, ante la solicitud de licencia objeto de la queja, no debía haberla denegado sino que lo procedente hubiera sido incoar el correspondiente expediente y remitir el mismo a la Confederación, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 99.1 c) LUCyL y 293.4 RUCyL.

En consecuencia, nos dirigimos al Ayuntamiento en los siguientes términos:

«1.- Que por parte de esa Corporación se proceda a revocar el Decreto de 10 de enero de 2013 en virtud del cual se deniega "la licencia de obra para construcción de pozo en (...) hasta la presentación de la autorización de perforación de pozos, así como la legalización del mismo concedida por el Servicio de aguas subterráneas. Gestión del dominio público hidráulico. Confederación hidrográfica del Ebro”.

2.- Que, en actuaciones sucesivas de esa corporación, se tenga en cuenta lo dispuesto en los arts. 99.1 c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo y 293.4 del Decreto 22/2004 de conformidad con los cuales y, en el supuesto de que sean preceptivos

informes o autorizaciones de otras Administraciones públicas, se remita el expediente para que se emitan en el plazo máximo de dos meses, transcurrido el cual los informes se entenderán favorables y las autorizaciones concedidas, salvo cuando la legislación aplicable establezca procedimientos o efectos diferentes.

3.- Que, en actuaciones sucesivas de esa corporación, se tenga en cuenta lo dispuesto en el art. 296.2 c) del Decreto 22/2004 en cuya virtud el plazo máximo en que debe notificarse la resolución (que comienza a contar desde la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro municipal) se interrumpe durante los plazos establecidos para la concesión de autorizaciones o emisión de informes preceptivos».

Esta resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

En otras ocasiones, la irregularidad constada se ha referido al propio contenido de la resolución administrativa adoptada autorizando o denegando las obras cuya ejecución se pretendía. En la mayoría de estos casos, la ilegalidad material observada ha consistido en la inadecuada utilización de la potestad de otorgamiento de licencias urbanísticas para una supuesta defensa de bienes públicos. Así ocurrió, entre otros, en los expedientes **20120885**, **20131159** y **20131806**.

El motivo que había conducido al ciudadano a plantear la primera de las quejas citadas había sido la denegación de una licencia solicitada para ejecutar el cerramiento de un solar ubicado en una localidad del término municipal de Astorga. En concreto, la licencia había sido denegada debido a que una parte del solar cuyo vallado se pretendía realizar se encontraba incluida en el inventario de bienes de una Junta Vecinal. Admitida la queja a trámite nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento y a la Entidad local menor correspondientes. A la vista de la información obtenida, se consideró que el Ayuntamiento podía haber denegado la licencia de obras si su otorgamiento afectara a sus bienes (tanto de dominio público como patrimoniales), o a bienes demaniales de otras administraciones (en este caso de una Entidad local menor). Sin embargo, en el caso planteado la denegación se fundamentaba en el hecho de que las obras pudieran afectar a un bien patrimonial que pertenecía a otra Administración. A lo anterior cabía añadir además la problemática relativa a la titularidad del terreno en el que se pretendían ejecutar las obras, puesto que la misma resultaba discutida.

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

"1.-Que se proceda a revocar el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de mayo de 2011 por el que se deniega la licencia solicitada por (...) para cerramiento de solar en (...).

2.-Que, tras un nuevo estudio de la problemática planteada y para el supuesto de que tras su realización no se pueda determinar la titularidad pública del mencionado solar, se acuerde la concesión de la licencia de cerramiento solicitada por (...)."

Esta resolución, pese a ser reiterada en tres ocasiones no fue contestada por el Ayuntamiento de Astorga, lo que motivó la inclusión de este último en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras

Las resoluciones adoptadas en los otros 2 expedientes antes señalados sí fueron aceptadas por los Ayuntamientos destinatarios de las mismas.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en los expedientes **20130950**, **20131053**, **20131186** y **20132483**, donde los ciudadanos manifestaban su oposición al otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas, una vez obtenida la información de los Ayuntamientos correspondientes se llegó a la conclusión de que la decisión adoptada por estos en cada uno de los casos señalados era conforme con la normativa y con el planeamiento aplicables.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Al control preventivo llevado a cabo a través del otorgamiento de licencias urbanísticas se añade un control posterior, dentro del cual se integra la labor de velar por la observancia por parte de los propietarios de bienes inmuebles de las obligaciones que les atribuye la normativa. Entre estas últimas se encuentra la de mantener los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad. Si este deber no se cumpliera corresponde a las administraciones públicas exigir la ejecución de las obras de reparación que sean precisas, utilizando para ello, fundamentalmente, 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 dirigido 7 resoluciones en 2013 a otros tantos Ayuntamientos de la Comunidad.

Dos de ellas, las adoptadas en los expedientes **20111987** y **20112358**, se han referido con carácter genérico a las competencias municipales contempladas en la normativa en este ámbito. Así, en la segunda de ellas, el ciudadano denunciaba la existencia de diferentes inmuebles en estado de ruina en una localidad del término municipal de Villamartín de Campos

(Palencia). De la información obtenida del Ayuntamiento correspondiente se desprendería que este había notificado a los vecinos la necesidad de que procedieran al acondicionamiento de los inmuebles que presentaban deficiencias antes de que, en su caso, se iniciase el correspondiente expediente de ruina. Sin embargo, no se habían llevado a cabo las obras exigibles. De acuerdo con el art. 8.1 b) LUCyL los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles deben mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones. El incumplimiento de ese deber por el propietario del inmueble faculta al Ayuntamiento a dictar órdenes de ejecución en los términos previstos en el art. 106 LUCyL y, en caso de incumplirlas, ese precepto, así como el art. 322.1 RUCyL, también le faculta para, cuando menos, imponer multas coercitivas. Así mismo, en el último informe recibido se hacía referencia a dos inmuebles en estado de ruina cuyo titular era el propio Ayuntamiento, motivo por el cual se recordó a este que también los bienes de propiedad municipal debían mantenerse en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, estando obligado a realizar, como cualquier otro propietario, los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones.

En consecuencia, nos dirigimos al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"1.-Que por parte de esa Corporación y, para el supuesto de persistir el incumplimiento de las ordenes de ejecución dictadas, se valore por ese Ayuntamiento la ejecución subsidiaria de las mismas o la imposición de multas coercitivas, de conformidad con el art. 106.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y el art. 322.1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo.

2.- Que se tenga en cuenta que el artículo 8.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León también resulta de aplicación al Ayuntamiento y que ello implica la obligación que al mismo corresponde de mantener sus bienes en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad y, por lo tanto, de realizar, como cualquier otro propietario, los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma.

A la utilización del mecanismo concreto de la orden de ejecución se refería el expediente **20132509**, donde el ciudadano denunciaba el estado deficiente de conservación de un terreno en el término municipal de Alba de Tormes (Salamanca). A la vista de la información

que fue obtenida del Ayuntamiento, se llegó a la conclusión de que era necesaria la adopción por este de una nueva orden de ejecución en la que, previa emisión de los correspondientes informes por los servicios técnicos y jurídicos municipales, se detallasen de la forma más precisa posible las obras y demás actuaciones necesarias para que el inmueble en cuestión se mantuviera en adecuadas condiciones de conservación (incluyendo la localización concreta de aquellas), así como su presupuesto estimado y el plazo para su ejecución. En efecto, aunque se planteaba un conflicto de titularidades respecto al terreno en cuestión, el mismo no debía constituir un obstáculo para la adopción de la citada orden, puesto que, de acuerdo con la Jurisprudencia (entre otras, STS de 14 de julio de 1992, 7 de mayo de 1998 y 12 de noviembre de 2001), la Administración no puede resolver cuestiones de propiedad, encontrándose facultada, en consecuencia, para considerar en el ejercicio de sus atribuciones en materia urbanística las situaciones de hecho y las apariencias de titularidad existentes, con el fin de residenciar en personas determinadas los requerimientos que procedan.

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

"(...) De acuerdo con lo previsto en los artículos 106 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 319 a 322 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo, dictar, previa emisión de los informes preceptivos, una nueva Orden de Ejecución que sustituya a la anterior, en la cual se detallen de la forma más precisa posible las obras y demás actuaciones necesarias para que el inmueble en cuestión se mantenga en adecuadas condiciones de conservación (incluyendo la localización concreta de aquellas), así como su presupuesto estimado y el plazo para su ejecución".

En la fecha de cierre de esta Informe aún no habíamos recibido la contestación del Ayuntamiento a esta resolución.

Por su parte, del procedimiento de declaración de ruina nos ocupamos en las resoluciones formuladas en los expedientes **20120914** y **20132539**. En este último, se denunciaba el estado de ruina de un inmueble ubicado en una localidad del término municipal de Valle de Sedano (Burgos), problemática esta que venía siendo puesta de manifiesto por el ciudadano ante el Ayuntamiento desde el año 2006. De la información obtenida de la Entidad local afectada se desprendía la realidad del estado ruinoso del inmueble, puesto que la misma se había constatado a través de un informe técnico. No obstante, no se podía calificar de pasiva la actitud municipal ante la problemática señalada. En cualquier caso, existía una obligación del Ayuntamiento de actuar, más allá de lo realizado hasta aquel momento, ante el deficiente

estado del inmueble, sin que para ello fuera preciso que se presentase una solicitud de inicio del procedimiento de declaración de ruina que cumpliera con los requisitos previstos en la normativa. En concreto, a la vista del informe técnico emitido y sin perjuicio de que el mismo pudiera ser complementado con otro posterior, procedía, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 LUCyL y 323 y siguientes RUCyL, el inicio de oficio del correspondiente procedimiento de declaración de ruina. Lo anterior debía entenderse sin perjuicio de las medidas provisionales que, en el caso de que fuera necesario, debían ser adoptadas para impedir daños a las personas o las cosas, tales como el apeo y apuntalamiento del inmueble, el cerco de fachadas o el desvío del tránsito de personas [artículo 328.1 b) RUCyL].

Por tanto, se dirigió al Ayuntamiento indicado una resolución cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

"Primero.- Considerando lo expresado en el informe técnico emitido con fecha 5 de septiembre de 2013 y sin perjuicio de que el mismo pueda ser complementado con otro posterior, acordar de oficio el inicio del procedimiento de declaración de ruina del inmueble ubicado en (...), observando en su tramitación y resolución la regulación contenida en los artículos 323 a 327 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. En cuanto a la notificación de las actuaciones integrantes de este procedimiento al propietario o propietarios del inmueble, considerar lo dispuesto en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Segundo.- En el caso de que sea necesario para impedir daños a las personas o las cosas y al amparo de lo dispuesto en el artículo 328.1 b) del Reglamento de Urbanismo, adoptar las medidas provisionales precisas con tal fin, tales como el apeo y apuntalamiento del inmueble, el cerco de la fachada o el desvío del tránsito de personas.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma manifestando su aceptación y su voluntad de llevar a cabo las actuaciones recomendadas.

Por su parte, la resolución formulada en el primero de los expedientes antes citados se refirió al procedimiento de declaración de ruina y la misma fue aceptada por el Ayuntamiento de Toro (Zamora).

La función de los ayuntamientos dirigida a garantizar el cumplimiento del deber de conservación de los inmuebles comprende también el control de la ejecución de las obras que deban ser llevadas a cabo para cumplir adecuadamente tal obligación. A este control nos referimos en la resolución formulada en el expediente **20131365**, donde el ciudadano denunciaba inicialmente el deficiente estado de conservación de un inmueble colindante con una vivienda localizada en Guardo (Palencia). De la información recibida del Ayuntamiento resultaba que se había acordado autorizar las obras de derribo de la edificación controvertida. Sin embargo, en el expediente de concesión de la preceptiva licencia no constaba la obligada emisión del informe jurídico previo a la concesión de la misma. Así mismo, en relación con la denuncia también realizada por el autor de la queja respecto a la existencia de humedades en el edificio colindante al del derribo, nos encontrábamos ante una problemática que debería plantearse y resolverse, no en la vía administrativa, sino ante los correspondientes órganos jurisdiccionales civiles. Ahora bien, lo anterior no excluía la posible responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en el caso de que pudiera probarse la existencia daños y perjuicios, así como que los mismos fueran imputables al indebido ejercicio por la Administración de la actividad de control antes señalada. Respecto a la actividad de control que necesariamente deben desplegar los ayuntamientos en el caso de licencias de derribo se había pronunciado la STS de 30 de abril de 1996.

En atención a lo expuesto, nos dirigimos al Ayuntamiento de Guardo a través de una resolución cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

"1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación se tenga en cuenta que, de conformidad con los arts. 99.1. b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo y 293.5 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo, en el procedimiento de concesión de licencias deben emitir informe previo los servicios jurídicos municipales o, en su defecto, los correspondientes de la Diputación Provincial.

2.- Que por parte de ese Ayuntamiento se tenga en cuenta que, en el caso de demoliciones de inmuebles, el indebido ejercicio por la Administración de la actividad de control, incluyendo la falta de actuación ante las denuncias recibidas, puede ser causa de responsabilidad patrimonial.

3.- Que se proceda a resolver expresamente la solicitud de comprobación de las obras de derribo contenida en el escrito de fecha 22 de enero de 2013".

El Ayuntamiento destinatario de la resolución contestó a la misma manifestando su aceptación y señalando que se había dirigido a la promotora de la obra de derribo de la edificación, requiriendo a la misma la presentación de la documentación que acreditase su correcta ejecución.

También fue aceptada otra resolución, formulada en la queja **20131001** y dirigida en este caso al Ayuntamiento de Arganza (León), que se encontraba relacionada con la actividad de control que debía ser desplegada por este para garantizar que el derribo de un inmueble o de elementos del mismo se realizase de acuerdo con lo previamente autorizado y sin causar daños a terceros.

Finalmente y a diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en los expedientes **20121708** y **2013241**, una vez admitidas las quejas a trámite y solicitada la información oportuna, no se observó que la actuación municipal controvertida fuera irregular. En el primer caso, el objeto de la queja era una orden de ejecución dictada por el Ayuntamiento de Ávila; y en el segundo el ciudadano había denunciado una presunta pasividad municipal ante la deficiente conservación de unas parcelas ubicadas en el término municipal de Fresno de la Vega (León).

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

Otra de las modalidades a través de las cuales las administraciones públicas desarrollan su función de garantizar la observancia de la normativa urbanística es mediante la actividad de protección de la legalidad, comprensiva de 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 ocurrió en años anteriores, ha sido el ejercicio de estas competencias, o la ausencia del mismo, el aspecto de la actividad urbanística que ha motivado que, de forma más frecuente, los ciudadanos hayan acudido a esta institución a plantear sus quejas (en concreto, en 44 ocasiones, 8 más que en 2012). De igual modo, también es esta función administrativa la que ha dado lugar al mayor número de resoluciones dirigidas a la Administración; en concreto, 30 han sido las veces en las que nos hemos dirigido a un ayuntamiento poniendo de manifiesto alguna irregularidad en el desarrollo de sus funciones de protección de la legalidad urbanística. A través de la exposición de alguna de estas resoluciones identificaremos las principales irregularidades detectadas.

Una de estas irregularidades ha sido la pasividad en la que, en muchos casos, incurren los ayuntamientos ante la ejecución de obras y el desarrollo de usos del suelo no autorizados, a pesar, en muchas ocasiones, de que unas y otros sean denunciados por los ciudadanos. Esta pasividad ha sido puesta de manifiesto en 2013, entre otras, en las resoluciones adoptadas en los expedientes **20120682**, **20122972** y **20131373**.

Como ejemplo del contenido de la intervención de esta institución en estos casos nos detendremos en la primera de las quejas señaladas, donde el ciudadano denunciaba la ejecución de unas obras en el término municipal de Garrafe de Torío (León). A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, se concluyó que, en el supuesto planteado, aun cuando la Entidad local había constatado la ejecución de una obra sin que la misma estuviera amparada por una licencia previa, no se habían iniciado los correspondientes procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad. Por tanto, ante la pasividad de la Administración se puso de manifiesto la obligación municipal de, en el ejercicio de sus competencias urbanísticas, adoptar las medidas de protección de la legalidad urbanística contempladas en la normativa, una vez que se constatare la ejecución de obras en su término municipal sin la previa obtención de la preceptiva licencia urbanística. A lo anterior se añadió que la pasividad ante las denuncias de infracciones urbanísticas puede determinar la existencia de una responsabilidad patrimonial (por funcionamiento anormal de los servicios urbanísticos), tal y como había señalado la STSJ de Castilla y León de 14 de noviembre de 2003.

En consecuencia, dirigimos una resolución de carácter genérico al Ayuntamiento señalado en los siguientes términos:

"Primero.- Con carácter general y para sucesivas actuaciones municipales, en todos los casos en los que se constate la ejecución de obras sin la previa obtención de la preceptiva licencia municipal iniciar los correspondientes procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 114 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 343 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo.

Segundo.- Considerar que, en caso de inactividad o pasividad de la Administración ante las reclamaciones o denuncias de los particulares, podría incurrirse en responsabilidad patrimonial, exigible por los afectados hasta transcurrido un año desde la prescripción de las correspondientes infracciones urbanísticas".

Esta resolución, al igual que la formulada al Ayuntamiento de Herrera de Pisuergra en la queja **20122972** antes citada, fue aceptada por el Ayuntamiento.

No obstante, en la mayoría de las resoluciones adoptadas en relación con el ejercicio por los ayuntamientos de sus competencias se incorpora un pronunciamiento de carácter material relativo a la efectiva comisión de la infracción denunciada (siempre a la vista de la documentación obtenida) y a las medidas de protección de la legalidad urbanística que deban, en su caso, ser adoptadas. Con este fin es siempre necesario diferenciar dos supuestos distintos que cuentan además con un régimen jurídico diferente: obras ejecutadas sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia urbanística; y obras que, a pesar de haberse iniciado al amparo de una autorización municipal, no se ajustan en su desarrollo al contenido de la misma.

Al primer supuesto nos referimos, entre otras, en las resoluciones formuladas en los expedientes **20120648**, **20123493**, **20130225**, **20132073** y **20132274**. En la segunda de las quejas, el ciudadano denunciaba la ausencia de adopción de medidas de protección de la legalidad ante unas obras ejecutadas en el término municipal de Ciudad Rodrigo (Salamanca). De la información remitida por el Ayuntamiento se desprendía con claridad que la obra en cuestión (instalación de una pérgola) no se encontraba amparada por el otorgamiento de una previa licencia urbanística. Considerando que tal obra era subsumible dentro de los actos constructivos sujetos a licencia, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 97.1 LUCyL y 288 a) RUCyL, se podía afirmar que, una vez que se había tenido conocimiento de la ejecución de la obra, se debía haber aplicado el régimen jurídico previsto para los actos concluidos sin licencia urbanística, contenido, esencialmente, en los arts. 114 LUCyL y 343 RUCyL, de acuerdo con los cuales el Ayuntamiento debía proceder a la incoación de los procedimientos sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad. En el marco del segundo de ellos, si se hubiera considerado que las obras que habían sido ejecutadas no incurrieran en ningún incumplimiento de la normativa urbanística (como así parecía desprenderse de los informes que habían sido emitidos por el arquitecto municipal), hubiera procedido el otorgamiento de la correspondiente licencia. En todo caso, las únicas normas que debían ser tenidas en cuenta para el otorgamiento o denegación de la citada licencia eran las de carácter urbanístico, y no las de carácter civil (incluida la Ley de Propiedad Horizontal). Obviamente las medidas señaladas de protección de la legalidad urbanística únicamente podían ser llevadas a cabo si no había transcurrido el plazo de prescripción de la infracción urbanística cometida (arts. 114.2 y 121 LUCyL), plazo que sería de un año en el caso de la que la infracción cometida fuera leve, y de cuatro si fuera grave.

En atención a lo expuesto, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

"Primera.- En relación con la instalación de una pérgola de madera en la entrada del bar restaurante localizado en (...) sin la previa obtención de la preceptiva licencia urbanística, iniciar, al amparo de lo dispuesto en los artículos 114 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 343 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo, los procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad correspondientes, siempre y cuando no haya transcurrido el plazo de prescripción de la infracción urbanística cometida.

Tanto para la posible concesión de la licencia en el marco del proceso de restauración de la legalidad como para la propia calificación de la infracción cometida, considerar exclusivamente la conformidad o disconformidad de la obra controvertida con la normativa urbanística, sin valorar el cumplimiento o incumplimiento de otras normas de carácter civil (...)".

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución decidió aceptar su contenido.

De las 4 resoluciones restantes antes citadas, en la fecha de cierre de este informe se había aceptado también la dirigida al Ayuntamiento de Fuentebureba (Burgos) en el expediente **20120648**, encontrándose pendiente la respuesta al resto.

En otros casos, ha sido la actuación municipal, o ausencia de la misma, en orden a la efectiva protección de la legalidad urbanística ante obras que, a pesar de haberse iniciado al amparo de una autorización municipal, no se habían ajustado en su desarrollo al contenido de la misma, lo que ha dado lugar a la formulación de resoluciones. Así sucedió, entre otros, en los expedientes **20121374**, **20122639**, **20132385**, **20132437** y **20132459**. En el primero de ellos, el ciudadano manifestaba su disconformidad con las actuaciones de protección de la legalidad urbanística llevadas a cabo en relación con la ejecución de unas obras de construcción de una vivienda en el término municipal de Alba de Yeltes (Salamanca). A la vista de la documentación proporcionada por la Entidad local, se constató que en 2008 se había otorgado una licencia para la ejecución de la edificación controvertida. Sin embargo, también se pudo acreditar que la ejecución real de las obras había diferido de las que habían sido proyectadas y autorizadas por la Administración municipal. En consecuencia, ante la ejecución de unas obras diferentes de las autorizadas, se debía actuar en la forma prevista en el art. 114 LUCyL. Desde un punto de vista material, la inobservancia por las obras ejecutadas de la norma urbanística

referida a las alineaciones permitía, en principio, calificar la infracción cometida como grave [artículo 115.1 b) 3.º) LUCyL].

Por tanto, se formuló una resolución al Ayuntamiento citado en los siguientes términos:

"En relación con las obras ejecutadas en el inmueble ubicado en (...) y considerando la realización de obras no previstas en el proyecto autorizado a través de la licencia urbanística que fue otorgada con fecha 10 de octubre de 2008 (demolición de los muros perimetrales del inmueble que en aquel proyecto se contemplaba mantener), adoptar las siguientes medidas:

Primero.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 114 y 118 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, incoar un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, requiriendo a la promotora de las obras la solicitud de una nueva licencia, si fuera posible la legalización de estas, o, en caso contrario, garantizando la reparación de la vulneración cometida.

Segundo.- Con independencia de lo anterior, incoar un procedimiento sancionador por la comisión de la infracción urbanística señalada, tipificada en el artículo 115.1 de la Ley citada.

Tercero.- Ambas medidas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 114.2 y 121 de la citada Ley 5/1999, de 8 de abril, deberán ser adoptadas por ese Ayuntamiento siempre y cuando no haya transcurrido el plazo de prescripción de la infracción cometida".

Esta resolución fue aceptada parcialmente por el Ayuntamiento destinatario de la misma, puesto que, en cuanto al procedimiento sancionador, puso de manifiesto que no se consideraba necesaria su apertura.

De las 4 resoluciones restantes, fueron aceptadas también las formuladas en los expedientes **20132385** y **20132459** a los Ayuntamientos de Poyales del Hoyo (Ávila) y Cuéllar (Segovia), respectivamente. Por su parte las adoptadas en las quejas **20122639** y **20132437** se encontraban pendientes de contestación en la fecha de cierre de este Informe.

Una problemática particular de la que nos hemos ocupado, como consecuencia de la tramitación de las quejas **20124107** y **20131883**, es la referida a la prescripción de las infracciones consistentes en el desarrollo de usos del suelo contrarios a la normativa urbanística. En la primera de ellas el ciudadano mostraba su disconformidad con el

procedimiento de legalización de una vivienda ubicada en el término municipal de Benavente (Zamora). A la vista de la información que se obtuvo del Ayuntamiento afectado y de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se llegó a la conclusión de que no parecía que, en principio, pudiera ser autorizado el uso residencial de la edificación en cuestión desvinculado de una explotación agropecuaria, puesto que, mientras no fuera modificado el planeamiento, aquel se encontraba prohibido en el terreno en cuestión, de acuerdo con la clasificación urbanística del mismo. En consecuencia, no cabía un otorgamiento de una licencia de primera ocupación o utilización de la edificación como vivienda, puesto que aquel contravendría la normativa urbanística (salvo modificación de esta). En este caso, procedía añadir que el uso residencial de la edificación constituiría una infracción administrativa frente a la que, a diferencia de lo que ocurre con la ejecución de las obras, cabría adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística, puesto que el uso del suelo constituye una actividad continuada y, por tanto, el plazo de prescripción de la infracción que se estaría cometiendo no comenzaría a computarse hasta que tal uso finalizara. En este sentido se habían pronunciado reiteradamente tanto el Tribunal Supremo (entre otras, STS de 9 de febrero de 1983, 15 de septiembre de 1989, 22 de enero y 6 de junio de 1992 y 5 de julio de 2006), como el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (STSJ de 12 de marzo y 29 de abril de 2003, y de 16 de junio de 2010). En definitiva, más allá de si procedía o no la legalización de las obras que habían sido ejecutadas sin licencia el Ayuntamiento no podía tolerar, y menos aún autorizar, la utilización de la vivienda desvinculada de una explotación agrícola o ganadera, adoptando, si fuera necesario, medidas de protección de la legalidad urbanística frente al uso residencial de la edificación.

Considerando lo anterior, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Benavente en los siguientes términos:

Primero.- En relación con las obras llevadas a cabo en (...), una vez completados los trámites integrantes del expediente de legalización y salvo que de los mismos se desprendan conclusiones distintas de las aquí enunciadas (como una posible vinculación de la edificación a una explotación agropecuaria), resolver expresamente el citado expediente denegando, en principio, la autorización de uso excepcional en suelo rústico y la licencia solicitadas, considerando que no consta que el uso de vivienda unifamiliar aislada se encuentre autorizado y siempre que el citado uso se encuentre prohibido para el terreno en cuestión por el Plan General de Ordenación Urbana.

Segundo.- Con carácter general y en el ejercicio de las competencias urbanísticas atribuidas a ese municipio, llevar a cabo las siguientes actuaciones:

- Cuando se conozca la ejecución de obras en el término municipal para la cual no se haya obtenido previamente la correspondiente licencia, adoptar las medidas de protección de la legalidad urbanística correspondientes dentro de los plazos establecidos para ello.

- Resolver expresamente en el plazo de tres meses las solicitudes de información relativas a los expedientes administrativos finalizados tramitados por el Ayuntamiento”.

En la fecha de cierre de este Informe aún no había sido posible conocer la postura final del Ayuntamiento de Benavente ante nuestra resolución, puesto que la Entidad local nos había puesto de manifiesto que el expediente de legalización no había finalizado.

La misma postura antes indicada acerca de la prescripción de las infracciones consistentes en un uso del suelo irregular fue la mantenida en la resolución adoptada en el expediente **20131883**, en este caso dirigida al Ayuntamiento de Palacios del Sil (León). También aquí el uso controvertido era la utilización residencial de una edificación en un suelo cuya clasificación prohibía aquel uso. En la fecha de cierre de este Informe, aún no conocíamos la respuesta municipal a nuestra resolución.

Una última irregularidad específica que se ha observado es la referida a la ausencia de ejecución forzosa de la resolución adoptada en los procedimientos de restauración de la legalidad cuando su contenido es la orden de demolición de lo indebidamente construido. A esta necesaria ejecución nos hemos referido en las resoluciones adoptadas en los expedientes **20121069**, **20131060** y **20131648**. En el origen de la segunda de las quejas citadas se encontraban unas obras ejecutadas en un inmueble localizado en el término municipal de San Muñoz (Salamanca). De la información obtenida del Ayuntamiento se desprendía que, ante las denuncias presentadas, el Ayuntamiento indicado había resuelto la retirada de las obras llevadas a cabo. Pues bien, se consideró que esta resolución administrativa se encontraba revestida de las notas de ejecutividad y de presunción de legalidad que amparan a todos los actos administrativos (arts. 56 y 57 Ley 30/1992). Por tanto, en el caso de que no se hubiera procedido a realizar lo ordenado, se debía dirigir a los interesados un requerimiento para que retirasen las obras y para que se repusiera el inmueble a su estado anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 343.3 RUCyL, en relación con el art. 341.5 a) de la misma norma. Si se incumpliese este requerimiento, se debía garantizar la ejecución forzosa de las medidas de restauración de la legalidad urbanística, en el marco de lo dispuesto en el art. 345 RUCyL, ordenando su ejecución subsidiaria o imponiendo las multas coercitivas pertinentes.

En consecuencia, nos dirigimos al Ayuntamiento citado en los siguientes términos:

"Primero.- En aplicación de lo acordado en las resoluciones de la Alcaldía de fechas 20 de junio y 30 de septiembre de 2013, dirigir un requerimiento a los destinatarios de las mismas para que procedan a retirar el canalón instalado en el mes de enero en el inmueble ubicado en (...), en el caso de que el mismo aún permanezca.

Segundo.- En el supuesto de que sea necesario, garantizar la ejecución forzosa de la medida de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 345 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, ordenando su ejecución subsidiaria o imponiendo las multas coercitivas pertinentes".

Con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe, se recibió una comunicación del Ayuntamiento destinatario de esta resolución en la que manifestaba su aceptación.

También fue aceptada parcialmente la resolución dirigida al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) en el expediente **20121069**, en la que se había instado a esta Entidad local a que se ejecutase subsidiariamente el derribo de una vivienda-garaje que había sido acordado por aquella como medida de restauración de la legalidad. En concreto, aquel Ayuntamiento puso en nuestro conocimiento que se había procedido al derribo ordenado.

A diferencia de lo ocurrido en todos los supuestos anteriores, en otros expedientes (entre otros, **20120970**, **20121503**, **20121644**, **20121796** y **20131152**), una vez obtenida la información correspondiente del Ayuntamiento afectado, se llegó a la conclusión de que, o bien no era necesario la puesta en marcha de los mecanismos de protección de la legalidad urbanística demandados por el ciudadano, o bien que se habían ejercido correctamente las funciones de garante del cumplimiento de la normativa urbanística que corresponden a la Administración municipal en relación con los actos que habían motivado la queja.

Finalmente, en tres supuestos (**20120510**, **20121263** y **20130318**), admitidas las quejas a trámite y obtenida la información del Ayuntamiento correspondiente, se constató que, con posterioridad a nuestra intervención, se había alcanzado una solución a la problemática planteada en cada caso.

1.4. Información urbanística

Acceder a la información administrativa relacionada con la materia urbanística se configura como un paso previo necesario para facilitar al ciudadano los medios de reacción frente a las actuaciones administrativas llevadas a cabo en este ámbito con las que se encuentra disconforme. De ahí la relevancia que, como en otros muchos sectores, tiene que las administraciones públicas cumplan con su obligación de proporcionar a los ciudadanos la información que estos les demanden en relación con el ejercicio de sus competencias en materia urbanística, siempre en los términos y con los límites previstos en la normativa aplicable.

A los efectos de la LUCyL, la información urbanística (cuestión genérica a la que se encuentra dedicado su título VII) comprende toda información disponible por las administraciones públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, relativa a los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos y a la situación urbanística de los terrenos, así como a las actividades y medidas que pueden afectar a la misma (art. 141.3 LUCyL). Sin embargo, como ocurría en años anteriores, dentro de este apartado incluiremos aquellas quejas donde los ciudadanos se han dirigido a la Administración solicitando información, que aun cuando no pudiera ser calificada como urbanística en el sentido estricto definido en la LUCyL, tiene por objeto procedimientos administrativos o documentos relacionados con la actividad urbanística.

En 2013, si bien se ha producido un descenso en el número de quejas presentadas (4 quejas por 10 en 2012), se ha mantenido el número de resoluciones adoptadas; en efecto, las 8 resoluciones dirigidas a otros tantos ayuntamientos igualan en número a las formuladas en 2012. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que al acceso a la información urbanística en el sentido amplio antes señalado al ser frecuentemente un elemento instrumental de otras actuaciones de los ciudadanos, como la solicitud de una autorización municipal o del inicio de procedimientos de protección de la legalidad, es un aspecto que en muchas ocasiones se encuentra presente en expedientes cuyo objeto central es otro.

No obstante, en el año 2013 todas las resoluciones adoptadas se han referido al acceso de los ciudadanos a expedientes administrativos tramitados para el otorgamiento de licencias urbanísticas. Ejemplifica el contenido de la intervención general en estos casos lo actuado en el expediente **20121713**. En esta queja, el ciudadano, entre otras cuestiones, ponía de manifiesto la falta de acceso a unos expedientes de licencias de vallado concedidas en el término municipal de Zarzuela de Pinar (Segovia). A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, constaba la presentación de varias solicitudes de acceso a los expedientes

indicados y la ausencia de resolución de las mismas. Por este motivo, se puso de manifiesto a la Entidad local que tales solicitudes debían ser resueltas en el plazo máximo de tres meses (plazo general del art. 42.3 Ley 30/92, aplicable por defecto); así como que aquellas peticiones, salvo que fueran genéricas, se debían entender estimadas por silencio, una vez transcurrido el plazo de tres meses sin que se hubiera notificado la correspondiente resolución (así se reconocía expresamente con carácter general en la STS de 15 de septiembre de 2004).

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

"1.- Que, en contestación a las solicitudes contenidas en los escritos de fechas 28 de junio de 2011, 4 de enero de 2012, 7 de febrero de 2012 y 8 de agosto de 2012 se proceda a dictar la correspondiente resolución y a notificarla al peticionario (facilitando la información solicitada o, excepcionalmente, motivando la imposibilidad de acceder a la misma).

2.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta que las solicitudes de acceso a información deben ser resueltas expresamente (art. 42.1 de la Ley 30/92), que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución es de tres meses (plazo general del art. 42.3 de la Ley 30/92 y aplicable por defecto) y que, salvo que se trate de peticiones genéricas, se entienden estimadas por silencio transcurridos tres meses desde la solicitud".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

Más en concreto, a los requisitos exigidos para poder acceder a este tipo de información nos referimos en la resolución formulada en el expediente **20121939**. Tras la tramitación del mismo y una vez obtenida la información correspondiente, no constaba que se hubiera dado contestación a una solicitud de acceso a las licencias de obras obtenidas para la ejecución de unas obras en un inmueble ubicado en el término municipal de El Hoyo de Manzanares (Ávila), cuya resolución ya había sido recomendada en 2012 por esta institución. En consecuencia, se debió recordar al Ayuntamiento que el solicitante tenía derecho a acceder a la documentación solicitada, no sólo en aplicación de lo dispuesto en el art. 37.1 de la Ley 30/1992, sino también en su condición de interesado como propietario de un inmueble colindante a aquel donde se habían ejecutado las obras en relación con las cuales se solicitaba la información.

Por tanto, en relación con esta cuestión concreta se dirigió una resolución al Ayuntamiento citado en los siguientes términos:

Primero.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, resolver la solicitud de información administrativa presentada por (...), poniendo de manifiesto a este las posibilidades de acceso a la documentación interesada (...).

Este punto concreto de la resolución fue aceptado por el Ayuntamiento.

Finalmente, de la forma en la cual debe solicitarse la información administrativa en general, y la urbanística en particular, nos ocupamos en la resolución adoptada en el expediente **20131427**, donde el ciudadano denunciaba la ausencia de contestación del Ayuntamiento de Matamala de Almazán (Soria) a una petición de una copia de las licencias correspondientes a una pluralidad de obras llevadas a cabo en el término municipal. En atención a nuestra petición, el Ayuntamiento citado puso de manifiesto que había decidido no contestar a la solicitud recibida puesto que el escrito presentado era impreciso. A la vista de la información municipal, se puso de manifiesto que el derecho de los ciudadanos al acceso a la información y a la obtención de copias de los expedientes administrativos no es un derecho absoluto que pueda ejercerse de forma incondicional, sino que, por el contrario y aun cuando nos encontremos en el ámbito urbanístico donde se reconoce la acción pública, su ejercicio se encuentra sometido a determinados límites, uno de los cuales se encuentra recogido en el art. 37.7 Ley 30/92. De acuerdo con este límite, el derecho de acceso a la información debe ser ejercido por los particulares "de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos". En el supuesto planteado en la queja, cabía concluir que, considerando las características de la información solicitada (número de licencias cuya copia se pide; brevedad de la descripción de las obras; posible inclusión de las mismas dentro de una licencia más amplia; etc.) y lo reducido de la estructura administrativa del Ayuntamiento afectado, podía encontrarse justificada la denegación de la información pedida con base en el hecho de que las medidas a adoptar para garantizar el acceso a la misma al solicitante podía afectar al normal funcionamiento de los servicios administrativos del Ayuntamiento. Sin embargo, correspondía a este justificar tal denegación e indicar al ciudadano la forma en la cual, en su caso, podía tener lugar el acceso solicitado, aun cuando fuera de manera parcial, sin que se viera perturbado por ello el normal funcionamiento de la Administración municipal (por ejemplo, a través de una fragmentación de la información pedida, de forma que no se accediera a todas las licencias en un mismo acto).

En consecuencia, en relación con este aspecto concreto se dirigió una resolución al Ayuntamiento citado en los siguientes términos:

"Resolver expresamente las peticiones contenidas en el escrito registrado de entrada en ese Ayuntamiento con fecha 20 de noviembre de 2012 y número 148, considerando los siguientes extremos:

- en cuanto a la petición de información contenida en aquel, esta podría ser denegada, de forma fundamentada, si se considera por esa Entidad local que proporcionar la misma puede afectar al normal funcionamiento de los servicios administrativos del Ayuntamiento, en cuyo caso procedería indicar al ciudadano la forma en la cual, en su caso, sea posible el acceso solicitado, aun cuando fuera de manera parcial, sin que se vea perturbado por ello el funcionamiento eficaz de la Administración municipal; (...)"

El Ayuntamiento aceptó el punto transcrito de la misma.

En conclusión, en el año 2013 ha sido necesario recordar en 8 ocasiones a la Administración local su obligación de resolver expresamente las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos en relación con procedimientos administrativos de carácter urbanístico, accediendo a aquellas siempre que proceda de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable. Es preciso resaltar que la efectividad del reconocimiento del derecho de acceso a la información urbanística es 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. 4 f) del RDLeg 2/2008, de 20 de junio, y 150 LUCyL].

2. OBRAS PÚBLICAS

Un año más y como consecuencia de las restricciones presupuestarias de las administraciones públicas de Castilla y León la contratación de obra pública nueva durante el ejercicio se ha visto reducida a mínimos, destinándose fundamentalmente las partidas presupuestarias existentes a la conservación y mantenimiento de la obra pública ya existente, sobre todo en materia de infraestructuras.

Esa política vuelve a tener lógico reflejo en las quejas presentadas en esta materia ante el Procurador del Común. Así, en el año 2013 se han presentado un total de 14 quejas en materia de obras públicas. De ellas, la cantidad de quejas referidas al procedimiento expropiatorio asciende a 4, 5 versan sobre reclamaciones de daños derivados de la ejecución de obras públicas y 4 se refieren al estado de conservación y/o mantenimiento de carreteras. Una queja más –**20132623**– guarda relación con los arrastres de tierra desde una finca particular a una carretera de titularidad autonómica, solucionándose el problema sin necesidad de que la

Administración incoase expediente sancionador contra los propietarios del terreno del que procedía la tierra.

2.1. Ejecución de obras públicas

De nuevo, el Palacio de Congresos de Zamora originó una nueva queja **-20131712-** en esta ocasión por la paralización de las obras que esta procuraduría había reclamado a la Junta de Castilla y León y al Ayuntamiento de Zamora mediante resolución recaída en el expediente **20120991** a fin de garantizar la seguridad y salubridad de los vecinos y usuarios de las vías públicas circundantes.

A modo de recordatorio, esta institución formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León en los siguientes términos:

«1.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente proceda, con la mayor inmediatez posible, a adoptar las medidas técnicamente oportunas a fin de evitar deslizamientos del terreno y el posible colapso del mismo y del muro de contención en el solar donde radican las obras de ejecución, paralizadas, del Palacio de Congresos, Ferias y Exposiciones de Zamora así como a mantener, de forma periódica y frecuente, inspecciones al solar para comprobar el estado de seguridad y salubridad que presenta procediendo a su limpieza y/o reparación de los elementos de seguridad, talas como las vallas protectoras, dañados.

2.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente proceda, previos los trámites legales oportunos, a la contratación de las obras de consolidación de la estructura o cimentación completa hasta la cota "0" del Palacio de Congresos, Ferias y Exposiciones de Zamora a fin de que, previos los trámites legales oportunos, se proceda a la adjudicación de las mismas en el presente año 2012 de manera que dichas obras puedan estar concluidas en los primeros meses del año 2013.

3.- Que, mientras no se culminen las obras de consolidación de la estructura hasta el nivel ó cota "0", el Ayuntamiento de Zamora intensifique la vigilancia sobre el estado del solar donde permanecen paralizadas las obras de ejecución del Palacio de Congresos, Ferias y Exposiciones de Zamora, en todos aquellos aspectos que puedan repercutir en el estado de las vías públicas que lo circundan y de edificios próximos y puedan poner en peligro la seguridad de los vehículos que por ellas transitan y sus ocupantes, de los viandantes y de los vecinos de los edificios situados en esas calles, adoptando, en su caso y en colaboración con la Administración autonómica, las medidas oportunas que garanticen las condiciones adecuadas de seguridad y

salubridad, con especial atención a los posibles movimientos del terreno que puedan producirse en la excavación en temporadas de lluvia intensa».

La citada resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y las obras se iniciaron conforme a lo indicado en la misma.

Sin embargo, la nueva queja aludía a *“la paralización de las obras de retranqueo de la pared exterior y cerramiento a cota cero de la balsa situada en el interior del solar del Instituto de la Universidad Laboral, (por suspensión de la construcción del Palacio de Congresos). Así mismo, se está produciendo obstrucción y ocupación de la vía pública, con invasión de la calle y aceras comunitarias”.*

Solicitada información a la Consejería, ésta remitió un informe manifestando que *“las obras concluyeron el pasado mes de marzo, siendo la fecha del acta de recepción de las mismas el 6 de marzo de 2013, habiéndose eliminado los problemas seguridad estructural existentes y los problemas de salubridad”.*

Considerando que esta defensoría otorga, con carácter general, veracidad al contenido de los informes de la Administración y esa presunción *iuris tantum* la hace extensiva a los aspectos técnicos de las obras ejecutadas y que presumimos que son correctas y adecuadas para el fin para el que se ejecutaron, se procedió al archivo del expediente por no detectar irregularidad en la ejecución de las obras requeridas en la primera resolución.

En otro orden de cosas, la falta de respuesta por parte de la Administración autonómica a un recurso de alzada interpuesto en octubre de 2012 por un ciudadano contra una resolución de ésta sobre la señalización de un tramo de carretera que perjudica el acceso a una finca urbana sita en El Burgo de Osma, dio lugar al expediente **20133280**, actualmente en tramitación. A fin de evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos al apartado 4.3 sobre transporte de mercancías donde aludimos a los injustificables retrasos por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en la resolución de los recursos administrativos y el perjuicio que, con ello, se suele causar a los recurrentes.

Por lo demás, se presentaron 2 quejas relacionadas con daños a particulares como consecuencia de la ejecución de obras públicas de infraestructuras titularidad de la Administración central, en concreto por la ejecución de un gaseoducto en Segovia y de la línea de alta velocidad ferroviaria en Palencia. En ambos casos fueron remitidas al Defensor del Pueblo por ser el órgano competente para tramitarlas.

2.2. Expropiación forzosa

Las quejas sobre procedimientos expropiatorios en general, han dado paso a reclamaciones sobre el retraso en el pago del justiprecio o intereses derivados del mismo.

En cuanto al retraso en el pago del justiprecio, la queja **20132538** se refería al retraso temporal incurrido en el pago del justiprecio acordado para una finca expropiada con motivo de la ejecución de un tramo de la Autovía del Duero, de titularidad estatal, por el Ministerio de Fomento.

En relación al pago de los intereses legales, la queja **20133229** traía su causa en la falta de abono de los intereses legales por parte del Ministerio de Fomento como consecuencia del retraso en el pago de la cantidad correspondiente al justiprecio.

En ambos casos las quejas fueron remitidas al Defensor del Pueblo al corresponder a expropiaciones acordadas por órganos de la Administración del Estado.

2.3. Reclamación de daños

Se presentaron dos quejas relacionadas con daños a particulares como consecuencia de la ejecución de obras públicas de infraestructuras titularidad de la Administración del Estado, en concreto por la ejecución de un gaseoducto en Segovia y de la línea de alta velocidad ferroviaria en Palencia. En ambos casos fueron remitidas al Defensor del Pueblo por ser el órgano competente para tramitarlas.

2.4. Conservación y mantenimiento

La drástica reducción de las partidas presupuestarias de las administraciones públicas de Castilla y León destinadas a la ejecución de obra pública contrasta con las partidas destinadas al mantenimiento y conservación de las obras ya ejecutadas y en servicio, las cuales, se han visto también reducidas pero en menor cuantía.

En este sentido, fueron 4 las quejas presentadas en el año 2013.

Comenzamos haciendo referencia a la queja que originó el expediente **20130385** en la que se hacía mención a la necesidad de prolongar la acera en la travesía de Quintana María – carretera autonómica BU-530- de manera que llegase a la primera vivienda de la travesía dado que la inexistencia de acera obliga a transitar al propietario de esa vivienda durante varios metros por un estrecho arcén de menos de medio metro de la citada carretera lo que hace muy peligroso el acceso al pueblo.

Pese a que esta defensoría entendió que la decisión que adoptase el Ayuntamiento de Valle de Tobalina (Burgos) sobre prolongar o no la acera formaría parte de la potestad discrecional del mismo pero que la situación de la vivienda hasta donde no llega la acera es discriminatoria, acordó formular una sugerencia al citado Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Que el Ayuntamiento de Valle de Tobalina otorgue prioridad en sus inversiones futuras a la ampliación de la acera de la travesía de Quintana María de manera que ésta se prolongue al inmueble que se corresponde con el nº 1 de la dirección postal de la citada travesía y ello, bien con fondos propios, bien acudiendo a la línea de ayudas o subvenciones de otras administraciones públicas como Diputación Provincial de Burgos o Junta de Castilla y León, entre otras, se pueda acometer dicha obra con carácter preferente en cuanto las disponibilidades presupuestarias lo permitan".

Dicha sugerencia fue aceptada por el citado Ayuntamiento.

El resto de las quejas recibidas se referían a señalización, guardarrailes, limpieza y ausencia de postes telefónicos de auxilio y fueron remitidas al Defensor del Pueblo al aludir a infraestructuras de carreteras titularidad de la Administración del Estado.

En cuanto a resoluciones dictadas en esta materia en el año 2013 con ocasión de la tramitación de expedientes originados por quejas presentadas en 2012, citamos el expediente **20121127** relativo al mal estado del camino vecinal Carré-Villamuñio, en particular, en el tramo comprendido entre las obras de construcción de la Plataforma de Alta Velocidad entre Palencia y León, tramo Santas Martas-N-601 y la finca rústica, propiedad de la Junta Vecinal donde radican las instalaciones de una empresa dedicada al vuelo con aviones ultraligeros. Ello dificultaba la circulación de turismos que pretendían acceder a las instalaciones de la citada empresa.

La primera y esencial cuestión era determinar qué Administración es la titular del camino cuyo tramo es objeto de la queja y ello porque ni la Junta Vecinal de Villamarco, ni el Ayuntamiento de Santas Martas, ni la Junta de Castilla y León se lo atribuían como propio. Finalmente, coincidiendo con el informe de la Administración autonómica, esta defensoría consideró que la titularidad del camino denominado Carré-Villamuñio (también denominado Carrepetergo) corresponde desde 1970 al Ayuntamiento de Santas Martas.

Tras ello procedía evaluar los daños e identificar al autor-es de los mismos. Es aquí donde adquiere relevancia la titularidad del camino pues, correspondiendo ésta al Ayuntamiento

de Santas Martas, es esta Administración la que tiene la obligación de defender su patrimonio. Por ello se formuló la siguiente resolución:

"1.- Que el Ayuntamiento de Santas Martas proceda a adoptar los acuerdos oportunos tendentes a evaluar y determinar, en su caso, el estado del camino Carré-Viñamuño en el tramo comprendido entre la carretera Mansilla de las Mulas-El Burgo Ranero y la entrada a la finca donde radican las instalaciones de la empresa (...).

2.- Que por el citado Ayuntamiento se proceda a realizar las acciones de investigación y determinación de los daños y desperfectos, en su caso, a fin de que, determinados los mismos, se inicien las acciones administrativas y, si fuere preciso, judiciales para exigir al responsable-es la reparación de los daños y desperfectos y de no hacerlo éste, ejercitar las acciones civiles que procedan derivadas de la posible responsabilidad extracontractual.

3.- Si no pudiera determinarse la autoría, que el Ayuntamiento proceda a la reparación de dichos daños para conservar el camino en el estado adecuado para su uso".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Santas Martas quien, además, informó que la camino se encuentra ya en perfectas condiciones.

3. VIVIENDA

En el marco constitucional y estatutario se contempla una inexcusable obligación de los poderes públicos de mantener una posición activa dirigida a garantizar una eficaz protección del derecho a una vivienda digna y adecuada. El acceso a la vivienda en ningún caso debe ser considerado como un privilegio sino que, muy al contrario, se trata de un derecho social de todos los ciudadanos cuya vulneración debe poner en marcha mecanismos públicos que garanticen su satisfacción. Cuáles deben ser estos mecanismos y de qué forma deben desarrollarse son preguntas cuya respuesta dista mucho de ser sencilla. En cualquier caso, sí es manifiesto que la situación de crisis actual y la necesidad de adoptar medidas de ajuste presupuestario por las administraciones públicas en ningún caso pueden justificar de una forma absoluta el desmantelamiento de políticas públicas dirigidas a promover la satisfacción de los derechos sociales, como son las centradas en favorecer el acceso a una vivienda a aquellos que más lo necesitan; más bien al contrario: ahora, más que nunca, es necesario atender la cobertura de este derecho para quienes se ven excluidos de un acceso normal al mismo.

Ahora bien, a la hora de analizar las medidas que desde los poderes públicos deben adoptarse para tratar de mejorar la protección de este derecho, no se debe olvidar que, en este ámbito, concurre la peculiaridad de que algunas de las actuaciones llevadas a cabo en el pasado en relación con el sector inmobiliario, y presuntamente dirigidas al objetivo primordial de mejorar el acceso de todos a una vivienda (fundamentalmente en régimen de propiedad), también pueden haber contribuido, cuando menos por omisión, a configurar los perfiles actuales de la crisis que sufrimos.

Ya señalábamos en nuestro Informe anterior que a este respecto resultaba clarificador el informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, presentado en 2012 ante la Asamblea General de Naciones Unidas, donde se concluía que las políticas llevadas a cabo en el pasado para promover el acceso a una vivienda adecuada han discriminado a las familias de menores ingresos y han favorecido a los grupos con ingresos elevados o medios. Allí se proponía que la vivienda debía dejar de ser considerada exclusivamente como una mercancía patrimonial para pasar a ser configurada como una necesidad básica de los ciudadanos. En esta línea, con fecha 11 de junio de 2013 el Parlamento europeo aprobó un informe sobre la vivienda social en la Unión Europea, donde se propusieron una serie de medidas dirigidas a, entre otros objetivos, fomentar el papel social y económico de la vivienda creando una auténtica política europea de vivienda social, así como a luchar contra la pobreza y fomentar la inclusión y cohesión sociales.

En 2013 esta Procuraduría ha tratado de contribuir a este cambio de rumbo en las políticas públicas de vivienda a través del desarrollo de una actuación de oficio cuyo objeto fue el estudio de medidas dirigidas a proteger eficazmente el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada. En la misma, partiendo del análisis de las políticas adoptadas en Castilla y León en el pasado, así como de la situación del sector inmobiliario en la Comunidad, se formularon veinticinco propuestas para, en el marco de un nuevo plan de vivienda autonómico, reducir el número de viviendas vacías de la Comunidad, fomentar el alquiler en Castilla y León, y proteger a las personas y familias que sufran o tengan peligro de sufrir la tragedia del desahucio de su vivienda habitual. Esta intervención (a la que nos referiremos en adelante como actuación de oficio general en materia de vivienda), además de haber sido expuesta en la parte de este Informe correspondiente a nuestras intervenciones de oficio, será también citada al exponer las diversas problemáticas planteadas en 2013 por los ciudadanos a través de sus quejas, muchas de ellas coincidentes con las analizadas en nuestra resolución de oficio.

Esta necesaria reorientación de las políticas públicas en este ámbito material ya ha comenzado a plasmarse en algunas normas estatales y autonómicas, cuyo grado de aplicación y

eficacia en los próximos años será determinante para poder valorar su contribución a la protección de este derecho.

En el ámbito estatal, ocupa un lugar principal en este sentido 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, norma en cuya exposición de motivos se utilizan expresiones como "necesidad de reorientar las políticas en esta materia" o "cambio de modelo" que evidencian la finalidad perseguida con este nuevo plan y con las medidas de fomento que se articulan a través del mismo.

Otra de las normas estatales aprobadas en 2013 con una importancia capital para proteger los derechos de los ciudadanos en este ámbito ha sido la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. Esta Ley incorpora en su capítulo II medidas de mejora del mercado hipotecario como la limitación de los intereses de demora que pueden ser exigidos por las entidades de crédito en el supuesto de hipotecas constituidas sobre la vivienda habitual, o la posibilidad de suspender la venta extrajudicial de la vivienda cuando se haya solicitado ante el órgano judicial competente que dicte resolución decretando la improcedencia de dicha venta por existir cláusulas abusivas en el contrato de préstamo hipotecario. Estas medidas se introdujeron como consecuencia de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de marzo de 2013, dictada en el asunto por el que se resolvió la cuestión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Mercantil nº 3 de Barcelona respecto a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993.

Finalmente, también cabe citar aquí de nuevo la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en cuya exposición de motivos se señala expresamente que el parque edificado español necesita intervenciones de rehabilitación y regeneración urbanas que permitan hacer efectivo para todos el derecho a una vivienda digna y adecuada; y, en fin, la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas.

En Castilla y León, a diferencia de lo ocurrido en el Estado, no se ha procedido a sustituir el Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009, como hubiera sido deseable, siendo, precisamente, la primera de las medidas sugeridas en la resolución adoptada en la actuación de oficio general antes indicada la aprobación de un nuevo Plan de Vivienda como instrumento estratégico para la racionalización y gestión eficaz del conjunto de actuaciones públicas a desarrollar en materia de vivienda en esta Comunidad. La aprobación del plan estatal habilita la

elaboración y puesta en marcha del plan autonómico garantizando la compatibilidad y coherencia de las medidas adoptadas en ambas instancias territoriales.

Sin embargo, la grave situación atravesada por muchas personas y familias, evidenciada en episodios de aguda insatisfacción social, desembocó en la aprobación, un mes después de la formulación de la resolución adoptada en la actuación de oficio antes señalada, del DL 1/2013, de 31 de julio, norma donde se contemplaron veintidós medidas urgentes relativas, fundamentalmente, a las viviendas protegidas, tanto de titularidad pública como privada, y al fomento del alquiler, incluyendo también un número relevante de modificaciones de la Ley 9/2010, de 30 de agosto. Algunas de las medidas previstas en esta norma se correspondían con las que habían sido propuestas en nuestra resolución. Tras la convalidación del Decreto Ley señalado, fue tramitado como proyecto de ley, dando lugar, finalmente, a la aprobación de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda. Con la misma fecha del Decreto Ley indicado, se aprobó también el Decreto 41/2013, a través del cual se reguló el programa de fomento del alquiler de la Comunidad, como nuevo marco para impulsar el mercado del alquiler, uniendo en un solo instrumento la reserva de viviendas vacías para alquiler y la bolsa de alquiler para jóvenes.

Finalmente, el 21 de noviembre se aprobó el DL 2/2013, por el que se adoptaron medidas extraordinarias de apoyo a las personas y familias afectadas por la crisis en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión social, norma que, entre otros contenidos, regula el servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio, que ya se había puesto en funcionamiento en 2012, y una prestación extraordinaria frente a situaciones de deuda hipotecaria.

Aún no ha transcurrido el tiempo suficiente para poder realizar una valoración acerca de la eficacia de las medidas contempladas en las normas señaladas en orden a mejorar el acceso a una vivienda digna y adecuada de los ciudadanos. En 2014 se realizará un seguimiento, tanto a instancia de los ciudadanos como de oficio, del grado de aplicación de las normas señaladas con el fin de verificar si, con las mismas, se produce un cambio efectivo hacia la protección de los excluidos en la actualidad del acceso a una vivienda digna y adecuada.

Adentrándonos en el análisis de las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con las actuaciones públicas dirigidas a favorecer el acceso de aquellos a una vivienda digna y adecuada, lo primero que debemos poner de manifiesto, en cuanto a su número, es su notable incremento. En efecto, si en 2012 habían sido 64 las quejas planteadas en 2013 fueron 175 expedientes tramitados. Ahora bien, una correcta valoración de este dato exige considerar adecuadamente que hubo dos grupos de quejas análogas: así, en primer lugar, en 89 los

ciudadanos manifestaron su disconformidad con el tipo de interés aplicable a los préstamos cualificados obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de los planes estatales de vivienda; por otra parte, 47 expedientes tenían como objeto la denegación de la ampliación del período de subsidiación correspondiente a estos mismos préstamos cuando se habían concertado al amparo de planes anteriores al Plan estatal 2009-2012. Este segundo grupo motivó la formulación de una resolución de oficio a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en la que se sugirió a esta que se revocasen las denegaciones que habían dado lugar a las quejas, tal y como hemos expuesto en la parte de este Informe relativa a las actuaciones de oficio.

Si considerásemos cada uno de los dos conflictos indicados como una sola queja, el resultado final es que el número de reclamaciones presentadas por los ciudadanos ascendería a 41, circunstancia que implicaría una reducción de las quejas recibidas en materia de vivienda. Esta reducción relativa cabría atribuirla directamente a la disminución de la actividad administrativa llevada a cabo y, por tanto, de la actuación supervisable por esta institución. En cualquier caso, se ha mantenido el elevado número de ciudadanos que han acudido a esta institución poniendo de manifiesto conflictos relacionados con el reconocimiento y abono de las ayudas y subvenciones en materia de vivienda en general (158 han sido las quejas presentadas en materia de ayudas, que con la corrección antes expuesta se traducirían en 24 tipos de conflictos).

Un año más, el contenido de las resoluciones adoptadas refleja la vinculación existente entre las irregularidades detectadas y los efectos de la crisis sobre las políticas públicas. No en vano, destacan por encima de todas las resoluciones dirigidas a la Administración autonómica en relación con el agotamiento de las disponibilidades presupuestarias correspondientes a las ayudas a la adquisición y, especialmente, rehabilitación de viviendas: 9 resoluciones han tratado sobre esta cuestión. Cuantitativamente hablando, también es destacable el número de resoluciones relativas a la extinción de la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (en adelante, Revival) y a su sustitución por el nuevo programa de fomento del alquiler (6 resoluciones). En tercer lugar, destacan también las 5 resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en relación con la intervención de esta respecto a los procesos de promoción de viviendas de protección pública, y a la comercialización y venta de las mismas. Catorce de las 24 resoluciones adoptadas en materia de vivienda han sido aceptadas total o parcialmente.

Para finalizar esta introducción, deseamos señalar que el grado de colaboración de la Administración autonómica se ha incrementado, puesto que en 2013 únicamente en 4

expedientes nos hemos visto obligados a reiterar en dos ocasiones nuestra solicitud de información.

3.1. Viviendas de protección pública

El Estatuto de Autonomía configura la promoción de “vivienda pública y de vivienda protegida” como uno de los instrumentos que debe ser utilizado por las administraciones públicas para garantizar el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna. No obstante, en los últimos años se ha producido un frenazo en la promoción de viviendas protegidas, como revela el hecho de que, según los datos proporcionados por el Ministerio de Fomento, de las 3.436 viviendas de protección pública calificadas definitivamente en Castilla y León en 2008, se haya pasado a 1.965 en 2012 (601 hasta el mes de septiembre de 2013). Por otra parte, a través del DL 1/2013, de 31 de julio (convertido con posterioridad en Ley), ha tenido lugar un profundo cambio en el régimen jurídico de estas viviendas, modificando muchos de los preceptos de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, referidos a aquellas y llenando el vacío normativo que se había generado tras la aprobación del Plan Estatal 2013-2016. Como ocurre con el resto de las medidas contempladas en la norma, aún es pronto para realizar una valoración de las modificaciones operadas.

Las quejas presentadas han sido 14, las mismas que las recibidas en 2012. El volumen cuantitativo de estas quejas continúa reflejando el descenso de la actividad promotora, mediata o inmediata, de la Administración, al que antes se ha hecho referencia. Respecto a los aspectos de estas viviendas generadores de los conflictos planteados, el hecho de que, dentro de las 14 quejas señaladas, 5 se refieran a la promoción y financiación de tales viviendas, y 8 a la existencia de deficiencias en las mismas, responde a los efectos que las dificultades presupuestarias, tanto de la Administración como de los promotores privados, tienen sobre este ámbito material.

3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública

Resulta evidente la vinculación existente entre la situación actual de crisis inmobiliaria generalizada y los conflictos surgidos entre ciudadanos, promotores y administraciones públicas. Por este motivo, en 2013 se ha mantenido la conflictividad relacionada con los procesos de promoción de viviendas protegidas, viéndose afectada aquella, en algunos casos, por el sometimiento a procedimientos concursales de las empresas promotoras.

Una muestra de este tipo de controversias la encontramos en el expediente **20121892**, donde el representante de una comunidad de propietarios planteaba la existencia

de diversas irregularidades relacionadas con la promoción de 112 viviendas de protección pública (vivienda joven), en régimen de arrendamiento con opción de compra, llevada a cabo en la ciudad de Burgos. Las irregularidades denunciadas se referían al precio de enajenación del suelo de la parcela y de la venta de las viviendas, así como a la comercialización de estas últimas.

Pues bien, de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se desprendía que la empresa promotora había exigido pagos, sin autorización y sin garantizar, a los adjudicatarios de las viviendas que excedían de la renta fijada para las mismas. En consecuencia, debía ser una prioridad para la Administración autonómica lograr, en el ejercicio de sus competencias en materia de viviendas protegidas y como garante del cumplimiento del pliego de condiciones de la enajenación de la parcela sobre la que se habían edificado aquellas, la devolución de las cantidades indebidamente percibidas por la empresa promotora y arrendadora, así como, si fuera posible, el mantenimiento de la viabilidad de la promoción. Este objetivo podía ser alcanzado a través de la tramitación y resolución de un procedimiento sancionador. No obstante, ante una imposibilidad de obtener la devolución de las cantidades percibidas irregularmente, cabía acudir a una resolución del contrato de enajenación de la parcela que permitiera garantizar la continuidad de la promoción, una vez que fuera obtenida la titularidad de las edificaciones construidas.

Considerando lo anterior, se dirigió una resolución a la Consejería indicada en los siguientes términos:

"Con la finalidad de garantizar los derechos de los adjudicatarios de las viviendas de protección pública integrantes de la promoción llevada a cabo en la parcela (...) de Burgos, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Iniciar un procedimiento sancionador frente a la mercantil promotora y arrendadora (...), en el marco del cual se determinen las cantidades indebidamente percibidas por esta y, en su caso, se adopte una Resolución en la que se incluya la exigencia de reintegro en la forma que proceda de tales cantidades a los arrendatarios de aquellas viviendas.

Segundo.- Si no se pudiera obtener la citada devolución, estudiar la posibilidad de proceder a la resolución del contrato de enajenación de la parcela en cuestión por incumplimiento por el adjudicatario del Pliego de Bases de este, con la finalidad de garantizar el mantenimiento de la viabilidad de la promoción a través de la fórmula

que corresponda una vez obtenida la titularidad de aquella parcela y de las edificaciones correspondientes”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería destinataria de la misma, quien nos puso de manifiesto que, en su cumplimiento y con anterioridad al acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador correspondiente, se había abierto un trámite de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto. Se añadía en la respuesta que, en función del resultado de las actuaciones que se estaban llevando a cabo, se iban a adoptar las medidas que se considerasen necesarias, valorando entre ellas la planteada en el segundo punto de nuestra resolución.

Por otra parte, en años anteriores hemos constatado que los problemas relacionados con los procesos de promoción de viviendas protegidas ofrecen perfiles singulares cuando quien ocupa la posición de promotor es una cooperativa de viviendas. Así, en la queja **20131682**, se planteaba la presunta existencia de irregularidades en la actuación de una de estas cooperativas como promotora de unas viviendas de protección pública construidas en una parcela incluida dentro del Plan Parcial “Santos Pilarica”, en Valladolid. En los últimos años, han sido varias las resoluciones formuladas, por diversos motivos, en relación con promociones de viviendas llevadas a cabo en parcelas incluidas dentro de aquel Plan Parcial que habían sido enajenadas por una sociedad municipal.

En esta ocasión, el ciudadano planteaba, entre otros aspectos irregulares relativos a esta promoción, la exigencia de pagos a los socios no previstos inicialmente y el retraso en la ejecución y finalización de las viviendas promovidas. Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente y de Economía y Empleo, así como al Ayuntamiento de Valladolid.

A la vista de la información obtenida de los organismos indicados, no se pudo constatar que existieran irregularidades en la actuación administrativa. Sin embargo, la presentación de esta queja y la investigación llevada a cabo con motivo de la misma sí evidenció de nuevo una problemática que afectaba a las cooperativas de viviendas en general, y, en especial, cuando estas actúan como promotores de viviendas de protección pública para uso propio, al amparo de lo dispuesto en el art. 60 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda. Aquella problemática es la que surge cuando la gestión, total o parcial, de la cooperativa se atribuye a una empresa especializada que actúa de mediadora para la contratación de los diferentes profesionales y aporta los medios materiales y humanos para la puesta en funcionamiento de la promoción inmobiliaria de que se trate, puesto que en este supuesto hay un riesgo de que se pueda desvirtuar el funcionamiento democrático de la

cooperativa, por desconocimiento del socio de las operaciones que se llevan a cabo, o por abuso de los responsables de la entidad gestora.

Sobre esta cuestión ya se formuló una resolución en el expediente **20101974** (relativo también a esta misma promoción) a la que se hizo una amplia referencia en el Informe de 2011. Allí se puso de manifiesto la existencia de un cierto vacío normativo en Castilla y León en relación con las entidades gestoras de las sociedades cooperativas, con las consecuencias que esta circunstancia tiene en el proceso de promoción de viviendas en general, y de viviendas protegidas en particular, cuando son las sociedades cooperativas quienes impulsan aquel. Por esta razón, ya se estimó oportuno en aquel momento manifestar la conveniencia de que se estableciese una regulación sobre aquellas entidades gestoras y sobre su régimen de responsabilidad. A pesar de que esta resolución había sido aceptada en su día, a través de la tramitación de esta nueva queja se constató que no se habían iniciado actuaciones en orden a elaborar la normativa propuesta.

Por tanto, se dirigió una nueva resolución a las Consejerías de Economía y Empleo y de Fomento y Medio Ambiente, con el siguiente tenor literal:

"Introducir en el futuro Proyecto de modificación de la Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León una regulación de las entidades gestoras de las cooperativas de viviendas donde se prevea el régimen de responsabilidad al que se encuentren sujetas las mismas como agentes que intervienen en el proceso de promoción de viviendas en general, y de viviendas de protección pública en particular, determinándose el contenido concreto de aquella regulación de forma coordinada por las Consejerías de Economía y Empleo y de Fomento y Medio Ambiente".

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, las dos Consejerías han manifestado su aceptación expresa. En concreto, por parte de la Dirección General de Economía Social y Autónomos se ha señalado que, actualmente, se está trabajando en un borrador de la Ley de Cooperativas, en cuyo texto se incluye el contenido de nuestra resolución.

Otra de las problemáticas sobre las que, recurrentemente, nos venimos ocupando en los últimos años es la relativa a la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos de compraventa de viviendas protegidas. En 2013, se adoptó una nueva resolución sobre este asunto en el expediente **20120993**, donde el ciudadano denunciaba la existencia de cláusulas abusivas en un contrato de compraventa de una vivienda de protección pública promovida en una localidad de la provincia de Zamora.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información a las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente y de Economía y Empleo. De la información proporcionada se desprendía la efectiva inclusión de cláusulas abusivas en el contrato de compraventa en cuestión. En concreto, en una de las cláusulas contractuales existía una falta de reciprocidad entre las penalizaciones fijadas para el caso de renuncia o incumplimiento de las obligaciones de las partes, puesto que cuando renunciaba o incurría en un incumplimiento la parte compradora la penalización se fijaba en un 50 % de las cantidades entregadas a cuenta del precio fijado, mientras que no se preveía ninguna penalización para el caso de renuncia o incumplimiento de las obligaciones que incumbían a la parte vendedora.

Sin embargo, no se habían iniciado actuaciones dirigidas a la protección de los derechos de los adquirentes de aquella vivienda, en su condición de consumidores, motivo por el cual se consideró conveniente enunciar las actuaciones que debían ser adoptadas en orden a la efectiva protección de los derechos de aquellos. Por otra parte, el análisis del supuesto particular planteado, al igual que había ocurrido en el expediente **20111002** (a la resolución adoptada en este último expediente se hizo una amplia referencia en nuestro Informe anual anterior), nos condujo a reiterar sugerencias generales, de carácter normativo y ejecutivo, cuya finalidad era mejorar la protección de los adquirentes de viviendas de protección pública ante la inclusión en los contratos de cláusulas abusivas, en general, y por falta de reciprocidad en las penalizaciones fijadas para las partes en caso de renuncia o incumplimiento, en particular.

En consecuencia, se formuló una resolución a las dos Consejerías antes citadas. Así, en primer lugar, a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se dirigió una recomendación en los siguientes términos:

"Primero.- Dirigir nuevamente instrucciones generales a los Servicios Territoriales de Fomento para que en los supuestos en los que se presenten ante los mismos para su visado contratos de compraventa de viviendas de protección pública que incluyan cláusulas que puedan ser consideradas abusivas, procedan a poner en conocimiento del órgano competente en materia de protección de los consumidores y usuarios la posible comisión de una infracción administrativa, comunicando también esta actuación al promotor afectado.

Segundo.- Valorar el inicio de actuaciones dirigidas a la elaboración y posterior aprobación de una regulación de las penalizaciones por incumplimiento o renuncia de los adquirentes de viviendas de protección pública como cláusula obligatoria de los contratos de compraventa de estas, garantizando igualmente en el ámbito normativo

que pueda ser denegado el visado de tales contratos si no se incorpora aquella cláusula o su contenido no responde a la normativa aprobada”.

Por su parte, también dirigimos una resolución a la Consejería de Economía y Empleo con una parte dispositiva cuyo tenor literal fue el siguiente:

"Primero.- En relación con la vivienda de protección pública (...), incoar un procedimiento sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada en los artículos 49.1 i) del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras Leyes Complementarias, y en el número 6 del artículo 24 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León.

En su defecto y si se considerase necesario, acordar el inicio de actuaciones de investigación o inspección adicionales en el marco de un trámite de información previa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulator del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con el fin de conocer mejor las circunstancias del caso concreto y de decidir acerca de la necesidad o no de iniciar aquel procedimiento.

Segundo.- Con carácter general y para todos aquellos supuestos en los que sea conocida la celebración de contratos de compraventa de viviendas de protección pública que incluyan cláusulas que puedan ser consideradas abusivas, impartir instrucciones generales para que se proceda a la incoación de los correspondientes procedimientos sancionadores, previa realización de las actuaciones de investigación e inspección que se estimen pertinentes, inclusión hecha del requerimiento de toda la documentación que se estime oportuna a los Servicios Territoriales de Fomento”.

Ambas Consejerías aceptaron la resolución formulada, encontrándose en el momento de su respuesta el procedimiento sancionador cuya incoación se había recomendado en tramitación.

Para finalizar esta referencia a la promoción de viviendas de protección pública deseamos manifestar que, respecto a la actividad promotora de la Administración autonómica, en la actuación de oficio general en materia de vivienda expuesta en la parte de este Informe dedicada a las intervenciones de oficio se hace hincapié en la necesidad de que, en los próximos años, los esfuerzos promotores se concentren, casi de forma exclusiva, en la creación

de un parque público de vivienda protegida para alquiler, en el marco del programa previsto en el Plan Estatal 2013-2016 y, en caso de que sea posible, a través del desarrollo de un programa propio.

3.1.2. Impago del precio de las viviendas de protección pública

En los últimos años, las quejas relativas a la selección de los adjudicatarios de viviendas de protección pública se han visto sustituidas por las relativas a la ausencia del pago de su precio por parte de aquellos, con las consecuencias negativas derivadas de estos impagos para la actividad pública promotora de viviendas protegidas en general, así como para otros propietarios. Sin duda, la drástica reducción de esta actividad, unida a las dificultades económicas que atraviesan muchos ciudadanos, se encuentran en el origen de aquella circunstancia.

En relación con esta cuestión, ya hemos señalado en Informes anteriores que cuando se trata del impago de las cuotas correspondientes al precio de compraventa de las viviendas, el ordenamiento jurídico ha previsto la posibilidad de ejercer la potestad administrativa de desahucio. No obstante, también se ha incidido en que el ejercicio de esta competencia debe estar presidido por principios de proporcionalidad y moderación, máxime teniendo en cuenta la actual coyuntura económica y social, considerando, las circunstancias personales que, en cada caso, puedan haber motivado la generación de la deuda en cuestión.

Pues bien, en el expediente **20130910** se planteaba la ausencia de intervención de la Administración autonómica ante el impago de cuotas debidas a la comunidad de propietarios de las viviendas promovidas por aquella en la ciudad de León, así como ante posibles impagos de cantidades correspondientes al precio de algunas de aquellas viviendas. De la información obtenida se desprendía que había algunos supuestos de propietarios de las viviendas cuyos impagos no parecían deberse a un cambio en sus circunstancias económicas o personales, sino que más bien respondían a una voluntad deliberada de no pagar su precio casi desde el mismo momento de la adquisición en 2001.

Por tanto, se debían valorar las circunstancias concurrentes en cada caso concreto, por si, frustrados los intentos de obtener el abono de la deuda, procediera el ejercicio de la potestad de desahucio contemplada en los arts. 77 y 78 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto. Entre aquellos intentos se podía incluir la aplicación del art. 11 DL 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, norma que ha previsto que, durante dos años, los adquirentes de una vivienda de promoción directa que mantengan cantidades pendientes de pago puedan solicitar a la Administración enajenante una moratoria en el pago de la cuota

mensual y la reestructuración de la deuda pendiente, siempre y cuando cumplan determinados requisitos, entre los que se encuentra el de estar al corriente en el pago de las cuotas de la comunidad de propietarios, o en caso contrario el de aportar compromiso de ponerse al corriente en dicho pago.

Considerando lo anterior, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

"Primero.- Instar al Servicio Territorial de Fomento de León para que se dirija a todos los propietarios de viviendas promovidas en (...), que mantienen deudas por impagos de las cuotas de compra de las mismas, poniendo de manifiesto a aquellos la posibilidad que les asiste de solicitar la adopción de las medidas contempladas en el artículo 11 del Decreto-ley 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, con la indicación expresa de que la estimación de su solicitud se subordina a la valoración de las circunstancias concurrentes y, en todo caso, al abono de las deudas que mantengan con la comunidad de propietarios.

Segundo.- En el supuesto de que los propietarios deudores no soliciten la adopción de tales medidas, o no proceda su aplicación a la vista de las circunstancias o por incumplimiento de la obligación de abonar las deudas debidas a la comunidad de propietarios, considerar el ejercicio de la potestad de desahucio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería destinataria de la misma.

La conflictividad que surja en 2014 en relación con el impago de las cuotas correspondientes al precio de venta de las viviendas de promoción directa nos permitirá valorar la efectividad de la medida contemplada en el citado art. 11 DL 1/2013, de 31 de julio, la cual se ha mantenido en la posterior Ley 10/2013, de 16 de diciembre. En cualquier caso, esta institución realiza una valoración positiva de la misma, puesto que, en principio, evitará tener que acudir a situaciones indeseables de desahucio cuando el mismo no se encuentre suficientemente justificado.

3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública

Se ha incrementado el número de quejas relativas a la existencia de deficiencias en viviendas protegidas, pasando de las 3 recibidas en 2012 a las 8 correspondientes a este año

2013. Las 2 resoluciones formuladas en esta materia se han referido a viviendas promovidas directamente por la Administración autonómica.

Así, en primer lugar, en el expediente **20120617** se planteaba la existencia de deficiencias en una vivienda promovida en la localidad de Béjar (Salamanca). Aunque esta queja había sido inicialmente archivada, a la vista del último informe remitido por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se alcanzó la conclusión de que la realidad de las deficiencias había sido constatada por el personal técnico del Servicio Territorial de Fomento de Salamanca, afectando aquellas tanto a la vivienda concreta referida en la queja como a elementos comunes del edificio. Sin embargo, a pesar de que había sido ordenada a la empresa adjudicataria de las obras su reparación en su momento, las deficiencias continuaban sin ser subsanadas.

En consecuencia, se consideró que la Administración autonómica en su condición de promotora del grupo de viviendas protegidas afectado, debía garantizar, en el marco de lo dispuesto en la legislación de contratos de las administraciones públicas o en el ejercicio de las facultades reconocidas en el ordenamiento jurídico en orden a garantizar la reparación de los vicios o defectos de construcción que pudieran manifestarse en las viviendas de protección pública, la reparación de las deficiencias que habían sido constatadas a través de la inspección realizada, en su día, por el personal técnico de aquel Servicio Territorial, asumiendo aquella reparación directamente si fuera necesario.

En atención a lo anterior, se dirigió una resolución a la Consejería indicada cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

"Si no se hubiera procedido aún de esta forma, garantizar, en el marco de lo dispuesto en la legislación de contratos de las administraciones públicas o en el ejercicio de las facultades reconocidas en el Ordenamiento jurídico en orden a garantizar la reparación de los vicios o defectos de construcción que pudieran manifestarse en las viviendas de protección pública, la reparación de las deficiencias de la vivienda localizada en (...) de Béjar, así como en los elementos comunes de la promoción, constatadas en el informe emitido como resultado de la inspección realizada por el personal técnico del Servicio Territorial de Fomento de Salamanca el pasado 4 de abril, asumiendo aquella reparación directamente si fuera necesario".

Esta resolución fue aceptada, comunicándonos la Administración que se iban a adoptar las medidas oportunas en orden a procurar que por parte de la empresa adjudicataria de las obras de construcción de las viviendas se procediera a la reparación de los vicios o defectos de construcción que habían motivado la queja.

Por su parte, en el expediente **20121586** se denunciaba el deficiente estado de conservación y de salubridad de una vivienda de promoción directa en la localidad de Palencia, del cual había sido informado el Servicio Territorial de Fomento por el resto de propietarios de viviendas del edificio en cuestión. A la vista de la información recabada, no quedaban dudas acerca del inadecuado estado de conservación en el que se encontraba la vivienda protegida en cuestión, si bien no se conocía con exactitud la magnitud de sus deficiencias, considerando que la última inspección de la vivienda llevada a cabo por el personal técnico del Servicio Territorial había tenido lugar en 2011. En el informe remitido también se señalaba que la vivienda en cuestión se encontraba vacía debido a la renuncia de su anterior titular, encontrándose en tramitación un expediente de adjudicación de la misma.

Por tanto, procedía, en primer lugar, que se llevase a cabo una nueva inspección de la vivienda, a través de la cual se constatare su estado de conservación y las medidas que fuera necesario adoptar para garantizar el cumplimiento por parte de la Administración autonómica, mientras la vivienda no fuera adjudicada de nuevo, del deber de conservación de la misma que incumbe a todo propietario de un inmueble en general, y a los titulares de una vivienda de protección pública en particular. Las dificultades presupuestarias no podían justificar el incumplimiento de las obligaciones que correspondían a la Administración y, menos aún, de las que son atribuibles a todos los propietarios de inmuebles.

A continuación se transcribe la parte dispositiva de la resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente:

"Con la finalidad de garantizar que la vivienda de protección pública localizada en (...), se mantenga en unas condiciones de conservación adecuadas, adoptar las siguientes medidas:

- Ordenar al personal técnico del Servicio Territorial de Fomento de Palencia la realización de una inspección de la vivienda citada, en la que se constate su estado de conservación y las actuaciones que sea necesario llevar a cabo para que aquella se encuentre en unas condiciones de habitabilidad y salubridad suficientes.*
- A la vista del resultado de la inspección indicada y como titular actual de la vivienda protegida en cuestión, realizar las obras y reparaciones precisas para el mantenimiento o reposición de aquellas condiciones".*

La Consejería destinataria de la resolución aceptó la misma, poniéndonos de manifiesto que se había realizado una visita de inspección a la vivienda a través de la cual se habían constatado nuevamente sus deficientes condiciones de habitabilidad. Se anunciaba

también que cuando existiera disponibilidad presupuestaria se iban a llevar a cabo en aquella las reparaciones necesarias.

Las deficiencias existentes en una vivienda protegida promovida en Miranda de Ebro por la empresa municipal había sido el objeto del expediente **20120598**, en el marco del cual se formuló una resolución al Ayuntamiento en 2012, a la que se hizo referencia en nuestro Informe anterior. En 2013 hemos recibido la respuesta municipal a aquella, en la cual se indicaban las reparaciones que se habían llevado a cabo en la vivienda en cuestión y la conformidad de la propietaria con las mismas.

A diferencia de lo ocurrido en los supuestos anteriores, en el expediente **20132079** no fue necesario formular una resolución para lograr la solución del problema planteado. En efecto, en la queja se denunciaba la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas protegidas de promoción pública también localizado en Miranda de Ebro (Burgos). En este caso, una vez recibida la información solicitada, se observó que, con posterioridad a nuestra intervención, habían sido llevadas a cabo las obras de reparación de las patologías que afectaban al edificio.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

La intervención administrativa más intensa tiene lugar a través de la promoción de las viviendas de protección pública y del ejercicio de las competencias reconocidas por el ordenamiento jurídico en relación con las mismas. Pero, evidentemente, la acción pública dirigida a promover la satisfacción del derecho de todos a una vivienda digna y adecuada se extiende mucho más allá de las viviendas protegidas. En este sentido, el acceso a la vivienda no debe ser entendido como un privilegio, sino como un auténtico derecho cuya satisfacción debe guiar la actuación de los poderes públicos. No cabe, por tanto, un modelo de comportamiento pasivo por parte de estos ante la vulneración de este derecho social amparado en la imposibilidad de llevar a cabo políticas activas motivada por una presunta incapacidad de gasto de las administraciones públicas. En consecuencia, la situación de crisis actual no ha de ser un impedimento para el desarrollo de políticas públicas centradas en favorecer el acceso a una vivienda a aquellos que más lo necesitan; más bien al contrario: ahora, más que nunca, esas políticas son necesarias y las mismas deben contemplar, como no podía ser de otra forma, acciones dirigidas a corregir los desequilibrios del mercado de vivienda libre y, especialmente, a proteger a quienes se ven directamente afectados por aquellos.

En 2013, esta institución, en el marco de la actuación general en materia de vivienda reiterada, ha realizado una serie de propuestas dirigidas a reforzar la protección de este

derecho, muchas de las cuales se refieren a las viviendas libres. Esta intervención de oficio fue el resultado, no solo de otras actuaciones de oficio tramitadas en relación con el derecho a la vivienda, sino también de las quejas que venimos recibiendo en los últimos años. Especialmente las sugerencias relativas a la reducción de viviendas vacías, fomento del alquiler y protección frente al desahucio de viviendas habituales, tienen por objeto, en su gran mayoría, actuaciones relativas a viviendas que no se encuentran sometidas a regímenes de protección pública. Todo ello sin perjuicio de la íntima relación que debe existir entre todas las políticas públicas de vivienda. En consecuencia, nos remitimos aquí a lo expuesto en relación con tales sugerencias en la parte de este Informe referida a nuestras actuaciones de oficio.

Por otro lado, tres ciudadanos se han dirigido a esta institución solicitando información acerca de las vías de reacción ante la aplicación de las denominadas "cláusulas suelo" en préstamos hipotecarios concertados para la adquisición de viviendas libres. En todos estos casos, a pesar de que la cuestión planteada no se encuentra relacionada directamente con la actuación de la Administración autonómica o la de sus entes locales, hemos tratado de atender las consultas recibidas. Así, hemos puesto de manifiesto a aquellos la posibilidad de presentar una reclamación ante el Servicio de Reclamaciones del Banco de España, así como la forma de hacerlo, señalando también que la decisión que, en su caso, adoptase aquel no tiene carácter vinculante para las partes implicadas, dejando a salvo el derecho a plantear la cuestión ante la jurisdicción competente. Se ha añadido en relación con esta segunda posibilidad que el carácter abusivo de este tipo de cláusulas ha dado lugar a numerosos procedimientos judiciales, existiendo diversos pronunciamientos al respecto, siendo uno de los más relevantes el contenido en la STS de 9 de mayo de 2013, en cuyo fallo, entre otros extremos, se declaró la nulidad de las cláusulas suelo contenidas en las condiciones generales de los contratos suscritos con consumidores por diversas entidades financieras.

Finalmente, con un carácter más concreto, las administraciones públicas también ejercen facultades singulares en relación con viviendas no sometidas a regímenes de protección pública o viviendas libres, algunas de las cuales se contemplan en la Ley 9/2010, de 30 de mayo, tales como, por ejemplo, la de sancionar el incumplimiento por parte de los arrendadores de viviendas de su obligación de depositar la fianza de un arrendamiento urbano cuando su cuantía sea superior a 600 euros [capítulo V del título III, y art. 103 o) de la Ley].

Pues bien, en nuestro Informe anterior ya hicimos referencia a una resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en relación con el ejercicio de esta facultad, en la cual se había recomendado a este centro directivo la imposición, previa realización de las actuaciones pertinentes para garantizar el pleno respeto al derecho de defensa de la parte

arrendadora, de una sanción correspondiente a la comisión de la infracción indicada. A pesar de que esta resolución, tal y como señalamos en aquel Informe, fue aceptada, en 2013 el ciudadano se volvió a dirigir a esta institución manifestando que el denunciante de la infracción en cuestión y recurrente del sobreseimiento inicial del procedimiento aún no había recibido ninguna notificación referida a las actuaciones llevadas a cabo respecto al mismo.

Admitida esta nueva queja a trámite (**20131495**), nos dirigimos de nuevo a la Administración autonómica, quien nos informó de que el recurso que se había interpuesto frente a aquel sobreseimiento se encontraba aún en tramitación. En consecuencia y remitiéndonos en cuanto al fondo de la cuestión a los argumentos expuestos en 2012, dirigimos una segunda resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

"En el plazo de tiempo más breve posible y, en todo caso, tras la realización de las actuaciones pertinentes para garantizar el pleno respeto del derecho de defensa de la parte arrendadora, resolver expresamente y de forma estimatoria el recurso de alzada interpuesto por (...) como arrendatario-denunciante, frente a la Resolución adoptada (...) por el Delegado Territorial de Segovia, por la que se acordó el sobreseimiento del procedimiento sancionador núm. (...)".

De la respuesta obtenida a esta resolución se desprende que, a pesar de que hubiera sido aceptada la primera resolución formulada en 2012, finalmente no se ha estimado oportuno seguir las indicaciones realizadas por esta procuraduría.

3.3. Ayudas económicas

En el Informe anual de 2012 ya señalábamos que la problemática fundamental planteada en relación con las ayudas en materia de vivienda es la ausencia de convocatorias de subvenciones y el agotamiento de los fondos destinados al abono de las ya concedidas, circunstancias ambas impuestas por las fuertes restricciones de los presupuestos públicos destinados a promocionar la satisfacción del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada. En 2013 se ha observado un agravamiento de esta situación, caracterizado por la práctica desaparición de cualquier tipo de ayuda económica autonómica dirigida a financiar actuaciones en materia de vivienda y por la imposibilidad de hacer efectivas las reconocidas en ejercicios anteriores debido al agotamiento de las disponibilidades presupuestarias correspondientes.

Han sido 175 las quejas presentadas en materia de subvenciones (131 más que el año anterior), si bien es cierto que, como ya señalábamos con anterioridad, 89 de ellas se refirieron

al tipo de interés aplicable a los préstamos cualificados obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas, y 47 a la denegación de la ampliación del período de subsidiación correspondiente a estos mismos préstamos cuando se habían concertado al amparo de planes anteriores al Plan estatal 2009-2012.

Precisamente, de las 15 resoluciones adoptadas en relación con esta materia concreta, 8 se encontraban directamente relacionadas con el agotamiento de los fondos destinados a las ayudas a la adquisición y rehabilitación de viviendas.

Las restricciones presupuestarias en este ámbito, como en otros, afectan directamente a la eficacia de un derecho constitucional y estatutario, como es el derecho a la vivienda, y, por tanto, no deben ser absolutas. En su implementación se debe tener en cuenta la necesidad de que los destinatarios de las ayudas sean, cuando menos, quienes precisen de ellas ineludiblemente para acceder a una vivienda. En cualquier caso, en todas estas resoluciones hemos incidido en que tales restricciones no deben ser un obstáculo para la debida observancia 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. Incluso se podría afirmar que principios de actuación de la Administración autonómica como los de transparencia, comprensión o responsabilidad, consagrados en 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, cobran mayor relevancia si cabe cuando, en un contexto económico y social como el actual, de lo que se trata es de conceder o denegar de forma motivada al ciudadano una subvención relacionada con un derecho social como es el que ahora nos ocupa.

Cuatro de las resoluciones adoptadas se encontraban relacionadas con el funcionamiento de la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (Revival) y con su transición hacia el nuevo programa de fomento del alquiler.

3.3.1. Ayudas a la adquisición de vivienda

Como se ha indicado con anterioridad, el mayor número de quejas presentadas en 2013 en relación con la financiación de la adquisición de viviendas responden a dos problemáticas concretas, ambas relativas a ayudas contempladas en los planes estatales.

La primera de ellas se refiere al sistema de determinación de los tipos de interés para los préstamos cualificados o convenidos concedidos al amparo de los planes estatales de vivienda, cuestión esta que suscitó la presentación de 89 quejas. En todos estos supuestos, considerando que tanto la regulación de aquel sistema como su aplicación concreta

correspondían al Consejo de Ministros, se estimó que era la institución del Defensor del Pueblo la llamada a supervisar la actuación administrativa controvertida, motivo por el cual las quejas presentadas fueron remitidas a aquella.

La institución estatal informó a los ciudadanos de que, en su día, se había iniciado de oficio una actuación sobre esta cuestión. Así mismo, también comunicó a estos que a través del Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2013, se revisaron y modificaron los tipos de interés efectivos anuales vigentes para los préstamos cualificados o convenidos, concedidos en el marco de planes de vivienda anteriores al Plan 2009-2012. De acuerdo con esta nueva regulación, se equipararon las situaciones entre los adquirentes de vivienda en el mercado libre y los que suscribieron préstamos para la adquisición de viviendas de protección oficial, lo que eliminaba la posible discriminación entre ambas modalidades de acceso a la vivienda que se encontraba en el origen de las quejas presentadas. En consecuencia, se consideró que la problemática planteada en estos casos se había visto superada mediante la entrada en vigor y aplicación del citado Acuerdo del Consejo de Ministros.

La segunda de las problemáticas antes señaladas fue la relativa a la denegación 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 relación con la cual se presentaron 47 quejas. Del mismo modo que en el caso anterior, en un primer momento y considerando el carácter estatal tanto de la norma como del plan afectados, aquellas quejas fueron remitidas a la Defensora del Pueblo. En este caso el comisionado parlamentario estatal dirigió al Ministerio de Fomento una resolución en la que recomendó a este centro directivo, entre otras actuaciones, comunicar a aquellas comunidades autónomas que, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, hubieran dictado resoluciones denegatorias de las ampliaciones solicitadas, de acuerdo con la circular que había sido emitida por el Ministerio en interpretación del art. 35 del RDL 20/2012, de 13 de julio, la posibilidad de revisar de oficio dichas resoluciones en orden a garantizar los derechos de los ciudadanos obtenidos en el marco de los planes anteriores al Plan 2009-2012.

Una vez conocida la postura adoptada por la Defensora del Pueblo, se consideró que una correcta aplicación de las normas reguladoras de estas ayudas de subsidiación exigía que se revocasen todas las decisiones denegatorias adoptadas por la Administración autonómica y que se reconociera, si procedía, la ampliación solicitada en cada caso. Una referencia más amplia a esta resolución de oficio, comprensiva de los argumentos que nos condujeron a su formulación, se encuentra en la parte de este Informe relativa a las intervenciones de oficio.

Sí fue admitida a trámite desde un principio la queja **20121625**, en la que el ciudadano planteaba su disconformidad con la denegación de una prórroga para la subsidiación del préstamo convenido para la adquisición de una vivienda de protección pública que había sido concedida al amparo del Plan Estatal 2002-2005. A la vista de la información obtenida, se constató que la solicitud de la prórroga había sido presentada una vez transcurrido el quinto año del período inicial de subsidiación y, por tanto, fuera del plazo previsto en la normativa aplicable.

En consecuencia, no se podía considerar contraria al ordenamiento jurídico la resolución administrativa denegatoria que había dado lugar a la queja. Ahora bien, tampoco la Administración autonómica había mantenido una actuación proactiva en el procedimiento donde se había acordado aquella denegación, contrariamente a lo dispuesto en el art. 15 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, antes citada. Este precepto exigía a nuestro juicio que se incorporase el principio de proactividad en la regulación de los procedimientos tramitados para el reconocimiento de las ayudas contempladas en los planes estatal y autonómico de vivienda en general, y, en particular en el de ampliación del período inicial de subsidiación de los préstamos cualificados reconocidos para las actuaciones protegidas en materia de vivienda.

Considerando lo anterior, dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente una resolución en los siguientes términos:

"Con carácter general y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 15 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, incorporar el principio de proactividad en la regulación de los procedimientos tramitados para la resolución de las solicitudes correspondientes a actuaciones protegidas en materia de vivienda. En concreto, en el supuesto de que, en el próximo Plan estatal se prevea una ampliación del período inicial de subsidiación de préstamos convenidos para la realización de actuaciones protegidas en materia de vivienda, establecer que la Administración deba requerir a los beneficiarios para que soliciten aquella ampliación en el plazo y en la forma prevista en la norma estatal".

Esta resolución fue aceptada por la Consejería destinataria de la misma, aceptación que deseamos tenga su reflejo en la regulación y tramitación de estos procedimientos.

También en relación con el fomento de la adquisición de viviendas, pero en este caso en el marco de las ayudas autonómicas a la vivienda joven, se dirigió una resolución a la

Administración autonómica (**20121828**). En realidad, esta cuestión ya había dado lugar a la formulación de una resolución anterior, a la que ya se hizo referencia en el Informe anual 2012.

A la vista de la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente como consecuencia de la tramitación de este nuevo expediente, se constató que, a pesar de haber sido aceptada en 2012 la resolución antes señalada en la que se había recomendado resolver expresamente la solicitud de ayudas económicas para la adquisición de una vivienda joven, no se había procedido aún de esta forma, justificando aquel centro directivo esta omisión en la ausencia de convocatoria anual de las ayudas y de disponibilidad presupuestaria para su abono.

Por los mismos motivos que se habían puesto de manifiesto en 2012, se recomendó de nuevo que se resolviera la solicitud en cuestión de forma motivada, incluso aun cuando procediera su denegación por agotamiento del crédito presupuestario correspondiente. A lo anterior se añadió que la supresión de la subvención como modalidad de ayuda a la vivienda joven, en el caso de que fuera definitiva, se debía llevar a cabo a través de una modificación del Decreto regulador de tales ayudas y no mediante la ausencia reiterada de la convocatoria de las ayudas. Finalmente, se hizo hincapié en la necesidad de verificar que se había observado la obligación de publicar estas subvenciones prevista en la última de sus convocatorias.

Considerando lo expuesto, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

"Primero.- En relación con la solicitud presentada (...) 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.

Segundo.- Con carácter general, verificar el cumplimiento de la obligación de publicar las subvenciones concedidas 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 en la forma prevista en el apartado sexto, punto 5, de la misma, subsanando las omisiones que, en su caso, se hayan podido producir”.

La Consejería contestó a la misma estimando que no veía adecuado seguirla, debido a que consideraba que no era posible dictar una resolución complementaria en los términos recomendados. Esta respuesta era contradictoria con la proporcionada en el año 2012, cuando, como se señaló en nuestro Informe anterior, se aceptó expresamente la misma resolución.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Es un lugar común señalar que el fomento del alquiler debe configurarse como uno de los elementos básicos de las políticas públicas dirigidas a proteger y a tratar de garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada. Sin embargo, a pesar de este consenso, que se ha mantenido a lo largo de los últimos años, lo cierto es que no se ha logrado aumentar de una forma relevante el escaso porcentaje cuantitativo que las viviendas en alquiler suponen en relación con aquellas cuyo régimen de tenencia es la propiedad, con hipoteca o sin ella. En Castilla y León el porcentaje de viviendas en régimen de alquiler se encuentra en torno al 13 %, inferior en cuatro puntos al porcentaje nacional y en más de veinte al de la Unión Europea (UE-15), según los datos del Observatorio de Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento (Boletín Especial de Rehabilitación y Alquiler). Sin embargo, como ya se indicaba en nuestro Informe anterior, el análisis de las políticas públicas adoptadas parece contradecir este consenso, considerando, por ejemplo, la desaparición de las ayudas autonómicas dirigidas a subvencionar el arrendamiento de viviendas.

Por este motivo, en la actuación de oficio general en materia de vivienda llevada a cabo en 2013, se consideró que el fomento del alquiler debía ser uno de los ejes básicos de una política de vivienda eficaz. Consecuentemente, se sugirió la adopción de diversas medidas cuya finalidad era el incremento del alquiler de viviendas en Castilla y León, algunas de las cuales también se han reiterado en resoluciones adoptadas en quejas presentadas por los ciudadanos, como señalaremos a continuación. Nos remitimos aquí a la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio donde se contiene una referencia más amplia a las medidas sugeridas.

En cuanto a las quejas presentadas en relación con la actividad de fomento del alquiler, lo primero que debemos poner de manifiesto es que en 2012, como se indicó en nuestro Informe correspondiente a ese año, se habían formulado hasta 7 resoluciones acerca del impago de las ayudas al alquiler convocadas por la Administración autonómica en 2010. Una vez abonadas estas ayudas con el retraso que fue denunciado en aquellas resoluciones y como consecuencia necesaria de la inexistencia de nuevas convocatorias, en 2013 han desaparecido

las quejas sobre esta cuestión, viéndose sustituidas las mismas por las relativas al funcionamiento de Revival y a su proceso de unificación con la bolsa de alquiler para jóvenes para dar lugar al nuevo programa de fomento del alquiler. En concreto, 10 de las 11 quejas recibidas en relación con esta materia se han referido a este asunto.

En cuanto a las resoluciones dirigidas a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente acerca de estas medidas concretas de fomento del alquiler, han sido 6. Una de ellas (la adoptada en el expediente **20121571**) ya fue citada en nuestro Informe anterior. En la misma, ante la desaparición de Revival antes señalada, se recomendó que no se considerasen extinguidos los contratos de puesta a disposición de las viviendas incluidas en aquel programa hasta transcurridos tres meses desde la conclusión del contrato de arrendamiento de las mismas, en aplicación de lo dispuesto en la cláusula séptima de este último y en el art. 5.2 del Decreto 100/2005 de 22 de diciembre. Esta resolución fue aceptada expresamente por la Administración autonómica y, de hecho, la recomendación señalada ha sido aplicada en todos los casos donde concurría la circunstancia de extinción del contrato de arrendamiento señalada. En el mismo sentido que la resolución anterior y con el mismo resultado satisfactorio, se adoptó una postura en la queja **20121638**.

De los efectos de la aceptación de la postura adoptada ha sido prueba la solución alcanzada en los expedientes **20130825**, **20130914**, **20131056** y **20131545**, donde la problemática planteada se encontraba relacionada, precisamente, con la indemnización que debía ser percibida por la extinción de los correspondientes contratos de puesta a disposición.

Considerando ya la efectiva extinción de Revival y la creación del nuevo programa de fomento del alquiler con la aprobación del Decreto 41/2013, de 31 de julio, se formularon 3 resoluciones en otros tantos expedientes (**20131415**, **20131444** y **20131471**). En los tres casos, se evidenciaba la disconformidad de tres propietarios de viviendas acogidas al programa Revival con la comunicación recibida de la gerencia de Provilsa en la que se contenía, considerando la creación del nuevo programa de fomento del alquiler, una propuesta de resolución del contrato de puesta a disposición de sus viviendas firmado, en su día, por aquellos.

Admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. A la vista de la información proporcionada, se concluyó que se había creado una situación de cierta confusión, cuando menos en los tres casos concretos planteados en estas quejas, para los propietarios de las viviendas a quienes se había comunicado la propuesta de resolución de sus contratos de puesta a disposición. Así, por ejemplo, aquellos manifestaban

que tras recibir la comunicación indicada y en un primer momento, fueron desconocedores del carácter voluntario para ellos de la propuesta recibida.

En consecuencia, se consideró que la comunicación remitida hubiera sido más clarificadora y comprensible para sus destinatarios si se hubiera hecho constar expresamente el carácter voluntario de la propuesta realizada y, especialmente, el mantenimiento de la situación contractual preexistente sin cambios, en el caso de que no fuera aceptada aquella. Por otra parte, las deficiencias en esta comunicación nos condujeron a formular una sugerencia general acerca de la información y asesoramiento que se debía proporcionar tanto a los propietarios y arrendatarios que continuasen manteniendo situaciones contractuales en el marco de Revival, como a los que celebrasen sus contratos dentro del nuevo programa de fomento del alquiler. Por otro lado, el número de propietarios que había preferido mantener su situación contractual renunciando a las indemnizaciones ofrecidas por su extinción, nos servía para poner en valor las garantías que se proporcionaban a aquellos en el antiguo programa, así como para apelar a la conveniencia de incrementar las garantías ofrecidas dentro del nuevo y de complementar el mismo con otros sistemas de intervención directa en el mercado del alquiler.

En atención a lo expuesto, en las 3 quejas señaladas nos dirigimos a la Administración autonómica en los siguientes términos:

"Primero.- Cuando sea necesario informar a propietarios y arrendatarios de viviendas que continúan acogidas al programa Revival acerca de algún aspecto relacionado con el funcionamiento del mismo, proporcionar esta información de la forma más clara y completa posible, indicando el cauce específico disponible para poder realizar peticiones o consultas sobre el programa.

Segundo.- En cumplimiento de la obligación general prevista en el artículo 15 del Decreto 41/2013, de 31 de julio, regulador del Programa de Fomento del Alquiler de la Comunidad de Castilla y León, adoptar las medidas necesarias para garantizar una información adecuada de los propietarios y arrendatarios de las viviendas que se acojan a este nuevo Programa, valorando el establecimiento de cauces de información y asesoramiento específicos para los interesados en el mismo.

Tercero.- Incrementar las garantías y ventajas contempladas para propietarios y arrendatarios por la utilización del Programa de Fomento del Alquiler, en el ánimo de incentivar que unos y otros se acojan al mismo, suscribiendo, por ejemplo, el seguro al que se refiere el artículo 14 del Decreto regulador de aquel e incluyendo en el mismo el impago de rentas y el coste de reparación de desperfectos en las viviendas.

Cuarto.- Valorar la introducción, como complemento del Programa de Fomento del Alquiler actual, de un sistema de puesta a disposición de viviendas a favor de la Administración o de alguno de sus entes institucionales para que se proceda a su arrendamiento con las características que se consideren adecuadas a los fines perseguidos”.

Como respuesta a estas resoluciones, la Consejería competente nos informó de la aceptación de los apartados primero y segundo de las mismas y de la toma en consideración de sus apartados tercero y cuarto. En relación con estos dos últimos puntos, se añadía que las garantías y ventajas para propietarios y arrendatarios contempladas en el Decreto que regula el programa de fomento del alquiler, incluían la posibilidad de suscribir un seguro que cubra el impago de alquileres o los costes de reparación de desperfectos en la vivienda en caso de daños producidos en el primer año de vigencia del contrato de arrendamiento. Concluía la contestación indicando que lo anterior debía entenderse sin perjuicio de que se pudiera, en un futuro, poner en marcha otros instrumentos de impulso del mercado del alquiler que complementen a los existentes en aras a garantizar el acceso a una vivienda digna a todos los ciudadanos.

También a la información proporcionada por la Administración autonómica a los propietarios de una vivienda, en este caso arrendada a través de la bolsa de vivienda en alquiler para jóvenes, se refería la queja **20121935**. En concreto, la información controvertida en este caso se encontraba relacionada con la póliza de seguro de protección de alquileres vinculada a aquel arrendamiento suscrita en su día.

Del informe remitiendo por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se desprendía que la información proporcionada a los propietarios de la vivienda acerca de la cuestión indicada había sido deficiente y muy mejorable. En efecto, se observó un desconocimiento inicial por parte de los propietarios y arrendadores de la vivienda en cuestión de las características de las garantías cubiertas con aquella póliza, puesto que no eran conocedores de que el abono por la compañía aseguradora de una indemnización equivalente al importe de las rentas impagadas se subordinaba a la previa existencia de una sentencia dictada por el juzgado correspondiente, ni menos aún de la suspensión de la cobertura de la garantía de defensa jurídica del arrendador. Este desconocimiento se transformó en confusión cuando los propietarios se encontraron con dificultades para encontrar un interlocutor de Provilsa o de la propia Consejería que les informase adecuadamente de la forma de proceder para poder obtener la indemnización equivalente al importe de los impagos de la renta que se habían producido.

Las conclusiones alcanzadas en el supuesto particular planteado, nos sirvieron también para realizar consideraciones generales acerca de algunos aspectos relacionados con el nuevo programa de fomento del alquiler, relativos tanto a la información que se proporcionase a los propietarios y arrendatarios (reiterando lo señalado en la resolución antes comentada), como a las garantías para los propietarios cubiertas a través del programa.

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

"Primero.- Con carácter particular, informar adecuadamente a los propietarios de la vivienda ubicada en (...), arrendada en su día a través de la Bolsa de Vivienda en Alquiler para Jóvenes, de las características de la cobertura de impago de alquileres garantizada en el seguro suscrito en su día; de la forma a través de la cual se puede obtener la indemnización prevista en la póliza de seguro; y, en fin, de las obligaciones que al respecto corresponden al tomador de la misma (Provilsa o la entidad a quien corresponda ahora asumir tales obligaciones).

Segundo.- Con carácter general y en relación con el Programa de Fomento del Alquiler, regulado a través del Decreto 41/2013, de 31 de julio:

1.- Suscribir el seguro al que se refiere el artículo 14 del Decreto para las viviendas que se incorporen al Programa, valorando la inclusión, en relación con el impago de rentas, de la cobertura de defensa jurídica del arrendador o, en su defecto, asumiendo los gastos correspondientes a la misma.

2.- (...)"

La Consejería nos manifestó la aceptación de la misma, en el sentido de que se iba a informar adecuadamente de las circunstancias concurrentes en el asunto concreto que había motivado la queja a los propietarios afectados. Igualmente se anunciaba también que se iba a informar, con carácter general, a los propietarios de viviendas que se acogieran al programa de fomento del alquiler del seguro que garantice el impago de alquileres o los costes de reparación de desperfectos en la vivienda en caso de daños producidos dentro del primer año de vigencia del contrato de arrendamiento, siempre y cuando aquel se suscriba, puesto que se encontraba condicionado a la disponibilidad presupuestaria correspondiente.

Considerando el especial interés que para la satisfacción del derecho a una vivienda digna y adecuada tiene el fomento del alquiler, en 2014 continuaremos prestando especial atención a las medidas adoptadas con este fin y, especialmente, a la eficacia y grado de

aplicación del nuevo programa de fomento del alquiler regulado por el Decreto 41/2013, de 31 de julio.

3.3.3. Ayudas a la rehabilitación

Otro de los ejes fundamentales de las políticas públicas de vivienda, tanto en España como en Castilla y León, es el integrado por las medidas de fomento de la rehabilitación de viviendas. En esta línea y en el ámbito estatal en 2013 se han aprobado normas, ya citadas, como la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, o el RD 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración o renovación urbanas, 2013-2016.

Sin embargo, y al igual que ocurría en relación con el alquiler, los conflictos planteados por los ciudadanos en 2013 parecen contradecir la relevancia con la que se pretende dotar a las medidas de fomento de la rehabilitación. En este sentido, hasta 7 resoluciones se han dirigido a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, todas ellas motivadas por el agotamiento de los fondos destinados a subvenciones concedidas para la rehabilitación de viviendas por la Administración autonómica al amparo de los planes estatales de vivienda.

Se ejemplifica el contenido de la intervención en estos casos en lo actuado en el expediente **20121934**, donde el ciudadano manifestaba su oposición a una resolución administrativa denegatoria de la calificación provisional y de las ayudas financieras solicitadas para la rehabilitación de una vivienda ubicada en la ciudad de Salamanca, por ausencia de fondos. De la información obtenida de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se desprendía que aquella resolución no se encontraba suficientemente motivada, puesto que, a la vista de la misma, el interesado desconocía muchas de las circunstancias concretas que habían fundamentado la imposibilidad de reconocimiento de la ayuda solicitada, tales como la fecha concreta en la que se había producido el agotamiento de las disponibilidades presupuestarias o la superación de los objetivos financiables, el número de solicitudes que habían sido atendidas con anterioridad a la suya y la fecha en la que había sido presentada la última de ellas. En otras palabras, el solicitante, a la vista de la resolución obtenida, no conocía cuándo debía haber presentado su solicitud para poder haber obtenido la ayuda, ni podía confirmar que no habían sido estimadas solicitudes presentadas con posterioridad a la suya.

Pues bien, poniendo en relación la Jurisprudencia existente (entre otras, STSJ de Castilla y León de 5 de abril de 2002 y de 19 de septiembre de 2003 y STSJ de Andalucía de 28 de noviembre de 2012) con el supuesto planteado en la queja, se podía afirmar que la

motivación proporcionada era insuficiente para denegar la solicitud de una subvención para la rehabilitación de una vivienda presentada al amparo de lo dispuesto en el Plan Estatal 2009-2012, generando una indefensión del solicitante. Esta circunstancia exigía revocar la resolución adoptada y emitir una nueva comprensiva de la motivación exigida.

Considerando lo expuesto, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:

"Primero.- 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 Resolución, de 13 de septiembre de 2012, (...) del Servicio Territorial de Fomento de Salamanca por la que se acordó denegar la calificación provisional y las ayudas financieras solicitadas por (...) para una actuación de rehabilitación de la vivienda localizada en (...), así como la Resolución, de 22 de octubre de 2012, del Ilmo. Sr. Delegado Territorial de Salamanca, por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto frente a la primera, en ambos casos por una insuficiente motivación de la decisión contenida en las mismas.

Segundo.- En su caso y si procede, dictar una nueva Resolución en la que se motive adecuadamente la denegación de la ayuda solicitada, indicando la distribución de las disponibilidades presupuestarias destinadas a este tipo de subvenciones y el momento en el que se produjo su agotamiento o la superación de los objetivos financiables para las ayudas Renove, explicitando, en concreto, la fecha en la que se presentó la última solicitud de estas que pudo ser reconocida".

Esta resolución no fue aceptada por la Consejería, quien nos expuso los motivos que conducían a no seguir nuestras indicaciones, sin exponer tampoco la motivación de la denegación de la subvención recomendada. No obstante, se procedió a reiterar nuevamente a aquel centro directivo la relevancia que tiene motivar adecuadamente las resoluciones administrativas en las que se deniegan ayudas económicas, más si cabe en una coyuntura como la actual donde este tipo de resoluciones son muy frecuentes, así como que la situación de indefensión generada en estos casos afectaba notablemente y de forma desfavorable a la posibilidad de los afectados de impugnar las denegaciones en vía administrativa o jurisdiccional.

Por este motivo, 2 de las resoluciones adoptadas (las formuladas en los expedientes **20131013** y **20131840**) fueron dirigidas a la misma Consejería con posterioridad a la recepción de la comunicación antes indicada y, por tanto, a pesar de conocer la voluntad

contraria de aquella a la aceptación de nuestras recomendaciones. En la resolución adoptada en el segundo de los expedientes señalados y a la vista de las circunstancias concurrentes, se añadió que, con carácter general, una vez que se agote de forma definitiva la disponibilidad presupuestaria destinada a una determinada subvención se deben desestimar lo antes posible las solicitudes que hayan sido presentadas de forma debidamente motivada, con la finalidad de que los ciudadanos afectados conozcan en el plazo de tiempo más breve posible la existencia de la circunstancia que les va a impedir acceder a la ayuda pedida.

En definitiva, procede concluir que al agotamiento de los créditos presupuestarios destinados al pago de las ayudas a la rehabilitación de viviendas se ha añadido una insuficiente motivación de las resoluciones denegatorias de aquellas por este motivo, generadora de una indefensión de los solicitantes, quienes además de no percibir la ayuda solicitada desconocen las circunstancias concretas de aquel agotamiento. Si a esta circunstancia se añade una superación del plazo máximo previsto para la resolución de este tipo de solicitudes (tres meses), se puede generar una convicción psicológica en el ciudadano (aunque sea errónea) de que el agotamiento de la disponibilidad presupuestaria que impide acceder a la ayuda en cada caso tiene su origen en el tiempo empleado en resolver su solicitud.

4. TRANSPORTES

El ejercicio de las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Castilla y León en materia de transportes ha venido estando tradicionalmente condicionado por dos factores; la extensión geográfica de la Comunidad Autónoma y su dispersión poblacional. En los últimos años y con mayor notoriedad en el 2013 se ha añadido un tercer factor, no exclusivo de esta Comunidad Autónoma, como es el de las restricciones presupuestarias derivadas de la retracción de la economía. Por tanto, el cumplimiento de objetivos estatutarios, como son la prestación de unos servicios públicos de calidad a todos los ciudadanos, y la cohesión social y territorial debe de hacerse con menos medios económicos que en ejercicios anteriores a la situación de crisis, lo que deriva hacia la necesidad de seguir acudiendo, como ya ocurrió en los ejercicios 2011 y 2012 a criterios de optimización y priorización de los recursos públicos en esta materia.

La aplicación de esos criterios originó supresiones de servicios para los ciudadanos y ese fue el motivo de la mayor parte de las quejas en el año 2013.

En cuanto al análisis cuantitativo de las quejas han sido 25 las presentadas en relación con el funcionamiento de los servicios de transporte (2 más que en el año 2012). Por materias, un año más, el transporte por carretera es el que más quejas genera (15), de las

cuales 14 se refieren al transporte de viajeros tanto urbano como interurbano. Se presentaron 10 en relación con el transporte ferroviario (8 más que en el año 2012). Al igual que el pasado año, no hay quejas en relación con el transporte aéreo.

4.1. Transporte de viajeros por carretera

Desde un punto de vista normativo, debemos resaltar, un año más, el hecho de que todavía no se ha aprobado la necesaria norma general que debe regular el transporte interurbano de viajeros en Castilla y León. Esa laguna jurídica, a la que nos venimos refiriendo cada año, implica que en Castilla y León se siga aplicando Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, de ámbito estatal y el Reglamento que la desarrolla. De ahí que esta defensoría insista en la necesidad de que la Comunidad Autónoma tenga una legislación propia en materia de transporte interurbano.

Iniciamos la exposición de este apartado refiriéndonos a lo que, coloquialmente, se ha venido denominando como "política de recortes" originada por la ya mencionada situación de restricción presupuestaria, recortes que han conllevado supresiones de líneas y/o frecuencias en distintos puntos de la geografía de Castilla y León.

En cuanto a transporte urbano debemos citar el expediente **20132497**, todavía en tramitación por la supresión de la línea directa al Hospital de Zamora, obligando ahora, según el autor de la queja, a realizar transbordo.

La queja **20123806** a la que ya aludimos en el Informe de 2012, fue resuelta en el 2013. La queja se refería a la necesidad de incrementar las frecuencias de los autobuses urbanos entre Burgos y la estación de ferrocarril "Rosa de Lima" de esta capital, así como a optimizar los itinerarios de estas líneas. Destacamos dicha queja porque lleva implícito un problema que podría ser común a todas aquellas poblaciones cuyas principales infraestructuras de transporte, sean estaciones de ferrocarril, autobuses o aeropuertos, se encuentran o puedan encontrarse en el futuro, distantes del centro urbano como es el caso de la estación de ferrocarril de Burgos. En el citado expediente se formuló una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

«Que el Ayuntamiento de Burgos, a través del Servicio Municipalizado de Accesibilidad, Movilidad y Transportes, proceda a agilizar la elaboración de un nuevo mapa de líneas del transporte urbano para toda la ciudad de Burgos de manera que pueda entrar en vigor lo antes posible y en el que se mejore sustancialmente el servicio prestado con la estación de ferrocarril "Rosa de Lima", con carácter general y, especialmente, los fines de semana».

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento el cual manifestó que ya se está trabajando en una nueva red de líneas de transporte público y que se dará un servicio continuo a la estación de ferrocarril "Rosa de Lima".

En materia de transporte interurbano y en relación a los "recortes" citamos el expediente **20133160**, en tramitación originado por una queja en la que el autor mostraba su disconformidad con la supresión de la frecuencia del autobús que circulaba, a diario, con salida de Valencia de Don Juan y destino en León y que tenía parada en Villanueva de las Manzanas a las 7, 40 horas.

También, en este sentido, se dictaron varias resoluciones en expedientes iniciados en 2012 y que ya se citaron en el Informe de ese año como expedientes en tramitación.

Así, en el año 2013 se formuló una resolución en el expediente **20121634** originado ante una queja por la supresión o reducción de varias líneas de autobús interurbano entre Burgos y las siguientes localidades: Soria, Villodrigo, Fresneda-Pradoluengo, Ibeas, Roa, Aranda, Ubierna, Villanueva-Matamala, Arenillas, Tordómar, Peral y Los Balbeses. La resolución dictada, pese a no advertirse irregularidad, en sentido estricto, en la actuación de la Consejería, instaba a la misma a lo siguiente:

"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, previa la negociación oportuna con las empresas concesionarias, acuerde recuperar de forma progresiva y en la medida que vayan incrementándose las partidas presupuestarias destinadas al déficit de explotación de esos servicios de transporte público, los servicios a los que se refiere la queja, todos ellos, en la provincia de Burgos, de manera que, en el menor plazo posible, vuelvan a coincidir, al menos, con los prestados con anterioridad al 1 de agosto de 2012".

Dicha resolución fue aceptada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

También citados en el informe de 2012 como expedientes en tramitación, se resolvieron en 2013 dos expedientes sobre el transporte interurbano entre León y las localidades del municipio de Sariego y Cuadros (Lorenzana, Carbajal de la Legua, Pobladura del Bernesga, Azadinos) por supresión de frecuencias y cambios de itinerario. Concretamente los expedientes **20121692** y **20121772**. En ambos casos se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente cuyo denominador común y sin perjuicio de los aspectos concretos de cada queja fue la reiteración de que la Junta de Castilla y León debe de adoptar y promover, en el marco de las funciones atribuidas a esa Administración autonómica en el artículo 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano

de Castilla y León, y juntamente con las entidades locales implicadas, las medidas necesarias para dar mayor celeridad a la tramitación y redacción del Plan Coordinado de Explotación correspondiente al área metropolitana de León a fin de lograr, en el plazo de tiempo más breve posible, su aprobación definitiva.

Por último y en materia de supresión de servicios, también debemos citar la queja **20121840** sobre la supresión de diversas frecuencias en la ruta de autobuses entre Burgos y Soria, principalmente los viernes, sábados y domingos con especial afección a las comunicaciones entre Salas de los Infantes y Quintanar de la Sierra. Tras analizar la información remitida por la Consejería, existían dudas sobre el cumplimiento o incumplimiento del título concesional por parte de la empresa concesionaria, por lo que se emitió una resolución en el citado expediente abarcando ambas posibilidades, con el siguiente tenor literal:

"Que la Junta de Castilla y León requiera a la concesionaria del servicio de transporte público regular permanente y de uso general de viajeros por carretera (...) a que ajuste las expediciones en el servicio Burgos-Soria a lo exigido en el título concesional de manera que incremente una expedición de vuelta los lunes, miércoles y viernes, incremente en una expedición de ida y vuelta, con respecto a las actuales, los martes y jueves y preste servicio mediante, al menos, una expedición de ida y vuelta los sábados en el servicio Burgos-Soria, por Covaleda y pantano. En el mismo sentido y con respecto al servicio entre Burgos y Soria por Navaleno inste a la concesionaria a incrementar el servicio, con respecto a los actuales, en una expedición de ida y vuelta los martes y jueves, en una expedición de ida y vuelta los domingos y festivos y en dos expediciones de ida y vuelta los sábados.

Subsidiariamente, para el caso de que se hubiera modificado el título concesional por los trámites reglamentariamente establecidos y se hubieran reducido las expediciones obligatorias de tal manera que las actuales no sean inferiores a las recogidas en él, que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente valore la posibilidad, previa la negociación oportuna, de solicitar a la empresa concesionaria el incremento de las expediciones entre Burgos y Soria, especialmente los fines de semana y, en particular los sábados por ser el día en que no existe ninguna expedición."

Más allá de las quejas derivadas de supresiones de líneas o frecuencias, la deficiente información de horarios, paradas e itinerarios a los usuarios del transporte, bien en las propias paradas, bien a través de las correspondientes páginas web ha originado varias quejas, entre las que citamos la **20130956** en relación a los horarios de las paradas de los autobuses de la línea entre León y Astorga en Villarejo de Órbigo o la relacionada con la falta de información en

las paradas de los autobuses interurbanos en el municipio de Villaquilambre y que fue archivada por solución al asumir el Ayuntamiento la deficiencia y subsanarla sin necesidad de dictar una resolución por parte de esta procuraduría.

La instalación de marquesinas en las paradas de autobuses de pequeñas poblaciones del mundo rural donde esperar la llegada del autobús en unas mínimas condiciones de confort es otra constante en cuanto a quejas de los usuarios se refiere. Así, citamos las quejas relacionadas con la ausencia de marquesinas en la parada de autobús de Villanueva de las Manzanas (León) ó en Sasamón (Burgos) que dieron lugar a los expedientes **20133160** y **20130989**, respectivamente y que se encuentran en tramitación.

Por lo que respecta a resoluciones dictadas en el año 2013 en esta materia, citamos el expediente **20121890** al que ya nos referimos en el Informe anterior, en el que se solicitaba una marquesina en la localidad de Sotragero (Burgos). La Consejería de Fomento y Medio Ambiente informó, como en otros expedientes relacionados con la materia, de los criterios mantenidos para atender las solicitudes de marquesinas y que son "el *orden de entrada y otros factores como las inversiones ya realizadas en la localidad, las rutas que pasan por el municipio o el volumen de los posibles usuarios, siempre tratando de mantener un equilibrio entre las provincias de la Comunidad*". A la vista de lo anterior, se formuló una resolución, que fue posteriormente aceptada por la Consejería, con el siguiente contenido:

"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla otorgue prioridad a la instalación de una marquesina en la parada de autobús de Sotragero de manera que, en el momento en que haya disponibilidad presupuestaria, proceda a la instalación de la referida marquesina, si fuera posible antes del próximo invierno 2013-2014".

El expediente **20131165** en el que se solicitaba una línea de autobús a la urbanización Las Horcas, en el municipio de Villaquilambre, urbanización sin concluir, puede servir de ejemplo a todos aquellos supuestos de nuevas urbanizaciones que, por la irrupción de la crisis inmobiliaria quedaron a medio construir o ralentizaron notablemente el ritmo de construcción de manera que, poco a poco se van poblando pero donde no llegan los servicios de transporte urbano o interurbano de viajeros.

En el presente supuesto el Ayuntamiento de Villaquilambre asumió el compromiso de prestar el servicio de transporte de viajeros a dicha urbanización pero aplazando dicha prestación al momento en que concluyan las obras de la urbanización.

En relación con el transporte interurbano entre municipios de áreas metropolitanas, un año más esta defensoría vuelve e insistir en que, más allá de modificaciones puntuales en líneas, trayectos, frecuencias y horarios, la solución definitiva en esta materia pasa por la elaboración y aprobación de los planes coordinados de explotación de las distintas áreas metropolitanas de Castilla y León, en el caso de la última queja citada sobre Villaquilambre y de las quejas relativas al municipio de Sariegos, también citadas en párrafos anteriores, por la aprobación del plan correspondiente al área metropolitana de León

Pues bien, reiteramos la necesidad de poner en marcha el instrumento legalmente previsto en el art. 21 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León para la coordinación de los transportes urbanos e interurbanos en las principales aglomeraciones urbanas, que ya fue puesta de manifiesto en numerosas resoluciones de esta institución en las cuales se instaba a la elaboración y aprobación del plan coordinado de explotación correspondiente a las áreas metropolitanas de Valladolid y Salamanca, respectivamente (**Q/247/03** y **Q/229/05**) y de León (**20111629** y **20121692**).

En materia de "transporte a la demanda", en el año 2013 se dictó una resolución en relación con una queja interpuesta en el año 2012 y que originó el expediente **20121933**. El motivo de la queja era la reducción del transporte a la demanda en San Juan del Molinillo para acudir al centro de salud de Burgohondo que pasó de tres días a dos días a la semana. Solicitada información a las Consejerías de Fomento y Medio Ambiente y Sanidad y con la voluntad de coordinar los días de transporte a la demanda con la prestación de las especialidades médicas más demandadas en el centro de salud de Burgohondo se formuló una única resolución a ambas con el siguiente contenido:

"1.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León proceda a recuperar el transporte a la demanda entre San Juan del Molinillo y Burgohondo los miércoles en las condiciones que se venía prestando con anterioridad al rediseño del calendario.

2.- Con carácter subsidiario a la anterior, que las Consejerías de la Junta de Castilla y León afectadas, Fomento y Medio Ambiente y Sanidad estudien la posibilidad de modificar la Cartera de Servicios de atención primaria en el Centro de Salud de Burgohondo de manera que se preste el servicio de pediatra y asistencia social los martes y/o jueves condicionando dicha modificación en la Cartera de Servicios a que no se produzca un perjuicio a terceras localidades de esa Zona Básica de Salud superior al beneficio que se demanda para San Juan del Molinillo".

El apartado primer de la parte dispositiva de la resolución no fue aceptada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, si bien la Consejería de Sanidad sí aceptó el punto segundo de la misma de manera que, según su propia información, *"se ha modificado tanto el día de consulta del trabajador social a los jueves, como el del pediatra de área a los lunes, martes y viernes"*.

Otra resolución emitida en el año 2013, aunque originada por una queja de 2012 a la que hicimos referencia en el Informe de ese año en materia de transporte urbano, (**20123622**) si bien de naturaleza distinta a las anteriores, se refiere al sistema de recarga de las tarjetas utilizadas para el abono de transporte metropolitano en León, comúnmente conocidas como "bonobuses" en relación con la obligación de recargar las tarjetas sólo en algunos cajeros de una única entidad financiera y al cobro de 1 euro a aquellos usuarios que no tengan tarjeta de crédito o débito y se vean obligados a pagar en ventanilla en la misma entidad financiera. Del examen de la información remitida, entendió esta defensoría que no se apreciaba irregularidad en la actuación de la Administración autonómica quien suscribió un convenio de colaboración con Caja España sustentado en la potestad discrecional de la primera sin contravenir normativa alguna en relación al asunto que nos ocupa. Sin embargo, no debe de obviarse el agravio de aquellos usuarios que recargan sus tarjetas en las ventanillas de la entidad y que deben de pagar el euro de comisión con respecto a los que recargan la misma en cajeros automáticos de forma gratuita. Ello, teniendo en cuenta que, lo que para unos puede ser una opción, para otros, bien por ser personas mayores, bien por ser inexpertos en el uso de cajeros o directamente por no tener práctica en su uso, acudir a la ventanilla de la entidad puede ser la única alternativa que tienen. Esta última apreciación determinó que se dirigiese una sugerencia a la Administración autonómica con el siguiente contenido:

"Que en la próxima revisión periódica del Convenio suscrito entre la Junta de Castilla y León y Caja España para el desarrollo de la tarjeta Bonobús, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León proponga y promueva la modificación de la cláusula quinta del mismo en el sentido de suprimir la tasa de descuento de 1 euro en las operaciones de carga y recarga de la tarjeta monedero realizadas en efectivo en las oficinas de Caja España-Duero, de manera que ésta, al igual que la realizada en los cajeros automáticos, no suponga coste alguno para los usuarios de la citada tarjeta".

Por último, la falta de cinturón de seguridad en algunos de los autobuses destinados al transporte de viajeros dio lugar al expediente **20132524** que, si bien fue archivado al acordarse la remisión de la queja al Defensor del Pueblo, determinó la apertura de una

actuación de oficio en cuanto a la dotación de cinturones de seguridad en las flotas de autobuses pertenecientes a las empresas concesionarias de Castilla y León a la que nos hemos referimos en el apartado del Informe correspondiente a las actuaciones de oficio.

4.2. Transporte ferroviario

El funcionamiento de los servicios de transporte ferroviario ha dado origen a 10 quejas. Todas ellas fueron reenviadas al Defensor del Pueblo por ser el competente para su tramitación excepto la que originó el expediente **20132788** sobre la supresión de determinados servicios ferroviarios en la provincia de León y que se encuentra pendiente de recepción de información por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

4.3. Transporte de mercancías

Se tramitó una única queja que originó el expediente **20131652** por disconformidad del autor de las misma con un expediente sancionador.

En concreto, el motivo de la queja era el retraso de cuatro años en resolver un recurso de alzada interpuesto contra una resolución sancionadora en materia de transporte de mercancías por incumplimiento de los horarios de descanso preceptivos.

En este sentido, siempre reiteramos a las administraciones públicas objeto de supervisión que la obligación de la Administración de dar contestación formal, dentro del plazo establecido al efecto a las solicitudes que presentan los interesados, tal y como prevé el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, es consecuencia del principio constitucional de eficacia al que está sometida en su actuación la Administración, y que significa la conclusión, mediante resolución expresa, motivada, y en el plazo establecido, de los procedimientos y solicitudes que puedan realizar los interesados.

Por ello se formuló una resolución con respecto al caso concreto en los siguientes términos:

"Que por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente se dicte y notifique, de inmediato, la resolución expresa en los términos que corresponda, en lo concerniente al Recurso de Alzada presentado en el procedimiento sancionador (...) contra la resolución sancionadora de fecha 18 de mayo de 2009 dictada en el anterior procedimiento".

Así mismo, considerando que el retraso en resolver los recursos administrativos frente a las resoluciones sancionadoras por parte de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente no es algo infrecuente, también se dirigió una resolución con carácter general con el siguiente tenor literal:

"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente proceda a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas en tiempo y forma respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia".

5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

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 y de que las diputaciones provinciales, aún no teniendo competencias en la materia, vienen realizando en ocasiones, actuaciones de carácter mediador con las administraciones competentes y de apoyo a los municipios afectados.

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2013 han sido 10, lo que supone un ligero descenso con relación a las 12 registradas en el año 2012, confirmándose la tendencia descendente de los últimos años. De ese total 7 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía e internet y 3 a medios de comunicación social (las 3 a televisión).

5.1. Servicio telefónico e internet

Al margen de las quejas que han tenido que ser rechazadas al referirse a cuestiones privadas entre el autor de la queja y las empresas de telefonía, y cuyo denominador común es la disconformidad con la facturación y al margen de las quejas que han sido remitidas al Defensor del Pueblo, destacamos dos expedientes.

La queja **20130955** (que deriva de **20120921**) tiene relación con el retraso en el pago por parte de la Junta de Castilla y León de una ayuda económica solicitada al amparo del programa "Conéctate 2008" para financiar el acceso de Internet de banda ancha a una vivienda. Dicha ayuda fue inicialmente denegada, denegación que fue rectificada por la Junta como consecuencia de la tramitación de la queja interpuesta en su día por el solicitante de la

ayuda (**20090405**). Sin embargo, fue tras la presentación de la última queja cuando la Consejería de Fomento y Medio Ambiente procedió al abono de la cantidad comprometida.

Destacamos también el problema planteado en la queja **20132514** al solicitar un ciudadano la instalación de línea telefónica y ADSL para su vivienda. La misma empresa prestadora del servicio, Movistar, solicitó al Ayuntamiento de Moraleja del Vino (Zamora) licencia para llevar la línea telefónica a la vivienda si bien mediante tendido aéreo sujeto por postes de madera. El Ayuntamiento informó a esta procuraduría sobre la denegación de la licencia en los siguientes términos: *"Que en todos los casos que esto se solicita, dentro del casco urbano y desde que las Normas Urbanísticas Municipales fueron aprobadas en fecha 18 de julio de 2.002, ya que así lo establecen en su sección 5ª, art. 5.5.9.2, solo se autorizan acometidas y distribución tanto de red eléctrica como de telefonía si la red va soterrada a fin de evitar obstáculos en la vía pública"*.

Así, constatado el contenido de las normas urbanísticas municipales, se entendió que no hubo irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Moraleja del Vino por lo que se procedió al archivo de la queja. Ello no obstante, advirtiendo que Telefónica tiene atribuida la prestación del Servicio Universal de Banda Ancha, entendido éste como conjunto de prestaciones que deben de garantizarse a todos los usuarios finales a precio asequible y con independencia de su ubicación territorial, prestación a la que está obligada la citada empresa como operadora del servicio universal y, por tanto, corresponde a Telefónica de España S.A.U. ofrecer una solución que garantice el cumplimiento de ese servicio universal, bien procediendo a soterrar la línea solicitada, bien acudiendo a señales radioeléctricas que garanticen la velocidad de 1 Mb., bien mediante cualquier otra solución técnicamente viable.

Por lo que respecta a la falta de acceso a Internet y a cobertura de telefonía móvil, se está tramitando la queja **20133121** presentada por un vecino de la localidad de Carbajal de Fuentes (León) en relación a la imposibilidad de acceso a ambos sistemas de telecomunicaciones en ese núcleo de población.

5.2. Televisión y medios de comunicación social

La implantación de la TDT, pese al tiempo transcurrido, continúa ocasionando múltiples problemas en diversas localidades dispersas por la totalidad del territorio de la Comunidad Autónoma y así se han seguido presentando quejas sobre diversos extremos relacionados con la falta de señal y con deficiencias en la recepción de la señal de la TDT.

Así, los expedientes **20131967** y **20132634** se iniciaron como consecuencia de sendas quejas por la deficiente señal de la TDT en las localidades de Villarino de las Manzanas (Zamora) y Estébenez de la Calzada (León).

El primero se refería a la falta de señal para ver los dos canales autonómicos de Castilla y León. La segunda, a las deficiencias en la captación de todos los canales.

La materia tiene cierta complejidad desde el punto de vista competencial. Así, ha de señalarse que el art. 149.1.27ª CE atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de "normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las comunidades autónomas". En correlación con el mandato constitucional, el art. 71.1.12º EA establece que es competencia de la Comunidad de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en la materia de prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social.

Partiendo de la distribución competencial expuesta, debemos distinguir entre las deficiencias en la recepción de los canales de ámbito estatal cuya subsanación, en su caso, corresponde a la Administración del Estado, motivo por el cual esta procuraduría acordó remitir la queja **20132634**, en la parte referida a los canales estatales, al Defensor del Pueblo y las deficiencias en la recepción de la señal de los canales autonómicos que sí son competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y que, por tanto, sí dieron lugar a sendas resoluciones cuyo tenor literal fue:

"Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, en coordinación y/o colaboración con Radio Televisión de Castilla y León S.A. acuerde iniciar, con la mayor inmediatez posible, nuevos trabajos de extensión de cobertura adicional de la Televisión Digital Terrestre en el ámbito autonómico de manera que los dos canales existentes puedan llegar, con carácter general, al 100% de la población de Castilla y León y, en particular, a todos los núcleos de población del Ayuntamiento de Figueruela de Arriba, entre ellos Villarino de las Manzanas".

En los mismos términos se formuló con respecto a la localidad de Estébenez de la Calzada.

Debemos de precisar que en la actualidad la entidad mercantil licenciataria o concesionaria para la explotación conjunta y en abierto de los dos canales digitales de televisión que integran la licencia es Radio Televisión de Castilla y León S.A. Por ello, es a esta entidad

mercantil a quien la Administración autonómica debe de imponer las obligaciones de cobertura o programación.

Por último y en relación con esta materia esta defensoría quiere dejar constancia de su preocupación por el estancamiento del problema en relación a la recepción de la señal de TDT en numerosas zonas de la Comunidad Autónoma cuya dispersión poblacional y orografía la hacen especialmente susceptible en esta materia y ello porque no se prevén a corto plazo actuaciones de ampliación o extensión de la cobertura actualmente existente por parte de la Administración central por dos razones:

- Por la Sentencia del Tribunal Supremo 8036/2012, de 27 de noviembre, en el Recurso Núm. 442/2010, que ha acordado declarar la nulidad del acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2010 por el que se asigna un múltiple digital de cobertura a cada una de las licenciatarias del servicio de televisión digital terrestre de ámbito estatal, lo que supone la anulación de la concesión de los canales regulados por el RD 365/2010.

- Por la Decisión de la Comisión Europea sobre la causa SA 28599 por la que la financiación con fondos públicos del proceso de transición a la TDT se declara como ayuda de estado no compatible con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

En definitiva, ya en el siglo XXI, sigue habiendo núcleos de población en Castilla y León con problemas de recepción de la señal de la Televisión Digital Terrestre –a menos que los vecinos adquieran antenas parabólicas de gran coste para poder sintonizar la emisión- cuando esos mismos núcleos de población recibían con normalidad la señal analógica sin antenas individuales en el siglo XX.