

---

## **ÁREA C**

### **FOMENTO**

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>461</b>
<b>Expedientes admitidos.....</b>	<b>115</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>17</b>
<b>Expedientes remitidos a otros organismos.....</b>	<b>13</b>
<b>Expedientes acumulados .....</b>	<b>295</b>
<b>Expedientes en otras situaciones .....</b>	<b>21</b>

#### **1. URBANISMO**

La actividad urbanística se desarrolla en tres fases: planificación o planeamiento; gestión o ejecución del planeamiento previamente diseñado y aprobado; y, en fin, intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación. En consecuencia, el derecho urbanístico, integrado por la normativa aplicable a esta actividad, regula la planificación de los usos del suelo, la ejecución de las operaciones urbanísticas y el control de los usos edificatorios. Estas normas y la intervención pública en esta materia debe dirigirse a, entre otros objetivos, una mejor satisfacción del derecho a la vivienda de los ciudadanos. Esta finalidad se encuentra expresamente constitucionalizada en el art. 47 CE, donde se exige que la regulación de la utilización del suelo debe atender al interés general y, más en concreto, a hacer efectivo el derecho de todos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, al tiempo que se prohíbe expresamente el tratamiento especulativo de aquel. Como no podía ser de otra forma, esta vinculación entre actividad urbanística y derecho a una vivienda también se recoge en el art. 16.14 EA, precepto donde se contempla la generación de suelo como un medio para alcanzar la efectividad de aquel derecho.

En los últimos años, sin embargo, se ha constatado que esta relación entre urbanismo y garantía de acceso a una vivienda ha estado lejos de ser una realidad. Una prueba de ello son las disfunciones ocurridas en el pasado en torno a la actividad urbanística, muchas de las cuales estuvieron muy vinculadas a la crisis económica general en España y, en especial, a la del sector inmobiliario, cuyo desplome se tradujo también en una drástica reducción de la actividad

administrativa desarrollada en este ámbito. El ajuste fue histórico: según datos del Ministerio de Fomento, el valor total de las transacciones de suelo pasaron de representar el 2,3 % del PIB en 2014 a ser el 0,2 % en 2012; baste añadir al respecto que en Castilla y León se pasó de 8.598 visados de dirección de obra de construcción, ampliación o reforma de edificios en 2010, a 2.863 en 2013. Evidentemente, este fuerte frenazo del sector se tradujo en una drástica reducción de las actuaciones públicas de naturaleza urbanística y, por tanto, de la actividad supervisable en esta materia.

Es cierto que, a partir de 2014 y con continuidad en 2015, se está produciendo un cierto cambio de tendencia en el sector, como se manifiesta en un incremento en las transacciones de vivienda escriturada (en el tercer trimestre de 2015 se ha producido un incremento respecto al año anterior de casi un 16 %, aunque con un fuerte peso de las transacciones de vivienda usada); o en el crecimiento del número de viviendas libres terminadas (en el mes de septiembre de 2015 se finalizaron un 46 % más de viviendas que en el mismo mes del año anterior). En Castilla y León, una muestra de lo anterior es el crecimiento del número de visados de dirección de obra de construcción, ampliación o reforma de edificios, que ascendieron a 3.272 en 2014 (3.397 hasta el mes de noviembre de 2015). En cualquier caso, todavía es pronto para valorar cuantitativa y, sobre todo, cualitativamente este cambio de tendencia.

Desde un punto de vista normativo, lo más relevante de los últimos años continúa siendo la aprobación de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, norma que tuvo su desarrollo en esta Comunidad a través de la amplia modificación de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL) operada por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo. El objetivo declarado de esta última Ley es lograr que las políticas públicas desarrolladas en este ámbito se orienten de forma coordinada hacia la rehabilitación y la regeneración y renovación urbanas y para ello, incorpora, entre otros muchos aspectos, algunos con especial incidencia en la actividad de esta institución, como son los relacionados con la intervención en el uso del suelo. Señalábamos en nuestro Informe anterior que en 2014 se había iniciado el procedimiento para adaptar el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo (en adelante, RUCyL) a la Ley señalada; sin embargo, este procedimiento no ha culminado en 2015 y, por tanto, continúa pendiente esta adaptación normativa. Todavía desde esta perspectiva normativa, no podemos dejar de citar la aprobación en 2015 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (RDLeg 7/2015, de 30

de octubre), si bien por su propia naturaleza no ha supuesto la introducción de novedades en el ordenamiento urbanístico. Finalmente, en relación con la tributación de los suelos urbanizables, citar que a través de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria y del Texto Refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2014, de 5 de marzo, se ha recogido el criterio jurisprudencial de acuerdo con el cual aquellos suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado deben tributar como bienes inmuebles de naturaleza rústica.

Comenzando con el análisis de las quejas recibidas, sistematizaremos el mismo, como en Informes anteriores, en función de las fases que integran la actividad urbanística que configuran, además, la estructura de la LUCyL y del RUCyL. En concreto, la exposición de las actuaciones llevadas a cabo 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 y participación social (título VII de la LUCyL).

En cuanto al número de quejas recibidas en relación con la actividad urbanística, se observa un descenso en el mismo, pasando de las 147 presentadas en 2014 a las 95 formuladas en 2015. Este dato cuantitativo se acerca al de años anteriores cuando la depresión del sector era mayor (por ejemplo, en 2012, se recibieron 108 quejas). En cualquier caso, el número de quejas recibidas en un solo año no nos permite realizar ningún tipo de afirmación respecto a su relación con otros factores relativos a la actividad urbanística general en la Comunidad. En cualquier caso, si bien continúan predominando las quejas relacionadas con las actuaciones administrativas de intervención en el uso del suelo (72 en 2015), son estas las que han sufrido un descenso mayor respecto al año anterior (en 2014 se habían presentado 105 quejas en este ámbito); en concreto, han sido las quejas relativas a la protección de la legalidad urbanística las que más se han reducido (de 66 quejas recibidas en 2014 a 38 en 2015). También se han reducido las quejas referidas a la información urbanística, pasando de 20 a 8, y las relativas a los procesos de gestión urbanística (6 quejas, 9 menos que el año anterior). Han ascendido ligeramente, por el contrario, las quejas planteadas respecto a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico (9 quejas por 6 en 2014).

A pesar de la variación en el número de quejas presentadas, el volumen de resoluciones motivadas por las irregularidades detectadas en el ejercicio de potestades

urbanísticas se ha mantenido. En efecto, si en 2014 se formularon 84 resoluciones (dato que revelaba un incremento de 27 resoluciones respecto a las adoptadas en 2013), en 2015 han sido 82 las resoluciones dirigidas, fundamentalmente, a ayuntamientos. 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 (40 resoluciones, 8 más que en 2014); información relacionada con procedimientos urbanísticos y participación social (15 resoluciones, 6 más que en 2014); actuaciones de fomento de la conservación y rehabilitación de inmuebles (13 resoluciones); expedientes de concesión de licencias (7 resoluciones); procedimientos de gestión urbanística de actuaciones aisladas e integradas (6 resoluciones); y, en fin, instrumentos de planeamiento urbanístico (1 resolución).

El ligero repunte en el sector inmobiliario no se ha trasladado todavía ni al número de quejas que hemos recibido ni a un cambio en las materias sobre las que versan las mismas y las resoluciones adoptadas, puesto que continúan siendo predominantes los conflictos relacionados con el control por la Administración de los usos del suelo, en detrimento de las dos primeras fases del proceso urbanístico (planeamiento y gestión). En otras palabras, lo anterior puede seguir siendo una traslación de la reducción de los desarrollos urbanísticos y de un incremento de la conflictividad generada por obras y usos singulares del suelo ya desarrollado. Sí puede ser destacable y novedoso el incremento de las resoluciones formuladas en materia de información urbanística.

Respecto al grado de colaboración de las administraciones (fundamentalmente ayuntamientos) en la tramitación de las quejas relativas a la actividad urbanística, no se observa una mejoría notable en relación con el año anterior. En efecto, de todos los supuestos en los que nos hemos dirigido a una entidad integrante de la Administración local en solicitud de información relacionada con una problemática urbanística, fue necesario reiterar nuestra solicitud dos veces en 13 expedientes, y en 6 de ellos fue preciso repetir nuestro requerimiento en tres ocasiones. En 3 expedientes nos vimos obligados a repetir dos veces nuestra solicitud de información dirigida a la Administración autonómica.

Con todo, la ausencia total de colaboración se produce cuando, a pesar de nuestra insistencia, no es posible obtener de la Administración afectada la información requerida, privando al ciudadano, por tanto, de su derecho a recibir una respuesta motivada de esta institución acerca de la cuestión que nos haya planteado. Pues bien, en 2015, 7 ayuntamientos han sido incluidos en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras por no contestar a nuestras peticiones de información en materia urbanística. Por su parte, 15

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.

Siempre hemos sido conscientes de que muchos de los ayuntamientos a los que dirigimos nuestras peticiones de información y nuestras resoluciones cuentan con recursos personales y materiales escasos, circunstancia esta que también se ha visto agravada en los últimos años. Sin embargo, es necesario resaltar que, en cada uno de los supuestos antes señalados, se genera una 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, cada año nos esforzamos en poner fin en todos los ámbitos de nuestra actividad, incluido obviamente el urbanístico, a estas situaciones de vulneración de los derechos de los ciudadanos y de, por qué no decirlo, falta de respeto institucional al desempeño de nuestras funciones.

Para finalizar esta introducción, procede indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 429 RUCyL, los ayuntamientos que nos han remitido en 2015 su informe anual de seguimiento de la actividad urbanística han sido los siguientes: Almazán, Ciudad Rodrigo, Guijuelo, Medina del Campo, Santa Marta de Tormes, Valencia de Don Juan y Valladolid. Agradecemos a estas Entidades Locales la remisión de sus informes.

### **1.1. Planeamiento urbanístico**

La primera fase del proceso urbanizador es el planeamiento, constituyendo su objeto la transformación urbanística de la realidad. Se encuentra integrado por una serie de instrumentos que se encuentran ordenados entre sí de acuerdo con criterios de jerarquía y especialización. Estos instrumentos pueden ser de dos tipos:

- de planeamiento general, a través de los cuales se establecen 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 o de otros ámbitos a los que se apliquen.

Como ya hemos indicado, han sido 9 las quejas presentadas en relación con esta materia, todas ellas relativas a instrumentos de planeamiento general. Del mismo modo, las posturas adoptadas se han referido también a estos mismos instrumentos.

Algunas de las quejas recibidas en esta materia no pudieron ser admitidas a trámite, bien porque en el momento de su presentación no había sido aprobado aún el instrumento; bien, en un sentido contrario, debido al tiempo transcurrido desde su aprobación. La primera circunstancia concurrió en el expediente **20151743**, donde el ciudadano planteaba su disconformidad con un aspecto concreto de las futuras NUM de Cedillo de la Torre (Segovia). Sin embargo, no fue posible admitir a trámite esta queja puesto que aquellas NUM no habían sido aprobadas, cuando menos, provisionalmente por el Ayuntamiento, resolviendo motivadamente las alegaciones que se hubieran presentado y, en su caso, señalando los cambios que procedieran respecto a lo que había sido aprobado inicialmente (art. 159.4 RUCyL).

Un aspecto formal del procedimiento de aprobación de un instrumento de planeamiento también se planteaba en el expediente **20150072**, donde se ponía de manifiesto la ausencia de resolución motivada de unas alegaciones presentadas por un ciudadano en el trámite de información pública de las NUM de Valle de Manzanedo (Burgos). De la información obtenida, no obstante, se desprendía que aquellas alegaciones sí habían sido resueltas por el Ayuntamiento motivadamente en el momento en que había tenido lugar la aprobación provisional de aquellas NUM (arts. 54.1 LUCyL y 159.4 RUCyL). Desde un punto de vista material, también se planteaba en este expediente la disconformidad del ciudadano con la inclusión de varios núcleos del término municipal como suelo rústico de asentamiento tradicional. Sin embargo, también en relación con este aspecto, una vez obtenida la información municipal entendimos que la inclusión controvertida dentro de la categoría urbanística de suelo rústico de asentamiento tradicional se había realizado dentro del marco jurídico al que, en todo caso, debían constreñirse los instrumentos de planeamiento, considerando lo establecido al respecto en el art. 16.1 c) LUCyL. Por otro lado, en modo alguno se constató que los núcleos referidos en la queja tuvieran parcelas que reunieran los requisitos exigidos para su clasificación como suelo urbano, de acuerdo con el carácter reglado de este último.

Por su parte, en el expediente **20151152**, el motivo de la queja era el contenido de una modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Vinuesa (Soria) que había sido aprobada definitivamente en 1998. Obviamente, en este caso el tiempo transcurrido desde la aprobación definitiva de la modificación puntual indicada nos impedía la admisión a trámite de la queja. Sin perjuicio de lo anterior, se puso de manifiesto al ciudadano que, en relación con la

creación de vías públicas y diseño de las mismas en los instrumentos de planeamiento urbanístico (aspecto material este que motivaba la queja), la Administración disponía, dentro de su potestad de adoptar un determinado modelo territorial, de una amplia discrecionalidad.

A la apertura de un vial como consecuencia de lo previsto en un instrumento de planeamiento se refirió la resolución adoptada en el expediente **20150068**. En esta queja el ciudadano manifestaba la ausencia de ejecución de un vial en el término municipal de Cantimpalos (Segovia), al que daba frente una parcela en la que se había autorizado en 1988 la construcción de una vivienda. De la información obtenida del Ayuntamiento se desprendería que la parcela señalada estaba clasificada en el planeamiento como suelo urbano, así como que en la licencia concedida en su día no se había establecido ninguna previsión relativa a la obligación de urbanización. Pues bien, considerando que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 18.2 LUCyL, los terrenos clasificados como suelo urbano o urbanizable con ordenación detallada no pueden ser destinados a los usos permitidos por el planeamiento hasta haber alcanzado la condición de solar, salvo que se autorice la ejecución simultánea de la urbanización y la edificación, en el supuesto planteado en esta queja se había incumplido el régimen señalado. A lo anterior se añadía que para transformar la parcela en la que se había ejecutado la edificación en solar resultaba preciso llevar a cabo obras de urbanización en un terreno que no pertenecía al titular de la licencia de obras. Sin embargo, con independencia de la propiedad del terreno, la licencia otorgada en su momento debía haber previsto la obligación de urbanizar. Otra cosa es que no resultara posible ejecutar actuaciones materiales de urbanización en el referido terreno sin que este fuera adquirido por el solicitante de la licencia urbanística o por el Ayuntamiento, en las distintas formas previstas en la ley (STSJCyL de 25 de noviembre de 2015).

En consecuencia, se formuló al Ayuntamiento de Cantimpalos la siguiente resolución relacionada con la aplicación de sus Normas Subsidiarias:

*"1.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación se tenga en cuenta que los terrenos clasificados como suelo urbano o urbanizable con ordenación detallada no podrán ser destinados a los usos permitidos por el planeamiento hasta haber alcanzado la condición de solar, salvo que se autorice la ejecución simultánea de la urbanización y la edificación, con las garantías que se determinen reglamentariamente (art. 18.2 de la Ley 5/99 de Urbanismo de Castilla y León).*

*2.-Que por ese Ayuntamiento se lleven a cabo las actuaciones necesarias para proceder a la apertura del vial previsto en las Normas Subsidiarias (...)"*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma indicando que la urbanización de la calle en cuestión se iba a llevar a efecto de acuerdo con los criterios establecidos por la propia Entidad local para la urbanización de calles en el casco urbano que se encontraban sin pavimentar.

Para finalizar este apartado dedicado a las actuaciones relacionadas con el planeamiento urbanístico, procede indicar que en nuestro Informe anual anterior hicimos referencia a una queja acerca de la clasificación urbanística del suelo contenida en el PGOU de Burgos, y, en concreto, del suelo clasificado como urbanizable en el mismo (**20140826**). Ya señalábamos allí que habíamos sido informados por el Ayuntamiento de la presentación de varios recursos contencioso-administrativos frente a aquel Plan, así como que nos encontrábamos pendientes de conocer el contenido concreto de tales recursos judiciales, para lo cual nos habíamos dirigido también en solicitud de información a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente. Pues bien, hemos sido informados por la Administración autonómica de que algunos de los recursos judiciales interpuestos cuestionan la clasificación como suelo urbanizable de todos los sectores de aquel PGOU, solicitando su declaración de nulidad de pleno derecho por incumplimiento del art. 13 LUCyL. A la vista de esta circunstancia, y de acuerdo con lo previsto en el art. 12.2 de la Ley del Procurador del Común, hemos procedido a suspender nuestra intervención.

### **1.2. Gestión Urbanística**

La segunda fase del proceso urbanizador es la de gestión del planeamiento con el fin de urbanizar el territorio de acuerdo con lo establecido en este último. En la normativa aplicable en esta Comunidad, se pueden distinguir, 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;

- y 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 dedicada al urbanismo que han sido 6 las quejas relativas a los procesos de gestión urbanística, de las cuales 2 se refirieron a una actuación aislada y 4 a actuaciones integradas. En cuanto a las resoluciones dirigidas a las administraciones públicas, se adoptaron 2 para el primer tipo de actuaciones y 4 para el segundo. Partiendo de las dos modalidades de gestión señaladas, pasamos a exponer brevemente las posturas más relevantes adoptadas en este ámbito a instancia de los ciudadanos.

### **1.2.1. Actuaciones aisladas**

En el Informe de 2014 hicimos referencia a una resolución dirigida al Ayuntamiento de Doñinos (Salamanca) en el expediente **20140583**, en la cual se había recomendado a este que garantizara el desarrollo de una unidad de actuación de acuerdo con los parámetros de ordenación general contemplados en la Revisión y Adaptación de las Normas Subsidiarias, asumiendo su gestión pública si fuera necesario. Señalábamos allí que el Ayuntamiento destinatario de la resolución no había estimado aceptar la misma. Sin embargo, en 2015 el ciudadano nos planteó de nuevo la ausencia de actuaciones municipales, a pesar de que se estaban llevando a cabo unas obras de renovación de redes y de pavimentación en una calle cercana a la unidad de actuación cuyo desarrollo se había recomendado. En concreto, en esta nueva queja (**20150685**) el ciudadano denunciaba, entre otros extremos, una utilización exclusiva de las vías públicas donde se estaban llevando a cabo las obras para acceder a un centro educativo cercano, circunstancia que se podía evitar con el desarrollo urbanístico de la unidad de actuación a la que se había referido nuestra resolución, colindante con aquellas. De la información obtenida del Ayuntamiento indicado, además de la falta de contestación a un escrito que había presentado el ciudadano, se deducía la persistencia de la negativa municipal a que tuviera lugar el desarrollo de la unidad de actuación en cuestión.

Sin embargo, se trataba de terrenos clasificados como suelo urbano consolidado cuyo desarrollo urbanístico debía llevarse a cabo a través de una actuación aislada de normalización, con el objeto de adecuar aquellos a las determinaciones previstas en las Normas Subsidiarias (arts. 69 y 71 LUCyL, y 216 y siguientes RUCyL). Además, más allá del principio de ejecutividad de los instrumentos de planeamiento urbanístico (arts. 60 y 62.1 LUCyL) y de la vinculación de sus previsiones no solo para los particulares sino también para las administraciones públicas obligadas a su cumplimiento, eran las propias Normas Subsidiarias las que incidían en el carácter necesario del desarrollo de las actuaciones diseñadas en suelo urbano en general, y de la que aquí nos ocupaba en particular. En consecuencia, puesto que se había superado con creces el plazo previsto en el planeamiento para que se desarrollase la unidad de actuación,

continuábamos considerando necesario que el Ayuntamiento asumiese su gestión de conformidad con lo dispuesto en la normativa urbanística, garantizando así no solo el cumplimiento de las Normas Subsidiarias, sino, tal y como se afirmaba en las mismas, solucionar los problemas surgidos a través de un correcto funcionamiento urbanístico del suelo, descongestionando el suelo urbano y logrando así una mayor calidad urbana.

En consecuencia, se volvió a dirigir una resolución a la Entidad Local indicada en los siguientes términos:

*"Primero.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 231 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, contestar por escrito a la solicitud de aclaraciones relacionadas con las obras que se han ejecutado en la calle (...) presentada por (...), incluyendo la relativa a la aparente contradicción entre la inexistencia de deficiencias en aquella calle de la que se informó a esta Procuraduría en el mes de mayo de 2014 y la urgencia en contratar la ejecución de obras en la misma declarada cinco meses después.*

*Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en los arts. 69 y 71 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en los preceptos del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo, garantizar el desarrollo de la unidad de actuación (...) de acuerdo con los parámetros de ordenación general contemplados en la Revisión y Adaptación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Doñinos de Salamanca, asumiendo su gestión pública si fuera necesario".*

Sin embargo, el Ayuntamiento destinatario de esta resolución persiste en no aceptar nuestra recomendación de desarrollo de la unidad de actuación indicada de acuerdo con lo previsto en la normativa urbanística y en el propio planeamiento municipal.

Por otra parte, también se adoptó una resolución en el expediente **20121779**, donde un ciudadano denunciaba la ausencia de devolución de los avales que habían sido exigidos con motivo de la ejecución de dos promociones de viviendas unifamiliares llevadas a cabo en la localidad de Vitigudino (Salamanca). A pesar de que en este caso no fue posible obtener la información solicitada de forma reiterada al Ayuntamiento, a la vista de la información contenida en el escrito de queja y en la documentación posterior aportada por el ciudadano, pudimos concluir que no se habían resuelto expresamente por la Administración municipal las solicitudes presentadas de devolución de los avales exigidos a la empresa promotora de las

viviendas. Por este motivo, se procedió a recordar a aquella Entidad local, además de su obligación de resolver expresamente las solicitudes presentadas por los ciudadanos, que la garantía constituida en su día se encontraba sujeta a un principio jurídico general de acuerdo con el cual la misma "no puede extenderse a más de lo contenido en ella" (art. 1.827 del Código Civil). Este principio impedía que la devolución de aquella garantía se pudiera hacer depender de la aprobación de una liquidación o de su abono, tal y como había expuesto el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en su Sentencia de 18 de marzo de 2005. Lo anterior era válido aun cuando las obras ejecutadas hubieran excedido de las autorizadas por el Ayuntamiento (STSJ de Galicia de 31 de julio de 2001).

En definitiva, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Vitigudino con el siguiente tenor literal:

*"1.- En el supuesto de que no se hubiera procedido aún de esta forma, resolver expresamente las solicitudes presentadas por el representante de la mercantil (...) de devolución de los avales exigidos a esta con motivo de la ejecución de dos promociones de cuatro viviendas unifamiliares en la parcela 40 y de cinco viviendas unifamiliares de la parcela 41, ambas de la urbanización (...), procediendo a la devolución solicitada al haber sido, en principio, ejecutadas las obras autorizadas tal y como se ha reconocido por ese Ayuntamiento al conceder las correspondientes licencias de primera ocupación.*

*2.- (...)"*

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

### **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. A diversos aspectos relativos a la aplicación de este sistema se refirió la resolución adoptada en los expedientes **20141685** y **20141686**, ambos relacionados con la actuación de una junta de compensación de un sector del PGOU de Burgos; así, en el primero se planteaba la falta de resolución expresa de un recurso relativo frente a un acuerdo de aquella junta de compensación; y en el segundo se expresaba la disconformidad del ciudadano con la incoación de un expediente de apremio para el cobro de cuotas de urbanización impagadas.

Respecto a la resolución del recurso, en el informe municipal remitido se ponía de manifiesto que el escrito calificado como recurso carecía de un contenido técnico o jurídico sobre el que pudiera pronunciarse el Ayuntamiento. Sin embargo, el citado escrito aludía a una asamblea de la junta de compensación en la que se había adoptado un acuerdo de derrama y en el mismo se invocaba el art. 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, referido al recurso de alzada. Por tanto, se consideró que nos encontrábamos en presencia de un acto de la junta de compensación realizado en el ejercicio de funciones públicas y, en consecuencia, susceptible tanto de recurso ante la Administración actuante, como de revisión por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Por otra parte, de la información obtenida se desprendía que tanto las fincas aportadas a la junta de compensación como las resultantes, a las que se refería la queja, pertenecían proindiviso a varios titulares. Sin embargo, no se había designado representante ni por la junta de compensación ni por el Ayuntamiento de Burgos. Al respecto, procedía señalar que el art. 192.3 c) RUCyL establecía que los cotitulares de una finca o derecho deben designar una persona como representante ante la entidad, sin perjuicio de responder solidariamente de sus obligaciones; en el supuesto de que los cotitulares de una finca o derecho no designasen una persona como representante ante la entidad, dicho representante debía ser nombrado por el Ayuntamiento.

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

*"1.- Que se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en el art. 38 de los estatutos de la Junta de Compensación (...) resolviendo los recursos de alzada contra los acuerdos de la Asamblea General, en los términos y plazos del art. 114 de la Ley 30/92; y, en concreto, que se resuelva expresamente el presentado por (...), registrado de entrada en esa Entidad Local con fecha (...).*

*2.- Que, con carácter previo a las sucesivas actuaciones dimanantes de los Decretos de 23 de julio de 2014, en virtud de los cuales se incoa expediente de apremio, mediante la expedición de la correspondiente providencia, se resuelva expresamente el recurso de alzada presentado por (...), registrado de entrada en esa Entidad Local con fecha (...).*

*3.- Que por parte de esa Corporación se dé cumplimiento a lo dispuesto en el art. 192.3 c) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, así como en el art. 16 de los Estatutos de la Junta de Compensación (...), designando un representante de los cotitulares en el supuesto de que los mismos no procedan a su designación".*

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

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. A esta cuestión nos venimos refiriendo en los últimos años. También en 2015 se ha adoptado una resolución en los expedientes **20132689** y **20132896** donde se denunciaban irregularidades relacionadas con las obras de urbanización vinculadas a las viviendas ubicadas en dos calles del término municipal de Palazuelos de Eresma (Segovia). A pesar de que no fue posible obtener la información solicitada al Ayuntamiento, procedimos a dirigir una resolución a este con base en la información que nos habían proporcionado los autores de las dos quejas señaladas y la Administración autonómica, a quien también se solicitó información por estar vinculadas las obras de urbanización en cuestión a unas viviendas de protección pública.

Adoptar aquí una postura, exigía determinar la responsabilidad que, en su caso, correspondería al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma en orden a completar la urbanización, en principio, inacabada correspondiente a las viviendas en cuestión. Con carácter general, la atribución de este tipo de responsabilidad por ejecuciones de urbanizaciones incompletas o inacabadas depende de que tenga lugar la recepción de las obras correspondientes, expresa o tácita. En el supuesto planteado en estas quejas no conocíamos si había tenido lugar una recepción tácita de la urbanización; ahora bien, aun en el caso de que no se hubiera producido la citada recepción tácita, no se podía excluir con carácter absoluto una responsabilidad del Ayuntamiento, puesto que esta podría derivarse de un inadecuado ejercicio de su papel de garante de la adecuada terminación de la urbanización controvertida. En todo caso, era en el marco de un procedimiento de responsabilidad patrimonial donde se debía determinar la parte de los gastos de urbanización pendientes que correspondería, en su caso, sufragar al Ayuntamiento, considerando para ello, entre otras circunstancias, las actuaciones desarrolladas por la Entidad local en orden a garantizar la ejecución por parte del promotor de aquellas, así como las reclamaciones presentadas en relación con este incumplimiento por los propietarios afectados.

En definitiva, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma con el siguiente tenor literal:

*"1.- De conformidad con lo dispuesto en los arts. 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 5 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, iniciar de*

*oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido a determinar la parte de los gastos correspondientes a las obras pendientes en la urbanización (...) que deba ser sufragada por ese Ayuntamiento, considerando para ello la aparente ausencia de actuaciones desarrolladas en orden a garantizar la ejecución por la sociedad promotora de aquellas obras, así como las reclamaciones presentadas en relación con este incumplimiento por los propietarios afectados.*

*Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de que la indemnización resultante pueda ser reclamada con posterioridad, si fuera posible, a la sociedad promotora.*

2.- (...)”.

El Ayuntamiento indicado no ha contestado a nuestra resolución a pesar de las reiteraciones de la misma, siendo finalmente incluido por este motivo en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras.

Por el contrario, en 2015 el Ayuntamiento de Castellanos de Villiquera ha aceptado la resolución adoptada en el expediente **20140688**, a la que hicimos referencia en nuestro Informe anual anterior, y en la que se recomendó a aquel que llevara a cabo las actuaciones necesarias para que tuviera lugar la cesión de los terrenos en los que se ubicaban los servicios públicos de alumbrado y sondeo de agua potable de una urbanización, así como el otorgamiento de las correspondientes licencias de primera ocupación.

Por su parte, en la queja **20151216** un ciudadano denunciaba una ausencia de servicios urbanos en una calle de la localidad de Naval Moral (Ávila). En concreto, se señalaba que a pesar de que la vía pública en cuestión se encontraba incluida dentro del suelo urbano y de existir viviendas en la misma, la calle no estaba pavimentada y no disponía de los servicios de limpieza, recogida de residuos o de saneamiento. Pues bien, a la vista de la información obtenida y de la Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León aplicable se podían alcanzar las siguientes conclusiones: la prestación de servicios mínimos resultaba legalmente exigible en suelo urbano (incluso en el suelo urbano “de hecho”); el Ayuntamiento no podía oponer frente a la existencia de licencias de obras y de primera ocupación que los titulares de dichas licencias no habían cumplido su obligación de urbanizar si no se había incluido en las mismas, ni expresa ni implícitamente, dicha obligación; para entender acreditado que el Ayuntamiento no podía cumplir con la obligación de prestar los servicios mínimos debía agotar todas las posibilidades de ingresos económicos (STSJCYL de 12 de abril de 2005); se reconocía discrecionalidad al Ayuntamiento para elegir los recursos económicos con los que hacer frente al cumplimiento de su obligación; el Ayuntamiento tenía la posibilidad de instar la

cooperación de la Diputación; y, en fin, la posibilidad de la prestación de servicios de carácter obligatorio gozaba de presunción legal la cual debía destruirse solicitando la dispensa a la Comunidad Autónoma, de conformidad con el art. 22 de la Ley 1/1998, de 4 de junio.

Atendiendo a las conclusiones anteriores se formuló una resolución al Ayuntamiento de Naval Moral de la Sierra en los siguientes términos:

*"En relación con la prestación de servicios en la calle (...) de esa localidad, considerar adecuadamente lo siguiente:*

*1.- La doctrina del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de conformidad con la cual la admisibilidad de la alegación relativa a la falta de disponibilidad presupuestaria exige agotar todas las posibilidades de ingresos económicos previstas en las leyes (recursos propios, contribuciones especiales, ayudas y subvenciones y prorrateo de las obras en varios ejercicios).*

*2.- La posibilidad de instar la cooperación de la Diputación de Ávila de conformidad con el art. 21.4 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León y los arts. 26.3 y 36 de la Ley 7/1985 reguladora de las Bases del Régimen Local.*

*3.- En el supuesto de que concurran las circunstancias a que se refiere el art. 22 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (características peculiares que no permitan el establecimiento o adecuada prestación de los servicios, imposibilidad de su establecimiento o prestación en breve plazo, aun utilizando procedimientos de asociación con otros municipios o de cooperación con otras Administraciones Públicas y esfuerzo fiscal no inferior a la media de los municipios de características análogas de la Comunidad Autónoma), la posible solicitud a la Junta de Castilla y León de la dispensa temporal de la obligación de prestar los servicios mínimos".*

En la fecha de cierre de este Informe todavía se encontraba pendiente la respuesta municipal a esta resolución.

Para finalizar nos referiremos al resultado satisfactorio obtenido en la tramitación del expediente **20150090**. En esta queja el ciudadano denunciaba la ausencia de apertura de un paso peatonal que comunicaba una calle de nueva apertura con otra vía pública, en ejecución de un proyecto de actuación, en el término municipal de El Tiemblo (Ávila). En efecto, tras dirigir varias peticiones de información al Ayuntamiento, fuimos informados por este de que se iba a proceder con carácter inmediato a dar comienzo a las obras de apertura de la nueva calle, circunstancia que una vez comunicada al autor de la queja dio lugar al archivo del expediente.

### **1.3. Intervención en el uso del suelo**

Si a través del planeamiento se define cómo debe ser la ciudad y mediante el sistema de gestión urbanística que corresponda se ejecuta aquel, en una tercera fase del proceso urbanístico tiene lugar la intervención administrativa en el uso del suelo y en la edificación, con la finalidad de controlar que los usos del suelo sean llevados a cabo de acuerdo con las determinaciones previstas en la normativa y en los instrumentos de planeamiento. A esta intervención administrativa se dedica el título IV de la LUCyL, 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).

Como ocurrió en años anteriores, esta modalidad de intervención de la Administración urbanística es la que ha motivado el mayor número de quejas presentadas por los ciudadanos en esta materia. Así, de las 95 quejas planteadas en este ámbito, 72 (el 75,7 %) se han referido a este tipo singular de actividad administrativa. Igualmente, también han correspondido a estas actuaciones el número más importante de resoluciones dirigidas a las administraciones públicas (fundamentalmente a los ayuntamientos). Así, de las 82 ocasiones en las que se ha constatado una irregularidad de la actuación administrativa denunciada, 60 se refirieron a supuestos en los que aquella actividad se daba en el ámbito de la disciplina urbanística. Sistematizaremos el contenido de las actuaciones más significativas desarrolladas en materia de control de los usos del suelo acudiendo a la división tradicionalmente realizada por la normativa urbanística e incorporada, como se ha expuesto, a la LUCyL.

#### **1.3.1. Licencias urbanísticas**

La intervención administrativa, en concreto municipal, en materia de disciplina urbanística comienza con el control preventivo llevado a cabo a través del sometimiento de ciertas actuaciones a una previa y preceptiva licencia. A través de la licencia urbanística los ayuntamientos deben verificar la conformidad o disconformidad del uso del suelo proyectado con la normativa aplicable y con el planeamiento del término municipal que corresponda. No obstante, ya indicábamos en nuestro Informe anterior que la licencia urbanística como instrumento ordinario de intervención en el uso del suelo ha sufrido una importante reforma a través de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, norma que en aras de la simplificación y en sintonía con la evolución de las técnicas de control administrativo, ha reservado la licencia para los actos de uso del suelo más relevantes, remitiéndose para los demás al régimen de

---

declaración responsable. En 2015 ya hemos tenido la oportunidad de pronunciarnos acerca de este mecanismo de control urbanístico novedoso en Castilla y León.

En las 7 resoluciones formuladas en relación con este control preventivo realizado por los ayuntamientos se han puesto de manifiesto irregularidades formales (relativas al procedimiento tramitado para el otorgamiento o denegación de las licencias solicitadas) y materiales (referidas al contenido de la resolución administrativa final adoptada).

Comenzando con la perspectiva formal, en 3 ocasiones hemos puesto de manifiesto a la Entidad local correspondiente la obligación de adoptar las actuaciones precisas para poder pronunciarse acerca de la conformidad o disconformidad del uso del suelo deseado con la normativa aplicable en cada caso.

Así ocurrió en el expediente **20150124**, donde el ciudadano denunciaba la ausencia de resolución de una solicitud de licencia municipal de obras para realización de baños y acometida de saneamiento en un inmueble ubicado en la localidad de San Martín de Losa (Burgos). El solicitante de la licencia se había dirigido también a la Junta Vecinal de la localidad pidiendo la autorización que se requería para disponer de una arqueta con la finalidad de solucionar el problema de saneamiento existente en la vivienda en la que se pretendían llevar a cabo aquellas obras. A la vista de la información obtenida de ambas entidades locales, llegamos a la conclusión de que no se había resuelto expresamente ni la solicitud de licencia municipal de obras, ni la de autorización para la utilización de una vía pública. Por otra parte, en el informe municipal se apuntaba la posibilidad de que las obras solicitadas pudieran llevarse a cabo sin la necesidad de obtener la autorización de la Junta Vecinal señalada.

La competencia municipal para el otorgamiento de la licencia solicitada se circunscribía a los aspectos urbanísticos sin que pudiera extenderse a otros extremos ajenos al planeamiento (utilización de una vía pública) cuyo control correspondía a la Junta Vecinal. Ahora bien, la licencia, tal y como había sido solicitada, no se podía conceder hasta que la autorización de aquella Entidad local menor fuera otorgada, motivo por el cual el Ayuntamiento debía haberla remitido a la Junta Vecinal para que se pronunciara acerca de la autorización señalada. En cualquier caso, la actuación municipal que procedía consistía en resolver expresamente la solicitud de licencia presentada en su día, previa emisión del informe jurídico preceptivo exigido por los arts. 99.1 b) LUCyL y 293.5 RUCyL. En el supuesto de que la resolución a adoptar fuera denegatoria de la licencia, podía requerirse al solicitante para que modificase su solicitud con el fin de que pudiera ser otorgada la licencia urbanística para la obra proyectada.

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

*«Resolver expresamente, previa emisión del informe jurídico preceptivo, la solicitud de una licencia municipal de obras para "realización de baños y acometida de saneamiento" en un inmueble localizado en (...).*

*En el supuesto de que la resolución a adoptar sea denegatoria de la licencia solicitada, requerir a (...) para que modifique su petición con el fin de que pueda ser otorgada la licencia urbanística para la obra proyectada sin necesidad de la previa autorización de la Junta Vecinal de San Martín de Losa».*

También se dirigió una resolución a la Junta Vecinal cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

*«Resolver expresamente la solicitud dirigida a esa Junta Vecinal por (...), en la cual se solicitaba una autorización para la utilización de una vía pública con la finalidad de poder obtener la licencia urbanística solicitada ante el Ayuntamiento de Valle de Losa para "realización de baños y acometida de saneamiento".*

*Atender al requerimiento formulado por el Ayuntamiento de Valle de Losa, registrado de salida con fecha 24 de marzo de 2015, comunicando la Resolución que se adopte a la vista de la solicitud señalada».*

Mientras el Ayuntamiento afectado nos comunicó la aceptación de nuestra resolución y el otorgamiento de la licencia solicitada, la Junta Vecinal nos puso de manifiesto que no estimaba oportuno seguir nuestra recomendación.

Por su parte, a la ausencia de resolución de una solicitud de licencia de primera ocupación para una vivienda construida en la localidad de Campaspero (Valladolid) se refirió la queja **20151230**. De la información obtenida, se desprende que, si bien aquella licencia había sido solicitada en 2009, esta petición no había sido resuelta expresamente, habiendo sido la última actuación municipal al respecto un requerimiento dirigido al solicitante en el mes de mayo de 2015 para que se llevaran a cabo determinadas actuaciones en la vivienda con el fin de que se cumpliera la normativa aplicable, requerimiento que no podía calificarse propiamente de resolución de denegación de la licencia de primera ocupación pedida. A pesar del tiempo transcurrido desde la petición de la licencia (más de seis años), esta no se había obtenido por silencio, ni resultaba obligado su otorgamiento atendiendo a la circunstancia de que pudiera haberse producido la prescripción de la infracción urbanística cometida y la caducidad de la acción de restauración de la legalidad (STS de 3 de abril de 2000). En cualquier caso, se estaba

incurriendo en un incumplimiento de lo dispuesto en el art. 296 1b) 1.º RUCyL, de conformidad con el cual la licencia de primera ocupación debe ser resuelta, y notificada la resolución a los interesados, dentro del plazo de 3 meses. Además, no se había emitido el informe jurídico exigido por el art. 293.5 RUCyL, el cual debía pronunciarse sobre la conformidad de la solicitud a la normativa urbanística y a las demás normas aplicables.

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

*"1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta el art. 296 1b) 1º del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, de conformidad con el cual la licencia de primera ocupación debe ser resuelta, y notificada la resolución a los interesados, dentro del plazo de 3 meses.*

*2.- Que, previa emisión del correspondiente informe jurídico, se proceda a resolver la solicitud de licencia de primera ocupación de fecha 13 de mayo de 2009 (reiterada mediante escrito de 10 de abril de 2015). Dicha resolución debe de estar adecuadamente motivada, con referencia expresa a la normativa que le sirva de fundamento. Además, expresará los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos (...)"*

Esta resolución fue aceptada por la Entidad local destinataria de la misma.

Por su parte, en el expediente **20150513** el ciudadano denunciaba la actuación municipal llevada a cabo a la vista de una solicitud presentada para proceder al vallado de una finca ubicada en la localidad de Espino de la Orbada (Salamanca). De la información obtenida, se desprendía que el Ayuntamiento no había resuelto expresamente aquella solicitud considerando que no se acreditaba la titularidad del terreno que se pretendía cerrar.

Para adoptar una postura en relación con la problemática planteada debíamos abordar el régimen al que se encontraba sometida la obra proyectada, considerando las modificaciones introducidas por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, que antes hemos anunciado. En efecto, esta Ley añadió los arts. 105 bis a 105 quáter a la LUCyL, donde se regula un régimen novedoso como es el de declaración responsable al cual se encuentran sujetos determinados actos de uso del suelo, entre los que se encuentran los cerramientos y vallados. De acuerdo con este régimen, el promotor de los actos de que se trate se encuentra legitimado para su ejecución una vez que presente, con los requisitos exigidos y acompañando la documentación prevista en los preceptos señalados, un documento donde manifieste, bajo su exclusiva

responsabilidad, que los actos a ejecutar cumplen las condiciones prescritas en la normativa aplicable, que posee la documentación técnica exigible que así lo acredita, y que se compromete a mantener el citado cumplimiento durante el tiempo que dure el ejercicio de los actos en cuestión. De acuerdo con lo anterior, en el supuesto planteado en la queja el promotor de las obras ya no precisaba la previa obtención de una licencia urbanística para proceder a su ejecución, sino que bastaba con que presentase una declaración responsable en los términos previstos en los artículos antes indicados, acompañando a la misma la documentación señalada en el artículo 105 quáter de la LUCyL. A lo anterior cabía añadir que el Ayuntamiento no se encontraba legitimado para impedir la realización de aquella obra con base en una defensa de un bien pretendidamente municipal, puesto que esta presunta titularidad pública no había sido acreditada.

En consecuencia, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento:

*"Primero.- De conformidad con lo dispuesto en los arts. 35 g) de la Ley 30/1992, de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 105 bis a 105 quáter de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, dirigirse a (...) comunicando a este la forma en la que debe presentar la declaración responsable para poder proceder al vallado de la finca localizada en (...), así como la documentación que debe acompañar a aquella.*

*Segundo.- En el caso de que la citada declaración responsable se presente cumpliendo los requisitos exigidos en los preceptos indicados, permitir la ejecución de la citada obra, sin perjuicio de las acciones que puedan ser ejercidas por ese Ayuntamiento para hacer valer una posible titularidad municipal del terreno y de las acciones que, en su caso, corresponda ejecutar después respecto al vallado realizado".*

La Entidad local destinataria de esta resolución no estimó oportuno aceptar nuestras recomendaciones al considerar que cualquier decisión acerca de la solicitud presentada se encontraba subordinada a un previo acuerdo con un propietario colindante.

En otros expedientes no ha sido necesario formular una resolución para que fuera otorgada la licencia urbanística cuya ausencia de concesión había motivado que el ciudadano acudiera a esta institución, sino que aquella fue concedida tras la admisión a trámite de la queja y la solicitud de información dirigida al Ayuntamiento correspondiente. Así ocurrió en las quejas **20150005** y **20151911**. También pudo solucionarse en el mismo sentido la problemática planteada en el expediente **20151876**, si bien en este caso nuestra petición de

información dio lugar a que el Ayuntamiento afectado se dirigiera al solicitante de una licencia urbanística para la ejecución de un cerramiento requiriéndole para que presentase una declaración responsable de acuerdo con el nuevo régimen introducido por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, al que antes nos hemos referido.

Por otra parte, en tres resoluciones más nos pronunciamos acerca del contenido de las licencias urbanísticas, bien porque ya habían sido denegadas o concedidas, bien porque aún no había sido acordado su otorgamiento. En dos de ellas, las formuladas en los expedientes **20141346** y **20141399**, nos referimos a una cuestión material que ya había sido abordada en años anteriores, como es la relativa a la relación entre las autorizaciones urbanísticas y la protección de los bienes públicos. Desarrollando la segunda de las resoluciones indicadas, procede indicar que en la queja recibida el ciudadano nos planteaba su disconformidad con un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística tramitado por el Ayuntamiento de Olmos de Ojeda (Palencia) en relación con unas obras de ejecución de una nave agrícola. De la información que se obtuvo se desprendía que si bien la obra incurría en un incumplimiento de lo establecido en el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, su ejecución parecía encontrarse amparada por una licencia urbanística que había sido otorgada en 2009. Ahora bien, esta licencia podía estar afectada por un vicio de nulidad de pleno derecho, puesto que era posible que a través de la misma se hubiera amparado la ocupación de una vía pública por la edificación autorizada.

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

*«En relación con las obras consistentes en la "Ejecución de Nave Almacén para Maquinaria Agrícola y Productos Agrícolas", localizadas en (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primera.- Instar la emisión de un nuevo informe técnico en el que se señale de forma concluyente si las obras autorizadas a través de la licencia otorgada con fecha 18 de agosto de 2009 resultan contrarias al Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Olmos de Ojeda, así como si aquellas implicaban la ocupación de la vía pública.*

*Segunda.- En el supuesto de que se concluya que las obras autorizadas suponen una ocupación de la vía pública, iniciar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 119.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el procedimiento de revisión de oficio de la licencia señalada.*

*Tercero.- En el caso de que se concluyera que la licencia otorgada es contraria al PDSU pero sin que incorpore una autorización de ocupación de la vía pública, al haber transcurrido cuatro años desde su concesión procedería revocar la orden de paralización de las obras y permitir su ejecución, garantizando que las mismas se ajusten al proyecto autorizado en su día».*

A la vista de la respuesta obtenida a esta resolución, consideramos la misma aceptada parcialmente al ser emitido el informe técnico recomendado; sin embargo, se consideró en este informe que la obligación de no ocupar la vía pública era una condición incorporada a la licencia concedida en su día.

Por último, también la legalidad material de una licencia urbanística fue el objeto de la resolución adoptada en la queja **20141313**, donde el ciudadano planteaba su disconformidad con el otorgamiento de una licencia por el Ayuntamiento de Revilla del Campo (Burgos) con la condición de que el vallado autorizado se retranquease al menos tres metros. A la vista de la información obtenida, se constató que en la licencia concedida se expresaba como fundamento exclusivo de aquella condición el art. 54 RUCyL. Sin embargo, de acuerdo con este precepto la limitación establecida desaparecía cuando el cierre de parcelas se produjese con materiales no opacos y, también, con materiales opacos de altura inferior a un metro y medio, salvo, limitaciones superiores que establezca la legislación aplicable (art. 24.3 de LUCyL).

Pues bien, de acuerdo con lo afirmado en la STSJCyL de 20 de marzo de 2007 se debían considerar nulas de pleno derecho las limitaciones al derecho de propiedad no previstas en la Ley ni en ningún instrumento de planeamiento. Pero es que, aun en el supuesto de que la citada condición tuviera en el caso planteado en la queja la suficiente cobertura normativa, la misma no constaba con precisión en los acuerdos municipales adoptados. Esta última circunstancia resultaba contraria a la obligación de motivar debidamente el otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 54.1 a) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, y en el art. 98.3 LUCyL. La Jurisprudencia, por su parte, se había encargado de poner de manifiesto que el incumplimiento del requisito de la motivación debe llevar aparejada la anulación y retroacción de actuaciones (STSJ de Madrid de 27 de mayo de 2004).

En definitiva, se formuló una resolución en los siguientes términos:

*"1.- En el supuesto de que la condición establecida en la licencia otorgada en sesión plenaria de fecha 4 de octubre de 2010 resulte contraria al ordenamiento jurídico por no encontrarse contenida en una Ley o, en virtud de ella, en el planeamiento*

*urbanístico (Normas urbanísticas Municipales de Revilla del Campo de fecha 4 de agosto de 2005), autorizar el cerramiento de la finca rústica (...) en los términos solicitados por (...).*

*2.- En otro caso, comunicar al solicitante identificado la normativa que ampara la condición impuesta, de conformidad con el art. 54.1.a) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el art. 98.3 de La ley 5/1999, de 8 abril, de Urbanismo de Castilla y León”.*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución no estimó oportuna su aceptación.

### **1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación**

El control preventivo llevado a cabo a través del otorgamiento de licencias urbanísticas y mediante la exigencia de la presentación de la declaración responsable, se complementa con un control posterior dentro del cual se integra la labor de velar por la observancia de las obligaciones que la normativa impone a los propietarios de bienes inmuebles, entre las que se encuentra la de mantener los mismos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad. Ante la inobservancia de este deber las administraciones públicas deben exigir la ejecución de las obras de reparación que sean necesarias, utilizando para ello dos mecanismos jurídicos contemplados en la normativa urbanística: la orden de ejecución y la declaración de ruina. En relación con esta concreta actuación de la Administración urbanística, se han formulado 13 resoluciones.

La orden de ejecución se regula en el art. 106 LUCyL, precepto modificado por la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, antes citada. Entre otros, en los expedientes **20141323**, **20141752**, **20150583** y **20151881**, se formularon resoluciones en relación con la necesidad de garantizar el adecuado estado de conservación de un inmueble a través de la adopción de una orden de ejecución de conformidad con lo dispuesto en los arts. 106 LUCyL y 319 a 322 RUCyL.

Como ejemplo del contenido de nuestra intervención en estos supuestos nos detendremos en la primera de las quejas citadas, donde un ciudadano denunciaba una presunta pasividad municipal ante un posible incumplimiento del deber de conservación de varias parcelas ubicadas en el término municipal de Noceda del Bierzo (León). A la vista de la información obtenida, en modo alguno se podía afirmar que la Entidad local hubiera mantenido una actitud pasiva ante la problemática planteada; por el contrario, habían sido diversas las actuaciones llevadas a cabo en relación con el estado de conservación de las parcelas. No

obstante y a pesar de estas actuaciones, se podían estar produciendo incumplimientos por los titulares de parcelas del termino municipal de su deber urbanístico de mantener las mismas en condiciones adecuadas de conservación (en concreto, de salubridad y seguridad). En consecuencia, se puso de manifiesto que, ante la posible inobservancia de este deber, el Ayuntamiento, en el ejercicio de su competencia de inspección urbanística (arts. 111.1 LUCyL, y 335 y 336 RUCyL), debía verificar la situación de los inmuebles y, en su caso, utilizar el instrumento jurídico formal del que disponía para exigir la ejecución de las obras que fueran necesarias para garantizar el cumplimiento de aquel deber, que no era otro que la orden de ejecución. Para ello no constituía un obstáculo insalvable la existencia de dificultades para identificar al propietario o propietarios destinatarios de la misma, puesto que, incluso en el supuesto de que no fuera posible determinar a ningún destinatario de la orden de ejecución, la propia Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece en su art. 59 una previsión específica para aquellos casos en los cuales los interesados en un procedimiento administrativo no sean conocidos.

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

*"Primero.- En el caso de que no se realicen voluntariamente los trabajos de limpieza necesarios para mantener en adecuadas condiciones de conservación las parcelas de ese término municipal de Noceda del Bierzo (...), iniciar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 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, los procedimientos dirigidos a dictar las órdenes de ejecución de aquellos trabajos que sean necesarios.*

*Segundo.- Para determinar los posibles destinatarios de las citadas órdenes de ejecución considerar la doctrina jurisprudencial expuesta en la fundamentación jurídica de la presente Resolución, y en el caso de que sean desconocidos o no conste su dirección proceder de la forma prevista en el art. 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

*Tercero.- En el supuesto de que sea necesario, solicitar el asesoramiento y cooperación del Consejo Comarcal del Bierzo para llevar a cabo las medidas señaladas".*

La Entidad local destinataria de esta resolución aceptó expresamente la misma.

A aspectos concretos del contenido de la orden de ejecución que debía adoptarse se refirieron las resoluciones adoptadas en los expedientes **20150818** y **20151210**.

En la primera de las quejas indicadas se denunciaba que, como consecuencia del derribo irregular de un edificio, la pared colindante había quedado al descubierto provocando humedades en una vivienda localizada en el término municipal de Alaejos (Valladolid). A la vista de la información obtenida, se constató, en primer lugar, que el derribo del edificio había tenido lugar sin la previa obtención de la correspondiente licencia. Así mismo, en este supuesto se planteaba también una cuestión general relativa al sujeto obligado a realizar las obras de impermeabilización de las paredes medianeras cuando las mismas quedan al descubierto como consecuencia de la demolición de edificios colindantes. Respecto a este último extremo, resultaba aconsejable a nuestro juicio que la normativa urbanística atribuyera la referida obligación al solicitante de la licencia de derribo clarificando así las dudas que pudieran plantearse.

En consecuencia, se dirigió una resolución al Ayuntamiento afectado cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

*"1.- Que en actuaciones sucesivas de esa Corporación se tenga en cuenta que, de conformidad con el art. 97.1c) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, requieren la obtención de licencia urbanística (o la correspondiente orden de ejecución) la demolición de construcciones e instalaciones, salvo en caso de ruina inminente.*

*2.- Que, en su caso, se valore la inclusión en la normativa urbanística de ese municipio de la previsión relativa al sujeto obligado al revoco de los paramentos medianeros resultantes de la demolición de construcciones, atribuyendo dicha condición al solicitante de la licencia de derribo.*

*3.- Que en actuaciones sucesivas de esa corporación y, de concurrir los presupuestos que legitiman su ejercicio, se proceda a dictar las correspondientes órdenes de ejecución para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a realizar las obras necesarias para conservar o reponer las condiciones derivadas de sus deberes de uso y conservación y, en su caso, a tramitar los correspondientes expedientes de ruina (arts. 106, 107 y 108 de la Ley 5/1999, de 8 de abril)".*

En un primer momento, esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma. No obstante, con posterioridad el ciudadano volvió a acudir a esta institución manifestando su disconformidad con los trabajos de impermeabilización de la pared que se

habían llevado a cabo tras la aceptación de nuestra resolución. A la vista de este nuevo escrito, se acordó la reapertura del expediente. Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe se ha recibido la información solicitada al Ayuntamiento, motivo por el cual nos referiremos al resultado final de nuestra intervención en nuestro próximo Informe anual.

Por su parte, en la resolución adoptada en el expediente **20151210** se abordó la cuestión relativa a la posibilidad de incluir en una orden de ejecución obras que afecten a una vía pública. En efecto, en esta queja el ciudadano manifestaba su oposición a una orden de ejecución adoptada por el Ayuntamiento de Cerezo de Río Tirón (Burgos), debido al contenido de las obras impuestas en la misma. A la vista de la información obtenida, se podía concluir que en aquella orden de ejecución se imponían obras de reparación de un muro incluyendo expresamente dentro de las mismas obras de reposición de la calzada. En una STSJCyL, de 21 de octubre de 2010, se señalaba expresamente que en virtud de una orden de ejecución no era posible imponer la obligación de reparar una vía pública con independencia de la causa del desperfecto en ella existente.

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

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

*2.- Que, de conformidad con lo anterior, se tenga en cuenta que los gastos que deriven de la ejecución subsidiaria de las obras a que se refiere el Informe técnico de 24 de julio de 2013 deberán ser sufragados por el propietario solamente en la medida que se refieran al muro procediendo a detracer de la liquidación definitiva, en su caso, el importe de la reparación que afecte a la vía pública".*

En la fecha de cierre de este Informe aún no habíamos recibido la respuesta municipal a esta resolución.

Todavía en relación con la orden de ejecución, en la queja **20141984** el ciudadano denunciaba las deficientes condiciones de conservación de un solar ubicado en el término municipal de Ardón (León). En este caso, tras varias peticiones de información dirigidas al Ayuntamiento, se constató que se había procedido al desbroce, limpieza de maleza y retirada de tierras del solar en cuestión, encontrándose este tras el desarrollo de estas labores en buen estado de conservación.

Por su parte, la declaración de ruina se regula, esencialmente, en los arts. 107 y 108 LUCyL y 323 a 328 RUCyL. Las resoluciones que se han adoptado específicamente en relación con procedimientos de declaración de ruina han sido 4. A continuación nos referiremos brevemente a 2 de ellas.

Así, en el expediente **20153498** el ciudadano denunciaba la ausencia de actuaciones del Ayuntamiento de Pomar de Valdivia (Palencia) ante un presunto estado de ruina de varios inmuebles localizados en su término municipal. De la información obtenida, se desprendía la existencia de numerosos escritos acerca del deficiente estado de conservación de dos inmuebles, sin que constase la declaración de ruina total o parcial ni inminente de los mismos. Únicamente se había acordado la incoación de expedientes de declaración de ruina ordinaria, sin que se hubieran adoptado las medidas a que se referían ambos acuerdos (en concreto, eliminación o demolición preventiva de elementos inestables de las fachadas y cubiertas que presentasen riesgo de desplome y establecimiento de la correspondiente señalización y vallado de las fachadas afectadas). En consecuencia, procedía iniciar dos nuevos expedientes de ruina ordinaria, abriéndose un plazo de información pública no inferior a dos meses (trámite introducido por el Decreto 45/2009, de 9 julio, por el que se modificó el RUCyL). Por otro lado, tampoco debería descartarse la posibilidad de declarar la ruina inminente de acuerdo con lo dispuesto en el art. 328 RUCyL. Se indicó también que la inactividad del Ayuntamiento podía generar una responsabilidad patrimonial, tanto por no tramitar los correspondientes expedientes de declaración de ruina pese a tener conocimiento de las deficientes condiciones de un inmueble, como por no ejecutar subsidiariamente órdenes de demolición decretadas tras la tramitación de los mismos.

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

*"1.- Que se proceda a la incoación de los correspondientes expedientes de ruina de los inmuebles ubicados en (...), y a su tramitación de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 y 108 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y en los arts. 323 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero.*

*2.- Que, con independencia de lo anterior y, en el supuesto de que el inmueble presente una situación de deterioro físico que suponga un riesgo actual y real para las personas o las cosas, se adopten las medidas provisionales necesarias 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 y del tráfico rodado (art. 328 del Decreto 22/2004, de 29 de enero).*

*3.- Que por parte de esa Corporación se tenga en cuenta la posible existencia de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en aquellos supuestos en que los propietarios no conservan en condiciones de seguridad sus bienes y el Ayuntamiento no tramita los correspondientes expedientes de ruina y/o no procede a la ejecución subsidiaria de las órdenes de demolición que, en su caso, pongan fin a los mismos”.*

Esta resolución no había sido contestada en la fecha de cierre de este Informe.

Por su parte, ante la posible existencia de una situación de ruina inminente se adoptó una resolución en el expediente **20151247**. En esta queja el ciudadano denunciaba el deficiente estado de conservación en el que se encontraba un inmueble localizado en el término municipal de Gallegos de Solmirón (Salamanca). A la vista de la información obtenida, pudimos concluir que en el año 2007 el Ayuntamiento ya había determinado que el inmueble en cuestión se encontraba en un estado de ruina total que generaba una peligrosidad alta. Sin embargo, no constaba que el edificio se hubiera demolido. Analizado el expediente de ruina se detectaron diversas irregularidades que hacían aconsejable iniciar un nuevo expediente de ruina ordinaria dando estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa aplicable. Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el art. 328 RUCyL una situación de deterioro físico del inmueble que supusiera un riesgo actual y real para las personas o las cosas determinaría su situación de ruina inminente. En este caso, el órgano municipal competente podía, previo informe técnico, ordenar el inmediato desalojo de los ocupantes del inmueble, así como adoptar las demás medidas provisionales necesarias para impedir daños a las personas o las cosas.

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

*"1.- Que se proceda a incoar un nuevo expediente de declaración de ruina y a su tramitación de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 y 108 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en los artículos con arts. 323 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.*

*(...)*

*3.- Que, con independencia de lo anterior y, en el supuesto de que el inmueble presente una situación de deterioro físico que suponga un riesgo actual y real para las personas o las cosas, se adopten las medidas provisionales necesarias 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 y del tráfico rodado (art. 328 del Decreto 22/2004, de 29 de enero)”.*

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

Por su parte, en la queja **20141758** se denunciaron los daños que habían sido causados a un inmueble localizado en la ciudad de Palencia como consecuencia del derribo realizado en su día de un edificio colindante. De la información obtenida se desprendía, de un lado, que no se había logrado que la mercantil titular del inmueble realizase las obras que se habían considerado necesarias para garantizar que el mismo se encontrase en adecuadas condiciones de seguridad, de salubridad y de ornato público, tras la demolición que había tenido lugar en 2007; y, de otro, que no se había tramitado el procedimiento administrativo correspondiente para determinar si el Ayuntamiento era responsable patrimonialmente de los presuntos daños sufridos en las viviendas del inmueble colindante, a pesar de las reclamaciones presentadas por los propietarios de estas.

Por estos motivos, se dirigió la siguiente resolución al Ayuntamiento de Palencia:

*"Primero.- De acuerdo con lo previsto en los arts. 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 orden de ejecución en la cual se detallen de la forma más precisa posible las obras que deben ser llevadas a cabo por (...) en la pared medianera y las de limpieza y otras que sean necesarias para que el inmueble localizado en (...), se encuentre en las condiciones exigibles de seguridad, salubridad y ornato público.*

*En el supuesto de que la mercantil indicada persista en el incumplimiento de la obligación de realizar obras en aquel inmueble, proceder a la ejecución subsidiaria de la citada orden de ejecución.*

*Segundo.- A la vista de las reclamaciones recibidas acerca de los daños sufridos en las viviendas ubicadas en el edificio localizado en (...) y previo requerimiento de mejora de las mismas si se considerase necesario, instruir y resolver un procedimiento de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo dispuesto en los arts. 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los Procedimientos en Materia de*

*Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, con el fin de determinar si concurren o no los requisitos exigidos para que ese Ayuntamiento deba indemnizar aquellos daños debido a la ausencia de control de la demolición del edificio colindante llevada a cabo en 2007”.*

El Ayuntamiento de Palencia no estimó oportuno aceptar esta resolución.

A diferencia de los supuestos anteriores, en los expedientes **20140858** y **20142078**, los ciudadanos mostraban su disconformidad con dos procedimientos de declaración de ruina tramitados por los Ayuntamientos de Villalón de Campos (Valladolid) y Burón (León). En ambos casos, tras solicitar la información pertinente no se observó que se hubiera incurrido en irregularidades que debieran motivar la adopción de una resolución.

Por otra parte, en la queja **20142024**, tras su admisión a trámite y la formulación de la correspondiente petición de información se constató que la problemática planteada estaba en vías de obtener una solución. En efecto, en este expediente el ciudadano denunciaba el estado de ruina en el que se encontraba un inmueble localizado en el término municipal de Carrocera (León). Pues bien, tras varias solicitudes de información, el Ayuntamiento nos comunicó la adopción de la resolución de una declaración de ruina del inmueble, así como de otra en la cual se acordaba su ejecución subsidiaria, estando esta última pendiente para ser llevada a efecto de la previa obtención de una autorización judicial de entrada a domicilio.

Para completar este apartado, nos referiremos a las problemáticas planteadas en torno a la conservación de los espacios privados de uso público. En nuestro Informe anterior se expuso la resolución adoptada en la queja **20140575**, en la que el representante de una comunidad de propietarios había denunciado la existencia de deficiencias en una plaza, calificada inicialmente como bien privado de uso público, en la ciudad de Palencia. Allí señalamos que se había formulado una resolución al Ayuntamiento en la cual se recomendó a este adoptar medidas dirigidas a la incorporación al dominio público de los espacios exteriores de la plaza, contribuyendo a la subsanación de las deficiencias existentes en los mismos; igualmente, sugerimos también a aquel que valorase la elaboración y aprobación de una regulación de los derechos y obligaciones que corresponden a las comunidades de propietarios y al Ayuntamiento, respectivamente, en relación con los espacios privados de uso público existentes en el término municipal. Adelantábamos en aquel Informe que, a pesar de la aceptación parcial de nuestra resolución, a petición del ciudadano se había procedido a la apertura de un nuevo expediente relativo al estado de conservación de aquella plaza. A la vista de la información obtenida con motivo de la tramitación de esta segunda queja (**20150017**), pudimos concluir que, a pesar de que se habían llevado a cabo obras en las zonas públicas

próximas a la plaza, esta no se encontraba en las debidas condiciones para poder ser destinada al uso público. En cualquier caso, el Ayuntamiento había calificado aquella plaza en el planeamiento urbanístico vigente como espacio libre público, calificación que, por ejemplo, había sido considerada a efectos del cobro de la tasa por dos entradas de vehículos del garaje en la planta sótano de la plaza controvertida.

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

*"De conformidad con lo dispuesto en la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia, aprobada definitivamente por Orden FOM/1848/2008, de 16 de octubre, adoptar las medidas necesarias para formalizar la incorporación al dominio municipal de la plaza (...), garantizando la subsanación de las deficiencias existentes en la misma en la actualidad".*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución no estimó oportuno aceptarla, a pesar de lo dispuesto en el planeamiento vigente para la ciudad.

### **1.3.3. Protección de la legalidad urbanística**

La función administrativa de garantizar la observancia de la normativa urbanística mediante la actividad de protección de la legalidad, incluye las siguientes actuaciones:

- a) inspección urbanística
- b) adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad
- c) imposición de sanciones por infracciones urbanísticas.

Si bien en 2015 ha descendido el número de ocasiones en las que el ejercicio de estas competencias (o la ausencia del mismo) ha dado lugar a la presentación de quejas (38 quejas por 66 en 2014), este continúa siendo el aspecto de la actividad urbanística que ha generado el mayor número de conflictos planteados por los ciudadanos (en concreto, el 40 % de las quejas recibidas en materia de urbanismo se han referido a esta cuestión). Si el número de quejas ha descendido, no lo ha hecho, sino todo lo contrario, el de resoluciones adoptadas: 40 han sido las ocasiones en las que nos hemos dirigido a una Administración con motivo de un incumplimiento por parte de esta de sus obligaciones en materia de protección de la legalidad urbanística, 8 más que en 2014. A través de la exposición de algunas de estas resoluciones identificaremos las principales irregularidades detectadas que, en general, reiteran las observadas en años pasados.

Una de ellas ha sido la pasividad mostrada, en muchos casos, por los ayuntamientos ante las denuncias presentadas por los ciudadanos acerca de la ejecución de obras o el desarrollo de usos del suelo no autorizados, bien por una ausencia total de tramitación de aquellas, bien por una ausencia de resolución de los procedimientos de protección de la legalidad iniciados.

Al primer caso nos referimos, por ejemplo, en la resolución adoptada en el expediente **20141667**, donde el ciudadano denunciaba los daños que había ocasionado a su propiedad la ejecución de obras en un inmueble localizado en el término municipal de El Tiemblo (Ávila). De la información obtenida se desprendía que el denunciante se había dirigido en 2008 a la Diputación de Ávila y que esta había dado traslado de la denuncia al Ayuntamiento para que este, en su caso, adoptara las medidas de protección de la legalidad urbanística que procedieran, poniendo a su disposición los medios técnicos y personales que fueran necesarios. Así mismo, se constató también que las obras denunciadas se habían llevado a cabo sin licencia y sin proyecto, así como que las mismas podían haber ocasionado la ruina de un inmueble colindante. Considerando lo anterior, se puso de manifiesto al Ayuntamiento que ante las denuncias planteadas por los particulares debe actuarse con la mayor diligencia posible (visita de inspección, emisión de informes, etc.), con el fin de que en un plazo no superior a 3 meses se archive la denuncia o, en otro caso, se inicien los expedientes de restauración de la legalidad y sancionador correspondientes. Sin embargo, en el caso que había dado lugar a la queja la forma de actuar de la Administración municipal había sido insuficiente, frustrante para las expectativas del denunciante, y contraria a los estándares mínimos de eficacia que le son exigibles por su posición de garante de la legalidad urbanística. Prueba de ello era que esta falta de actuación había dado lugar a que el tiempo transcurrido desde la ejecución de las obras impidiera, en todo caso, la exigencia de una posible responsabilidad patrimonial municipal.

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

*"1.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tramiten en el plazo de 3 meses las denuncias presentadas (bien archivando las mismas, bien iniciando de oficio los correspondientes procedimientos de restauración de la legalidad y sancionador).*

*2.- Que, en actuaciones sucesivas de esa Corporación, se tenga en cuenta que la ejecución de obras sin licencia municipal y sin proyecto técnico que produzcan daños en las viviendas colindantes puede determinar responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de sus servicios.*

(...):

Esta resolución fue aceptada por la Entidad local destinataria de la misma.

Por su parte, a la necesaria resolución de los procedimientos de protección de la legalidad urbanística ya iniciados se refirió la resolución adoptada en la queja **20140809**, donde el ciudadano denunciaba la presunta pasividad municipal ante la ejecución de unas obras en una parcela localizada en un término municipal de la provincia de Burgos. A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento de Merindad de Río Ubierna, se constató que se habían iniciado en 2014 dos procedimientos de protección de la legalidad urbanística, si bien los mismos no habían sido resueltos.

Pues bien, en relación con el procedimiento de restauración de la legalidad procedía señalar que la posible legalización de las obras ejecutadas exigía, en primer lugar, la presentación por el promotor de la documentación requerida por la normativa aplicable y la posterior tramitación del procedimiento de concesión de licencia, previa emisión de los informes técnico y jurídico preceptivos. En otro caso, se debía proceder a ordenar su demolición de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 118.1 a) LUCyL y 341.5 a) RUCyL. Mientras era posible resolver el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística a pesar del tiempo transcurrido desde su incoación (SSTSJCyL de 4 de octubre de 2012 y de 31 de marzo de 2014), respecto al procedimiento sancionador procedía declarar su caducidad y proceder al inicio de un nuevo procedimiento punitivo. En el supuesto planteado en la queja, el plazo de prescripción de la infracción cometida era, cuando menos, de cuatro años (redacción del art. 121.1 LUCyL en la fecha en la que se habían ejecutado las obras) y, por tanto, el tiempo transcurrido desde la finalización de las obras no impedía la sanción de la infracción y la restauración de la legalidad urbanística vulnerada.

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

*«En relación con las obras ejecutadas en (...), descritas en el informe técnico emitido en el mes de enero de 2015 como "construcción de una tejavana de planta única, mediante estructura metálica y cubierta de chapa grecada a un agua; así como una pequeña caseta de aperos bajo esta", adoptar las siguientes medidas:*

*- Si no se hubiera resuelto expresamente el procedimiento de restauración de la legalidad incoado mediante Decreto de la Alcaldía (...), y salvo que se presente por el promotor de las obras la documentación correspondiente a las actuaciones dirigidas al (...) resolver expresamente aquel procedimiento de acuerdo con lo dispuesto en los*

*arts. 118.1 a) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 341.5 a) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, ordenando la demolición de las construcciones e instalaciones ejecutadas.*

*- Si no se hubiera resuelto expresamente el procedimiento sancionador incoado a través del Decreto 225/2014, de 24 de septiembre, declarar la caducidad del mismo e incoar uno nuevo, por la comisión de una infracción urbanística que será grave de conformidad con lo dispuesto en el art. 115.1 b) 3.º, siempre que no se pueda otorgar licencia urbanística a las obras que han sido ejecutadas y salvo que se demuestre la escasa entidad del daño producido o del riesgo creado.*

*- Notificar a los ciudadanos que presentaron en su día una denuncia en relación con las obras controvertidas las resoluciones que se adopten en los procedimientos de protección de la legalidad urbanística señalados».*

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, procediendo esta Entidad local de la forma recomendada.

No obstante, al igual que en años anteriores, en un número relevante de las resoluciones adoptadas en relación con el ejercicio de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística se ha incorporado 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 que, en su caso, debían ser adoptadas. En estos casos se pueden diferenciar dos supuestos: obras ejecutadas sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia urbanística (o sin presentar declaración responsable); 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.

En relación con las primeras, podemos citar la resolución adoptada en el expediente **20141335**, donde el ciudadano denunciaba la ejecución de dos obras (una vivienda y una nave) en el término municipal de Mozárbez (Salamanca), sin la previa obtención de las licencias urbanísticas correspondientes. Respecto a la vivienda, de la información obtenida se desprendería que existía una orden de paralización de la obra pero, sin embargo, no constaba que se hubieran incoado ni resuelto los correspondientes procedimientos de restauración de la legalidad y sancionador. En consecuencia, se debía actuar de conformidad con lo dispuesto en el art. 113.1 LUCyL a la incoación de aquellos procedimientos, considerando además que el art. 118.1 LUCyL dispone la forma de proceder dependiendo de si los actos sancionados son

incompatibles con el planeamiento urbanístico (definitiva suspensión, con demolición o reconstrucción de las construcciones e instalaciones que se hubieran ejecutado o demolido, respectivamente, a costa de los responsables); o si aquellos son compatibles con el planeamiento urbanístico (requerimiento a los responsables para que en un plazo de tres meses soliciten la licencia urbanística correspondiente). Así mismo, se constató que existían depositadas unas casetas de obra prefabricadas móviles y una instalación precaria y provisional de chapa desmontable, obras que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 97.1 m) LUCyL requerían la obtención de licencia urbanística, sin que esta se hubiera obtenido. Por este motivo, debía procederse de la misma forma expresada para la vivienda.

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

*"1.- Que por parte de esa Corporación y, en relación con la vivienda de dos plantas ubicada en (...), se disponga por el órgano competente la incoación de los correspondientes procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad.*

*2.- Que por parte de esa Corporación se tenga en cuenta que, en principio y de conformidad con el art. 97.1 de la Ley 5/1999 y 288 a) 9.º del Decreto 22/2004, las construcciones e instalaciones prefabricadas, móviles o provisionales requieren la obtención de licencia urbanística por lo que resulta también de aplicación a estos supuestos tanto la paralización de los actos en ejecución, como la incoación de los procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad.*

*(...)"*.

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

Por su parte, la resolución adoptada en la queja **20150626** se encontraba relacionada con la protección de la legalidad urbanística cuando se trata de actos sometidos al régimen de declaración responsable. En efecto, aquí el ciudadano mostraba su disconformidad con la actuación municipal llevada a cabo en relación con unas obras en el vallado y en los accesos a los soportales de un edificio localizado en la ciudad de León. De la información obtenida se desprendería que las obras controvertidas podían incluirse dentro de las sometidas a aquel régimen y no al de licencia urbanística. Pues bien, de acuerdo con los apartados 3, 4 y 5 del art. 105 quáter LUCyL y 122 bis LUCyL, la ejecución de obras sometidas al régimen de declaración responsable sin presentar previamente la misma o sin respetar su contenido, debe dar lugar a la adopción de las correspondientes medidas de protección de la legalidad urbanística, a través de la tramitación de los expedientes sancionador y de restauración de la

legalidad pertinentes. Por tanto, en el supuesto de que se estuvieran ejecutando o se hubieran ejecutado las obras descritas en la declaración responsable que se había presentado sin haber sido subsanadas previamente las deficiencias indicadas en un informe municipal, se debían adoptar las medidas de protección de la legalidad urbanística correspondientes.

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

*"En relación con las obras de cerramiento de patio en (...), descritas en la declaración responsable presentada con fecha 14 de mayo de 2015 (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- En el supuesto de que se estén ejecutando o se hayan ejecutado tales obras sin la previa subsanación de las deficiencias apuntadas en los informes emitidos por el arquitecto municipal con fechas 11 y 30 de junio de 2015, adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística, incoando los correspondientes procedimientos sancionador y de restauración de la legalidad, paralizando aquellas en el primer caso.*

*Se debe notificar la adopción de estas medidas o, en su caso, la no procedencia de las mismas, cuando menos, a la persona denunciante a quien se dio traslado del informe del arquitecto municipal de 28 de mayo de 2015.*

*Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el apartado 5 del art. 105 quáter de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, requerir formalmente al promotor de las obras la presentación de una declaración complementaria a la declaración responsable formulada el pasado 14 de mayo, modificando los actos de uso del suelo, al menos proyectados, en el sentido apuntado por los dos informes del arquitecto municipal antes citados".*

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

En otros casos, en el origen de las quejas recibidas se encontraba la actuación municipal, o ausencia de la misma, respecto a la ejecución de obras que, si bien se encontraban autorizadas a través de la correspondiente licencia urbanística, no se habían ajustado en su desarrollo al contenido de la misma. Como ejemplo del contenido de nuestra actuación en estos supuestos nos referiremos a la resolución adoptada en la queja **20141681**, donde el ciudadano denunciaba diversas obras ejecutadas en parcelas localizadas en el término municipal de Villanubla (Valladolid). A la vista de la información obtenida del Ayuntamiento, se constató que se había ejecutado un muro previamente autorizado, si bien se había

incrementado su altura incumpliendo la normativa aplicable, así como que aquella Entidad local era concedora de esta circunstancia. En este último sentido, constaba que se había solicitado la licencia para su legalización pero que su concesión había sido informada desfavorablemente por no cumplir con las condiciones exigidas en la normativa urbanística. Sin embargo, no se había adoptado una decisión expresa sobre esta solicitud, motivo por el cual, en principio, lo pertinente era la denegación de esta licencia y proceder de acuerdo con lo dispuesto en el art. 341.5 a) del RUCyL, disponiendo la demolición de la obra contraria a aquella normativa urbanística.

En definitiva, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Villanubla en los siguientes términos:

*"Primero.- En relación con las obras ejecutadas en la parcela (...), adoptar las siguientes medidas:*

*- Instar a los servicios técnicos municipales la emisión de un nuevo informe acerca del estado actual de ejecución de las tres obras referidas en el informe emitido con fecha 7 de febrero de 2012 (...).*

*A la vista de las conclusiones alcanzadas en el citado informe técnico, incoar los procedimientos sancionadores y de restauración de la legalidad que, en su caso, procedan, teniendo en cuenta para ello las siguientes consideraciones:*

*el incremento de la altura del vallado no es legalizable y, por tanto, en principio debe ordenarse su demolición;*

*(...)*

*Notificar al autor de la denuncia presentada ante ese Ayuntamiento con fecha 30 de noviembre de 2011 las resoluciones de incoación de los procedimientos sancionadores y de restauración de la legalidad que se adopten, o, en su caso, los motivos por los cuales no procede su inicio.*

*(...)"*.

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución contestó a la misma señalando que se había procedido, tras la recepción de la misma, a la emisión de un nuevo informe técnico de acuerdo con el cual el muro en cuestión no incumplía la normativa urbanística al tratarse de una construcción auxiliar.

Por el contrario, una resolución a la que nos referimos en el Informe de 2014 (**20140930**), dirigida al Ayuntamiento de Villaranzo de Valderaduey (León) en la que se

---

recomendaba a este la adopción de las pertinentes medidas de protección de la legalidad urbanística frente a unas obras que no se habían ajustado en su desarrollo a la licencia previamente obtenida, ha sido aceptada por aquella Entidad local en 2015.

Por otra parte, se han formulado 4 resoluciones relacionadas con la forma de llevar a efecto las medidas de restauración de la legalidad que previamente ya habían sido acordadas por la Administración. Como ejemplo de este tipo de intervenciones, nos detendremos en la resolución adoptada en el expediente **20141226**, donde el ciudadano denunciaba la ausencia de legalización de unas obras que habían sido ejecutadas en un inmueble localizado en el término municipal de Valderas (León). De la información obtenida de la Consejería de Cultura y Turismo y del Ayuntamiento, se desprendía que la ejecución de las obras en cuestión había sido sancionada por Administración autonómica al haber sido llevadas a cabo sin la previa intervención de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural y afectar a un inmueble incluido dentro de un Conjunto Histórico. Así mismo, tampoco se había autorizado por la citada Comisión Territorial el proyecto de legalización de tales obras.

Por tanto, procedía, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 89 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, que se detallasen, mediante órdenes ejecutivas, con la mayor precisión posible las obras y demás actuaciones necesarias para que se repusiera el bien a su estado anterior si fuera posible, siempre y cuando no hubiera ninguna alternativa de legalización de las obras sancionadas en su día. El principio de seguridad jurídica y el derecho del ciudadano a conocer qué medidas podía y debía llevar a cabo para cumplir con la legalidad aplicable exigían la adopción de esta medida. Por otra parte, el Ayuntamiento estaba incumpliendo su obligación de redactar un plan especial de protección del área afectada u otro instrumento de los previstos en la legislación urbanística o de ordenación del territorio que cumpliera, en todo caso, los objetivos establecidos en la Ley 12/2002, de 11 de julio.

En consecuencia, se dirigió una resolución a la Consejería de Cultura y Turismo en los siguientes términos:

*"En aplicación de lo dispuesto en el art. 89 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, y en el caso de que no se hayan llevado a cabo obras en cumplimiento de la Resolución sancionadora de 16 de mayo de 2012, adoptar una Resolución en la cual se detallen, mediante órdenes ejecutivas, con la mayor precisión posible las obras y demás actuaciones necesarias para reponer el inmueble localizado en (...) a su estado anterior a las obras sancionadas si fuera posible, siempre y cuando no haya ninguna alternativa de legalización de las mismas. En el supuesto de que existiera esta alternativa, aun cuando se limitara a hacer posible un*

*mantenimiento parcial de las obras, se debería detallar en qué podría consistir la misma”.*

Formulamos también al Ayuntamiento de Valderas la siguiente resolución:

*“De acuerdo con lo dispuesto en el art. 43 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, redactar, en el plazo de tiempo más breve posible, un plan especial de protección de la zona afectada por la declaración de la villa de Valderas (León) como Bien de Interés Cultural con la categoría de Conjunto Histórico u otro instrumento de los previstos en la legislación urbanística o de ordenación del territorio que cumpla en todo caso los objetivos establecidos en aquella Ley, donde se podría incluir la posibilidad de admitir variaciones consistentes en alterar el volumen de las edificaciones”.*

Mientras la Consejería destinataria de nuestra resolución nos comunicó la aceptación de la misma, el Ayuntamiento antes citado nos puso de manifiesto que las circunstancias económicas y los asuntos pendientes que no podían ser pospuestos le impedían acometer en un plazo corto de tiempo la actuación recomendada.

En las quejas **20141290** y **20150007** también se adoptaron resoluciones acerca de la adopción de medidas de restauración de la legalidad que, del mismo modo que en el caso anterior, se encontraban condicionadas por la circunstancia de que las mismas debían ser llevadas a cabo en inmuebles que tenían algún tipo de protección cultural. En el primer caso, el inmueble en cuestión se localizaba en el término municipal de Santiago Millas (León) y en el segundo en el de Ayllón (Segovia). Las resoluciones adoptadas en estos expedientes fueron aceptadas por las administraciones destinatarias de las mismas (Ayuntamientos y Consejería de Cultura y Turismo).

Por su parte, las resoluciones adoptadas en el expediente **20151009** también se refirieron a la ejecución de medidas de restauración de la legalidad urbanística, pero en este caso respecto a una obras llevadas a cabo en un suelo clasificado como rústico en el término municipal de Cármenes (León). En realidad, estas resoluciones, dirigidas al Ayuntamiento y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, complementaban las adoptadas en 2012 en el expediente **20121037**, que fueron citadas en el Informe de ese año. Mientras la Consejería de Fomento y Medio Ambiente ha aceptado expresamente nuestra última resolución, en la fecha de cierre de este Informe continuábamos pendientes de recibir la respuesta del Ayuntamiento afectado.

A diferencia de lo sucedido en los casos hasta aquí citados, en los expedientes **20150572**, **20151147** y **20151960** era el ciudadano afectado por los procedimientos de protección de la legalidad urbanística el que se dirigió a esta institución manifestando su oposición a los mismos. Sin embargo, una vez obtenida la información correspondiente en cada caso del Ayuntamiento afectado, se llegó a la conclusión de que los mecanismos de protección de la legalidad urbanística se habían puesto en funcionamiento correctamente ante la ejecución de obras que incurrían en algún tipo de irregularidad.

Finalmente, en 3 supuestos (**20141469**, **20141475** y **20150331**) se constató que, con posterioridad a nuestra intervención, se había alcanzado una solución a la problemática planteada, puesto que se verificó el adecuado ejercicio municipal de las competencias en materia de protección de la legalidad urbanística en relación con las obras que habían dado lugar a la presentación de aquellas quejas.

#### **1.4. Información urbanística y participación social**

En términos estrictos, la información urbanística (cuestión genérica a la que, conjuntamente con la participación social, se encuentra dedicado el título VII de la LUCyL) 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). No obstante, al igual que en años anteriores, dentro de este apartado incluiremos también 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 señalado, tiene por objeto procedimientos administrativos o documentos relacionados con la actividad urbanística.

El acceso a la información administrativa en general ha sufrido un profundo cambio con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuyo capítulo III del título I se encuentra dedicado al "derecho de acceso a la información pública". En esta Comunidad, además, en 2015 ha entrado en vigor la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, norma que atribuye a la Comisión de Transparencia, como órgano colegiado adscrito al Procurador del Común, la competencia para resolver las reclamaciones que se presenten frente a las resoluciones de la Administración autonómica o de las entidades locales en materia de acceso a la información pública, inclusión hecha, obviamente, de aquella relacionada con la actividad urbanística.

Si el acceso a la información pública es relevante en toda sociedad democrática respecto a todos los sectores de la actividad administrativa, en el urbanístico lo es aun más si cabe, puesto que aquí 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]. Un reflejo de ello es que el 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 petición de una licencia o la presentación de una denuncia, es un aspecto que en muchas ocasiones se encuentra presente en quejas y en resoluciones cuyo objeto central es otro. En cualquier caso, aunque en 2015 se ha reducido el número de quejas presentadas en materia de información urbanística (de 20 expedientes a 8), se ha incrementado el número de resoluciones que ha pasado de 10 en 2014 a las 13 formuladas en 2015.

Para ejemplificar el contenido de nuestra intervención en estos casos nos referiremos a lo actuado en los expedientes **20150539** y **20151959**. Por razones de la fecha de entrada en vigor y del régimen de transitoriedad de la nueva normativa en materia de acceso a la información pública, esta únicamente era aplicable al segundo caso.

En efecto, en la queja **20150539** el ciudadano denunciaba la falta de respuesta a una petición de información presentada en el mes de marzo de 2014 y relativa a la denegación de una licencia para la construcción de viviendas en la localidad de Vinuesa (Soria). A la vista de la información obtenida, se constató que aquella solicitud no había sido respondida. En la fecha de presentación de esta solicitud resultaban aplicables los arts. 70.3 LBRL, y 37 y 42.3 b) de la Ley 30/92, de 26 de noviembre. Se trataba de un expediente terminado y, por tanto, no resultaba exigible la condición de interesado para acceder al mismo, motivo por el cual la información pedida debía haber sido facilitada, como máximo, en el plazo de 3 meses desde la fecha de la petición. Sin embargo, este derecho no implicaba que se pudiera exigir al Ayuntamiento la realización de estudios o desgloses que no le correspondía llevar a cabo, tal y como se había puesto de manifiesto, por ejemplo, en la STS de 2 de junio de 2000.

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

*«1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a resolver expresamente la solicitud de información registrada de entrada en ese Ayuntamiento con fecha 17 de marzo de 2014.*

*2.- Que se tenga en cuenta en la resolución de dicha solicitud que todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros (excluyendo, como regla general, que la Administración titular del archivo o del registro deba verificar, a solicitud del particular "estudios, desgloses, comparaciones, análisis, o extrapolaciones, al margen de lo que el soporte material contenga"».*

Aunque esta resolución fue aceptada por la Entidad local destinataria de la misma en un primer momento, el ciudadano nos ha puesto de manifiesto su disconformidad con la forma en la cual se ha proporcionado el acceso a la información solicitada y se ha procedido, con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, a la reapertura del expediente.

Como hemos indicado, sí resultaba aplicable la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, a la solicitud de información cuya ausencia de resolución motivó la queja **20151959**. A través de aquella, se había pedido información relativa a los expedientes urbanísticos de licencias para la ejecución de obras en un complejo edificatorio de Medina de Rioseco (Valladolid). De la información obtenida, se desprendía que aquella solicitud de información no había sido debidamente tramitada y resuelta, puesto que el Ayuntamiento se había limitado a poner en conocimiento del solicitante, más de 3 meses después de recibir su petición, la existencia de una única licencia concedida para la ejecución o legalización de obras. Sin embargo, en primer lugar, la información solicitada podía afectar a los derechos o intereses del titular o titulares de las licencias urbanísticas a cuyo contenido se solicitaba acceder, motivo por el cual debía haberse realizado el trámite previsto en el art. 19.3 de aquella Ley, de conformidad con el cual cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, se les concederá a estos un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. Tampoco se había resuelto expresamente y de forma motivada la petición en los términos dispuestos en el art. 20 de la misma Ley. En cuanto a la forma de acceso a la información, el art. 22.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dispone que este se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Esta última circunstancia es la que concurría en el supuesto planteado en la presente queja, puesto que el ciudadano había solicitado poder consultar la documentación. Finalmente, con carácter general se puso de manifiesto que podía ser objeto de valoración la elaboración y aprobación de una Ordenanza municipal donde se regulase integralmente la materia.

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

*"Primero.- En relación con la solicitud de información relativa a los expedientes urbanísticos tramitados para la concesión de licencias respecto al complejo edificatorio (...) proceder, previa realización del trámite previsto en el art. 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a resolver expresamente aquella reconociendo, en principio, el derecho del solicitante a acceder a la documentación correspondiente en la forma pedida por este.*

*Segundo.- Tramitar y resolver expresamente las solicitudes de acceso a la información pública que se reciban en ese Ayuntamiento de conformidad con lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*Tercero.- Con la finalidad de desarrollar la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para ese ámbito municipal y de garantizar la efectividad del principio de transparencia en toda la actividad municipal, valorar la elaboración y aprobación de una Ordenanza municipal de transparencia y acceso a la información".*

En la fecha de cierre de este Informe se encontraba pendiente de recibir la respuesta a esta resolución.

Sí se ha recibido la respuesta a la resolución adoptada en 2014 en el expediente **20141005**, en la que se había recordado al Ayuntamiento de Frías (Burgos) que el derecho de los interesados en un procedimiento a obtener copias de los documentos contenidos en ellos, comprende también el de la compulsión, autenticación o certificación de las copias obtenidas, aun cuando el coste, si lo hubiera, recaiga sobre el solicitante. En la contestación municipal se ha puesto de manifiesto la aceptación de la resolución y el consecuente reconocimiento de aquel derecho en el supuesto que había dado lugar a la queja.

En el caso planteado en la queja **20150168** fue posible que el ciudadano obtuviera la información que había solicitado al Ayuntamiento de Trespaderne (Burgos) tras la intervención de esta institución, sin que fuera necesario para ello formular una resolución.

Todavía en relación con la información urbanística, en este caso en sentido estricto, en la resolución adoptada en el expediente **20132473** nos ocupamos de un aspecto concreto de la misma como es el relativo a su coste económico para el ciudadano. En efecto, en esta queja se planteaba lo elevado de la cuantía de la tasa exigida por el Ayuntamiento de Salamanca para poder conocer si era posible obtener la correspondiente autorización municipal para modificar el uso de un inmueble. A la vista de la información proporcionada por aquella

Entidad local, concluimos que no se encontraba debidamente justificada o motivada la tarifa concreta aplicada, ni que aquella no superase el coste de la actividad de expedición de información urbanística. En este sentido, el estudio de costes correspondiente no contenía una determinación individualizada del coste de esta actividad que incluyera adecuadamente los distintos centros de coste de acuerdo con la propia estructura organizativa del Ayuntamiento, ni tampoco la correspondencia entre la cuota aplicada y el número de informes y certificaciones urbanísticas emitidas, como era exigible de acuerdo con lo afirmado en la STSJCyL de 17 de septiembre de 2010, que recogía la doctrina del Tribunal Supremo en esta materia.

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

*«En relación con la "emisión de informes y certificaciones urbanísticas relativas a cuestiones reflejadas en la Revisión-Adaptación del PGOU., de cédulas urbanísticas u otras consultas urbanísticas" adoptar, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 24.2 y 25 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, las siguientes medidas:*

*- Elaborar un nuevo informe técnico-económico en el cual se incluya, entre otros contenidos, una determinación individualizada del coste de la actividad de expedición de información urbanística que incluya adecuadamente los centros de coste de acuerdo con la propia estructura organizativa del Ayuntamiento, así como la correspondencia entre la cuota aplicada y el número de informes y certificaciones urbanísticas previsibles.*

*- Con base en el contenido del informe técnico-económico señalado, aprobar una nueva Ordenanza fiscal donde se establezca, entre otras, la cuota fijada para la tasa cuyo hecho imponible sea la prestación de la actividad señalada».*

En la fecha de cierre de este Informe aún no había sido contestada esta resolución.

Para finalizar, se han formulado dos resoluciones relacionadas con los convenios, como forma de participación social en la actividad urbanística.

La primera de ellas se adoptó en la queja **20141393**, relacionada con el cumplimiento por parte de una sociedad mercantil de algunas de las obligaciones asumidas por la misma en un convenio urbanístico celebrado con el Ayuntamiento de Golmayo (Soria). De la información obtenida se desprendía que, ante la existencia de varios pronunciamientos judiciales que afectaban al convenio, la Entidad Local se planteaba promover una modificación

del mismo con la finalidad de tratar de garantizar la satisfacción del interés general. No correspondía a esta procuraduría determinar cuál debía ser el contenido de aquella modificación. Ahora bien, la misma debía tramitarse y aprobarse de acuerdo con el procedimiento regulado en el art. 439 RUCyL que se remite, a su vez, a lo previsto en los arts. 250 a 252 de la misma norma para los proyectos de actuación, siendo especialmente relevante que, de acuerdo con estos preceptos, una vez que se adoptara un acuerdo previo entre las partes implicadas tras la oportuna negociación, el documento donde se recogiera el contenido inicial del convenio debía ser sometido a un preceptivo trámite de información pública. Este trámite era una garantía de conocimiento de la valoración de los vecinos acerca de los aspectos del convenio cuya modificación se deseaba promover y una oportunidad procedimental para incorporar, si así se estimaba oportuno, las opiniones de aquellos al propio texto del convenio.

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

*"Con la finalidad de lograr la satisfacción del interés público perseguido con la celebración, con fecha 6 de mayo de 2008, de un Convenio Urbanístico con la compañía mercantil (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Una vez que se fije un acuerdo previo con la mercantil señalada de modificación del citado Convenio, someter el mismo al preceptivo trámite de información pública.*

*Segundo.- Valorar adecuadamente las aportaciones que se realicen en el citado trámite a los efectos de determinar el contenido final de la modificación del Convenio que se formalice, garantizando que la misma no incurra en ninguna inobservancia de las limitaciones previstas en los arts. 94.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 431 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo".*

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

Por su parte, en la queja **20141296** el ciudadano planteaba su disconformidad con un convenio para la adecuación urbanística de un barrio de la ciudad de Burgos. A la vista de la información proporcionada por el Ayuntamiento, llegamos a la conclusión de que el objeto del convenio controvertido se dirigía a la satisfacción de un interés público, en este caso concretado en la adecuación urbanística del barrio en cuestión y en la mejora de sus infraestructuras urbanas. Así mismo, no se observó una disconformidad con las normas reguladoras de la contratación pública, puesto que se garantizaba que la licitación de las obras a ejecutar en

dominio público fuera llevada a cabo por el Ayuntamiento con observancia, evidentemente, de aquellas. Ahora bien, era conveniente que la participación de los ciudadanos en la aprobación de los proyectos de obras correspondientes fuera potenciada con la apertura de un período de información pública. A lo anterior se añadió que la cláusula octava del convenio (que atribuía el mantenimiento de las obras que se ejecutasen en los espacios privados de uso público a las respectivas comunidades de propietarios) debía interpretarse en el sentido de que el Ayuntamiento era responsable de contribuir en los gastos de conservación y mantenimiento de aquellos espacios necesarios para garantizar su adecuado destino al uso público.

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

*"Primero.- En relación con el Convenio para la Adecuación Urbanística (...) celebrado con fecha 25 de junio de 2014 entre el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Burgos en representación legal del mismo y (...):*

*- Acordar la apertura de un período de información pública en los procedimientos que se tramiten, y no hayan finalizado, para la aprobación de los proyectos de obras presentados al amparo de aquel, con la finalidad de que todos los vecinos puedan participar en aquellos y alegar lo que estimen oportuno respecto al contenido de aquellos.*

*- Asumir la responsabilidad de garantizar que los espacios privados de uso público de la zona puedan servir adecuadamente al citado uso público, contribuyendo a todos los gastos económicos necesarios para ello*

*(...)"*

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento de Burgos puso en nuestro conocimiento que había procedido a publicar en su página electrónica los proyectos que se aprobasen en cumplimiento del convenio controvertido.

En definitiva, en ambas resoluciones se ha procurado que se garantice una participación activa de los ciudadanos en los procesos de modificación de los convenios urbanísticos o de aprobación de los proyectos de obras que afecten a los espacios públicos, a través del conocimiento por los vecinos de las actuaciones que se pretenden llevar a cabo, con el fin de que estos puedan valorar las actuaciones proyectadas como paso previo a la efectiva consideración de esta valoración en la adopción de la decisión final que corresponda.

## **2. OBRAS PÚBLICAS**

El mantenimiento de las restricciones presupuestarias de las administraciones públicas de Castilla y León mantienen en una situación de letargo la contratación de obra pública nueva durante el ejercicio 2015 que se ha mantenido en niveles similares, en cuanto a ejecución se refiere, a la de los años anteriores marcados por la crisis económica y financiera, apreciándose un ligero repunte en cuanto a proyección de la misma. De igual modo y como ha ocurrido en los años inmediatamente anteriores, la inversión se ha centrado principalmente en la conservación y mantenimiento de la obra pública ya existente, sobre todo en materia de infraestructuras.

Es por ello que las quejas presentadas en esta materia son cuantitativa y cualitativamente similares a las de los últimos ejercicios. Así, en el año 2015 se han presentado un total de 12 quejas. De ellas, 1 se refiere al procedimiento expropiatorio, 2 versan sobre reclamaciones derivadas de la ejecución de obras públicas y 7 se refieren al estado de conservación y/o mantenimiento de carreteras.

### **2.1. Ejecución de obras públicas**

En el expediente **20150103** se hacía alusión a las deficiencias que presentaba la carretera de Pandorado LE 451 de titularidad autonómica y que afectaban a un inmueble en la localidad de La Carrera de Otero (León) en el sentido de que, al no acondicionarse las cunetas, la falta de canales de conducción y evacuación de aguas pluviales provocaba humedades en dicho inmueble.

Dicho expediente fue archivado por solución al proceder la Administración autonómica al sellado de la unión existente entre el bordillo y la acera.

En el expediente **20150910** se hacía alusión a la supresión de plazas de estacionamiento y a la dificultad de acceso a locales comerciales y naves así como a la urbanización El Cauce, segunda fase, como consecuencia de las obras que se estaban ejecutando en la CL 501 a su paso por la localidad de La Adrada (Ávila).

En dicho expediente no se apreció irregularidad en la actuación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, toda vez que la definición de las obras a ejecutar, plasmada por escrito en el correspondiente proyecto de obras, forma parte de la potestad discrecional de la Administración autonómica, debiendo entender dicha potestad como aquella que permite a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente la elección entre diversas opciones -en este caso, sobre construcción de vías de servicio, accesos, aceras, aparcamientos etc.-, todas ellas

admisibles en lo jurídico, siempre teniendo presente el fin perseguido por la norma a aplicar y siempre que no se incurra en arbitrariedad.

Por ello, se entendió que, ciertamente, pudo ocurrir que la nueva configuración del tramo de carretera hubiera perjudicado puntualmente a determinadas personas, pero teniendo en cuenta que la finalidad de las obras debía atender al interés general, éste debe prevalecer siempre sobre los intereses particulares de los propietarios o titulares de viviendas o establecimientos comerciales.

## **2.2. Expropiación forzosa**

Se tramitó en el expediente **20150043** una queja relacionada con la petición a la Consejería de Hacienda de acceso al expediente o expedientes administrativos de reversión de los terrenos de la finca Zambrana (Valladolid) tras la denegación por la citada Consejería de acceso al mismo al entender que ya había sido consultado.

Tras la oportuna tramitación y recepción de información por parte de la Administración autonómica se dictó una resolución cuya parte dispositiva tenía el siguiente contenido:

*"Que la Consejería de Economía y Hacienda proceda a facilitar a (...) el acceso a los expedientes relacionados con el convenio de reversión de los terrenos de la finca Zambrana en Valladolid, desafectados de la finalidad para la que fueron expropiados".*

En la fundamentación jurídica de este pronunciamiento hacíamos las siguientes consideraciones:

El desarrollo general del acceso a los archivos y registros se contenía en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que tras recoger en el art. 35 h) el derecho de los ciudadanos al acceso a los archivos y registros en los términos previstos por la Constitución y en ésta u otras leyes, se desarrollaba en el art. 37.

La redacción de los arts. 35 y 37 de la citada Ley 30/1992 en la fecha en que se presentó la solicitud objeto de análisis, reconocía el derecho de los ciudadanos "al acceso a los registros y archivos de las administraciones públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras leyes", señalando el art. 37.1 que "los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud" y en relación a los que no lo estuvieran,

---

el derecho a la información corresponde a quienes ostentaren un interés legítimo y directo o bien el contenido de dicha información pudiera afectar de manera inmediata a la esfera de sus intereses. Derecho que se complementa con el "derecho a obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado" (apartado 8 del citado art. 37).

La redacción actual de estos preceptos, tras la entrada en vigor el 31 de diciembre de 2013 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, reconoce este derecho de los ciudadanos. Así, el art. 37 de la Ley 30/92 (después de la modificación, como hemos señalado, llevada a cabo por la Ley 19/2013) dice que "los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación".

Sin embargo, la disposición final novena de la Ley citada 19/2013 dispone que su título I (en cuyo capítulo III se encuentra la regulación del acceso a la información pública) no entrará en vigor sino hasta un año después de su publicación en el *BOE*, es decir, hasta el día 10 de diciembre de 2014.

Por lo tanto y, como indica la STS de 30 de junio de 2014 "es cierto que la reforma que la Ley de Transparencia hace del art. 37 de la Ley 30/92, no está literalmente afectada por la demora en la entrada en vigor que prescribe su disposición final novena, pero el nuevo texto del art. 37 demuestra que la reforma de éste no puede entrar en vigor (en esta materia) hasta que lo haga la propia Ley de Transparencia, ya que su texto se remite a ella".

Ello quiere decir que, para determinar si en este caso se ha denegado o no correctamente la petición, habremos de acudir al art. 37 de la Ley 30/1992 en su redacción anterior a la Ley 19/2013. Interesan especialmente los párrafos primero y tercero que se transcriben a continuación: "1. Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud. 2. El acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio del derecho de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo".

A la vista de lo expuesto resulta que, de conformidad con el citado art. 37.1 de la Ley 30/92, los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que formen parte de expedientes que correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud. Este derecho corresponde a los ciudadanos (en general) y no se exige acreditar ningún interés.

Sin embargo y, como acabamos de ver, el acceso a los documentos de carácter nominativo solamente podrá ser ejercido por sus titulares y por terceros que acrediten un interés legítimo y directo. Al margen de otros documentos que puedan ostentar esta consideración, es claro que dicha cualidad no debe predicarse del expediente cuya consulta se solicita, motivo por el cual no se precisaría la acreditación de dicho interés.

Así, aplicando la normativa vigente en el momento de formular la solicitud, alcanzamos, como primera conclusión, que los autores de la queja, en principio, debían tener acceso al expediente solicitado.

Por otra parte, el art. 37.7 de la Ley 30/1992 establecía en su redacción aplicable a este supuesto que "El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias". Era evidente que, en este caso, la petición se concretaba en uno o varios expedientes de reversión de una finca en concreto.

Por último, y centrándonos en la consideración de la Administración de que el expediente completo ya fue consultado como motivo de la denegación del acceso y existiendo dos versiones contradictorias sobre la consulta del expediente (los autores de la queja y la Administración autonómica) valoramos, por separado, las dos versiones.

a) Si partimos de la premisa que coincide con la versión de los autores de la queja, según la cual tuvieron acceso a parte de la información (al expediente iniciado en el año 2001), solicitando, por ello, tener acceso por primera vez a los expedientes iniciados en los años 1989 y 1998, se entendió que, con la fundamentación jurídica expuesta, no hay dudas de que la Administración debe permitir el acceso y la consulta de dichos expedientes, tal y como hizo con el iniciado en 2001. Por ello, la denegación no se ajustaría a derecho.

b) Si partimos de la premisa que coincide con la versión de la Administración, según la cual, el expediente completo ya fue consultado, estaríamos ante una segunda petición de acceso a un mismo expediente administrativo. Es por ello que procede analizar si el acceso a determinada información de los ciudadanos se consuma en un solo acto o, por el contrario, se

puede acceder a la misma información cuantas veces se solicite. Dicho de otro modo, si puede ser causa de denegación del acceso a un expediente el hecho de que ya haya sido consultado.

Expresamente, la Ley no contempla dicha circunstancia como causa de inadmisión de la petición y, además, debe tenerse en cuenta que se deben interpretar restrictivamente las causas de denegación legalmente previstas.

Por su parte, el ejercicio abusivo del derecho de acceso a la información o las peticiones de acceso que son manifiestamente no razonables pueden fundamentar legítimamente la denegación del acceso. Ahora bien, la carga de la prueba de la situación de abuso que bloquea la actividad ordinaria corresponde a la Administración que la invoca, tal y como han señalado los Tribunales.

En este caso, solicitar el acceso a un expediente por segunda vez no puede ser considerado abusivo ni perturbador del funcionamiento de una Administración como la autonómica, a la cual no debe causar trastorno alguno facilitar el acceso al expediente pretendido.

Por otra parte, la excepción de expediente consultado como causa de denegación de acceso al mismo sería contradictoria con la tendencia legal, doctrinal y jurisprudencial de facilitar a los ciudadanos la información pública que pretendan, de manera que cada vez existan menos limitaciones y trabas al derecho de acceso a la información como derecho vinculado al derecho fundamental de participación en los asuntos públicos, al de libertad de información y como garantía de una opinión pública libre.

Este es, precisamente, el fin perseguido por la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y por la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

Por todo lo anterior, se entendió que, aun presumiendo que la versión de la Consejería era la correcta y lo solicitado fuera acceder de nuevo a un expediente ya consultado, la Administración autonómica debía facilitar el acceso al mismo tal y como hizo en la primera ocasión.

### **2.3. Conservación y mantenimiento**

Las quejas en esta materia se mantienen en parámetros similares con respecto a las presentadas en 2015.

La queja que originó el expediente **20151044** trae causa en otra anterior a la que ya nos referimos en el Informe de 2014 -**20140552**- y en la que se denunciaba el mal estado de

---

conservación de una carretera que da acceso al campo de golf de León y a la urbanización El Cueto en la localidad de San Miguel del Camino (León).

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

La resolución formulada al Ayuntamiento de Valverde de la Virgen (León) se fundamentó en la necesidad de investigar y determinar la titularidad de la carretera y, entre tanto, la atribución de la responsabilidad de realizar las obras imprescindibles en la misma para garantizar la seguridad vial, resolución que fue parcialmente aceptada por el Ayuntamiento.

Pues bien, el fundamento de la nueva queja era el hecho de que transcurrido un tiempo prudencial desde la anterior resolución, el Ayuntamiento no había adoptado medida alguna respecto a la investigación de la titularidad de la vía de comunicación ni tampoco respecto a la ejecución de las actuaciones mínimas imprescindibles en la carretera para garantizar la seguridad de los usuarios.

Dicho expediente se encuentra en tramitación.

Con resultado positivo, al haberse resuelto el problema, se tramitó el expediente **20150104** motivado por la incorrecta ubicación de los indicadores de finalización de la localidad de La Carrera de Otero (León) en la carretera LE-451, indicadores que, en la parte norte, inducían a error a los carteros, repartidores etc. ya que hay un espacio situado entre el fin de esta localidad y el comienzo de Fontoria de Cepeda en el que existen viviendas que no parecían pertenecer a ninguna de ellas por la situación de los referidos indicadores.

La Consejería de Fomento y Medio Ambiente, como titular de la carretera, modificó y situó correctamente dichos indicadores por lo que se procedió al archivo de la queja.

En el expediente **20141432** su autor hacía referencia al deficiente estado de conservación de la carretera AV-P 667 que une las localidades de El Losar del Barco y El Barquillo, en la provincia de Ávila, carretera cuya capa asfáltica superior, según el reclamante, estaba tan desgastada que dejaba a la vista, en casi toda su extensión, la primigenia base de zahorra. El ancho de la superficie asfaltada era, en muchos tramos, de sólo tres metros lo que, unido a la extrema sinuosidad del trazado y a la falta de visibilidad a causa de las rocas y la vegetación, hacía que el tránsito rodado fuera sumamente peligroso.

El diagnóstico que nos trasladó el autor de la queja y el que contiene el informe que nos remitió la Diputación presenta similitudes y diferencias. Comenzando por los aspectos coincidentes, hay tramos puntuales con calzada que no superan 3,60 metros de anchura, firme deteriorado y bacheado e inexistencia de señalización horizontal en puntos muy concretos. Entre las discrepancias se encuentra, como principal, la valoración sobre la peligrosidad de la carretera. A la vista de ello se dictó una resolución cuya parte dispositiva reproducimos:

*"Que la Diputación Provincial de Ávila, además de ejecutar los trabajos de conservación ordinarios, acometa, en el presente ejercicio presupuestario las intervenciones de reparación y reasfaltado de los tramos donde el firme se encuentra más deteriorado y repintado de la señalización horizontal en todos los puntos que carezcan de ella".*

La anterior resolución fue aceptada por la Diputación Provincial de Ávila.

### **3. VIVIENDA**

Dentro de la sistemática del Título I de la CE el derecho a disfrutar de una vivienda se configura como un principio rector de la política social y económica cuyo reconocimiento, respeto y protección debe informar la legislación positiva y la actuación de los poderes públicos, (arts. 47 y 53.3 CE). En el mismo sentido, el Estatuto de Autonomía configura como un objetivo a cuyo cumplimiento deben orientar sus actuaciones los poderes públicos el acceso en condiciones de igualdad a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja (art. 16.14 EA). Ahora bien, lo anterior no debe hacernos olvidar que este derecho se encuentra reconocido como un derecho subjetivo de los ciudadanos en el art. 47 CE, en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por España y en el art. 4 a) del RDL 2/2008, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo.

El objeto del derecho a la vivienda no es garantizar la posesión en régimen de propiedad, o incluso de arrendamiento, de un inmueble-vivienda como bien patrimonial, sino asegurar la satisfacción de la necesidad de alojamiento o habitabilidad, y su contenido se encuentra integrado por cuatro aspectos: garantía de acceso a una vivienda en cualquier régimen de tenencia para todos los ciudadanos (derecho de acceso a una vivienda); su carácter asequible para amplios grupos de población, evitando situaciones de endeudamiento indeseables y peligrosas (derecho a la asequibilidad en la vivienda); la seguridad jurídica de su conservación (derecho a la conservación de la vivienda); y, en fin, la calidad de todo inmueble

---

que proporcione una solución residencial a personas y familias (derecho a la calidad de la vivienda).

Más allá del relevante debate actual acerca del alcance del derecho recogido en el art. 47 CE, su reconocimiento constitucional, estatutario y legal exige que el acceso a una vivienda no sea entendido como un privilegio, sino como un derecho cuya satisfacción debe ser garantizada por los poderes públicos, quienes se encuentran obligados a la adopción de medidas eficaces dirigidas a satisfacer los aspectos indicados de este derecho. Sin perjuicio de que sea deseable que tenga lugar un reconocimiento y un desarrollo legal de este derecho, lo cierto es que es indudable la existencia de una obligación general constitucional y estatutaria de desarrollar una política pública de vivienda que integre, en términos generales, las obligaciones concretas de los poderes públicos cuyo cumplimiento es necesario para que este derecho a la vivienda con el contenido indicado sea real y eficaz para todos.

Garantizar la observancia por los poderes públicos de sus obligaciones de protección de los derechos sociales (entre los que se encuentra inequívocamente el derecho a la vivienda) se configura como uno de los elementos esenciales de la función de los defensores del pueblo, siendo innumerables las actuaciones, tanto a instancia de parte como de oficio, que tanto el Procurador del Común como el resto de Defensores del Pueblo de España llevamos a cabo en relación con la efectividad del derecho a la vivienda. Quizás por este motivo han sido varias las jornadas y reuniones que hemos llevado a cabo en los últimos años acerca de la protección por las administraciones públicas de aquel derecho. En concreto, en 2015 las XXX Jornadas Anuales de Coordinación de los Defensores de Pueblo tuvieron como objeto uno de los instrumentos más significativos dirigidos a satisfacer este derecho, como es la vivienda pública. La celebración de estas Jornadas tuvo como resultado la formulación de una Declaración conjunta sobre esta materia donde se enunciaron algunas de las medidas generales que, a juicio de los defensores, deben ser adoptadas en orden a mejorar la efectividad del derecho a la vivienda a través de la utilización de las viviendas públicas.

Entre estas medidas se identificaron las siguientes: aumento y refuerzo del parque de vivienda pública en alquiler; reserva de un porcentaje de viviendas destinadas a colectivos vulnerables y personas en situación de especial necesidad; definición y regulación del concepto de vivienda vacía, y dinamización de su puesta a disposición en el mercado de alquiler; implantación de registros de viviendas protegidas que permitan un control fiable de las mismas; revisión y mejora del sistema de ayudas a la vivienda; estudio de la creación por las comunidades autónomas de patrimonios o bancos de suelo público destinados a la construcción de viviendas de protección pública; y, en fin, consideración en el desarrollo de la política de

---

vivienda de las bolsas de viviendas de la Sareb y del Fondo Social de Viviendas. Se puede acceder al contenido completo de esta Declaración en las páginas electrónicas de esta Institución y del Defensor del Pueblo.

Partiendo también de la inexcusable obligación de los poderes públicos de adoptar medidas normativas y ejecutivas dirigidas a que sea real y efectivo para todos los ciudadanos el derecho a una vivienda digna y adecuada, ya hemos indicado que en 2015 se formuló de oficio una nueva resolución general a la Administración autonómica en la que se sugirió a esta la adopción de diez propuestas generales cuya realización práctica resulta conveniente para la consecución de aquel objetivo, algunas de las cuales coinciden con las incluidas en la Declaración conjunta antes señalada. Esta resolución de oficio fue formulada tras examinar la implementación de medidas normativas aprobadas en 2013 con la finalidad de reorientar las políticas públicas de vivienda, tales como las contempladas en el Decreto Ley 1/2013, de 31 de julio, y en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda.

Comenzando con el examen de las quejas recibidas en materia de vivienda, debemos poner de manifiesto que ha tenido lugar un ligero descenso cuantitativo, puesto que se han presentado 41 quejas, 11 menos que en 2014, regresando al número real de expedientes tramitados a instancia de los ciudadanos en este ámbito en 2013. No obstante, sí debemos poner de manifiesto aquí que la resolución general de oficio a la que antes hemos hecho referencia y las contestaciones obtenidas de la Administración autonómica se han comunicado a cuatro plataformas de ciudadanos constituidas en defensa del derecho a la vivienda que nos habían manifestado su oposición a diversas medidas generales integrantes de la política desarrollada en materia de vivienda por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Por materias, todas las quejas presentadas denuncian, de una u otra forma, la vulneración de alguno de los elementos integradores del contenido del derecho a la vivienda a los que antes hemos hecho referencia. Un año más los conflictos más frecuentes en este ámbito son los relativos a las ayudas económicas dirigidas a financiar la adquisición, arrendamiento o rehabilitación de viviendas, cuestión esta que ha motivado 19 de las 41 quejas presentadas. No obstante, los aspectos relativos a las viviendas de protección pública han dado lugar a la presentación de un número relevante de quejas, concretamente 12, predominando las relacionados con su promoción y acceso (7 quejas). Por último, las actuaciones de las administraciones públicas referidas a viviendas no protegidas, aunque en algunos casos de titularidad pública (en concreto, municipal), han dado lugar a 10 quejas de los ciudadanos.

Por su parte, entre las 15 resoluciones dirigidas a la Administración (9 de ellas a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente), destacan las referidas a cuestiones relacionadas con

las dificultades en el acceso a las viviendas de protección pública y con el desalojo de las mismas (5 resoluciones); con la convocatoria y gestión de ayudas al alquiler y rehabilitación de viviendas (5 resoluciones); y, en fin, con la actuación de las entidades locales respecto a viviendas no sometidas a regímenes de protección pública (4 resoluciones). Ocho de las resoluciones adoptadas han sido aceptadas total o parcialmente y 5 más se encontraban pendientes de ser contestadas en la fecha de cierre de este Informe.

Para finalizar esta introducción, deseamos manifestar respecto al grado de colaboración mantenido por las administraciones autonómica y local en este ámbito material, que, respecto a la primera, en cinco expedientes nos hemos visto obligados a reiterar en dos ocasiones nuestra solicitud de información antes de obtener la misma; en cuanto a las entidades locales, en cuatro quejas fue necesario reiterar nuestra petición dos veces para obtener la información, y en otros dos expedientes tuvimos que repetir nuestra solicitud en tres ocasiones.

### **3.1. Viviendas de protección pública**

Hemos señalado que uno de los aspectos integradores del contenido del derecho a la vivienda es posibilitar a todos los ciudadanos el acceso a una vivienda digna y adecuada en cualquier régimen de tenencia. Sin duda, la vivienda de protección pública es uno de los instrumentos principales que debe ser utilizado por las administraciones para garantizar este acceso. Así se ha puesto de manifiesto, por ejemplo, por el Parlamento Europeo en su Informe sobre la vivienda social en la UE del año 2013. Por su parte, el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 (en adelante, Plan Estatal 2013-2016), contempla medidas directamente dirigidas a incrementar el número de viviendas públicas a las que pueden acceder los ciudadanos, como el programa de fomento del parque público de vivienda de alquiler cuyo objeto fundamental es generar un parque público de vivienda protegida que pueda servir para crear una oferta en alquiler. En el mismo sentido, el Acuerdo para transformar la política de alquiler en Castilla y León, adoptado en 2015 en el marco del Consejo del Diálogo Social, prevé como primera medida la constitución de un parque público de vivienda en alquiler.

No obstante, como ya poníamos de manifiesto en Informes anteriores, en los últimos años existe una ralentización notable en el proceso de promoción de viviendas protegidas, como manifiesta 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 las 661 en 2014 (104 hasta el mes de septiembre de 2015). Sin

embargo, más preocupante resulta la existencia de viviendas protegidas que se encuentran desocupadas debido, fundamentalmente, a las dificultades encontradas por los ciudadanos para obtener la financiación necesaria para su adquisición. En este sentido, la eficacia real de las medidas contempladas en el citado Decreto Ley 1/2013, de 31 de julio (convertido con posterioridad en Ley) con la finalidad de tratar de contribuir a solucionar esta problemática se han mostrado hasta la fecha ineficaces, como muestra el hecho de que, según los datos proporcionados por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a través de un informe remitido en el mes de enero de 2015, la diferencia entre las viviendas de protección pública calificadas definitivamente y los contratos visados arrojaba el dato de 2.601 viviendas protegidas que se encontraban desocupadas.

En cualquier caso, de la relevancia que esta procuraduría concede a las viviendas de protección pública como instrumento esencial de la política de vivienda es una muestra, tanto el contenido de la Declaración conjunta de los defensores del pueblo a la que antes se ha hecho referencia, y que tenía por objeto precisamente la vivienda pública, como las resoluciones dirigidas a las administraciones tanto de oficio como a instancia de los ciudadanos respecto a esta cuestión.

### **3.1.1. Acceso a viviendas de protección pública**

Dentro de las resoluciones adoptadas en relación con la vivienda en general, y con las viviendas protegidas en particular, destacan aquellas que, de una u otra forma, se encuentran vinculadas con la garantía de acceso a estas últimas como mecanismo de eficacia del derecho a una vivienda digna y adecuada.

Así, en primer lugar, en el expediente **20141562**, un ciudadano que se encontraba en una situación de riesgo de desahucio de la vivienda en la que residía en régimen de alquiler, planteaba una ausencia de información suficiente acerca de la adjudicación de viviendas de protección pública, puesto que habiéndose dirigido al Servicio Territorial de Fomento de Palencia solicitando una vivienda de alquiler social, obtuvo como respuesta que no se disponía de viviendas para este uso.

De la información que se obtuvo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y del Ayuntamiento de Palencia se desprendía que, al menos en relación con este término municipal, no se habían cumplido las previsiones contempladas en el Decreto Ley 1/2013, de 31 de julio, de medidas urgentes en materia de vivienda, convertido después en la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, acerca de la formación de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social (art. 13 de ambas normas), y de la reserva para el parque público de

alquiler social (art. 14). La previsión de estas dos reservas había sido considerada por esta Institución en su día como el resultado de la aceptación de varias recomendaciones que fueron incluidas dentro de las 25 medidas sugeridas de oficio en la resolución adoptada en 2013, con el objetivo de proteger eficazmente el derecho a una vivienda digna y adecuada (**20121640**, **20121641** y **20123369**) a cuyo contenido se hizo referencia en el Informe correspondiente a aquel año.

Así, respecto a la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social, no constaba que se hubiera procedido en la forma prevista en las letras a) y b) del citado art. 13: estimación del número de viviendas necesarias para atender a los colectivos en riesgo de exclusión social a los efectos de determinar el número de viviendas de protección pública que debían quedar afectadas por la reserva; y, si fuera necesario, integración posterior de viviendas que fueran quedando desocupadas en la reserva, a los efectos de que se mantuvieran los niveles que fueran considerados necesarios de acuerdo con la estimación anterior. Por otra parte, en cuanto a la reserva para el parque público de alquiler social, ni la Administración autonómica ni el Ayuntamiento habían proporcionado dato alguno al respecto, de lo que podía deducirse que no disponían de ninguna vivienda integrada formalmente en esta reserva.

Respecto a la respuesta que se había proporcionado al ciudadano a la vista de su solicitud, en la misma no se había hecho referencia alguna al número de viviendas de protección pública de titularidad autonómica integrantes tanto de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social como del parque público del alquiler social, y del destino de todas ellas. Por otra parte, en la misma contestación parecía indicarse que el ciudadano no podía resultar adjudicatario de una vivienda desocupada debido a que no se encontraba afectado por un procedimiento de desahucio por ejecución hipotecaria. Sin embargo, esta limitación no se encontraba contemplada en la normativa aplicable; por el contrario, el citado art. 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, al determinar su ámbito subjetivo de aplicación se refería, con carácter general, a los colectivos en riesgo de exclusión social, para completar después esa mención genérica con una expresión ejemplificativa en la que se incluían todas las personas en riesgo de desahucio, sin especificar la causa jurídica de este riesgo.

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

*"Primero.- Con carácter general y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda, adoptar, si no hubieran sido aún aplicadas, las siguientes medidas:*

*- Informar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades del número y estado de las viviendas de protección pública de titularidad autonómica que, en su caso, se encuentren desocupadas, con la finalidad de que aquella en colaboración con el Ayuntamiento de Palencia, pueda estimar el número de viviendas necesarias para atender a los colectivos en riesgo de exclusión social en el término municipal de Palencia.*

*- En el caso de que el número de viviendas ofrecidas fuera inferior a las necesidades detectadas, integrar en la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social las que vayan quedando desocupadas con posterioridad, y sustituir las viviendas reservadas que sean ocupadas por otras que vayan quedando desocupadas.*

*- Garantizar que, cuando menos, el 30 por ciento de las viviendas de protección pública de titularidad autonómica desocupadas se integren en el parque público de alquiler social.*

*- Publicar en la página web corporativa de la Junta de Castilla y León datos acerca del número de viviendas integrantes tanto de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social como del parque público de alquiler social, así como los requisitos que deben ser cumplidos por los ciudadanos para solicitar el acceso a las mismas y la forma de presentar las correspondientes solicitudes.*

*Segundo.- A la vista de la solicitud de una vivienda de alquiler social presentada ante el Servicio Territorial de Fomento de Palencia por (...), iniciar un expediente con el objeto de determinar si procede la adjudicación a (...) de una vivienda a través de una actuación singular, requiriendo para ello a (...) la documentación que se estime oportuna.*

*En el supuesto de que, en la actualidad, no se disponga de ninguna vivienda que pueda ser adjudicada a través de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social, informar a (...) de la fecha en la cual fue adjudicada la última de las viviendas a las que podía haber accedido a través de este sistema, de la posibilidad de acceder a una vivienda en otro municipio distinto, y, en todo caso, de las actuaciones llevadas a cabo en orden a formar la reserva de viviendas*

*desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión para el término municipal de Palencia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre”.*

Así mismo al Ayuntamiento de Palencia también se dirigió una resolución cuya parte dispositiva tenía idéntico texto al transcrito como punto primero de la formulada a la Consejería antes indicada.

Ambas Administraciones aceptaron parcialmente la resolución dirigida a cada una de ellas, si bien ninguna estimó oportuno aceptar la recomendación relativa a la publicación de los datos relativos a las viviendas incluidas en la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social y en la reserva para el parque público de alquiler social.

En un sentido similar nos pronunciamos en el expediente **20150559**, donde se pusieron de manifiesto las dificultades de una familia, también residente en Palencia, para acceder a una vivienda de protección pública. En este segundo caso y aunque de la información obtenida tampoco se desprendía que se hubiera observado estrictamente lo dispuesto en el art. 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, en relación con la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social, sí se constató que había tenido lugar una coordinación entre el Servicio Territorial de Fomento, la Gerencia Territorial de Servicios Sociales y el Ayuntamiento de Palencia en orden a tratar de garantizar que las viviendas de titularidad pública ubicadas en esta ciudad que se encontraban vacías pudieran ser adjudicadas en régimen de alquiler social a familias que tuvieran una necesidad real de vivienda. Por este motivo, en la resolución adoptada en esta queja únicamente se volvió a incidir en que resultaba exigible que los ciudadanos pudieran conocer el número de viviendas que formaban parte de las reservas señaladas y el destino proporcionado a las mismas, haciendo estos datos accesibles además a través de Internet.

Igualmente, en este caso como en el anterior, había existido una negativa de la Administración autonómica a reconocer a la familia en cuestión su posibilidad de acceso a una vivienda pública por no encontrarse en una situación de riesgo de desahucio como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria, puesto que residían en una vivienda en régimen de alquiler. En consecuencia, se reiteró la necesidad de clarificar que dentro de los colectivos que podían solicitar la adjudicación de una vivienda de alquiler social se encontraban quienes se hallasen en riesgo de exclusión social por estar en situación de riesgo de sufrir un desahucio o por haberlo sufrido ya por incumplimiento de un contrato de arrendamiento por causas económicas suficientemente acreditadas.

Por tanto, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a través de una resolución formulada en los siguientes términos:

*"Primero.- Con carácter general y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda, adoptar las siguientes medidas:*

*- Publicar en la página web corporativa de la Junta de Castilla y León datos acerca del número de viviendas integrantes tanto de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social como del parque público de alquiler social, así como los requisitos que deben ser cumplidos por los ciudadanos para pedir el acceso a las mismas y la forma de presentar las correspondientes solicitudes.*

*- Garantizar que puedan acceder a estas viviendas quienes se encuentren en riesgo de exclusión por estar en situación de riesgo de sufrir un desahucio o por haberlo sufrido ya debido a un incumplimiento de un contrato de arrendamiento por causas económicas debidamente acreditadas, modificando para ello si fuera necesario la Instrucción de la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de 22 de mayo de 2014, relativa a los criterios para la tramitación de solicitudes de alquiler de viviendas de promoción directa para personas en riesgo de exclusión social o afectados en procedimientos de desahucios.*

*Segundo.- Informar adecuadamente a (...) de los requisitos que deben cumplir para poder acceder a una vivienda pública en régimen de alquiler social, indicando expresamente que para ello no es necesario que hayan perdido su vivienda habitual como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria, y, en su caso, de las viviendas cuyo acceso pudiera ser solicitado en la actualidad en el término municipal de Palencia".*

La Administración autonómica aceptó parcialmente esta resolución, si bien continuó manifestando su oposición a la publicación de los datos relativos a viviendas destinadas a colectivos en riesgo de exclusión social, en atención a las peculiares circunstancias que se daban en estos casos.

A la disconformidad de una plataforma de ciudadanos para la defensa del derecho a la vivienda con las actuaciones en esta materia llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Astorga (León), y en concreto con la ausencia de cesión de viviendas de titularidad municipal para la atención de situaciones de urgencia o exclusión social, se refería la queja **20141434**. De la información obtenida se deducía que, si bien el Ayuntamiento indicado era consciente de la

obligación que le incumbía de garantizar que las viviendas de titularidad pública no se encontrasen desocupadas y que las mismas debían ser destinadas a garantizar la efectividad del derecho a una vivienda digna para las personas y familias que las necesitasen, dos viviendas de titularidad municipal parecían estar en una situación de desocupación.

En consecuencia, debían adoptarse, en primer lugar, las medidas necesarias para poner fin a tal situación, agilizando su rehabilitación si fuera necesario, y garantizando su destino como alquiler social dirigido a quien lo necesitase con carácter urgente por encontrarse en una situación de exclusión que le impidiera acceder a otro tipo de vivienda. Además de lo anterior, a la vista de la información obtenida, era conveniente la adopción de varias medidas dirigidas a garantizar la ocupación de todas las viviendas de cuyo uso dispusiera el Ayuntamiento, así como de mejorar la atención a las personas residentes en el término municipal en situación de exclusión en general, y a las afectadas por un desahucio en particular. Así, en primer lugar, aquella Entidad local debía proceder a la constitución de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social de la forma indicada en el art. 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, antes citado, incluyendo dentro de la misma, en su caso, las viviendas cuyo uso se encontraba cedido al Ayuntamiento; en segundo lugar, debían establecerse mecanismos de coordinación entre el Ayuntamiento y el Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio, con el objeto de hacer posible el acceso de las personas que se vieran privadas finalmente de su vivienda habitual a las viviendas que, en su caso, se hallasen desocupadas, con carácter urgente y en régimen de arrendamiento; y, en tercer y último lugar, era recomendable la adhesión municipal al Convenio para el Fondo Social de Viviendas en Alquiler previsto en la disposición adicional única del RDL 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección de los deudores hipotecarios, con la finalidad de facilitar a quien lo necesitase el acceso a una vivienda de los fondos sociales constituidos por las entidades de crédito.

En definitiva, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Astorga en los siguientes términos:

*"Con la finalidad de garantizar la ocupación de todas las viviendas de cuyo uso disponga ese Ayuntamiento, así como de mejorar la atención prestada a las personas y familias residentes en el término municipal de Astorga y en situación de exclusión en general, y de riesgo de desahucio en particular, adoptar las siguientes medidas:*

*1.- Destinar las viviendas que se mantengan desocupadas a un alquiler social dirigido a quien no pueda acceder a otro tipo de vivienda, agilizando las actuaciones de rehabilitación que, en su caso, se continúen llevando a cabo en las mismas.*

*2.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda, proceder de la siguiente forma*

*- Informar a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades del número y estado de las viviendas de titularidad municipal o cuyo uso se encuentre cedido al Ayuntamiento que, en su caso, se encuentren desocupadas y colaborar con aquella en orden a poder estimar el número de viviendas necesarias para atender a los colectivos en riesgo de exclusión social en el término municipal de Astorga.*

*- En el caso de que el número de viviendas ofrecidas fuera inferior a las necesidades detectadas, integrar en la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social las que vayan quedando desocupadas con posterioridad, y sustituir las viviendas reservadas que sean ocupadas por otras que vayan quedando desocupadas.*

*3.- Coordinar la actuación municipal con la del Servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio en orden a destinar las viviendas municipales que, en su caso, se encuentren desocupadas a quienes habiendo acudido a este Servicio se vean, finalmente, desalojados de su vivienda habitual.*

*4.- Adherirse al Convenio para el Fondo Social de Viviendas en Alquiler formalizado el 17 de enero de 201, con el objeto de desarrollar las funciones previstas en su cláusula séptima”.*

En su respuesta a esta resolución el Ayuntamiento manifestó la aceptación de la mayoría de las recomendaciones realizadas.

Por otra parte, hemos recibido la respuesta a una resolución que había sido formulada al Ayuntamiento de El Hornillo (Ávila) en la queja **20140755**, a la que se hizo referencia en el Informe anual 2014. En la citada resolución se había recomendado que se resolviera adecuadamente una solicitud de alquiler social de dos viviendas de protección pública informando al solicitante, cuando menos, del destino de las mismas. Pues bien, aquella Entidad local ha aceptado expresamente nuestra resolución manifestándonos que se había resuelto aquella solicitud proporcionando información al ciudadano acerca de las dos viviendas protegidas en cuestión.

En fin, de una forma aún más acusada que en el año anterior, las quejas recibidas respecto a las dificultades para acceder a una vivienda de protección pública y las posturas adoptadas tras su tramitación han evidenciado la insuficiencia de las viviendas disponibles en la

---

actualidad para atender todas las necesidades existentes, así como una, a nuestro juicio, limitada información a disposición de los ciudadanos acerca de las viviendas a las que pueden acceder y de la forma de solicitarlo.

### **3.1.2. Desalojo de viviendas de protección pública**

Hasta aquí nos hemos referido a las vulneraciones de uno de los aspectos integrantes del derecho a la vivienda, como es la garantía de acceso a una vivienda digna. Un segundo elemento integrante de este derecho es el relativo a la conservación de la vivienda. Ambos aspectos, como se expondrá a continuación, se encuentran relacionados puesto que el derecho a conservar una vivienda no es absoluto, pero ante su pérdida sí debe garantizarse el acceso a otro recurso residencial, especialmente en el caso de que esta pérdida afecte a menores de edad.

Esta relación entre ambos aspectos del derecho a una vivienda digna y adecuada se evidenció en la postura adoptada en el expediente **20150608**. En esta queja se planteaba que una familia integrada por una madre y sus tres hijos menores de edad habían sido desalojados judicialmente de una vivienda de protección pública cuya titularidad correspondía a la Administración autonómica, sin que se hubiera ofrecido ninguna opción residencial alternativa para la familia. A la vista de la información obtenida, y sin perjuicio de que no correspondía a esta institución valorar el Auto judicial a través del cual se había ordenado el desalojo de la vivienda en cuestión, procedía adoptar una postura en relación con la problemática planteada, analizando para ello dos aspectos directamente relacionados con la intervención que había sido llevada a cabo aquí por aquella Administración.

El primero de estos aspectos era el relativo al hecho de que la vivienda de titularidad pública en cuestión se encontraba vacía cuando había sido ocupada irregularmente por la familia después desalojada, y era probable que se encontrase vacía también una vez que se produjo el desalojo. Pues bien, respecto a la exigencia de que se ocupen todas las viviendas de titularidad pública, volvimos a poner de manifiesto aquí la obligación de proceder a formar las reservas de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social y para el parque público de alquiler social, llevando a cabo, de forma coordinada con los ayuntamientos de mayor tamaño, las actuaciones impuestas con este fin a las que ya nos hemos referido en este Informe con motivo de la exposición de las resoluciones adoptadas en materia de acceso a viviendas de protección pública.

Pero una segunda cuestión que debía ser abordada era la ausencia de ponderación por parte del Servicio Territorial de Fomento de Valladolid de la protección del derecho a la

vivienda de los integrantes de la familia (tres de ellos menores de edad) que ocupaba la vivienda de titularidad pública al instar y propiciar su desalojo, sin ofrecer a la misma una alternativa residencial. Al respecto, con fundamento en el alcance reconocido al derecho a la vivienda en los tratados internacionales ratificados por España y recogido en decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como las adoptadas en los asuntos Raji y otros c. España (demanda 3537/13) y Ceesay Ceesay y otros c. España (demanda 62688/13), alcanzamos la conclusión de que era exigible para la Administración, ante la ocupación de una vivienda de titularidad pública por una familia con tres menores de edad y con carácter previo a instar el desalojo de la misma, valorar adecuadamente la situación de vulnerabilidad de las personas afectadas (particularmente teniendo en cuenta la presencia de tres menores) y la adopción de las medidas de alojamiento y asistencia social necesarias. En consecuencia, aunque la situación concreta que se había generado en el caso planteado era ya difícil de solucionar, se estimó oportuno poner de manifiesto la necesidad de evitar situaciones como la que se había planteado, sin que ello implicase, obviamente, legitimar en modo alguno las ocupaciones ilegales de viviendas públicas.

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

*"Con la finalidad de garantizar el efectivo respeto al derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada en todas las provincias de la Comunidad, impartir las instrucciones oportunas para que, por parte de los Servicios Territoriales de Fomento, se adopten las siguientes medidas:*

*Primera.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda, adoptar, si no hubieran sido aún aplicadas, las siguientes medidas: (...)*

*Segunda.- En el caso de ocupaciones ilegales de viviendas de titularidad pública que se encuentren vacías por familias en situación de exclusión, actuar ponderando adecuadamente el derecho a la vivienda de los ocupantes, especialmente si hay menores de edad, ofreciendo a estos, con carácter previo a instar el desalojo de la vivienda ocupada, soluciones residenciales alternativas y, en su caso, la atención social necesaria".*

No se han transcrito las medidas recomendadas en el punto primero debido a que eran reiteración de las incluidas en otras resoluciones expuestas en el punto dedicado al acceso a las viviendas de protección pública.

En la fecha de cierre del presente Informe, esta resolución aún no había sido respondida por la Consejería destinataria de la misma.

En todo caso, es relevante destacar que en este expediente se evidenció una ausencia de consideración suficiente del alcance que tiene el derecho a la vivienda, alcance que no permite privar del mismo a un ciudadano o a una familia, especialmente si de ella forman parte menores de edad, sin ofrecer simultáneamente alternativas residenciales adecuadas para garantizar la eficacia de aquel derecho.

### **3.1.3. Impago del precio de las viviendas de protección pública**

Otro de los elementos que integran el derecho constitucional a una vivienda digna es el derecho a la calidad de la misma. La protección de este aspecto concreto en relación con las viviendas de protección pública exige que la Administración intervenga adecuadamente cuando por parte de algunos de los adjudicatarios de estas se incurra en conductas que pueden llegar a frustrar la finalidad con la cual se lleva a cabo una promoción concreta de viviendas protegidas, introduciendo además una desconfianza general de los ciudadanos en la eficacia de este instrumento concreto de la política de vivienda. Una de estas conductas es el impago deliberado y continuado en el tiempo del precio de la vivienda y de las cuotas debidas a la comunidad de propietarios para la financiación de los servicios comunes.

Así, en el expediente **20151025** se denunciaba la ausencia de intervención del Servicio Territorial de Fomento ante el impago de cuotas debidas a la comunidad de propietarios de un edificio de viviendas de protección pública promovidas por la Administración autonómica en la ciudad de León, así como ante posibles impagos de cantidades correspondientes al precio de algunas de aquellas viviendas. En realidad, esta problemática ya había dado lugar a la formulación de una resolución en 2013, a la cual se hizo referencia en el Informe correspondiente a ese año. En 2015, el ciudadano nos manifestó que no conocía que por parte de la Administración autonómica se hubieran adoptado las medidas que habían sido recomendadas en su día y aceptadas por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, añadiendo que los impagos de algunos propietarios se continuaban produciendo, circunstancia que estaba poniendo en peligro la prestación de los servicios comunes.

La información obtenida como consecuencia de la tramitación de esta nueva queja confirmó que persistían los impagos de algunos propietarios de viviendas protegidas integrantes del edificio en cuestión, no teniendo su origen los mismos en un cambio en sus circunstancias económicas o personales, sino que más bien respondían a una voluntad deliberada de no pagar casi desde el mismo momento de la adquisición de la vivienda. En efecto, la parte del precio de

estas viviendas que había sido abonada en estos casos concretos era mínima y no constaba que los propietarios incumplidores hubieran sufrido cambios drásticos en su situación económica.

Atribuir la propiedad y disfrute de una vivienda protegida de promoción directa a personas con una voluntad constante de no abonar su precio frustra la finalidad perseguida con la actuación de la Administración como promotora de tales viviendas e impide el acceso a las mismas a otras personas que, cumpliendo los requisitos exigidos para ser adjudicatarias, se encuentran dispuestas a asumir ese pago. Más grave incluso es que este tipo de incumplimientos deliberados, usualmente acompañados, como ocurría en el supuesto planteado en esta queja, de impagos a las comunidades de propietarios, dañan con carácter general la satisfacción del interés público perseguido con la promoción de viviendas y perjudican notablemente al resto de adjudicatarios de la misma promoción que sufren la ausencia de su contribución económica a los servicios comunes.

Por tanto, procedía que se ofreciera de nuevo a todos los propietarios deudores de la promoción señalada la posibilidad de solicitar la moratoria en el pago de la cuota mensual o la reestructuración de la deuda en los términos del art. 11 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para ello, entre los que se encontraba el de estar al corriente en el pago de las cuotas de la comunidad de propietarios o aportar compromiso de ponerse al corriente en dicho pago. Ahora bien, en el supuesto de que estos requerimientos fueran desatendidos se debía analizar, con ayuda de los servicios sociales si fuera posible, la situación económica y social de aquellos propietarios de la promoción en cuestión con mayor nivel de impago de las cuotas correspondientes al precio de las viviendas, con la finalidad de confirmar que sus deudas tenían su origen en una voluntad deliberada de no pagar y no en un deterioro de sus circunstancias económico-sociales. Si tras este análisis se confirmase el incumplimiento voluntario y persistente, se debía proceder al ejercicio de la potestad de desahucio de acuerdo con lo dispuesto en el art. 78 de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad. El ejercicio de esta potestad no excluía la derivación de las personas afectadas a otros programas de vivienda pública, tales como los alojamientos protegidos públicos o el alquiler social, en régimen de arrendamiento o de cesión en precario.

En consecuencia, se volvió a formular 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 una vez más 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 Ley 10/2013, de 16 de diciembre, 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.*

*Incluir en estas comunicaciones una mención expresa a la posibilidad de ejercer la prerrogativa de desahucio en el caso de que no se regularice la deuda pendiente y al régimen jurídico de acuerdo con el cual puede ser ejercida la misma.*

*Segundo.- En el supuesto de que los propietarios deudores persistan en no solicitar 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, cuando menos en los supuestos más graves, previa constatación, con ayuda de los servicios sociales si fuera posible, de la situación económica y social de las familias afectadas y con respeto de los derechos de sus integrantes, valorando especialmente la presencia de menores de edad”.*

Esta resolución fue aceptada por la Consejería indicada, señalando esta en su respuesta que nos informaría de las actuaciones que fueran llevadas a cabo como consecuencia de su aceptación.

En definitiva, señalar, como hicimos en el punto anterior, que el desalojo de una vivienda de protección pública no debe llevarse a cabo sin ofrecer soluciones residenciales alternativas a las personas afectadas; ahora bien, lo anterior no resulta incompatible con la exigencia de que se lleve a cabo aquel desalojo, a través del correspondiente desahucio administrativo, cuando la conducta del propietario de la vivienda está dirigida de forma deliberada y persistente a incumplir con sus obligaciones, poniendo en peligro así el cumplimiento de la finalidad perseguida con la promoción de viviendas públicas.

### **3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública**

No cabe duda de que la promoción de viviendas protegidas y el ejercicio de las competencias reconocidas por el ordenamiento jurídico en relación con las mismas es uno de los instrumentos principales de la actuación pública dirigida a satisfacer el derecho constitucional a la vivienda. No obstante, la intervención administrativa en este ámbito material se extiende mucho más allá de este tipo de viviendas. Prueba de ello es que, dentro de las diez medidas generales dirigidas a la protección de este derecho sugeridas en la resolución a la que

nos hemos referido en la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio, se incluyen varias referidas a las viviendas libres, como son las relativas al fomento del mercado del alquiler de viviendas de titularidad privada. Cuatro de las 5 resoluciones adoptadas respecto al ejercicio de las facultades de las administraciones públicas sobre viviendas no sometidas a regímenes de protección pública, se han referido a viviendas que, aunque no se encuentren protegidas, son de titularidad pública (en concreto, municipal).

En la primera de ellas, se planteaba un conflicto con similitudes iniciales al que dio lugar a la resolución referida al desalojo de una vivienda de titularidad autonómica y de protección pública antes citada. En efecto, en la queja **20150101** se denunciaba un presunto desalojo de un ciudadano de una vivienda de titularidad municipal sin que se hubiera ofrecido a este una alternativa residencial. No obstante, a la vista de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Simancas (Valladolid), llegamos a la conclusión de que la medida de ordenar el desalojo de la vivienda se encontraba justificada, debido al deficiente estado de conservación en el que se encontraba la misma. Sin embargo, una vez que había tenido lugar el desalojo, debían haberse llevado a cabo dos tipos de actuaciones por parte de la citada Entidad local: las primeras dirigidas a tratar de proporcionar otra solución residencial a la persona desalojada; y las segundas cuyo objeto debía haber sido reparar la vivienda para poder destinarla a residencia de quien la pudiera necesitar.

Sin embargo, el Ayuntamiento no había puesto de manifiesto al Servicio Territorial de Fomento de Valladolid la situación de necesidad de vivienda que sufría el vecino en cuestión, a los efectos de que por parte de aquel Servicio se determinase la posibilidad de que aquel pudiera resultar beneficiario de una vivienda integrante de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social en algún término municipal en el que se encontrase dispuesto a residir. Respecto al estado de conservación de la vivienda, era exigible que fuera llevada a cabo su reparación con la mayor celeridad posible para que pudiera ser adjudicada a la persona desalojada o a otras que no dispusieran de vivienda y que se encontrasen en una situación de exclusión social.

Por tanto, dirigimos al Ayuntamiento de Simancas (Valladolid) una resolución en los siguientes términos:

*"Primero.- Sin perjuicio de la intervención de los Servicios Sociales o de la Diputación de Valladolid, comunicar al Servicio Territorial de Fomento la situación de necesidad de vivienda en la que se encuentra la persona que fue desalojada de la vivienda de titularidad municipal localizada en (...), con la finalidad de que por parte de aquel Servicio se determine la posibilidad de que el ciudadano en cuestión pueda resultar*

*beneficiario de una vivienda integrante de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social en algún término municipal en el que se encuentre dispuesto a residir, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda.*

*Segundo.- Llevar a cabo en la vivienda indicada las reparaciones señaladas en el informe del arquitecto técnico municipal de fecha 18 de noviembre de 2014, con la finalidad de que la misma pueda ser adjudicada a la persona señalada en el punto anterior o a otras que se encuentren en riesgo exclusión social y que sufran una situación de necesidad de vivienda”.*

El Ayuntamiento destinatario de esta resolución nos comunicó la aceptación de la misma, circunstancia que una vez puesta en conocimiento del autor de la queja motivó el archivo de esta última. Sin embargo, en el comienzo de la época invernal el ciudadano se volvió a poner en contacto con nosotros señalando que la situación de la persona desalojada en su día de la vivienda no había variado solicitándonos que reanudáramos nuestra intervención en relación con esta problemática. Esta petición fue atendida y la nueva petición de información dirigida al Ayuntamiento ha sido contestada por este con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe. En nuestro próximo Informe anual nos referiremos al resultado final de nuestra intervención en este supuesto.

Por su parte, a una ausencia de resolución expresa de una solicitud de adquisición de una vivienda de titularidad municipal en Segovia se refería la queja **20141507**. Esta vivienda se integraba dentro de un grupo de viviendas municipales que ya había dado lugar a la presentación de quejas en años anteriores. En una de ellas se había adoptado en el año 2007 una resolución en la que se había recomendado al Ayuntamiento que se llevasen a cabo las actuaciones necesarias para resolver expresamente las solicitudes de compra de aquellas viviendas. En la respuesta a esta resolución el Ayuntamiento nos había manifestado que la tramitación del expediente relativo a la adquisición de varias viviendas integrantes de este grupo (entre las que se hallaba la referida en la nueva queja presentada) se encontraba a la espera de que, por parte del letrado designado en su día por los arrendatarios de aquellas, se presentase una oferta satisfactoria para los intereses de todas las partes. Se había añadido también en aquella contestación municipal que el retraso en la resolución de estos expedientes revelaba la intención del Ayuntamiento de llegar a una solución favorable para todos los intereses en juego.

En todo caso, nuestra intervención en relación con las quejas que se habían recibido en relación con estas viviendas siempre había perseguido la resolución de las peticiones de

venta formuladas por los arrendatarios y ocupantes de las viviendas de titularidad municipal en cuestión, debiendo ser acordada la misma cuando fueran cumplidas las condiciones establecidas para ello por el Ayuntamiento. Este fue también el objeto de la resolución adoptada en 2015, puesto que de la información recibida con motivo de la investigación llevada a cabo respecto a la queja señalada se desprendía que las solicitudes presentadas en relación con aquella vivienda no se habían resuelto expresamente de acuerdo con lo previamente acordado por el Ayuntamiento. Esta ausencia de resolución expresa, además de un incumplimiento legal, generaba una situación de inseguridad jurídica y de incertidumbre prolongada en el tiempo que podía resultar perjudicial para el ciudadano, a quien, en el peor de los casos, se le privaba de la oportunidad de impugnar administrativa y/o judicialmente una posible decisión municipal contraria a la venta de la vivienda previo conocimiento de los motivos de la misma.

Por tanto, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Segovia cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

*"Resolver expresamente las solicitudes de adquisición de la vivienda de titularidad municipal localizada en la travesía de la Fuente de la Dehesa (...) recibidas, de acuerdo con lo acordado previamente por ese Ayuntamiento acerca de la venta del grupo de viviendas del que forma parte, garantizando los derechos del solicitante tanto en relación con la resolución de la solicitud señalada (motivación y posibilidades de recurso), como con las consecuencias que puedan derivarse de la misma".*

De la respuesta municipal obtenida a esta resolución se desprendía que el Ayuntamiento de Segovia no consideraba adecuado aceptarla. Una vez comunicado el contenido de la contestación al autor de la queja se archivó la misma.

En el expediente **20150570** se denunciaba la existencia de deficiencias en una vivienda de titularidad municipal arrendada por el Ayuntamiento de Astorga (León) que afectaban a su habitabilidad. De la información obtenida pudimos concluir que a esta Entidad local, como propietario y arrendador de la vivienda, no le constaba que se hubieran hecho reparaciones en la misma.

En cuanto propietario de la vivienda, era evidente que el Ayuntamiento se encontraba vinculado por el deber urbanístico que el ordenamiento jurídico atribuye a los propietarios de inmuebles de mantener los mismos en condiciones de habitabilidad adecuadas según su destino (art. 8.1 b) LUCyL y art. 19 RUCyL); también como arrendatario le correspondía llevar a cabo las reparaciones necesarias a fin de conservar la vivienda en estado de servir para el uso

convenido (art. 107 del Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos y art. 1.554 del Código Civil). Esta obligación únicamente sería trasladable al arrendatario de la vivienda en el supuesto de que los daños alegados fueran el resultado de una actuación negligente imputable a aquel o, en su caso, a alguna otra de las personas residentes en aquella (arts. 111 de la Ley de Arrendamientos Urbanos que era aplicable al contrato en cuestión, y 1563 y 1564 del Código Civil). No obstante, no se había acreditado que las deficiencias citadas en el escrito de queja tuvieran su origen en una actividad inadecuada del arrendatario de la vivienda o de alguna otra persona que residiese en la misma.

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

*"En su condición de propietario y arrendador de la vivienda localizada en (...), adoptar las siguientes medidas:*

*Primero.- Verificar a través de los servicios técnicos municipales el estado actual de conservación de la vivienda, determinando si existen en la misma deficiencias que afecten a su habitabilidad*

*Segundo.- En su caso, asumir la reparación de las deficiencias constatadas en la inspección anterior, garantizando que la vivienda se encuentre en adecuadas condiciones de habitabilidad".*

En la fecha de cierre de este Informe esta resolución se encontraba pendiente de ser respondida.

Así mismo, en la queja **20141584** también se hacía alusión a la existencia de deficiencias de habitabilidad en una vivienda de titularidad municipal que se encontraba arrendada desde el año 2013. Sin embargo, en este caso, tras obtener la información correspondiente del Ayuntamiento de Fresno de Cantespino (Segovia), se constató que se habían llevado a cabo diversas reparaciones en aquella vivienda, las cuales debían haber sido consideradas suficientes por el arrendatario para garantizar la habitabilidad de la vivienda, puesto que al presentar una reclamación posterior ya no se hacía referencia a las deficiencias reparadas. En consecuencia, no podíamos considerar que el Ayuntamiento indicado, como propietario y arrendador de la vivienda en cuestión, hubiera incumplido la obligación que le incumbe de realizar, sin elevación de la renta, todas las reparaciones que sean necesarias para conservar aquella en condiciones de habitabilidad adecuadas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 21.1 de la Ley 29/1994, de 29 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

La última de las resoluciones a la que nos vamos a referir en este punto se refiere al ejercicio por parte del Ayuntamiento de León de sus competencias en relación con las condiciones de habitabilidad de una vivienda libre. En realidad, la problemática abordada en esta resolución ya había dado lugar a la presentación de una queja anterior en la cual ya se había formulado una resolución a aquella Entidad local. En efecto, señalábamos en nuestro Informe anterior que en el expediente **20122856** el ciudadano nos había manifestado la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas localizado en la ciudad de León, señalando que el mismo presentaba un estado alarmante de abandono y de deterioro, así como que sus propietarios perseguían exclusivamente que la situación del arrendatario de una de las viviendas (la única ocupada del edificio) se hiciera insostenible con la finalidad de que aquel abandonase la vivienda. Tras la tramitación de este expediente formulamos en 2014 una resolución al Ayuntamiento de León en la cual recomendamos al mismo que procediera a la ejecución subsidiaria de las obras de reparación de las deficiencias de aquella vivienda que fueran precisas. La Entidad local señalada contestó a nuestra resolución manifestando que se había concedido una licencia para la ejecución de obras de reparación del edificio en cuestión, así como que se iba a vigilar el cumplimiento de los términos establecidos en aquella.

Sin embargo, con posterioridad el autor de la queja nos manifestó que no habían dado comienzo las obras anunciadas y que, por tanto, persistían las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda. Ante estas alegaciones se procedió a la apertura de un nuevo expediente (**20141621**) en el marco del cual pudimos conocer que, un año y un mes después de la resolución formulada por esta institución, continuaban sin ejecutarse las obras exigidas para que la vivienda mantuviera unas adecuadas condiciones de conservación. En consecuencia, si ya en aquella resolución se señalaba que debía procederse a la ejecución subsidiaria a costa de los obligados de las obras necesarias, transcurrido un año más sin que ninguna de estas últimas obras hubieran sido realizadas, no cabía sino reafirmarnos en lo recomendado en aquella primera resolución. La ausencia de ejecución subsidiaria de estas obras podía estar dando lugar a una posible responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, sin perjuicio, como no podía ser de otra forma, de que la efectiva determinación de la existencia o no de tal responsabilidad exigiría la tramitación de un procedimiento administrativo dirigido a constatar la concurrencia en este supuesto de los requisitos necesarios para ello.

Por tanto, procedimos a formular una nueva resolución al Ayuntamiento de León en los siguientes términos:

*"Primero.- Iniciar de forma inmediata las actuaciones dirigidas a la ejecución subsidiaria, a costa de los propietarios obligados, de las obras necesarias para*

*garantizar que el inmueble localizado en la (...), recupere unas adecuadas de conservación, de acuerdo con lo exigido en el Decreto de la Concejal Delegada de Urbanismo, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, de 20 de marzo de 2013, obras que fueron descritas y presupuestadas en el informe del Arquitecto municipal de 18 de marzo de 2013.*

*Segundo.- Considerar que ese Ayuntamiento podría estar incurriendo en una responsabilidad patrimonial por los daños que están siendo causados a (...) de una de las viviendas ubicadas en aquel inmueble, como consecuencia del incumplimiento de su obligación de garantizar la ejecución de las obras necesarias para que el inmueble en cuestión reúna adecuadas condiciones de habitabilidad y de seguridad.*

*La determinación de la efectiva existencia de esta responsabilidad, su extensión y, en su caso, la cuantía de la indemnización que proceda, debe realizarse a través de la tramitación de un procedimiento que puede ser iniciado de oficio por el órgano municipal competente o a través de una reclamación presentada por la interesada”.*

La respuesta a esta resolución fue recibida con posterioridad a la fecha de cierre del presente Informe y en la misma se señala que, si bien se iba a reanudar el procedimiento de orden de ejecución de las obras de reparación de la vivienda precisas, en el caso de que fuera necesario acudir a los medios de ejecución forzosa de la misma se continuará considerando que la utilización de la ejecución subsidiaria es opcional. En cualquier caso, se añade que se seguirán realizando las correspondientes inspecciones con el objeto de velar por la seguridad del edificio, así como que seremos informados de todas las incidencias y trámites que se produzcan en el expediente.

### **3.3. Ayudas económicas**

Las ayudas económicas dirigidas a facilitar la adquisición, el arrendamiento o la rehabilitación de viviendas son un instrumento de la actuación pública directamente relacionado con otro de los elementos integradores del derecho a la vivienda como es el derecho a la asequibilidad de la vivienda. Durante los últimos años las problemáticas fundamentales que han afectado a estas ayudas han sido la ausencia de convocatorias de subvenciones y el agotamiento de los fondos destinados al abono de las ya concedidas, circunstancias ambas generadas por las fuertes restricciones de los presupuestos públicos destinados a promocionar la satisfacción del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada.

Respecto a la ausencia de convocatorias, ya señalábamos en nuestro Informe anterior que en el mes de noviembre de 2014 se convocaron por primera vez desde el año 2010 ayudas

al alquiler y a la rehabilitación de viviendas en aplicación de dos de los programas previstos en el Plan Estatal 2013-2016. En la parte de este Informe dedicada a las actuaciones de oficio hemos indicado también que en 2015 se ha complementado la convocatoria inicial de las ayudas al alquiler y se han modificado las bases reguladoras de las mismas como consecuencia de la aceptación de una resolución de oficio adoptada por esta institución. Así mismo, la configuración y gestión de estas ayudas ha motivado la presentación de 6 quejas. Por otra parte, 6 de las quejas presentadas en materia de subvenciones se encontraban relacionadas, de una u otra forma, con el agotamiento de los fondos destinados a las ayudas a la adquisición y rehabilitación de viviendas, y con los impagos consecuentes de las ayudas ya reconocidas. Finalmente, hasta 5 quejas más se han referido a las denegaciones de la ampliación del período inicial de subsidiación de préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de planes estatales anteriores al Plan 2009-2012 de conformidad de lo dispuesto en el art. 35 del RDL 20/2012, de 13 de julio.

En cualquier caso, todavía continúa siendo necesario insistir en que las restricciones presupuestarias no deben impedir el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, en el marco de los procedimientos tramitados para la concesión o denegación de las ayudas económicas solicitadas por aquellos; muy al contrario, 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 en un contexto económico y social restrictivo y generador de numerosas denegaciones de solicitudes de ayudas como consecuencia del agotamiento de los fondos presupuestarios.

### **3.3.1. Ayudas a la adquisición de vivienda**

Las ayudas dirigidas a facilitar la compra de viviendas de protección pública o libres, a diferencia de lo que ha ocurrido con las ayudas al alquiler o a la rehabilitación de viviendas, no han sido convocadas en el nuevo escenario configurado por el Plan Estatal 2013-2016, medida que, en modo alguno, es criticable ante la necesidad de fomentar el alquiler de viviendas y la reducción del número de viviendas que se encuentran vacías, previa rehabilitación de las mismas cuando sea necesario. Por este motivo, las 9 quejas recibidas en 2015 en relación con estas ayudas concretas todavía se han referido a cuestiones relacionadas con la supresión de ayudas existentes con anterioridad o con la ausencia de pago de subvenciones reconocidas como consecuencia del agotamiento de fondos presupuestarios.

Dentro del primer grupo se incluyen 5 quejas referidas a las denegaciones de la ampliación del período inicial de subsidiación de préstamos obtenidos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo de planes estatales anteriores al Plan 2009-2012, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 RDL 20/2012, de 13 de julio. Como hemos puesto de manifiesto en anteriores Informes esta cuestión motivó que en 2013 dirigiéramos una resolución a la Administración autonómica a través de la cual se recomendó a la misma la revocación de todas las decisiones denegatorias adoptadas y el reconocimiento, si procedía, de la ampliación solicitada en cada caso. Esta resolución fue aceptada, las revocaciones tuvieron lugar y, finalmente, se produjo el reconocimiento de las ampliaciones inicialmente denegadas.

En 3 de las quejas presentadas en 2015 en relación con esta cuestión (**20150008**, **20150081** y **20150414**), la ampliación del período inicial de subsidiación solo había podido ser solicitada una vez que había entrado en vigor la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, a través de la cual se suprimió, esta vez de forma indubitada, la posibilidad de ampliar la ayuda de subsidiación de los préstamos cualificados reconocidos. En estos casos, como ya habíamos hecho en 2014, procedimos a remitir las quejas a la Defensora del Pueblo, puesto que a pesar de que, en su día, no había estimado oportuno interponer un recurso de inconstitucionalidad frente a aquella previsión legal, había anunciado actuaciones dirigidas a lograr que se adoptasen medidas legislativas que tomasen en consideración el cambio de la normativa sobre subsidiación de préstamos convenidos y que permitieran flexibilizar el régimen jurídico de disposición de estos inmuebles por parte de sus titulares. En cualquier caso, también informamos a los autores de aquellas quejas que había sido admitido a trámite por el Tribunal Constitucional un recurso de inconstitucionalidad promovido por más de 50 Diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso contra la citada disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, Sentencia que aún no ha sido dictada por el Tribunal Constitucional. Sin embargo, la Defensora del Pueblo ha comunicado en todos estos casos que no se van a llevar a cabo actuaciones adicionales dirigidas a una posible protección de los derechos de los ciudadanos que se encuentren en esta situación.

Las 2 quejas restantes recibidas respecto a esta problemática (**20151030** y **20153785**), sí han sido admitidas a trámite, puesto que en las mismas los ciudadanos, pudiendo solicitar la ampliación del periodo inicial de cinco años de subsidiación con anterioridad a la entrada en vigor de la citada disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, no lo hicieron al ser informados por los propios servicios de la Administración autonómica de que no podían hacerlo. En el Informe correspondiente al año 2014 ya indicamos que restablecer la posición jurídica de todos aquellos ciudadanos que se habían visto privados

de la oportunidad de obtener una ampliación de la subsidiación que tenían reconocida, pese a cumplir los requisitos exigidos para ello, como consecuencia de la información defectuosa obtenida de la Administración autonómica, exigía la apertura de un nuevo plazo dentro del cual todos aquellos que se encontrasen en aquella situación pudieran solicitar aquella ampliación. Por otra parte, aun en el supuesto de que esta medida no llegara a adoptarse por el Ministerio de Fomento, no era descartable que en algunos de los casos planteados pudiera existir una responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica por los daños y perjuicios causados al ciudadano indebidamente informado de que, tras la entrada en vigor del citado art. 35 del RDL 20/2012, de 13 de julio, no era posible obtener la ampliación del período inicial de subsidiación, aunque el préstamo convenido se hubiera obtenido, no al amparo del plan estatal 2009-2012, sino de planes anteriores. En este sentido, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio donde se recomendaba a esta que pusiera de manifiesto ante el Ministerio de Fomento la conveniencia de que se procediera a la apertura de un plazo extraordinario para estos casos. Esta resolución, pese a ser aceptada, no ha dado lugar, hasta la fecha, a la apertura de un nuevo plazo de presentación de solicitudes.

Por este motivo, se han admitido a trámite las 2 quejas presentadas en 2015 antes citadas y nos hemos dirigido a la Consejería indicada con la finalidad de que nos informase acerca del conocimiento que tuviera de la postura del Ministerio de Fomento acerca de la potencial apertura del plazo extraordinario antes referido, así como del número de reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas ante la Administración autonómica por los beneficiarios afectados por denegaciones de la ampliación del período inicial de subsidiación. Una vez recibida la información solicitada, en nuestro próximo Informe anual nos referiremos a la postura adoptada en estos expedientes.

Todavía en relación con estas denegaciones del plazo inicial de ampliación del período de subsidiación, en nuestro Informe anual anterior también expusimos la resolución adoptada tras la tramitación de la queja **20140889**. En la misma, se había recomendado a la Administración autonómica el inicio de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados a un ciudadano debido a la imposibilidad de este de obtener el reconocimiento de aquella ampliación pese a cumplir los requisitos exigidos para ello, como consecuencia de la demora injustificada (se habían empleado más de cinco años) en la estimación del recurso de alzada que había sido presentado frente a la denegación inicial. En 2015 hemos recibido la respuesta de la Administración a esta resolución, en la cual se ha indicado que, si bien no se iba a proceder al inicio de oficio de aquel procedimiento como se

recomendaba, en el supuesto de que se formulase por el ciudadano una reclamación de responsabilidad patrimonial se procedería a su tramitación y resolución conforme a derecho.

Por otra parte, en relación con el fomento de la adquisición de viviendas pero en el marco de las ayudas autonómicas a la vivienda joven, hemos dirigido en los últimos años diversas resoluciones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente relacionadas con las subvenciones reconocidas y no abonadas por el agotamiento de fondos presupuestarios, y con la ausencia de resolución expresa de parte de las ayudas integrantes de la subvención prevista en la normativa. Pues bien, en 2015 hemos continuado recibiendo quejas de los ciudadanos en relación con esta problemática: en concreto, se han presentado cuatro quejas sobre esta cuestión, tres de las cuales han sido admitidas a trámite (**20151863**, **20154078** y **20154204**). Una vez que se reciban todos los informes solicitados, se adoptarán las decisiones que correspondan, a las cuales se hará referencia en el próximo Informe anual.

Por último, también en relación con las ayudas a la adquisición de este tipo de viviendas de protección pública, en el expediente **20141948** el ciudadano planteaba la ausencia de abono de una ayuda económica reconocida para sufragar gastos acreditados de carácter no tributario debidamente justificados relacionados con la compraventa de una vivienda joven. Tras dos solicitudes de información dirigidas a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, esta nos comunicó que, previo requerimiento dirigido a una entidad financiera para que acreditara si se había procedido o no al pago de la cantidad correspondiente en concepto de ayuda directa para gastos de carácter no tributario, constaba que ya se había procedido al abono efectivo de los mismos al ciudadano. Comunicada al autor de la queja la solución de la problemática planteada, se procedió al archivo del expediente.

### **3.3.2. Ayudas al alquiler**

Como venimos manteniendo reiteradamente, dentro de la necesaria reorientación de las políticas públicas de vivienda el fomento del alquiler debe jugar un papel fundamental como vía principal para garantizar el derecho a una vivienda. Además, el cambio de modelo que en los últimos dos años parece imponerse, al menos normativamente, se dirige a complementar las formulas tradicionales de fomento del alquiler como régimen de tenencia de vivienda con un sistema de "alquiler social" al que puedan acceder aquellos que por sus circunstancias económicas coyunturales se vean necesariamente excluidos del mercado de vivienda libre y también de la posibilidad de adquirir una vivienda pública.

Por este motivo, en la resolución de oficio general adoptada en 2015 en materia de vivienda a la que hemos hecho referencia, una de las diez medidas recomendadas tenía como

---

objeto central el fomento del mercado del alquiler a través de la recuperación de un sistema de puesta a disposición de viviendas libres vacías en manos de la Administración para que esta proceda a su arrendamiento; también se encontraban relacionadas con el alquiler de viviendas medidas dirigidas a atender situaciones urgentes de exclusión social motivadas por la pérdida inmediata de la vivienda habitual medidas tales como la creación real de la reserva de viviendas desocupadas para colectivos en riesgo de exclusión social o la reserva para el parque público de alquiler social.

Como también hemos indicado, en otra resolución de oficio directamente relacionada con las ayudas al alquiler hemos recomendado, entre otros extremos relacionados con la convocatoria de estas ayudas realizada en 2014, que se garantice que las mismas puedan ser obtenidas por aquellas personas y familias que más las necesiten por no disponer de un nivel mínimo de ingresos. Seis de las 8 quejas recibidas en 2015 en materia de ayudas al alquiler se referían específicamente a la convocatoria de las mismas que tuvo lugar para el año 2014, y 3 de ellas se resolvieron a través de la resolución antes señalada.

A otras ayudas dirigidas, en este caso, a la promoción de viviendas de alquiler se refirió la resolución adoptada en el expediente **20141618**. En esta queja se planteaba que se encontraban pendientes los abonos de las subvenciones correspondientes a 7 promociones finalizadas de viviendas de protección pública calificadas como viviendas en arrendamiento a 25 años, ubicadas en Astorga y en La Bañeza (León). Según exponía el autor de la queja esta circunstancia estaba generando un grave perjuicio a 134 familias, algunas de las cuales habían solicitado préstamos complementarios a los préstamos subsidiados y podían verse avocadas, incluso, a procedimientos de desahucio por impago. De la información obtenida de la Administración autonómica se desprendía que, una vez que habían sido calificadas definitivamente las viviendas, se habían presentado los correspondientes contratos de arrendamiento de las mismas al objeto de obtener las resoluciones de otorgamiento de las subvenciones, sin que, a pesar del tiempo transcurrido, tales resoluciones hubieran sido adoptadas, ni tampoco se hubiera resuelto denegar, motivadamente, aquellas. En otras palabras, presentadas las solicitudes de las subvenciones previstas en la normativa aplicable, las mismas no habían sido resueltas expresamente a pesar de haber transcurrido, aproximadamente, tres años. Correspondía a la Administración autonómica reconocer las subvenciones previstas en el art. 27.3 RD 2066/2008, de 12 de diciembre, una vez que había tenido lugar la calificación definitiva de las viviendas y que habían sido presentados los correspondientes contratos. Igualmente correspondía también a aquella Administración el pago

de tales subvenciones de acuerdo con un informe de la Intervención General de la Administración del Estado.

En consecuencia, con fundamento en una argumentación jurídica análoga a todos aquellos supuestos de ausencia de resolución expresa de subvenciones que venimos adoptando en los últimos años, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en los siguientes términos:

*"De conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se aprobó el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 y en cumplimiento de los compromisos asumidos en el Convenio celebrado con fecha 29 de abril de 2009 con el, entonces, Ministerio de Vivienda para su aplicación, resolver el otorgamiento de las subvenciones correspondientes a las siete promociones de viviendas protegidas para arrendamiento a 25 años (...) ubicadas en las localidades de Astorga y La Bañeza (León) si se cumplieran los requisitos para su obtención, y proceder a su abono con cargo a los fondos transferidos con tal fin por el Ministerio de Fomento".*

La Consejería destinataria de esta resolución nos manifestó que no estimaba adecuado aceptarla, fundamentando su postura, esencialmente, en la supresión de las ayudas referidas en la queja por la disposición adicional segunda, letra c), de la Ley 4/2013, de 4 de junio. A la vista de esta respuesta, pusimos de manifiesto a la Administración autonómica que la disposición normativa señalada era muy posterior a la presentación de los contratos de arrendamiento correspondientes al supuesto planteado, así como que, en cualquier caso, resultaba exigible, cuando menos, que el motivo del impago de las ayudas se pusiera de manifiesto a través de una resolución administrativa adoptada por el órgano competente.

La contestación de la Administración a nuestra resolución sorprendía también a la vista del resultado de la tramitación de la queja **20141231**, donde se había planteado un conflicto análogo al descrito, en relación en esta ocasión con unas viviendas localizadas en Aranda de Duero (Burgos). En este caso, a diferencia del anterior, admitida la queja a trámite y solicitada la información correspondiente, constatamos que se había procedido al pago de las subvenciones que se habían reconocido para la promoción de unas viviendas protegidas en alquiler.

Por último, tres de las resoluciones adoptadas sobre las medidas de fomento del alquiler se encuentran relacionadas con los efectos de los contratos que aún se mantenían en vigor en el marco de Revival (mecanismo de intervención sustituido en la actualidad por el

programa de fomento del alquiler y cuya recuperación ha sido recomendada por esta institución). Aunque es cierto que en estos casos los conflictos surgieron en el marco de contratos celebrados entre un particular y una empresa, tales contratos se habían celebrado en el marco de un programa público que contaba con una regulación específica (fundamentalmente contenida en el Decreto 100/2005, de 22 de diciembre), así como que la empresa encargada de gestionarlos (primero Provilsa y después Somacyl) también tenía ese mismo carácter público. Por estos motivos, tuvo lugar nuestra intervención y se dirigieron 3 resoluciones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

La primera de las resoluciones señaladas se adoptó tras la tramitación de la queja **20141492**, donde se plantearon diversas incidencias relacionadas con una vivienda localizada en Aranda de Duero (Burgos), arrendada en el marco del programa de alquiler señalado. En concreto, manifestaba el ciudadano que, en el primer trimestre del año 2013, había finalizado el contrato de alquiler de la citada vivienda, quedando pendientes de pago dos facturas correspondientes al gas natural y a la electricidad. Ahora bien, de la información obtenida se desprendía que el impago solamente se había producido en relación con una factura de suministro de gas natural, así como que el motivo de esta negativa al pago por parte de la empresa pública era que la factura señalada se había emitido con base en una lectura estimada. Sin embargo, a nuestro juicio este motivo no era suficiente para fundamentar la negativa al pago, puesto que las facturaciones estimadas se encontraban admitidas en la normativa aplicable (art. 52.4 RD 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución y comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural).

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

*"Adoptar las medidas oportunas para garantizar que la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León, en cumplimiento del contrato de puesta a disposición de una vivienda localizada en (...) celebrado entre el representante de aquella y (...), abone a (...) la parte de la facturación de consumo de gas natural incluida en la factura (...), emitida con fecha 4 de abril de 2013, correspondiente a los 23 días comprendidos dentro del período de facturación (del 12/01/2013 al 12/03/2013) durante los cuales estaba vigente el contrato de arrendamiento de aquella y se encontraba el arrendatario residiendo en ella".*

Por su parte, en el expediente **20151050** se denunciaban, entre otras incidencias, lo elevado de la renta establecida para una vivienda arrendada dentro del mismo programa,

solicitándose por el arrendatario una revisión de aquella. Pues bien, a la vista de la información que se obtuvo de la Administración autonómica concluimos que la renta establecida en el contrato de arrendamiento era elevada para tratarse de un alquiler realizado en el marco de un programa de intermediación pública, considerando además que en la Orden FOM/185/2005, de 7 de febrero, por la que se estableció el procedimiento para su gestión, se había establecido un objetivo relativo a la relación entre la renta a pagar por la familia arrendataria del programa y sus ingresos económicos del 30 %, objetivo que se superaba en el supuesto aquí planteado. Así mismo, la renta excedía del límite máximo establecido en las dos convocatorias de ayudas al alquiler realizadas por la Administración autonómica en 2015. Por estos motivos, se formuló una resolución con el siguiente tenor literal:

*"En relación con el contrato de arrendamiento de la vivienda localizada (...), celebrado en el marco del programa Revival, una vez satisfecha la deuda contraída por el arrendatario y acreditada que la renta mensual de 430 euros fijada en el contrato supera ampliamente la tercera parte de los ingresos mensuales de la unidad familiar, valorar una posible disminución de la renta señalada para los meses de vigencia del contrato que restan".*

En tercer y último lugar, en el expediente **20151179** se planteaba la disconformidad de la parte arrendataria del contrato de alquiler de una vivienda también localizada en Zamora, con una revisión técnica de un electrodoméstico, como consecuencia de la cual se hacía a aquella responsable de la avería. De la información obtenida no se desprendía que se hubiera acreditado fehacientemente que el origen de la avería de la lavadora fuera un mal uso o una manipulación indebida del electrodoméstico, motivo por el cual debía devolverse al arrendatario la fianza entregada en su día, que había sido objeto de retención por este motivo. En consecuencia, se adoptó una resolución en los siguientes términos:

*"Devolver al arrendatario de la vivienda localizada en (...) de Zamora, arrendada en el marco del programa Revival, el importe de la fianza de 270 euros entregada en su día, al no acreditarse de forma fehaciente que la avería de la lavadora existente en aquella se debiera a una utilización inadecuada del electrodoméstico".*

Estas tres resoluciones relativas a la gestión de contratos de arrendamientos de viviendas celebrados en el marco del programa Revival fueron aceptadas por la Consejería destinataria de las mismas.

### **3.3.3. Ayudas a la rehabilitación**

Uno de los ejes esenciales dentro de la reordenación de las políticas públicas de vivienda se encuentra integrado por las medidas de fomento de rehabilitación de viviendas. En Castilla y León dentro de las mismas podemos citar la aprobación de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, así como la convocatoria de ayudas para la ejecución de obras de rehabilitación en edificios residenciales en aplicación del programa de rehabilitación edificatoria contemplado en el Plan Estatal 2013-2016.

Sin embargo, al igual que ocurría en años anteriores la resolución adoptada en 2015 en esta materia se refiere a una problemática sobre la cual ya nos hemos pronunciado en reiteradas ocasiones, como es la planteada por el agotamiento de los fondos destinados a subvenciones concedidas por la Administración autonómica al amparo de los planes estatales de vivienda anteriores al actualmente vigente. En efecto, en el expediente **20151127** el ciudadano denunciaba expresamente la ausencia de información acerca de las circunstancias determinantes de una resolución denegatoria de la calificación provisional y de las ayudas financieras solicitadas para la rehabilitación de una vivienda.

Se trataba de un conflicto general en relación con el cual se habían dirigido 7 resoluciones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en 2013 y 2 más en 2014 (a todas ellas se ha hecho referencia en los Informes anuales correspondientes). No obstante, también en 2015 consideramos que la relevancia que para los derechos de los ciudadanos tiene motivar adecuadamente las resoluciones administrativas en las que se deniegan ayudas económicas, más si cabe en una situación donde las restricciones presupuestarias han dado lugar a que este tipo de resoluciones hayan sido las predominantes en este ámbito material, justificaba insistir en la fundamentación jurídica de las decisiones adoptadas en años anteriores, a pesar de conocer la voluntad contraria, en principio, de la Administración autonómica a aceptar nuestras recomendaciones en estos casos.

En consecuencia y en atención a una fundamentación análoga a la utilizada en aquellas resoluciones, se recomendó a la Administración autonómica la adopción de las siguientes actuaciones:

*"Resolver expresamente el recurso de reposición que ha sido interpuesto frente a la Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Fomento de Segovia de 12 de noviembre de 2012, por la que se acordó denegar la calificación provisional y las ayudas financieras solicitadas por (...) para una actuación en materia de rehabilitación de la vivienda localizada en (...), motivando adecuadamente, en su caso, la denegación de*

*la ayuda solicitada mediante la referencia a la distribución de las disponibilidades presupuestarias destinadas a este tipo de subvenciones, así como al momento en el que se produjo su agotamiento o la superación de los objetivos financiados para las ayudas Renove; e incluyendo, de forma explícita, la fecha en la que se presentó la última solicitud de estas que pudo ser reconocida.*

*En el supuesto de que ya haya sido desestimado expresamente el recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, revocar la citada Resolución de 23 de mayo de 2013 y la del propio recurso, sustituyendo ambas por una nueva en la cual, si procede, se incluya una adecuada motivación de la denegación de la ayuda en el sentido expuesto en el párrafo anterior”.*

Con posterioridad a la fecha de cierre de este Informe, se recibió la respuesta de la Consejería destinataria de la resolución, reiterando la postura que ya había mantenido en años anteriores. A la vista de esta respuesta, se mantuvo de nuevo que la ausencia de conocimiento de determinados datos colocaba a los ciudadanos en una situación de indefensión, puesto que al recurrir la denegación inicial de su solicitud de ayuda únicamente conocían que esta se debía a la falta de disponibilidad presupuestaria, motivada especialmente por el hecho de que se habían resuelto solicitudes presentadas con anterioridad al período 2009-2012, sin saber cuántas de tales solicitudes se habían reconocido con anterioridad a la suya, ni cuántas de las presentadas ya al amparo del Plan Estatal 2009-2012 habían sido resueltas con prioridad a la formulada por los interesados. A lo anterior se añadió que al superarse en muchos casos el plazo máximo previsto para la resolución de estas solicitudes o de los recursos interpuestos frente a las denegaciones iniciales, se podía generar una convicción psicológica en el ciudadano (aunque no respondiera a la realidad) de que el agotamiento de la disponibilidad presupuestaria que impedía acceder a la ayuda en cada caso tenía su origen en el tiempo empleado en resolver su solicitud.

#### **4. TRANSPORTES**

Tal y como se indicaba en Informes anteriores, 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. Como nota diferencial con respecto a años anteriores, las quejas sobre supresión de servicios públicos de transporte han perdido

protagonismo a favor de otras causas menos relacionadas con las restricciones económicas, como es el caso de la ubicación de las paradas de autobuses, entre otras.

En cuanto al análisis cuantitativo de las quejas han sido 299 las presentadas en relación con el funcionamiento de los servicios de transporte. Ahora bien, el sustancial incremento con respecto a las presentadas en el año 2014 se debe a que, por un mismo motivo, se han presentado 283 quejas. Por materias, un año más, el transporte por carretera es el que más quejas genera (298, teniendo en cuenta la matización anterior), de las cuales 3 se refieren al transporte urbano de viajeros, 294 al transporte interurbano y otra con la transmisión de una licencia de auto-taxi.

#### **4.1. Transporte de viajeros por carretera**

Desde un punto de vista normativo, debemos resaltar el hecho de que, aunque la Junta de Castilla y León vienen anunciando como inminente la aprobación de la Ley de Ordenación del Transporte en Castilla y León, 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 la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, de ámbito estatal y el Reglamento que la desarrolla.

Todavía en el año 2015, aunque en menor medida, la política de recortes originada por la ya mencionada situación de restricción presupuestaria sigue teniendo reflejo en las quejas presentadas, por los recortes que han conllevado supresiones de líneas y/o frecuencias en distintos puntos de la geografía de Castilla y León.

En cuanto al transporte de viajeros por carretera, en general, destacamos el expediente **20150949**, en el que se supervisó la actuación del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) al denegar la transmisión *inter vivos* de una licencia de taxi que el solicitante de la transmisión había heredado de su padre.

En primer lugar, fue necesario determinar cuál era la normativa de aplicación, cuestión no pacífica, como veremos a continuación.

La transmisión de licencias de auto-taxi viene regulada en el art. 28 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, que establece lo siguiente: "1. Las licencias municipales de auto taxi podrán transmitirse por actos *inter vivos* a quienes reúnan los requisitos exigidos para su obtención en la correspondiente ordenanza Municipal. La adquisición de licencias por vía hereditaria no faculta por sí misma

---

para la prestación del servicio sin la concurrencia de los demás requisitos exigidos. 2. La transmisión de las licencias municipales de auto taxi por actos ínter vivos estará sujeta a los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración que las otorgó, en los términos que se determinen en la correspondiente ordenanza Municipal. 3. La transmisibilidad de las licencias de auto taxi quedará, en todo caso, condicionada al pago de los tributos y sanciones pecuniarias que recaigan sobre el titular por el ejercicio de la actividad”.

La disposición final primera de esta Ley señala que “en lo no previsto en la presente Ley, o en las demás de la Comunidad de Castilla y León que les afecten, será de aplicación supletoria a los transportes urbanos realizados en el territorio de la Comunidad, el régimen jurídico establecido en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y en sus normas de desarrollo”.

El problema se originó por el hecho de que dicha normativa carece de desarrollo normativo, tanto por parte de la Comunidad de Castilla y León, que no ha aprobado reglamentos de desarrollo, como por parte del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, que no ha aprobado la ordenanza correspondiente. A la vista de esta falta de desarrollo reglamentario, resultó preciso determinar si procedía la aplicación, con carácter supletorio, de la normativa estatal en la materia.

Dicha normativa viene constituida por la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (en aquellos preceptos no declarados inconstitucionales por la STC 118/1996, de 27 de junio), según redacción dada por la Ley 9/2013, de 4 de julio, el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, así como por el art. 14, en relación con el 12, ambos del RD 763/1979, de 16 de marzo de 1979, por el que se aprueba el Reglamento nacional de los servicios urbanos e interurbanos de transportes en automóviles ligeros y en cuya aplicación basa el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo su acuerdo denegatorio de la transmisión.

Pues bien, el Consejo Consultivo de Castilla y León, en el Dictamen de fecha 22/09/2011, emitido como consecuencia de un expediente de revisión de oficio tramitado para declarar la nulidad de una resolución municipal por la que se autorizó la transmisión de una licencia de auto-taxi, señala en su consideración jurídica 4ª lo siguiente: “para ello ha de partirse del examen del régimen jurídico del transporte de viajeros en vehículos de turismo en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León”.

Así, la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, después de señalar en su art. 24 que “para la prestación de servicios de

transporte urbano de viajeros mediante automóviles de turismo será necesaria la previa obtención de la correspondiente licencia de autotaxi otorgada por el ayuntamiento en que se halle residenciado el vehículo”, establece en el art. 26 que “el régimen de otorgamiento y utilización, suspensión, modificación y extinción de las licencias de autotaxi se ajustará a las normas establecidas, en su caso, en la correspondiente ordenanza municipal de acuerdo con lo previsto en la normativa autonómica y estatal en la materia. En todo lo no previsto en su legislación específica se aplicará la normativa que regule los transportes discrecionales de viajeros”.

Estos preceptos determinan, en el supuesto que se dictaminaba, la aplicabilidad del Reglamento de los servicios urbanos e interurbanos de transportes, aprobado por el Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo.

Pues bien, de conformidad con el art. 14 del citado Reglamento, “Las licencias serán intransmisibles, salvo en los supuestos siguientes:

- En el fallecimiento del titular, a favor de su cónyuge viudo o herederos legítimos.
- Cuando el cónyuge viudo o los herederos legitimarios y el jubilado no puedan explotar las licencias como actividad única y exclusiva, y previa autorización de la Entidad Local, en favor de los solicitantes reseñados en el art. 12, teniendo en todo caso derecho de tanteo cualquier otro heredero forzoso en posesión del permiso local de conductor.
- Cuando se imposibilite para el ejercicio profesional el titular de la licencia, por motivo de enfermedad, accidente u otros que puedan calificarse de fuerza mayor (entre ellos la retirada definitiva del permiso de conducir necesario), a apreciar en su expediente, en favor de los solicitantes del apartado anterior.
- Cuando la licencia tenga una antigüedad superior a cinco años, el titular podrá transmitirla, previa autorización de la entidad local, al conductor asalariado con permiso de conducir y ejercicio en la profesión durante un año, no pudiendo el primero obtener nueva licencia del mismo ente local en el plazo de diez años por ninguna de las formas establecidas en este Reglamento, ni el adquirente transmitirla de nuevo sino en los supuestos reseñados en el presente artículo”.

La misma normativa consideró aplicable el Consejo Consultivo en un Dictamen anterior, de fecha 25/08/2010, relacionado con la revisión de oficio, en este caso, de una concesión de licencia de autotaxi. En definitiva, siguiendo el criterio del Consejo Consultivo de Castilla y León, resultaba aplicable al supuesto de hecho planteado en la queja el invocado Real Decreto 763/1979.

Sentado lo anterior y a la vista de la documentación obrante en el expediente de queja, en la pretendida transmisión *inter vivos* de la licencia de autotaxi no concurría ninguna de las circunstancias exigidas en el ya reproducido art. 14 del RD 763/1979. Por ello, se consideró ajustada a derecho la resolución de la Alcaldía, no apreciando, en consecuencia, irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo en este expediente.

Ello no fue óbice para que se dirigiera una resolución al citado Ayuntamiento, que cuenta con una población que supera los 30.000 habitantes a fin de que "*proceda, con la mayor celeridad posible, a elaborar y, posteriormente, someter a su aprobación, una ordenanza reguladora del Servicio de vehículos de alquiler con aparato taxímetro*", resolución que fue aceptada por el mismo.

#### **4.1.1. Transporte urbano de viajeros**

En esta materia, citamos la resolución recaída en el expediente **20141743** en relación a la parada de autobús en el Hospital de Burgos.

El motivo de la queja era la ubicación de la parada de los autobuses urbanos en el Hospital de Burgos que dista de la entrada principal 90 metros aproximadamente y ello porque, según su autor, la empresa concesionaria y el Ayuntamiento de Burgos no habían conseguido ponerse de acuerdo para la instalación y acceso de los autobuses municipales hasta la puerta principal del complejo hospitalario.

Partiendo de la normativa recogida en la fundamentación jurídica de la resolución, la ubicación de la parada de autobuses en el Hospital de Burgos en el lugar donde se encontraba es fruto de una decisión basada en la potestad discrecional del Ayuntamiento, decisión que únicamente supondría una irregularidad si fuese arbitraria o no atendiese al interés general, aspectos que no concurrían en este caso.

Compartiendo las Administraciones implicadas la necesidad de buscar alternativas más ventajosas para los usuarios a la actual parada, de la documentación obrante en el expediente se podían extraer varias alternativas a estudiar:

1º.- La circunvalación del recinto interior con cuatro paradas; urgencias, rehabilitación, consultas y entrada. Sin duda sería la más ventajosa para los usuarios del autobús al acercarles, no ya al Hospital, sino a algunos de los servicios más demandados del mismo.

El Ayuntamiento reconoció que la red viaria del interior de la parcela fue concebida para la circulación de vehículos ligeros, aunque posibilitando la circulación, con carácter excepcional, de vehículos pesados, tales como vehículos de emergencias o camiones de transporte de mercancías. La anchura de los viales de circulación es suficiente para el paso del autobús municipal, pero no las intersecciones ni los radios de giro que, aunque permiten la eventual circulación de vehículos pesados como el camión de bomberos o los camiones de transporte, no fueron concebidos para el paso de los autobuses.

La utilización de la red viaria interior del hospital para la circulación de los autobuses municipales llevaría necesariamente a la remodelación de los tramos que se precisan, retirando los bolardos, rehaciendo las intersecciones y adoptando medidas para impedir el aparcamiento ilegal, pero no el paso del autobús, como la construcción de medianas en las zonas de mayor presión o haciendo tramos de un solo sentido de circulación. Por ello, entendía el Ayuntamiento que, dado el elevado número de autobuses que circulan por la red viaria interior, se provocarían problemas de seguridad vial, de contaminación ambiental y acústica, de acceso para reparar los autobuses en caso de avería y derivados de la falta de ordenación del tráfico y de la posibilidad de sancionar, toda vez que la Policía Local de Burgos no tendría competencias para actuar en los viales interiores del recinto por ser de titularidad privada. De igual modo, al alargarse el itinerario, concluía el Ayuntamiento que se verían negativamente afectadas las frecuencias y los horarios.

2º.- La creación de dos paradas, una en la zona de urgencias y otra en la isleta de Islas Baleares con Islas Canarias. Dado que las paradas supondrían también que los autobuses tuvieran que acceder al recinto interior del Hospital, se plantearían similares problemas a los ya citados en la propuesta anterior. Además, según ese Ayuntamiento, requeriría ejecutar importantes obras de adecuación de la red viaria interior.

3º.- Una parada en el mismo acceso principal al Hospital al que los autobuses accederían si se ejecutase el vial entre los dos hospitales contemplado en el Plan especial de infraestructuras y servicios del Ayuntamiento de Burgos del año 2005.

El citado vial no se ejecutó al entender el Ayuntamiento que, aunque conveniente, el vial no resultaba indispensable en tanto que la Junta de Castilla y León no lo consideró necesario desde el punto de vista del funcionamiento interno del Hospital. Así mismo, según la Consejería de Sanidad, ejecutar un vial de acceso desde la A-73 requeriría modificar el Plan General de Ordenación Urbana de Burgos.

En definitiva, el Ayuntamiento, en el informe remitido a esta institución descartó taxativamente las dos primeras opciones, pese a haber sido aprobadas en Pleno.

Con respecto a la tercera opción, considerando que, según la Consejería de Sanidad, el Ayuntamiento de Burgos la considera conveniente, si bien no imprescindible; considerando que la propia Consejería muestra su voluntad de colaborar con el primero para mejorar la accesibilidad de profesionales y usuarios, también del transporte urbano, y considerando que consta en el expediente que la empresa concesionaria de la gestión del Hospital de Burgos valora positivamente cualquier solución que mejore dicho acceso se entendió que las partes implicadas debían mantener las negociaciones oportunas a fin de mejorar el acceso de los usuarios del transporte urbano al mencionado hospital sin que a esta institución le correspondiera posicionarse sobre la solución técnicamente idónea a adoptar, aún reconociendo que la parada actual no es adecuada.

A la vista de ello, se remitió una sugerencia al Ayuntamiento de Burgos cuyo tenor literal era el siguiente:

*"Que el Ayuntamiento de Burgos acuerde iniciar las negociaciones oportunas con la Junta de Castilla y León, con la empresa concesionaria de la gestión del Hospital y con la empresa concesionaria del servicio de autobuses urbanos a fin de valorar la ubicación de la parada/s de los autobuses urbanos en el lugar o lugares donde resulten más beneficiosas para acceder a los Servicios del Hospital Universitario de Burgos".*

En la fecha del cierre del presente Informe estamos pendientes de la información del Ayuntamiento en cuanto a la aceptación o rechazo de la sugerencia.

#### **4.1.2. Transporte interurbano de viajeros**

En esta materia destacamos el expediente **20150140** relativo a la peligrosidad, falta de adecuación e inconvenientes de diversa índole que presentaban las paradas de autobuses en la localidad de Villafranca del Bierzo (León). Sobre esta cuestión se presentaron 283 quejas. Referían los reclamantes que Villafranca del Bierzo no tiene estación de autobuses ni lugar acondicionado para la parada de éstos más allá de una marquesina en el Jardín de La Alameda. La carencia de estación de autobuses plantea dos problemas, principalmente.

El primero relacionado con la seguridad vial. La parada de donde partían y llegaban la mayor parte de los autobuses se encontraba en las inmediaciones del Restaurante La Charola, fuera del caso urbano y alejado de éste. Para llegar allí era preciso cruzar la carretera Nacional

VI sin que exista semáforo, paso elevado, pasarela, paso de peatones, ni ninguna otra medida que garantice la seguridad vial de los usuarios del transporte interurbano. El segundo problema surge porque en dicha parada no existe marquesina por lo que la espera de los autobuses se realizaba a la intemperie, a merced del frío, la lluvia, el sol, el viento y demás inclemencias meteorológicas y, en horario nocturno, sin ningún tipo de iluminación.

Con respecto al primer problema, en la fundamentación jurídica de la resolución se señalaba que el art. 22.2 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León atribuye a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente establecer la ubicación de las paradas en que los servicios regulares de transporte interurbano estén autorizados a tomar o dejar viajeros, sin perjuicio de que los ayuntamientos adopten las medidas oportunas para ceder los terrenos donde quieran que se ubiquen exactamente las paradas.

A tal fin, el mismo artículo en su apartado 5º señala los criterios que se atenderán para la ubicación de las paradas, a saber:

- Número de usuarios afectados.
- Incidencia en la prestación del servicio y en las condiciones económicas de su explotación.
- Repercusión sobre la circulación urbana y seguridad vial.
- Accesibilidad a los servicios de transporte urbano, centros educativos, sanitarios y de trabajo.

A su vez, el art. 2.1c) de la misma Ley, establece que, entre las competencias de los municipios, está la emisión de informe preceptivo en relación con las paradas urbanas de los servicios de transporte interurbano de viajeros.

A su vez, en materia de paradas, el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en su art. 74.1, párrafo tercero, señala: "Los puntos de parada que hayan de realizarse en suelo urbano o urbanizable, así como su modificación, se determinarán, previo informe o propuesta del Ayuntamiento afectado, con audiencia del concesionario y ponderando la incidencia en la prestación de los servicios incluidos en la concesión y en el tráfico urbano".

A la vista de los diversos informes y de la normativa de aplicación se llegó a la conclusión de que la parada sita en el parking privado del Restaurante La Charola atentaba contra los criterios establecidos en la normativa, así:

- Perjudicaba a la mayoría de los usuarios al estar situada fuera y alejada del casco urbano de Villafranca del Bierzo.

- Atentaba contra la seguridad vial de los usuarios del transporte tal y como constata el concluyente informe de la Guardia Civil de Tráfico.

- La parada se encontraba al otro extremo de la villa con respecto a los servicios sanitarios, educativos, comerciales y a los principales centros de trabajo. Por tanto, y al margen de la peligrosidad de su acceso, su accesibilidad, por una mera cuestión de distancia, distaba mucho de ser la adecuada.

- Así mismo, a lo anteriormente señalado debe de añadirse que la parada se realizaba en un parking de titularidad privada perteneciente al restaurante ya citado, al que, en palabras extraídas del informe del Ayuntamiento de Villafranca *"gentilmente permiten sus propietarios acceder a los autobuses"*.

A la vista de ello se entendió que la ocupación del terreno privado por parte de los autobuses lo era en condición de precario, es decir, por la mera tolerancia de los propietarios, situación, cuando menos, anómala para la ubicación de una parada de autobús. De esa anómala situación derivaba, tal y como señala el Ayuntamiento, la imposibilidad de construir una marquesina o refugio que evitase que la espera y el acceso a los autobuses se realizara a la intemperie y sin luz artificial alguna.

Pero es más, la ausencia de marquesina impedía a las empresas concesionarias cumplir con la obligación establecida en el art. 85.1 del Reglamento de ordenación de transportes terrestres según el cual: "El calendario, la relación de expediciones y los horarios de los servicios deberán encontrarse a disposición del público en las estaciones de viajeros y en los locales de la empresa en que se despachen billetes para la expedición o expediciones de que se trate. Los concesionarios deberán facilitar la adecuada difusión de dichos datos a través de los medios más convenientes para ello".

En definitiva, a juicio de esta procuraduría, la ubicación de la parada de autobuses en el parking del restaurante La Charola resultaba, desde cualquier punto de vista, inadecuada. Por ello propugnó la supresión de la controvertida parada correspondiendo a la Junta de Castilla y León adoptar la decisión de anular la misma.

En cuanto a la construcción de una estación de autobuses como solución definitiva al problema planteado, debemos de partir del hecho de que, en la actualidad y según datos del Instituto Nacional de Estadística, el municipio de Villafranca del Bierzo cuenta con 3.251 habitantes y es cabecera del área funcional del Bierzo-Oeste. Por ello, parece razonable

demandar que esta localidad pueda disponer de una infraestructura proporcional a sus necesidades y acorde al número de usuarios que utilizan el transporte interurbano para garantizar un servicio de transporte público de calidad, resultando insuficiente la instalación de meras marquesinas más propias de localidades de menor entidad.

A la vista de lo expuesto se dirigió al Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo la siguiente resolución cuyo contenido reproducimos:

*"1.- Que el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo remita, en su momento, informe favorable a la supresión de la parada de autobuses sita en el aparcamiento del Restaurante La Charola para todos los servicios que la utilizan de manera que se utilice la otra parada que consta en los contratos de titularidad de la Junta de Castilla y León y del Ministerio de Fomento sita en la calle Alameda Alta de Villafranca del Bierzo.*

*2.- Que el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo valore la posibilidad de incoar el correspondiente expediente para solicitar a la Administración autonómica la construcción de una infraestructura, a modo de terminal o estación de autobuses, acorde y proporcional a las necesidades del municipio, ubicada en un lugar que respete los criterios contenidos en el art. 22.5 de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León".*

De igual modo, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en el siguiente sentido literal:

*"1.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, previos los trámites oportunos, adopte, con la mayor celeridad posible, el acuerdo de suprimir la parada de autobuses sita en el aparcamiento del Restaurante La Charola para todos los servicios que la utilizan de manera que se utilice la otra parada que consta en los contratos de titularidad de la Junta de Castilla y León y del Ministerio de Fomento sita en la calle Alameda Alta de Villafranca del Bierzo. Ello sin perjuicio de que, con carácter accesorio a esta última parada, se siga utilizando la ubicada en el cruce de la N-VI con la carretera de Corullón.*

*2.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente supervise periódicamente que la información facilitada por las empresas concesionarias del transporte interurbano que prestan servicios a la localidad de Villafranca del Bierzo sea veraz y esté convenientemente actualizada".*

De igual modo se formuló la siguiente sugerencia:

---

*"Que la Junta de Castilla y León valore la posibilidad de construir una infraestructura, a modo de terminal o estación de autobuses, acorde y proporcional a las necesidades del municipio si el Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo lo solicita".*

Tanto la Administración local como la autonómica aceptaron las respectivas resoluciones, haciendo constar el Ayuntamiento que ya acordó el cambio de la parada situada en el Restaurante La Charola, parada que se trasladó a la avenida Calvo Sotelo y que se acondicionó y dotó de la marquesina correspondiente.

También concluyó con éxito el expediente **20150139**, al solucionarse el problema que lo originó y que se refería a la carencia de servicios regulares de viajeros entre Calzada de Valdunciel (Salamanca) y Salamanca.

La cuestión estribaba en que hay una línea que pasa por Calzada de Valdunciel y que ofrece entre Salamanca y Zamora 11 servicios diarios de lunes a viernes, 7 los sábados y 5 los domingos y festivos. Sin embargo, los autobuses de esta empresa que pasan por Calzada de Valdunciel no pueden recoger viajeros con destino a Salamanca por trayecto coincidente con la empresa que ofrece menos servicios, que tiene adjudicada la concesión del trayecto Salamanca-Santiz y que coincide con la línea Salamanca-Zamora sólo hasta Calzada de Valdunciel, lo que supone el 32% del recorrido concesionado.

La Administración autonómica nos informó que había mediado con las dos empresas operadoras, habiéndose manifestado verbalmente que existe un acuerdo previo entre las mismas para que el servicio Zamora-Salamanca del contrato VACL-014 pueda recoger viajeros en el tráfico Salamanca-Calzada de Valdunciel en ambos sentidos. Una vez se produjese la presentación formal de tal acuerdo se iniciaría la tramitación del correspondiente expediente que permita incrementar la oferta de transporte entre Calzada de Valdunciel y Salamanca.

El expediente **20151267** se cerró al no apreciarse irregularidad en la actuación de la Administración autonómica. En él se hacía alusión a la supresión, durante los meses de julio y agosto, de la frecuencia de las 7,10 horas en la línea de autobuses interurbanos que une La Lastrilla (Segovia) con Segovia. Sin embargo se advirtió que es competencia de la Administración autonómica garantizar que, con carácter general, la prestación del servicio del transporte interurbano entre los municipios de Segovia y La Lastrilla se realice en las condiciones establecidas en la normativa aplicable y en el título concesional.

El Ayuntamiento de La Lastrilla, en la información remitida sostuvo que no le consta que haya una demanda vecinal sobre el mantenimiento de esa expedición durante los meses de julio y agosto. Por su parte, la Administración autonómica, como consecuencia de lo anterior,

señaló que en las distintas reuniones de la ponencia técnica celebradas ningún Ayuntamiento había solicitado el mantenimiento de la expedición objeto de la queja durante esos dos meses y que tampoco había recibido solicitudes de particulares en ese sentido.

En cualquier caso, ambas administraciones coincidieron en señalar que la petición no se descartaba de plano, de manera que en la próxima ponencia técnica podría abordarse esa demanda.

En materia de transporte interurbano destacamos también la resolución emitida en el expediente **20141211** cuyo objeto se refería a la situación en cuanto a la prórroga, la renovación y la mejora de las condiciones del Convenio de transporte suscrito entre las Comunidades de Castilla y León y de Madrid, y a la suscripción de un nuevo convenio que incluyese a las provincias de Segovia y Ávila en las zonas E1 y E2 del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, zonas creadas para insertar dentro del Consorcio madrileño a los territorios limítrofes con Madrid, de manera que el servicio y las tarifas se equiparasen a los que reciben los viajeros de las provincias manchegas de Cuenca, Guadalajara y Toledo.

En la fundamentación jurídica de la resolución partíamos del Convenio específico suscrito entre las Comunidades de Madrid y Castilla y León, firmado el 3 de julio de 2006, en el que se tomó el acuerdo de implantar, desde el 1 de mayo de 2007, los abonos combinados mensuales, integrados por un abono mensual del operador de transporte y por un abono mensual o anual del Consorcio Regional de Transportes de Madrid de tipo C2, bien sea normal, joven o tercera edad.

Pues bien, el autor de la queja planteaba, no sólo que se mantuvieran las condiciones del anterior convenio, sino que, desde el punto de vista de los usuarios del transporte, dichas condiciones se mejorasen sustancialmente. Para ello, tomaba como referencia el Convenio suscrito por las Comunidades de Madrid y Castilla-La Mancha.

En efecto, estas dos Comunidades, con fecha 2 de julio de 2013, suscribieron un Convenio de cooperación para la renovación de la utilización de los títulos de abono transportes del Consorcio Regional de Transportes de Madrid en los desplazamientos entre ambas Comunidades.

Ciertamente, el Convenio de Castilla y León con Madrid y el Convenio de Castilla-La Mancha con Madrid presentan diferencias sustanciales de las que destacamos las siguiente:

- En el primer caso y con respecto al abono combinado, el precio del abono mensual lo fija cada empresa operadora, que es la titular del abono y solo es válido para los usuarios de los servicios de dicha empresa dentro de los límites de Castilla y León, en tanto que el precio en

---

el Convenio de Madrid con Castilla-La Mancha lo fija el Consorcio de la Comunidad de Madrid que, además, es el titular del abono.

- El hecho de que los títulos pertenezcan a un organismo público y no a cada empresa privada concesionaria y que los precios los fije también el mismo organismo público y no las empresas prestatarias del servicio, tiene como consecuencia, según el autor de la queja, que los usuarios de Castilla-La Mancha tengan mejores condiciones y precios más económicos que los ciudadanos de Castilla y León.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico y, de conformidad con el art. 60 EA, la Comunidad de Castilla y León puede establecer relaciones de colaboración en asuntos de interés común con otras comunidades autónomas, especialmente con las limítrofes y con aquellas con las que le unen vínculos históricos y culturales; a tal efecto, podrá suscribir convenios de colaboración con otras comunidades autónomas para la gestión y prestación de servicios de su competencia. Por otra parte, tiene competencia exclusiva en materia del transporte terrestre que transcurra íntegramente por su territorio, sin perjuicio de la competencia en cuanto a la gestión de los servicios públicos regulares de uso general de viajeros por carretera que discurren por más de una comunidad autónoma que corresponde al Ministerio de Fomento.

La posibilidad de suscribir convenios y su contenido forma parte de la potestad discrecional de la Administración, (entendida ésta como la posibilidad de elegir entre varias opciones en la redacción de sus cláusulas, todas ellas permitidas en lo jurídico, pero sin incurrir en arbitrariedad), sin perjuicio de su posterior aprobación por las Cortes de Castilla y León y comunicación a las Cortes Generales. La misma competencia para suscribir convenios la detenta, también, la Comunidad Autónoma de Madrid.

Por esa razón no competía a esta institución determinar cuál debía de ser la naturaleza jurídica del nuevo convenio con la Comunidad de Madrid, ni cuál debía de ser su contenido, ni si debía acudir o no al modelo del Convenio con Castilla-La Mancha pues, todo ello pertenece, como hemos señalado, al ámbito de decisión discrecional de ambas comunidades firmantes.

Ahora bien, con independencia de lo anterior, sí corresponde a esta procuraduría velar por los derechos de los ciudadanos de Castilla y León en los términos contemplados en el art. 8 EA de manera que éstos no se vean discriminados con respecto a los de otras comunidades colindantes, máxime teniendo en cuenta que el transporte público viene siendo considerado por el Tribunal Constitucional como un servicio esencial.

Sentado lo anterior debemos tener en cuenta, a su vez que, como ha señalado la STC 37/87, el art. 149.1.1º de la Constitución no exige siempre un tratamiento jurídico uniforme de los derechos no fundamentales y deberes de los ciudadanos de las distintas comunidades autónomas fruto de las competencias legislativas de cada una de ellas. Por tanto, el contenido del acuerdo entre ambas comunidades no debería suponer irregularidad administrativa alguna que motivase una resolución por parte de esta institución.

Por ello, se optó por la utilización de la fórmula de la sugerencia para dirigirse a la Administración autonómica en los siguientes términos:

*"1.- Que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente agilice los trámites, en la medida de lo posible y en coordinación con la Comunidad de Madrid, para la suscripción de un nuevo convenio de colaboración entre ambas comunidades en materia de transporte.*

*2.- Que el convenio que, en su caso, suscriba la Junta de Castilla y León y remita a las Cortes de Castilla y León y a las Cortes Generales garantice unas condiciones para los usuarios de dicho transporte entre ambas comunidades que, mejorando las del convenio que actualmente se está aplicando, no sean menos ventajosas ni más gravosas que las que se contienen en el convenio en vigor de similar naturaleza suscrito entre las comunidades de Castilla-La Mancha y de Madrid".*

Por último, en el expediente **20151482**, su autor se refería a la situación funcional en la que se encuentra el municipio de La Vid y Barrios (Burgos) desde el punto de vista de las comunicaciones y la prestación de servicios y la conveniencia de que su referencia, desde el punto de vista de la prestación de servicios a los ciudadanos, sea Aranda de Duero.

Según manifestaba, el Ayuntamiento de La Vid y Barrios aprobó, en sesión plenaria de fecha 16 de diciembre de 2014, solicitar a la Junta de Castilla y León que este municipio tenga como referencia a Aranda de Duero desde el punto de vista de las zonas o demarcaciones legalmente previstas sobre ordenación del territorio de Castilla y León, al ser colindante de municipios, a su vez, colindantes con Aranda de Duero.

A la vista de información recibida y demás documentación obrante en el expediente, se concluyó, en primer lugar, que La Vid y Barrios no podrá estar incluido en la Unidad Básica de Aranda de Duero toda vez que este municipio ya lo es por sí solo. Por ello, el Ayuntamiento de la Vid y Barrios deberá de agruparse con otros municipios iguales o menores de 20.000 habitantes de la provincia de Burgos, con contigüidad espacial y que cumplan alguno de los requisitos a los que se refiere al art. 4.1 de la LORSERGO.

En segundo lugar, con relación a las áreas funcionales estables, el informe de la Administración ponía de manifiesto que La Vid y Barrios no fue incorporada al área funcional estable de Aranda de Duero, por no cumplir los requisitos establecidos en el ya reproducido art. 8.2 de la LORSERGO. Si bien el citado informe se pronunciaba sobre cuáles son los requisitos que incumple, partiendo del hecho de que es colindante de colindantes de Aranda de Duero, se entendió que el inconveniente es la distancia con respecto a Aranda de Duero, distancia que es de 16,8 km. cuando el citado artículo exige una distancia máxima aproximada de 15 km. Sin embargo, la expresión aproximadamente permitió que, aún estando a más distancia -15,6 km.-, Baños de Valdearados sí fuera incluido en el área funcional por ser colindante con Aranda de Duero.

La exposición de motivos de la LORSERGO se refiere a las áreas funcionales estables como aquellas dirigidas a impulsar una planificación conjunta entre los grandes municipios y su entorno o alfoz y el art. 8 de la misma Ley alude a que los municipios del alfoz deben de mantener relaciones funcionales que precisen esa planificación conjunta.

Siendo ése el espíritu de la Ley, no parece razonable que deba excluirse un municipio como alfoz de Aranda de Duero por el mero hecho de distar su capitalidad 16,8 km. con respecto a ésta localidad, cuando sí pertenecen al alfoz municipios que distan 1 km. menos que la Vid y Barrios. Dicho de otro modo, se entendió que el criterio objetivo de la distancia como determinante para incluir o excluir a un municipio de un área funcional estable, no se corresponde con el espíritu de la organización territorial de la Comunidad, debiendo prevalecer criterios tendentes a mejorar la calidad de vida y el acceso a los servicios públicos de los ciudadanos de esos municipios frente a la mera distancia kilométrica. Da la sensación de que el propio legislador fue consciente de ello al establecer una excepción a los criterios de distancia y colindancia en su art. 8.5. Según el citado artículo "si se produjera una fusión de municipios y uno de ellos no estuviera incluido en el área funcional estable, la modificación del área se declarará, a propuesta de la consejería competente en materia de administración local, mediante decreto de la Junta de Castilla y León, previa la audiencia y el informe previsto en el párrafo primero del apartado anterior. Igualmente, este procedimiento se aplicará a aquellos supuestos en los que por razones geográficas singulares, históricas, económicas, medioambientales o de cualquier otra índole, sea preciso incorporar al área funcional estable un municipio no encuadrado en el apartado 2 de este artículo".

El informe de la Consejería calificaba la excepción contenida en el segundo párrafo como "de posible aplicación a largo plazo", afirmación con la que también se discrepaba al entender que las excepciones de esta naturaleza no deben de estar sometidas a término ni a

plazo sino que deben aplicarse cuando concurra el supuesto de hecho para el que fueron previstas.

Así, si el municipio de La Vid y Barrios reúne las condiciones geográficas, históricas, económicas, medioambientales etc. y el Ayuntamiento entiende, como es el caso, que la incorporación al área funcional de Aranda de Duero mejoraría el acceso a los servicios públicos de sus vecinos y, con ello, la calidad de vida de los mismos, no hay razón para demorar la aplicación de dicha excepción. Por ello, se dirigió a la Consejería de la Presidencia la siguiente resolución:

*"1.- Que la Junta de Castilla y León remita, lo antes posible y previa la tramitación administrativa oportuna, la correspondiente iniciativa legislativa a las Cortes de Castilla y León en relación al mapa que contemple y delimite las unidades básicas de ordenación y servicios del territorio a las que se refiere al art. 76 de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.*

*2.- Que la Consejería anteriormente citada valore, sin dilación, la posibilidad de proponer a la Junta de Castilla y León, previa la tramitación oportuna, la incorporación del municipio de La Vid y Barrios al Área funcional estable de Aranda de Duero".*

#### **4.2 Transporte aéreo**

En el expediente **20150177** se hacía alusión a ausencia de vuelos entre el Aeropuerto de Valladolid y Londres al entender el autor de la queja que son muchas las personas procedentes de Castilla y León que viven en Inglaterra por lo que entendía que serían necesarios vuelos regulares a precios asequibles.

Compartiendo dicha procuraduría la necesidad de mejorar las comunicaciones por vía aérea entre los cuatro aeropuertos de Castilla y León y distintos destinos atractivos, no sólo por razones turísticas sino también, entre otras y como es este caso, por razones laborales, no se apreció irregularidad en la actuación de la Administración autonómica toda vez que el sector aéreo es un sector liberalizado.

#### **5. COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO**

Las quejas presentadas en el ámbito de las comunicaciones y la sociedad del conocimiento en el año 2015 fueron 14. De ese total, 7 se referían a deficiencias en el ámbito de la telefonía e Internet, 5 a medios de comunicación social (4 televisión y 1 radio) y 2 al servicio de correos.

### **5.1. Servicio telefónico e Internet**

La mayor parte de las quejas han tenido que ser rechazadas al referirse a cuestiones privadas entre el reclamante y las empresas de telefonía. El denominador común era la disconformidad con la facturación.

Entre las quejas admitidas destacamos la que originó el expediente **20151882** en el que se denunciaba la colocación de una caja de comunicaciones de fibra óptica por parte de Telefónica en la fachada de un local de negocio en Palencia, sin autorización ni consentimiento de sus titulares ni de la comunidad de propietarios, hecho que fue denunciado ante el Ayuntamiento de Palencia a fin de que adoptase las medidas oportunas de restauración de la legalidad.

Examinado el expediente esta procuraduría, teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Palencia dictó resolución definitiva de fecha 11/08/2015 instando a Telefónica a que, en el plazo de tres meses, procediera a legalizar la instalación, con la advertencia de que de hacer caso omiso, acordaría la ejecución subsidiaria a costa de los responsables o se impondrían multas coercitivas, sin perjuicio de la sanción por infracción urbanística, no aprecio irregularidad por parte de la Administración local en cuanto a la incoación del expediente que motivó la resolución anterior.

Sin embargo, teniendo en cuenta que la resolución aprobada fue notificada a Telefónica con fecha 21/08/2015, y que habían transcurrido los tres meses concedidos, sin que se hubiese iniciado el proceso para la legalización de la instalación de dicho cajetín, sí se entendió que procedía dirigirnos al Ayuntamiento de Palencia mediante resolución cuyo fin era solicitarle que diera ejecución al acuerdo municipal y recordarle la obligación de incoar el correspondiente procedimiento sancionador derivado de la infracción urbanística toda vez que resultó incontrovertido que existía una infracción urbanística al no haber presentado Telefónica la preceptiva licencia y/o declaración responsable y al contravenir lo preceptuado en el art. 145 del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia.

La resolución tenía el siguiente tenor literal:

*"1.- Que el Ayuntamiento de Palencia proceda a ordenar la ejecución subsidiaria de las medidas de restauración de la legalidad o a imponer a Telefónica S.A.U. la primera de las multas coercitivas que procedan, si no lo hubiera hecho ya y persistiera el incumplimiento de la legalidad urbanística.*

*2.- Que el Ayuntamiento de Palencia proceda a la incoación, si no lo hubiere hecho ya, del correspondiente expediente sancionador por infracción urbanística contra Telefónica SAU”.*

## **5.2. Televisión y medios de comunicación social**

En este año, como en anteriores, 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.

A modo de ejemplo citamos el expediente **20150908** relacionado con las deficiencias en la captación de la señal de TDT en la localidad de Gomezterracedo (Segovia), donde durante gran parte del día, la mayor parte de los canales de la TDT no se ven, apareciendo en el televisor la frase “no hay señal” y ello a pesar de haber cambiado las antenas y de los intentos a través de los técnicos de ajustar su orientación al centro emisor, según refería el autor de la queja.

Como hemos señalado en anteriores informes en relación al marco competencial en la materia, ha de significarse que el art. 149.1.27 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. 71.1.12 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, -y la supervisión, si procediere, al Defensor del Pueblo- y las deficiencias en la recepción de la señal de los canales autonómicos que sí son competencia de la Comunidad de Castilla y León.

Sin embargo, de los informes remitidos se desprende que la solución a los problemas de recepción de la señal de los canales de ámbito estatal lleva implícita la solución a las deficiencias en los canales autonómicos pues, todos los centros emisores emiten también la señal de la televisión autonómica.

Por ello no se apreció irregularidad en la actuación de la Administración autonómica. No obstante, se dio traslado al Ayuntamiento del completo informe emitido por la Jefatura

Provincial de Telecomunicaciones de Soria que recomendaba a los vecinos de Gomezarracín la revisión de las instalaciones y la reorientación de las antenas que no lo estuvieran hacia Peñacuerno o Navafría, descartando el centro emisor de La Atalaya.

En otro orden de cosas, el reparto de la publicidad institucional entre las diferentes cadenas de televisión de Castilla y León, originó el expediente **20150643**. En dicho expediente se aludía a la imposibilidad de acceder a las campañas de publicidad institucional de carácter comercial o de comunicación promovidas por la Junta de Castilla y León, a una determinada empresa de televisión por carecer de licencia administrativa y no estar auditada por la mercantil Kantar Media.

En la fundamentación jurídica del pronunciamiento de esta procuraduría se dejaba constancia de la imposibilidad jurídica de que cualquier emisora de radio o televisión que emita sin la preceptiva autorización o licencia pueda acceder a subvenciones relacionadas con publicidad institucional de las distintas administraciones públicas.

Así, el art. 22.3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, referido al régimen jurídico de los servicios de comunicación audiovisual de interés general, establece lo siguiente: "cuando dichos servicios se presten mediante ondas hertzianas terrestres necesitarán licencia previa otorgada mediante concurso por la autoridad audiovisual competente".

De igual modo, el acuerdo 72/2014, de 9 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban directrices vinculantes para los órganos de contratación de la Administración General y que desarrollan la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León, excluye de las campañas de publicidad institucional comercial y de comunicación a las cadenas de televisión "que no estén auditadas por Kantar Media y carezcan de licencia administrativa para emitir".

Por todo ello, la resolución se centró en el derecho de la empresa de televisión local a legalizar su situación, previa la convocatoria del correspondiente concurso público.

En este aspecto, a la vista de la información remitida por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se dirigió una resolución a la misma en los siguientes términos:

*"1.- Que una vez concluida la revisión del Plan técnico nacional de la televisión local y sin demora, la Junta de Castilla y León inicie la tramitación administrativa oportuna para convocar el concurso público para el otorgamiento de licencias habilitantes para la gestión de televisiones locales en Castilla y León.*

*2.- Que con la mayor brevedad posible, la Junta de Castilla y León, previa la tramitación oportuna, apruebe el Decreto regulador de los servicios de comunicación audiovisual de Castilla y León”.*

Dicha resolución fue aceptada por la Administración autonómica.

En materia de transparencia y derecho a la información, se tramitó la queja que originó el expediente **20151031**. En ella se aludía a la disconformidad con la respuesta dada por la Consejería de la Presidencia a una solicitud en la que se reclamaba de la Junta de Castilla y León el acceso a la información obrante en los archivos de la citada Consejería sobre el procedimiento y los criterios de la Comisión de evaluación y seguimiento de la TDT en Castilla y León para determinar el interés público de los contenidos exigidos a la concesionaria del servicio público de Televisión Digital Terrestre en el ámbito autonómico que, en la actualidad, es Radio Televisión de Castilla y León S.A.

A la vista del expediente y de la normativa de aplicación, esta procuraduría concluyó que:

- La Comisión de evaluación y seguimiento de la TDT en Castilla y León es un órgano administrativo colegiado y como tal está obligado a levantar acta de sus reuniones.

- A tenor de lo establecido en el art. 2.1a) de la Ley 19/2013, la Comisión de evaluación y seguimiento de la TDT forma parte de la Administración autonómica y, por ello, está dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley.

- La actas de la misma tienen la consideración de información pública, a tenor de lo establecido en el art. 13 de la misma Ley.

- Los acuerdos por los que se determinan los contenidos de interés público no están sujetos, a juicio de esta defensoría, a las limitaciones contempladas en el art. 14 de la citada Ley ni guardan relación con la protección de datos personales a los que se refiere el art. 15.

El derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos ha sufrido profundos cambios con motivo de la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, de ámbito estatal y de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, que se remite en lo básico a la primera, para reconocer el derecho de todas las personas a acceder a la información pública en los términos en ella previstos.

A su vez, la normativa estatal aludida en materia de transparencia amplía, en su art. 12, el reconocimiento del derecho al acceso a la información pública a todos los ciudadanos, de

tal manera que, desde la entrada en vigor de la Ley estatal, la solicitud de acceso a información pública no tiene necesidad de ser motivada -art. 17.3-, no siendo preciso por tanto, acreditar un interés legítimo o directo en el conocimiento de la información requerida, aunque puedan exponerse los motivos.

En base a lo anterior, se dictó una resolución dirigida a la Consejería de la Presidencia en los siguientes términos:

*"Que la Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León reconozca el derecho de la mercantil Canal Burgos S.A.-Canal 54TV- a acceder a la información sobre los acuerdos relativos a los contenidos de interés público adoptados por la Comisión de evaluación y seguimiento de la TDT en Castilla y León y dirigidos a la empresa adjudicataria del servicio Televisión de Castilla y León S.A., facilitando a (...) dicha información".*

El expediente se encuentra pendiente de la información de la Consejería sobre la aceptación o rechazo de la resolución.