


Boletín **Oficial**

de las

Cortes de Castilla y León

VII LEGISLATURA

AÑO XXV

6 de Septiembre de 2007

Núm. 9

S U M A R I O

	<u>Págs.</u>		<u>Págs.</u>
III.- ACUERDOS Y COMUNICACIONES.			
Acuerdos			
ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del		Informe Anual correspondiente al año 2005 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.	58

2.2.2.4. Otros

En el expediente número **Q/1827/04** se planteaba ante esta Institución la posible existencia de una distorsión en la libre competencia en la prestación de los servicios funerarios en la provincia de León como consecuencia de la ubicación del Instituto de Medicina Legal de León y Zamora en el Tanatorio de Eras de Renueva (León), lugar en el que también tiene su sede Serfunle (Mancomunidad de Servicios Funerarios de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre).

Solicitada información respecto a la cuestión que constituye el objeto de la queja, la Subdelegación del Gobierno en León nos indica que la ubicación se produjo en virtud del Convenio de colaboración firmado entre el Ministerio de Justicia y la Mancomunidad referida, de fecha 17 de marzo de 1999. Con arreglo a este Convenio la Mancomunidad Serfunle se compromete a ceder al Ministerio el uso gratuito de las dependencias sitas en la planta semisótano del tanatorio de León, si bien estas instalaciones están convenientemente individualizadas.

El Juez Decano de León ha señalado que en la actualidad existe una total independencia física entre Serfunle y el Instituto de Medicina Legal, no accediéndose al interior por el mismo sitio y estando perfectamente diferenciadas ambas Instituciones.

En el Informe remitido a esta Institución por el Ayuntamiento de León, éste nos indica que el Instituto de Medicina Legal no tiene relación alguna con el Tanatorio, excepto la proximidad, que dispone de acceso e instalaciones independientes, negando la veracidad al resto de afirmaciones contenidas en la queja.

A la vista de lo informado se procedió a determinar si la actual ubicación del Instituto de Medicina Legal supone una medida contraria a la libre competencia.

La prestación de los servicios funerarios podía llevarse a cabo por las entidades locales en régimen de monopolio hasta la entrada en vigor del RDL 7/96, de 7 de junio, sobre Medidas Urgentes de Carácter Fiscal y de Fomento y Liberalización de la Actividad Económica, cuyo art. 22 dispone que se liberaliza la prestación de los servicios funerarios. Sin perjuicio de dicha liberalización los ayuntamientos podrán someter a autorización la prestación de dichos servicios. La autorización tendrá carácter reglado, debiéndose precisar normativamente, de acuerdo con los criterios mínimos que, en su caso fijen el Estado y las comunidades autónomas en desarrollo de sus competencias, los requisitos objetivos necesarios para obtenerla y se concederá a todo solicitante que reúna los requisitos exigidos y acredite disponer de una serie de medios materiales.

A la vista de este precepto, se puede afirmar que los servicios funerarios deben ser prestados en régimen de libre competencia, así lo ha señalado el Tribunal Supremo, en varias sentencias y así lo ha entendido la Administración autonómica al regular los servicios fune-

rarios en el Capítulo VI del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la Policía Sanitaria y Mortuoria, señalando el art. 22 que los servicios funerarios tendrán la consideración de servicios básicos para la comunidad y podrán ser prestados por las administraciones públicas, por empresas públicas, mixtas o privadas, y en régimen de concurrencia competitiva.

A identificar las conductas distorsionadoras de la libre competencia se dedica el art. 1.1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia (LDC), señalando que se prohíbe todo acuerdo decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional.

El Tribunal de Defensa de la Competencia ha señalado en varias de sus resoluciones que la LDC es una ley general, sin excepciones sectoriales, que obliga tanto a sujetos públicos como privados. Además, el art. 1.1 de la LDC pretende dar una intensa protección al principio de libre competencia, puesto que el mismo entiende que existe una infracción al citado principio, siempre que se produzca o se pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia, permitiendo la reacción contra cualquier conducta que suponga alteración del funcionamiento competitivo del mercado.

Trasladadas estas consideraciones al supuesto analizado, esta Institución concluye que la ubicación del Instituto de Medicina Legal, en el mismo edificio del Tanatorio de León, puede ofrecer una situación más ventajosa a la empresa Serfunle frente a sus competidores por varios motivos:

1. Por ofrecer la empresa indicada mayores facilidades para que puedan ser contratados sus servicios, permitiendo un acceso directo de los familiares a las instalaciones y al personal de Serfunle, evitando también que se traslade de un lugar a otro el cadáver para que sean prestados los servicios de velatorio y tanatorio.

2. Proporciona un valor añadido evidente a la imagen empresarial de Serfunle frente a sus competidores ante los familiares de los fallecidos sometidos a las pruebas tanatológicas correspondientes. Incluso la ubicación puede conducir a confusión a aquellos respecto a la independencia total entre el Instituto de Medicina Legal y el Tanatorio.

3. Puede dificultar la prestación de los servicios funerarios a otras empresas diferentes a Serfunle, puesto que para que presten debidamente aquellos, se transporta el cadáver a otro lugar o se utilizan las instalaciones de Serfunle, con el encarecimiento para aquellas del servicio respecto al coste que el mismo implicaría para esta última.

Por ello, esta Institución consideró necesario que el Ayuntamiento de León, en su doble vertiente de entidad local con competencia en el ámbito de la prestación de

los servicios funerarios e integrante de la Mancomunidad Serfunle, proceda a aclarar las dudas señaladas en relación con el respeto al principio de libre competencia, procediendo para ello a evacuar una consulta, al amparo de lo dispuesto en el art. 26 de la LDC, al Tribunal de Defensa de la Competencia, en relación con la compatibilidad entre el principio de libre competencia en la prestación de servicios funerarios y la actual ubicación del Instituto de Medicina Legal.

De acuerdo con los datos recabados se estimó oportuno efectuar la siguiente resolución:

“Primero.- Realizar, al amparo de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, una consulta al Tribunal de Defensa de la Competencia acerca de si la actual localización de las instalaciones del Instituto de Medicina Legal de León y Zamora produce o puede producir el efecto de restringir la competencia en el ámbito de la prestación de los servicios funerarios en la provincia de León, al colocar a unas empresas en una situación desventajosa frente a Serfunle.

Segundo.- En el supuesto de que el Tribunal de Defensa de la Competencia confirmara que la ubicación del Instituto de Medicina Legal de León y Zamora vulnera el principio de libre competencia, proponer al órgano competente de la Mancomunidad de Servicios Funerarios y de Cementerio de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre las actuaciones oportunas para dejar sin efecto, previo acuerdo con el Ministerio de Justicia, el Convenio de colaboración firmado en su día con éste para la cesión y uso gratuito de las dependencias localizadas en la planta semisótano del Tanatorio de León con destino a la instalación de aquel Instituto de Medicina Legal de León y de Zamora.

Tercero.- En el caso previsto en el punto segundo, contribuir, en el marco de sus competencias y de sus disponibilidades presupuestarias, a la búsqueda de un edificio en León donde se puedan ubicar las instalaciones del Instituto de Medicina Legal de León y de Zamora, garantizando que la nueva localización no distorsione o pueda distorsionar la libre competencia en el sector”.

El Ayuntamiento de León rechazó esta resolución.

2.2.3. Recogida de residuos

2.2.3.1. Inexistencia del servicio

En el expediente tramitado con el número **Q/523/05** se hacía alusión a la utilización por parte del Ayuntamiento de Olmedillo de Roa (Burgos) de una finca de la localidad de Carrerportillo como depósito de residuos y escombros.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que se había realizado una visita a la finca por el arquitecto municipal

y de la misma se desprendía que los escombros recientes aparecen en la finca colindante a la del reclamante, aunque la adquirida por éste tiene escombros depositados desde hace años, los cuales se ven a simple vista y que no consta de modo alguno que desde el año 1999 o 2000, en que se conoció la adquisición de la finca, se hubieran producido vertidos de materiales de ningún tipo en la misma. Añade que no es aceptable que se pretenda trasladar la responsabilidad a este Ayuntamiento por el estado en que se encuentra la parcela por hechos relativos a particulares que desconsideradamente pudieron dejar en la misma escombros, hecho que no se ha vuelto a repetir desde que la finca es propiedad del hoy reclamante; escombros que son evidentes y cuya existencia conocía cuando la adquirió.

Deben destacarse las importantes contradicciones que existen entre el informe emitido por el Ayuntamiento y la reclamación presentada por el particular afectado, que tanto ante esta Institución como en los escritos que ha remitido al mismo siempre ha señalado que Hacienda, como depositaria de varias fincas, decide cederlas al Ayuntamiento para su uso y disfrute y cuando decide enajenarlas, comunica al Ayuntamiento que las mismas deben quedar libres de arrendamiento para su uso y cultivo. La entidad local, a pesar de haber recibido la comunicación de dejarlas libres, incumple la obligación y sigue haciendo uso de las fincas como vertedero.

Recordamos al Ayuntamiento que la LBRL en su art. 25.1) señala que el municipio ejercerá sus competencias en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas en los servicios de recogida y tratamiento de residuos, añadiendo la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, que: “Las entidades locales serán competentes para la gestión de los residuos urbanos, correspondiendo a los municipios, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y, al menos, la eliminación de los residuos urbanos en la forma que establezcan las respectivas Ordenanzas” -art. 4.3 de la Ley de Residuos-.

Se trata de un precepto de carácter vinculante que establece un servicio que es obligatorio para las entidades locales, por lo que no resulta justificado que el Ayuntamiento sostenga que ya existían los escombros en la fecha de adquisición de la finca o que existen particulares que de manera desconsiderada han vertido en dichas fincas los restos de obras.

El art. 12.2 de la Ley de Residuos establece que: “queda prohibido el abandono, vertido o eliminación incontrolada de residuos en todo el territorio nacional y toda mezcla o dilución de residuos que dificulte su gestión”, debiendo los poderes públicos, en especial los ayuntamientos, proteger el medio ambiente y la salud de las personas, como derechos consagrados en la Constitución y cuya tutela les corresponde.

La LBRL impone a los municipios la protección del medio ambiente -art. 25.2.o)-, al igual que el art. 20.1.h)

de la LRL de Castilla y León considera el medio ambiente como una de las competencias municipales de los municipios de Castilla y León. Estas normas, no se limitan a facultar a los ayuntamientos para la adopción de medidas de protección del medio ambiente, sino que las impone, convirtiendo en una exigencia la actuación positiva de la administración para que en ejercicio de su función de policía actúe en defensa del medio ambiente.

El RD 952/1997, de 20 de junio, por el que se modifica el Reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Ley Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, en su Anexo II relaciona la lista de residuos peligrosos aprobados por la Decisión 94/904/CE del Consejo, de 22 de diciembre, de acuerdo con el apartado 4 del art. 1 de la Directiva 91/689 CEE, incluyendo en dicha relación los residuos de la construcción y demolición.

Además, los depósitos o vertederos tienen la consideración de Actividad molesta, nociva, insalubre o peligrosa, por lo que se encuentran sujetos a lo establecido en la Ley de Prevención Ambiental, debiendo tramitarse las licencias necesarias para su instalación, de acuerdo con las normas que regulan dichas actividades, cosa que en este caso no se ha realizado.

El Ayuntamiento con su actitud pasiva ha propiciado la existencia de un vertedero de escombros en diversas fincas particulares, siendo su obligación hacerse cargo de estos residuos, establecer el servicio y llevarlos a los vertederos correspondientes, servicio por el que puede cobrar a los particulares las consiguientes tasas, pudiendo, igualmente, sancionar los vertidos incontrolados en cualquier lugar que se produzcan, cosa que tampoco consta que se haya realizado. Por ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de ese Ayuntamiento se articulen los medios necesarios para dejar las fincas objeto de este expediente de queja y las colindantes en las que se están depositando escombros limpias de dichos residuos y en condiciones de ser usadas por los particulares.

Que se regule en dicho municipio, en caso de que no se haya hecho, el vertido y tratamiento de este tipo de residuos, estableciendo las sanciones pertinentes para los particulares que incumplan la Ordenanza y se vigile adecuadamente el cumplimiento de aquella.

En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excm. Diputación provincial de Burgos o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local”.

El Ayuntamiento de Olmedillo de Roa (Burgos) no contestó a nuestra resolución.

2.2.3.2. Irregularidades

Diversos problemas referentes a la prestación del servicio de recogida de residuos urbanos se plantean en

las quejas tramitadas con los números **Q/1548/06, Q/1263/06, Q/70/06, Q/1631/05, Q/1328/05 y Q/605/05**, entre otras. En ellas se abordan diversas cuestiones, desde la insuficiencia de los días de recogida, falta de limpieza de contenedores y de las zonas dónde se ubican, hasta la solicitud de incremento del número de dispositivos de recogida.

En el expediente **Q/1548/06**, se aludía al deficiente servicio de recogida de basuras que se presta en la localidad de La Cañada (Ávila). Según se manifestaba por el autor de la queja, en la zona de la Avda. de Prado Alto la basura sólo se recoge una vez a la semana, acumulándose los residuos en dicha zona sin que las autoridades competentes hayan adoptado medidas para paliar dicha situación.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe por el Ayuntamiento, en el cual se hacía constar que la recogida de RSU en las localidades de El Herradón y La Cañada se gestiona a través de la Mancomunidad de Servicios denominada Casagrande. La Mancomunidad aporta el camión y el conductor del mismo y el Ayuntamiento aporta dos operarios.

La frecuencia establecida está fijada para la temporada de verano -a partir de la segunda quincena de julio y el mes de agosto- en tres días a la semana y el resto del año, en dos días a la semana. Se ponen a disposición de los 58 chalets existentes del orden de 6 o 7 contenedores de 1000 litros de capacidad. No se ha establecido sistema y frecuencia de limpieza interior de contenedores. Reconoce que en determinados momentos se puede acumular gran cantidad de basura en los contenedores y fuera de ellos, debido principalmente a que la localidad de la Cañada experimenta un aumento de población (de 550 a 3500 habitantes) en determinados días de verano y fines de semana o puentes. Hace referencia el Ayuntamiento a la escasa o nula educación medioambiental de la población, que deposita en los contenedores, además de la basura doméstica, todo tipo de muebles y enseres domésticos sobrantes y de desecho, si bien añade que para la solución del problema de la eliminación de enseres se precisaría la instalación de un punto limpio, para lo que el Ayuntamiento carece de los medios económicos necesarios.

A la vista de lo informado y tras recordar la legislación aplicable, a la que anteriormente hemos aludido, se incide en el hecho de que nos encontramos ante un servicio público obligatorio para los municipios y esencial para la Comunidad, cuya prestación pueden exigir los vecinos y para cuya organización y regulación las entidades locales tienen plena potestad, tanto a la hora de determinar la ubicación de los contenedores, características y número de éstos, como horarios, días de recogida, condiciones en que los usuarios han de depositar los residuos, selección de los mismos, etc.

Es el Ayuntamiento, en contacto con la Mancomunidad, el que debe tratar de cohonestar el interés

general con el particular de los usuarios del servicio a la hora de elegir la ubicación de los contenedores, el número y clase de éstos, intentando, en la medida de lo posible, que sean suficientes para las necesidades del núcleo en el que se ubican e incrementando la frecuencia de la recogida en periodos estivales y vacacionales en el que se reconoce un incremento muy sustancial de la población.

En especial, las autoridades locales deben adoptar cuantos medios resulten precisos para garantizar que:

- a) Se cumplan los horarios de depósito de la basura por parte de los usuarios.
- b) Se controlen y, en su caso, se sancionen las conductas de quienes en una muestra de poco civismo, depositen la basura fuera y junto a estos dispositivos.
- c) Para el caso de que esta última circunstancia se produzca, se garantice la recogida y limpieza de los contenedores instalados y de sus inmediaciones.

Estas medidas deben resultar más intensas en todo caso en aquellas zonas en que, como consecuencia de las denuncias cursadas por los vecinos, se tenga constancia fehaciente de la efectiva lesión que a las condiciones de salubridad del entorno se está produciendo por los dispositivos de recogida de residuos.

En relación con la preocupación del Ayuntamiento ante los comportamientos incívicos de los ciudadanos, esta Institución considera que resulta imprescindible la elaboración de un reglamento de funcionamiento del servicio, para así poder sancionar los comportamientos que se denuncian, haciendo especial referencia a la obligatoriedad de depositar los residuos en los contenedores correspondientes, los horarios de recogida para los diversos residuos, etc., dando al contenido del reglamento la mayor difusión posible entre los usuarios del servicio e informando incluso sobre las posibles sanciones.

Dado que se reconoce que no se limpian los contenedores, debe insistirse en la circunstancia de que el municipio debe velar no sólo por la prestación del servicio de recogida sino por la salubridad de las zonas dónde se ubican los contenedores y de éstos mismos, por lo que debe proceder a su limpieza frecuente, tarea que podría asumir la Mancomunidad, al igual que la posible gestión de un punto limpio para la recogida de enseres, residuos de jardinería u otros residuos (escombros, aceites, ropa, etc.) siempre que el Ayuntamiento haya detectado que existe esa necesidad en la población -art. 3 de la Ley 10/1998, de Residuos.

En atención a lo señalado se formuló la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local que V.I. preside se valore la posibilidad de aumentar la frecuencia en la recogida de residuos urbanos en momentos de

incremento de población y el número de contenedores que prestan servicio, así como que se realice la limpieza de los mismos y de las zonas donde se ubican, de manera que no se vea afectada la salud de la población, en especial, en el lugar objeto de este expediente de queja.

Que se elabore una Ordenanza reguladora del servicio, en caso de que no se haya hecho aún, dando a la misma la mayor difusión posible.

Que se valore la posibilidad de instalar un punto limpio para la recogida de enseres y otros residuos de acuerdo con las necesidades de la población.

Que en caso de carecer de medios personales o materiales para ello, se valore la posibilidad de solicitar ayuda a la Excma. Diputación Provincial de Ávila (Planes Provinciales) o a la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local”.

A la fecha de cierre del Informe el Ayuntamiento de La Cañada (Ávila) no ha contestado a esta resolución.

2.2.4. Limpieza viaria

En el expediente **Q/1353/06**, se planteaba la deficiente limpieza viaria de las calles de la localidad de Castrovega de Valmadrigal, perteneciente al municipio de Valverde Enrique (León), situación que se agrava por el paso por el casco urbano de rebaños de ganado ovino.

Solicitada la información oportuna, se remitió informe por el Ayuntamiento en el cual se puso de manifiesto la escasez de medios personales y materiales con los que cuenta éste y las dificultades que entraña la convivencia en nuestros núcleos de población de la residencia domiciliaria con la actividad agrícola y ganadera, que es el modo de vida de los pocos habitantes de estos pueblos.

Para la limpieza viaria el Ayuntamiento no cuenta con ningún medio material propio, el único personal con el que cuenta es la Secretaría que presta sus servicios dos días a la semana en situación de agrupación con otro ayuntamiento y, por tanto, no dispone de personal que pueda dedicarse a la limpieza viaria. Se ha solicitado del Servicio Público de Empleo de la Junta de Castilla y León subvención para la contratación de personal desempleado para dichos fines y ha sido concedida.

A la vista de lo informado, recordamos al Ayuntamiento que el servicio de limpieza viaria conforme a la Ley de Bases de Régimen Local, art. 26.1 a), es un servicio público mínimo -los municipios por sí o asociados deberán prestar en todos los municipios el servicio de limpieza viaria-.

El art. 20 m) de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, atribuye a los municipios de esta Comunidad Autónoma competencia en materia de servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Es evidente que las calles y vías públicas son bienes de dominio público y dadas las circunstancias del caso que se somete a nuestra consideración y las características de la localidad a la que se refiere, estaríamos ante un uso común general de la vía pública, que, conforme al art. 76 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, se ejercerá libremente de acuerdo con su naturaleza, estando evidentemente destinadas las vías urbanas al tránsito de personas, vehículos y animales. Dicho esto, también es cierto que el uso de las vías públicas no es completamente libre, ya que el mismo precepto nos indica que el uso común general habrá de hacerse de acuerdo con las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones.

Al no existir normas, con carácter general, que regulen el paso de los rebaños por las vías urbanas, ha de estarse a las decisiones que el ayuntamiento adopte al respecto; sin perder de vista que la cuestión de los excrementos puede dar lugar a un problema de salud pública, materia en la que también resulta competente el ayuntamiento (art. 25.2 h) de la Ley 7/85). Tal vez por la vía del reglamento u ordenanza puede el Ayuntamiento adoptar alguna decisión para solucionar el problema, si bien establecer medidas que imposibiliten el tránsito de ganado por vías urbanas puede ser imposible si los corrales o establos están dentro de casco urbano; quizá la solución pueda ser ofrecer al rebaño itinerarios alternativos, si ello fuera materialmente posible.

Por ello se instó al Ayuntamiento a cohonestar los intereses en juego, adoptando alguna de las medidas que se recogen en la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Corporación Municipal que V.I. preside se cumpla con la obligación de mantener en las condiciones de limpieza las vías públicas de su localidad, en especial las afectadas por el tránsito de ganado, a fin de evitar problemas de salubridad.

Que se valore la posibilidad de regular mediante Ordenanza el desplazamiento de los rebaños, y si fuese posible fijando rutas para éste, que no transiten por casco urbano.

Que caso de carecer de medios para ello haga uso de las ayudas de que dispone, de conformidad con los términos establecidos en la presente resolución”.

A fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento de Valverde Enrique (León) no ha contestado a nuestra resolución.

2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable

Vamos a intentar analizar los principales problemas que se plantean en torno al abastecimiento de agua potable, sin perder de vista que se trata de un servicio que afecta a la totalidad de los ciudadanos, por lo que genera una abundante conflictividad jurídica que se refleja en el notable incremento del número de quejas que se han registrado este último año.

El servicio público de abastecimiento de agua potable ha gozado desde siempre y goza de una consideración preeminente en nuestro ordenamiento jurídico, y ello es probablemente, la lógica consecuencia de la importancia que el agua tiene para el desarrollo de la vida. Además de los problemas que la sequía está suponiendo para mantener la cantidad de agua de consumo que cada vez en mayor medida se demanda por los ciudadanos, el cumplimiento y control de las exigencias de calidad y garantía sanitaria de las aguas para abastecimiento genera numerosas quejas ante esta institución.

Por último, y no menos importante, la consideración del abastecimiento de agua como servicio público plantea numerosos problemas en torno a la determinación de las competencias locales, entre ayuntamientos y juntas vecinales por ejemplo, en cuanto a la elección de la forma organizativa para la prestación del servicio y, finalmente, respecto a la repercusión al usuario de los costes del servicio, cuestión que se aborda en otro apartado de este Informe.

2.2.5.1. Inexistencia del servicio

En distintos expedientes se ha planteado la carencia del servicio de abastecimiento de agua. Así **Q/1414/05** y **Q/1596/05**.

En el expediente **Q/279/04**, se hacía alusión a la falta de abastecimiento de agua domiciliaria en la nueva zona de ampliación del casco urbano de la localidad de Miranda de Azán (Salamanca), en concreto, en la denominada Urbanización Los Guijos.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que, de conformidad con el remitido por la Dirección General de la Vivienda, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, en el que, entre otros extremos, se hace saber al Ayuntamiento que debe abstenerse de conceder licencias urbanísticas y las demás que estime procedentes, como son las acometidas a la red de abastecimiento de agua domiciliaria, así está actuando el Ayuntamiento además de estar llevando a cabo una revisión de las Normas Urbanísticas Municipales.

El Ayuntamiento se ampara, por lo tanto, para denegar el servicio de abastecimiento de agua potable, en el hecho de que la Consejería de Fomento, en su informe, recomienda que se abstenga de conceder licencias urbanísticas. En este punto debe recordarse que la STS de 14 de febrero de 1994 señala: “(...) ocurre que el suministro de agua potable es un servicio municipal obligatorio, conforme el art. 26.1 a) de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, de suerte que los ayuntamientos no pueden negarlo en función sólo de posibles irregularidades urbanísticas de las edificaciones, en vez de aplicar a las que se hallaren en tal situación las medidas previstas al respecto por la normativa sobre régimen del suelo y ordenación urbana

(...)”, añadiendo que “(...) la concesión del servicio de abastecimiento de agua no convalidaría las posibles infracciones urbanísticas”.

En idéntico sentido se pronuncian el Tribunal Supremo, en STS de 17 de julio de 2000, y el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Burgos, que en su sentencia de fecha 5 de diciembre de 2003, y con cita de abundante doctrina jurisprudencial, concluye estimando la petición de la recurrente de acometida de agua y alcantarillado para una construcción a la que el Ayuntamiento se la había denegado al no tener la finca dónde se levantaba la construcción la consideración de suelo urbano consolidado.

Por ello, y dado que la prestación del servicio es un derecho que asiste a todos los vecinos que habitan en el término municipal y que además es un principio básico y propio de la noción de servicio público el de igualdad de acceso por los usuarios o el de generalidad en la prestación se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal que usted preside se articulen los medios para dotar de servicio de abastecimiento de agua potable a los vecinos de la Urbanización ‘Los Guijos’, en condiciones de igualdad con el resto de vecinos de su municipio”.

El Ayuntamiento de Miranda de Azán (Salamanca) aceptó nuestra resolución.

2.2.5.2. Irregularidades

Dos grupos de irregularidades se ponen de manifiesto ante esta Institución respecto del servicio público de abastecimiento de agua, en primer lugar, la cuestión de los cortes en el suministro y, en segundo lugar, el problema de la calidad de las aguas.

Como ejemplo del primer grupo podemos citar los expedientes **Q/1796/05**, **Q/2056/05**, **Q/811/06**, **Q/926/06** y **Q/1520/06**; en todos ellos se denuncian cortes prolongados o repetidos en el servicio, cortes de los que los usuarios no son avisados con la suficiente anticipación.

En el expediente **Q/844/04** se plantean ambas cuestiones respecto al servicio de abastecimiento en la localidad de Roscales de la Peña (Palencia).

Se informa por parte de la Junta Vecinal que no es cierto que el agua de abastecimiento domiciliario presente materiales en suspensión salvo cuando llueve muy intensamente. Añade que en la actualidad se están realizando obras de captación y traída de aguas por parte de la Junta de Castilla y León, Servicio de Medio Ambiente, y que los depósitos disponen de puertas que se encuentran cerradas con candado, siendo totalmente imposible acceder a ellos. En dicho informe se justifica la no potabilidad del agua (las obras no han finalizado y el sistema de cloración no ha sido instalado por la empresa).

Ante lo puesto de manifiesto por la Junta Vecinal, se solicitó informe a la Junta de Castilla y León, Consejerías de Medio Ambiente y de Sanidad, poniendo de manifiesto la primera que en esas fechas el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia no está realizando ninguna obra de captación y traída de aguas en el Municipio de Roscales de la Peña que pudiera repercutir en la calidad del agua destinada al consumo humano.

La Consejería de Sanidad informa que el abastecimiento de agua en Roscales de la Peña exige en época estival problemas de cantidad de agua que hacen necesarios ciertos cortes para llenar depósitos. Ello es debido a que en esta época se hace un uso abusivo para el riego de huertos y jardines. Asimismo manifiesta que una de las captaciones de agua de este municipio presenta problemas de turbidez cuando llueve, pero que en ningún caso ello implica riesgos sanitarios. El último análisis de vigilancia efectuado la ha calificado de agua apta, debiendo no obstante el Ayuntamiento cumplir su obligación de desinfección por cloración del agua suministrada.

Ante estas manifestaciones podemos decir que los problemas detectados tienen dos vertientes, una, la de la calidad del agua de consumo humano y otra, la de la escasez en determinadas épocas del año debido al uso abusivo que realizan algunos usuarios.

Se recordó a la Junta Vecinal que el servicio de abastecimiento de aguas constituye, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, un servicio público obligatorio, que debe prestarse en condiciones de igualdad real -art. 14 CE 1978-, igualdad que no se produce cuando algún administrado no tiene acceso al mismo por razón de la escasa capacidad de los depósitos o si se prioriza el riego de huertas o jardines sobre el consumo humano, como parece ser el supuesto analizado a la vista de la información remitida.

El RD 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, señala en su art. 60.3 un orden de preferencia en lo que se refiere al uso privativo de las aguas, tema en el que ha incidido el Tribunal Supremo, así la sentencia 13-10-1989 señala que en épocas de sequía están más que justificadas las medidas de carácter excepcional que pueden adoptar las Administraciones Públicas para el uso racional de este recurso, sólo la abundancia del líquido elemento justificaría que el agua potable alcanzara al riego de huertas y jardines y al llenado de piscinas.

No tenemos constancia de que en dicha localidad exista ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de agua; de existir la misma puede contener un listado de infracciones relativas al uso de este recurso, con las sanciones correspondientes, de modo que se controlen las conductas incívicas que perjudican a un servicio público que la administración local tiene obligación de garantizar.

En cuanto a la calidad de las aguas, e independientemente de que el Informe de la Junta aluda a que el último análisis de vigilancia ha dado como resultado la calificación de agua apta, se puso de manifiesto que conforme a lo dispuesto en el art. 57.1 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, LBRL -art. 25.2 h)-, Ley de Régimen Local de Castilla y León -art. 20.1 l) y m)- y Ley General de Sanidad, las corporaciones locales tendrán responsabilidad, que ejercerán en el marco de las directrices, objetivos y programas del Plan de Salud de Castilla y León, en el control sanitario del abastecimiento de aguas.

El RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, fija los criterios que se deben aplicar a todas aquellas aguas que se utilicen en la industria alimentaria o se suministren a través de redes de distribución públicas o privadas, depósitos o cisternas, considerando necesario, dada la importancia del tema, el establecimiento a escala nacional de criterios de calidad del agua de consumo humano. El art. 4 de dicha norma señala que los municipios son responsables de asegurar que el agua suministrada a través de cualquier red de distribución en su ámbito territorial sea apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor; añadiendo que corresponde a los municipios el autocontrol de la calidad y el control en grifo del agua que consume la población en su municipio cuando la gestión del abastecimiento lo sea de forma directa. Si la calidad del agua del consumo sufre modificaciones que impliquen de forma temporal o permanente que no sea apta para el consumo, el gestor deberá poner en conocimiento de la población dicha situación de incumplimiento y las medidas correctoras y preventivas previstas, a través de los medios o formas que considere más adecuados y de acuerdo con la autoridad sanitaria, con el fin de evitar cualquier riesgo que afecte a la salud humana.

El art. 7 del RD 140/2003 señala, además, que la dotación de agua deberá ser suficiente para las necesidades higiénico-sanitarias de la población y el desarrollo de la actividad en la zona de abastecimiento, estableciendo como objetivo mínimo 100 litros por habitante y día. Contiene igualmente la norma previsiones en cuanto al tratamiento de potabilización del agua de consumo humano, diseño de las redes de distribución, controles de calidad en las aguas y frecuencias en los muestreos, etc., incluso los parámetros de turbidez admisibles.

Por todo ello, se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Entidad Local que V.I. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas, de manera que se garantice en circunstancias de incrementos estacionales de población o de mayor consumo,

la igualdad y regularidad en el suministro de agua de consumo humano, regulando si fuera necesario dicho servicio por medio de una ordenanza para prevenir o limitar los comportamientos incívicos.

Que, en el supuesto de carecer de medios materiales y personales para ello, solicite la asistencia oportuna de la Excm. Diputación Provincial de Palencia.

Que se articulen todos los mecanismos pertinentes para que la calidad del agua destinada a consumo en dicha localidad se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, – RD 140/2003, de 7 de febrero-, solicitando, en caso de carencia de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincia de Palencia o de la Junta de Castilla y León”.

La Junta Vecinal de Roscales de la Peña (Palencia) aceptó nuestra resolución.

Similares problemas de calidad del agua se plantearon en las quejas **Q/294/06**, **Q/97/06** y **Q/98/06**, en las que se denunciaban, incluso, situaciones de falta de potabilidad.

Diferente cuestión se aborda en el expediente **Q/1805/04** que hace alusión a la disminución considerable del caudal de agua y, por lo tanto, de presión en el inmueble del reclamante, sito en el Camino de Peñaranda, de la localidad de Crespos (Ávila).

En atención a nuestra petición de información se ha remitido informe en el que se pone de manifiesto:

“(…) 1º. Que el servicio de abastecimiento de agua y alcantarillado de este municipio lo gestiona la empresa Aqualia, concesionaria de los dos servicios.

2º. Que con fecha 14 de junio de 2004 se presentan escritos en este Ayuntamiento, relacionados con el abastecimiento de aguas en la C/ Potro y Camino de Peñaranda, estos escritos se ponen en conocimiento de Aqualia, a fin de que comprobados los datos facilitados por el particular y hechas las comprobaciones oportunas, informe al Ayuntamiento.

3º. Por Aqualia se presenta documento de verificación de contadores de agua del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León, de contador de agua a nombre de los residentes en la vivienda objeto de reclamación.

4º. Una vez efectuadas las averiguaciones oportunas se da contestación a los escritos presentados ante el Ayuntamiento en fecha 2 de agosto de 2004.

5º. Con posterioridad y ante la petición de la instalación de un nuevo contador, la empresa Aqualia contesta por escrito al usuario, poniéndole de manifiesto no sólo la normativa aplicable, sino que habiendo verificado su contador y la presión que registra, tiene suficiente para el abastecimiento, por lo que no acepta la petición realizada de sustitución del contador actual por

otro de 40 Mm. pues entienden que podría perjudicar al resto de la población (...)

Ante los datos facilitados recordamos al Ayuntamiento que el abastecimiento de agua constituye un servicio obligatorio -art. 26.1.a) LBRL-, por tanto, el derecho regulado en el art. 18.1.g) puede desplegarse en toda su extensión posible, pudiendo incluso los administrados acudir a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa para postular no sólo el establecimiento del servicio -si no existiera- y la recepción particular del mismo, sino también una prestación efectiva con unas condiciones de calidad adecuadas -continuidad y presión-. Lo que se entienda por continuidad y regularidad en cada caso estará muy vinculado a las prescripciones de contenido técnico o a las que apruebe cada municipio para la prestación de este servicio.

En el caso analizado el Ayuntamiento no nos indica que exista regulación municipal sobre la sección que deba tener la acometida de agua domiciliaria, por lo que habrá que estar a lo establecido en la Orden de 9 de diciembre de 1975 por la que se aprueban las Normas Básicas para las Instalaciones Interiores de Suministro de Aguas cuyo cumplimiento podría verificarse.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que compruebe el Ayuntamiento el cumplimiento de la Orden 9 de diciembre de 1975 por la que se aprueban las Normas Básicas para las Instalaciones Interiores de Suministro de Agua en la vivienda del reclamante.

Que verifique si, una vez cumplidas dichas normas, existe presión suficiente en el interior de la vivienda del reclamante y si no fuera así, solvente dicho problema, asegurando la igualdad en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable”.

El Ayuntamiento de Crespos (Ávila) no contestó a nuestra resolución.

2.2.5.3. Organización del servicio

En el expediente **Q/836/05** se denuncia el impago generalizado en Bocos (Burgos) de los arbitrios municipales derivados del consumo de agua, denunciando en concreto que esta situación se producía en diversas calles y viviendas de esta localidad.

Iniciada la investigación pertinente, se solicitó Informe a la Junta Vecinal, que reconoce la situación de impago generalizado a pesar de los requerimientos que se han hecho para efectuar el cobro. La Entidad local se puso en contacto con la Diputación para proceder al cobro de los recibos por la vía ejecutiva, pero desde esa Institución se informó que tal cosa no era posible al carecer de ordenanza reguladora del servicio. Se informa igualmente que con el fin de regular esta cuestión se está procediendo a la redacción de una ordenanza fiscal.

A la vista de lo informado le recordamos que el servicio de abastecimiento de agua constituye un servicio público mínimo, servicio que debe prestarse en condiciones de igualdad -art. 14 CE 1978-, igualdad que no se produce en esa localidad a la vista de lo informado, pues existen personas que no abonan el servicio y que, por tanto, no hacen frente a los gastos que implica su mantenimiento.

En ese sentido consideramos muy positivo que la entidad local menor se esté planteando la posibilidad de elaborar una Ordenanza fiscal reguladora de la materia. El art. 51 de la Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León, confiere a las entidades locales menores la posibilidad de establecer tasas, precios públicos y contribuciones especiales, si bien habrá de acudirse a la normativa general prevista en los arts. 20 y ss de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en cuya virtud el acuerdo de establecimiento de tasas deberá adoptarse a la vista de los informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor del mercado o la previsible cobertura del coste del servicio.

Los informes técnico-económicos, en atención a la función última que cumplen (instrumento de control jurisdiccional), resultan necesarios para justificar la cuantía de las tasas, debiendo predicarse esta necesidad, tanto de los acuerdos de establecimiento de tasas, como de cualquier modificación de la cuantía de las mismas, formando parte dichos informes del expediente de aprobación provisional de la ordenanza, que puede ser examinado por los interesados durante la exposición pública prevista en el art. 17.1 LHL.

Los informes, en cuanto que deben justificar la cuantía de las tasas, han de ser técnicamente correctos y precisos, pero sin olvidar que, como todos los informes periciales, han de ser inteligibles para personas que no son expertas en la materia (ciudadanos, jueces y tribunales), por lo que deberá acudirse a técnicas elementales económicas, estadísticas y financieras.

La falta de los mismos determinará la nulidad de pleno derecho de la ordenanza fiscal. Esta nulidad de pleno derecho no sólo tiene un alcance procedimental en relación con la formación de voluntad del órgano colegiado, sino un alcance sustantivo, al garantizar el cumplimiento del principio de legalidad. El hecho de que la omisión constituya la infracción de un elemento sustancial determinará que en las impugnaciones indirectas de las ordenanzas, con motivo de la recurribilidad de las liquidaciones giradas en su aplicación, pueda invocarse la ausencia del preceptivo informe técnico-económico, dando lugar a la nulidad de la liquidación -Cfr. STSJ Andalucía 20 de mayo de 1996-.

En cuanto a los sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyente, señalar que tienen esa consideración las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el art. 33 de la Ley General Tributaria que soliciten o resulten beneficiadas o

afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales, en este caso, las personas físicas o jurídicas que reciben el suministro de agua potable en sus domicilios.

De manera simultánea a la aprobación de la ordenanza fiscal, se puede aprobar una ordenanza o reglamento del servicio de abastecimiento de agua, al amparo de lo dispuesto en los arts. 49 y ss LBRL, que regule las cuestiones de carácter general, el suministro de agua, las conexiones a la red, los aparatos medidores, los derechos y obligaciones de los abonados, la suspensión del suministro, reclamaciones, recursos etc., adecuándose a las características propias del municipio y con el fin de reducir la conflictividad.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Junta Vecinal de Bocos (Burgos) se proceda a la redacción y aprobación de una Ordenanza Fiscal del Servicio de Abastecimiento de agua y alcantarillado, siguiendo los trámites que se indican en esta resolución.

Que se valore la posibilidad que de manera simultánea o sucesiva se apruebe una Ordenanza o Reglamento de dichos servicios, al amparo de lo establecido en los artículos 49 y ss LBRL”.

La Junta Vecinal de Bocos aceptó esta resolución elaborando ambas ordenanzas.

En el expediente **Q/1117/05** se hacía alusión a la colocación de una arqueta de toma de agua en la Avda. José Antonio de la localidad de Ortigosa del Pestaño (Segovia). Se indica que en dicha arqueta repostan los tractores, mezclándose el agua con los productos fitosanitarios que rebosan de las cubetas. Además, la toma de agua puede ser utilizada por cualquier persona sin pagar arbitrio alguno, lo que a juicio del reclamante resulta improcedente.

Como contestación a nuestra petición de información se remite copia del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, de solicitar a los Servicios Veterinarios de la Junta de Castilla y León, encargados de la sanidad animal, informes sobre la adecuación a la normativa sanitaria de la instalación de la arqueta para el servicio de suministro de agua a los agricultores de la localidad y a los Servicios de Asistencia Técnica a los Municipios de la Diputación Provincial de Segovia, informe técnico urbanístico sobre dicha instalación. En tanto no se reciban los informes referidos, no se autorizará la utilización de dicha arqueta por persona alguna, excepto para el uso exclusivo por el Ayuntamiento para el riego y extinción de incendios.

Se acompaña al Acuerdo el informe solicitado al Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social por el Ayuntamiento. En dicho informe se realizan una serie de consideraciones:

- 1.- No se tiene conocimiento de ninguna legislación específica que regule este tipo de actividad.
- 2.- En principio la ubicación parece adecuada, siempre que se cumpla con las normas establecidas para su uso, como que únicamente se llenen las cubas de agua y que la manipulación de los fitosanitarios (como añadir caldo a la cuba, dilución de este o enjuague de los envases) se realice en las propiedades particulares.
- 3.- Para evitar las filtraciones derivadas de los posibles rebosamientos de las cubas, se acondicionará el entorno de la arqueta con una plataforma impermeable, suficientemente amplia y con inclinación hacia un sumidero que lo canalice a la red general de saneamiento.
- 4.- Si todas estas premisas se cumplen se considera que los efectos negativos de su funcionamiento quedarían sensiblemente minimizados.

Recordamos al Ayuntamiento a la vista de lo informado que la defensa del medio ambiente se encuentra en la misma Constitución de 1978, en cuanto que el art. 15 ya proclama el derecho a la integridad física, que se traduce en un derecho a la salud, la cual se ve sin duda alterada por contaminaciones medioambientales que todas las administraciones, también la municipal, deben restringir. De la misma forma el art. 45.2 impone a la administración la defensa del medio ambiente y de la calidad de vida.

La LBRL impone a los municipios la protección del medio ambiente -art. 25.2 o)-, al igual que la LRL Castilla y León, Ley 1/98, de 4 de junio, en su art. 20.1 h), considera el medio ambiente como una de las competencias de los municipios de Castilla y León.

Las mencionadas normas no se limitan a facultar a los ayuntamientos para la adopción de medidas de protección del medio ambiente, sino que las imponen, convirtiendo en una exigencia la actuación positiva de la administración para que en ejercicio de su función de policía actúe en defensa del medio ambiente.

De forma más específica la ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, Ley 11/2003, de 8 de abril, configura al patrimonio natural de la Comunidad como valor esencial para la identidad de la misma, ordenando que sea objeto de especial protección y apoyo. Según la Exposición de Motivos, la vocación de la Ley es convertirse en texto esencial del Ordenamiento de la Comunidad Autónoma, estableciendo un sistema de intervención administrativa en el territorio de la Comunidad de las actividades, instalaciones o proyectos susceptibles de afectar al medio ambiente, con una finalidad preventiva, y abundando en las políticas descentralizadoras de competencias autonómicas en las entidades locales.

El RD 952/1997, de 20 de junio, por el que se modifica el Reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Ley Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, en su Anexo II relaciona la lista de residuos peligrosos aprobados por la Decisión 94/904/CE del Consejo, de 22 de diciembre, de acuerdo con el apartado 4 del art. 1 de la Directiva 91/689 CEE, incluyendo en dicha relación los residuos agroquímicos.

En este sentido, tanto los productos fitosanitarios, como sus envases, y los abonos o fertilizantes agrarios son considerados residuos peligrosos debiendo, en cumplimiento de la Directiva 414/91, los estados miembros controlar la utilización de los mismos. Además, nuestra Comunidad Autónoma ha elaborado un Código de Buenas Prácticas Agrarias -Dec 109/1998, de 11 de junio,- para reducir la contaminación de las aguas producida por los nitratos de origen agrario que impone limitaciones a la hora de utilizar estos compuestos cerca de cursos de agua, fuentes, pozos o perforaciones que suministren agua para el consumo humano.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación Municipal se impida la utilización de la arqueta instalada en la Avda. José Antonio de su localidad para el llenado de las cubas agrícolas destinadas a llevar productos fitosanitarios, fertilizantes, plaguicidas y cualquier otro producto agroquímico que pueda resultar peligroso.

Que se vigile por parte de la Corporación Local la utilización de dicha arqueta estableciendo las limitaciones que consideren pertinentes”.

El Ayuntamiento de Ortigosa de Pestaño (Segovia) aceptó esta resolución.

2.2.6. Alcantarillado

2.2.6.1. Inexistencia del servicio

En el expediente **Q/1720/05** se denunciaba la carencia del servicio de saneamiento en un inmueble sito en Trévago (Soria).

El Ayuntamiento indica que dicha vivienda, cuya construcción data de hace más de cincuenta años, cuenta con un pozo negro de recogida de aguas fecales. Las tuberías de desagüe del pueblo se instalaron en el año 1972 y desde entonces no consta en el Ayuntamiento que se haya solicitado el desagüe hasta la presente legislación.

Continúa el Ayuntamiento indicando que la salida del desagüe de la vivienda se encuentra más baja que el desagüe a la red general del pueblo, por lo que es técnicamente inviable su conexión a la misma. Concluye la corporación poniendo de manifiesto que la vivienda ya dispone de pozo ciego y que dado el elevado coste de una obra que supondría modificar el trazado de la red

general de saneamiento para un solo usuario, el Ayuntamiento no ha considerado prioritario en ninguna de las Asambleas Vecinales celebradas durante la presente legislatura incluirla en ningún proyecto de inversión.

A la vista de lo informado se recordó al Ayuntamiento que la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en los arts. 20.1.l) y m) atribuye a los municipios de Castilla y León competencia en materia de salud pública, sanidad y red de suministro y tratamiento de aguas, servicios que han de prestarse a los vecinos en condiciones adecuadas de calidad y de igualdad entre ellos, con independencia del núcleo en que residan (art. 21).

Asimismo, el art. 57 de la Ley de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León atribuye competencia a las corporaciones locales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de Régimen Local, en la Ley General de Sanidad y en la presente Ley, en materia de Salud Pública y, en concreto, según su punto a): “(...) el saneamiento de aguas residuales (...)”.

Las viviendas sin conexión a una red de alcantarillado local han presentado siempre dificultades importantes a la hora de regularizar su situación en relación con las exigencias que se imponen a la generalidad de los usuarios. Los sistemas tradicionales de evacuación de las aguas sucias en pozos negros o similares suelen estar prohibidos en las nuevas ordenanzas, pero los gastos que hay que afrontar determina que en muchos casos el desagüe se efectúe a ellos.

En este sentido, cuando el legislador aborda el tema del servicio de desagüe, no piensa en las fosas sépticas, sencillamente porque los servicios públicos se guían por la idea de progreso y el progreso lo constituye la sustitución de las fosas sépticas por una adecuada red de alcantarillado (STTS de 21 de enero de 1992).

El servicio de alcantarillado es un auténtico servicio público, configurado específicamente entre los que vienen a satisfacer los distintos fines asignados a los municipios, convirtiéndose en un fin de cumplimiento obligatorio, por figurar entre los exigibles como mínimos, configuración que permanece en la actualidad a la vista de lo dispuesto en los arts. 25.2.h) y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, competencias que desde el punto de vista del control sanitario del medio ambiente, en cuanto a tratamiento de aguas residuales, atribuye a los ayuntamientos el art. 42 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Por otro lado, sabido es que el criterio jurisprudencial es contrario a la solución del sistema de evacuación de aguas por fosas sépticas cuando en la zona de que se trata existe un gran número de viviendas (STTS 13 de junio de 1988).

Esta Institución es consciente de que para algunos de nuestros núcleos de población la sustitución o elimi-

nación de estas fosas entraña gran dificultad, ahora bien, hemos de entender que sólo cabrían en casos muy excepcionales, como sería la imposibilidad material de conexión con la red general de saneamiento por técnicas normales y siempre que reuniesen las condiciones necesarias para evitar los peligros para la sanidad, salubridad pública así como medioambientales, pues lamentablemente la realidad nos muestra que lo que se dice es una fosa séptica, generalmente, es uno de los llamados pozos negros, totalmente prohibidos.

Asimismo nuestro Tribunal Constitucional considera que: “mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos que el propio servicio satisface”. En este caso, el Ayuntamiento no aporta informes técnicos que justifiquen la imposibilidad de la conexión a la que se alude, dejando entrever el informe que se trata más bien de una cuestión presupuestaria que de otra índole.

Se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Corporación local que V.I. preside se adopten las medidas pertinentes para dotar del servicio mínimo de saneamiento al inmueble sito en la Carretera de San Pedro nº 6 de su localidad y suprimiendo el pozo negro del que dispone.

Que se solicite, caso de carecer de medios materiales y personales para ello, la asistencia oportuna a la Excm. Diputación Provincial de Soria y/o a la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local (Decreto 53/2002, de 4 de abril)”.

El Ayuntamiento de Trévago (Soria) a fecha de cierre de este Informe no ha contestado a nuestra resolución.

2.2.6.2. Irregularidades

En la queja tramitada ante esta Institución con el número de referencia **Q/1147/03** se planteaba que las redes de saneamiento en la localidad de Villamor de los Escuderos (Zamora) estaban trazadas sobre terrenos particulares. Los reclamantes solicitaban que las mismas fueran retiradas aprovechando las obras de mejora de la travesía y añadían que aunque se ha sustituido la red de abastecimiento, se continúa permitiendo que el saneamiento siga pasando por propiedades privadas.

El informe remitido en respuesta a la petición de información señala que es cierto que la red de saneamiento esta trazada por terrenos de propiedad particular, si bien se ignora el motivo por el que se trazaron de dicha forma, añadiendo que fue hace más de 50 años y que desde su construcción hasta la actualidad, el Ayuntamiento ha venido usando de esta servidumbre con consentimiento de los propietarios, por lo que entiende que la servidumbre está consolidada a favor del Ayuntamiento. Ello no obsta, añade, para que en el momento en que deban reponerse dichas redes el Ayuntamiento acuerde otro trazado por terrenos públicos.

La parte reclamante, sin embargo, sostiene que el Ayuntamiento pasó por la finca la red de saneamiento sin permiso de los antiguos propietarios que en esas fechas vivían en Salamanca, y tal hecho se produjo hace unos 30 años, siendo que el antiguo propietario presentó el primer escrito solicitando se retirara el saneamiento de la finca hace más de 11 años.

A la vista de los datos se recordó que el servicio de saneamiento de aguas residuales es de prestación obligatoria para el Ayuntamiento, a tenor de lo establecido en el art. 26.1ª) de la Ley 7/85, Reguladora de las Bases de Régimen Local, de 2 de abril, como ya hemos señalado.

Ahora bien, el art. 563 del Código Civil remite en cuanto a la constitución forzosa de la servidumbre de acueducto a lo dispuesto en la Ley especial en la materia, en este caso, la Ley de Aguas, cuyo Texto Refundido fue aprobado por RDL/2001, el Reglamento del Dominio Público Hidráulico y demás normas administrativas aplicables. Estas normas indican que dicha servidumbre podrá imponerse por motivo de interés público (abastecimientos, evacuación de aguas sobrantes o residuales -art. 47 de la Ley 29/1985, de Aguas, de 2 de agosto-), pero, obviamente, ello debe hacerse en un procedimiento administrativo donde se expropie el terreno necesario o se imponga la servidumbre forzosa -pero abonando al propietario un justiprecio, los daños y perjuicios por deterioro de la finca, etc.-, cosa que en este caso no consta que se hiciera.

De los datos recabados no se puede saber con certeza tampoco la fecha en la que se hizo el trazado actual del saneamiento, aunque probablemente fuera antes de la entrada en vigor de la Ley de Aguas de 1985 y vigente la Ley de 13 de junio de 1879, pero seguro que se encontraba en vigor la Ley de Expropiación Forzosa de 1954, que recogía un cauce adecuado para supuestos como el analizado -art. 85 LEF- y que no consta se utilizara por la Corporación Local. Por tanto, al no haberse llevado a cabo actuación alguna de carácter administrativo, estaríamos ante un acto o negocio civil, por lo que debemos remitirnos a las normas del Código Civil que regulan esta servidumbre, y la jurisprudencia que la interpreta.

Para esta Institución no hay duda de que estamos ante una servidumbre de acueducto de los arts. 558 y ss CC, que, por la ficción legal del art. 561 CC, es continua y aparente, por lo que sólo puede adquirirse en virtud de título o por prescripción de 20 años -art. 537 CC-. La constitución por negocio jurídico o título requiere, del indispensable concierto de voluntades dirigido a ese fin, por más que no sea necesaria la escritura pública, sin olvidar que en el contrato dónde se establezca el gravamen como tal limitativo de dominio debe constar de manera bien clara la voluntad de los otorgantes, ya que en caso de duda ha de operar la presunción de libertad de fundo -Cfr. STS 24-2-1997-, sin que pueda

admitirse su adquisición por actos de mera tolerancia o de simple dejación -Cfr. STS 27-2-1993 y 14-7-1995-.

El mero hecho de que en el momento de instalar la tubería los reclamantes no se opusieran a la misma, máxime si como parece inferirse no residían habitualmente en la localidad, no puede por si solo y según las reglas del criterio humano entrañar la necesaria conclusión de que hubo pacto o acuerdo de voluntades, siquiera hubiera sido verbal, entre el dueño de la finca y el Ayuntamiento acerca de la constitución de la servidumbre de acueducto, pues aparte de que la virtualidad de todo contrato limitativo de dominio requiere una prueba expresa de su existencia, lo que, como norma general, no se alcanza escuetamente a través del mecanismo de la presunción, la simple falta de oposición no puede por si sola, tener otro significado que el acto de tolerancia -Cfr: STS 10-10-1988-. Luego, a nuestro juicio, y con los datos que maneja esta Procuraduría, no existiría título.

Ahora bien, ya hemos dicho que el art. 537 CC prevé respecto de las servidumbres continuas y aparentes la posibilidad de adquisición por prescripción de 20 años, la cual deberá computarse conforme al art. 538 CC: “desde el día el que el dueño del predio dominante, o el que haya aprovechado la servidumbre, hubiera empezado a ejercerla sobre el predio sirviente”.

Sentado lo anterior, los reclamantes sostienen no sólo que por la finca se pasaron las conducciones sin consentimiento, sino que se han presentado numerosos escritos para que se retiren las mismas, algunos hace más de 11 años. Por ello, esta Institución considera que el Ayuntamiento quizá ha ejercido la posesión pública, pacífica y no interrumpida de tales redes, pero no lo ha sido en concepto de dueño de la servidumbre, esto es, como titular, sino por la mera tolerancia durante algunos años y con la frontal oposición durante otros de los dueños del terreno y, por ello, no puede operar la prescripción adquisitiva que se invoca de manera velada en el informe. Y este razonamiento encuentra su apoyo en el art. 1942 CC, en el sentido de que no aprovechan para la posesión los actos de carácter posesorio ejecutados en virtud de licencia o por mera tolerancia del dueño, lo que tiene su correspondencia con lo establecido en el art. 444 CC: “los actos meramente tolerados y los ejecutados clandestinamente y sin conocimiento del poseedor de una cosa, o con violencia, no afectan a la posesión”.

Así las cosas se consideró oportuno efectuar la siguiente resolución:

“Se acuerde un trazado de las tuberías de saneamiento de su localidad que transcurra por terreno público y si no es posible y debe transcurrir por terreno privado, ajústese a lo establecido en la Ley de Aguas (TR 1/2001 de 20 de julio), Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RD 849/1986, de 11 de abril) y demás disposiciones aplicables, y caso de no tener medios económicos para ello acuda a las líneas de

ayuda de la Diputación Provincial de Zamora o a los Fondos de Cooperación Local de la Junta de Castilla y León”.

El Ayuntamiento de Villamar de los Escuderos (Zamora) no ha dado respuesta a esta resolución.

En el expediente **Q/77/04** se planteaba que la canalización de aguas residuales se encuentra obstruida en Villosilla de la Vega (Palencia), sin que el Ayuntamiento ni la Junta Vecinal hayan adoptado medida alguna para resolver el problema expuesto.

Continúa la Junta Vecinal indicando que este vecino, al tener su vivienda en un enclave considerado finca rústica, bastante alejada del resto de edificios de la localidad, tuvo que realizar una obra importante para llevar el desagüe hasta la red existente y que tras las indagaciones realizadas se ha sabido que se empleó hormigón de pequeño diámetro y que durante el recorrido no se hizo ningún pozo de registro.

Solicitada información sobre la calificación urbanística de los terrenos dónde se encuentra enclavada la vivienda, el Ayuntamiento de Villota del Páramo informa en el sentido de que entiende que se trata de un terreno rústico a efectos urbanísticos, sin perjuicio de su tributación como urbano. Añade que en el municipio no está aprobada ninguna figura de planeamiento, por lo que rigen las normas subsidiarias de ámbito provincial.

A la vista de lo informado se realizaron una serie de consideraciones. Según lo establecido en el art. 24.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León: “En suelo rústico las Administraciones Públicas nunca sufragarán ni ejecutarán obras de urbanización, salvo que se deriven de la aplicación de la normativa sectorial o del planeamiento urbanístico”.

Por otro lado, en el suelo rústico podrán autorizarse, como uso excepcional -art. 23.c) de la Ley 5/99- obras públicas e infraestructuras en general, así como construcciones e instalaciones vinculadas a su ejecución, conservación y servicio; así como, según el párrafo e) del mismo artículo, construcciones destinadas a vivienda unifamiliar aislada y que no formen núcleo de población. Estos preceptos debemos ponerlos en relación con el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, de 29 de enero de 2004, que en sus arts. 72 y 57 viene a reproducir lo establecido en el precitado art. 23.

Según el art. 8.1 de la Ley autonómica, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles deberán, sin perjuicio de los deberes urbanísticos establecidos para cada clase de suelo, resolver la dotación de los servicios que resulten necesarios o exigibles al uso y demás características del bien y a las determinaciones del planeamiento urbanístico y sectorial. Así, en lo tocante a lo que podemos denominar deberes específicos de los propietarios de suelo rústico, aparecen recogidos en el art. 24.1. Es decir que, sin perjuicio de que el planeamiento urbanístico pueda establecer determinadas condiciones a

cumplir por los promotores, para asegurar el carácter aislado de las construcciones y el mantenimiento de la naturaleza rústica de los terrenos, la ley contempla como exigencias a cumplir el deber de resolver la dotación de los servicios que precise así como las repercusiones que produzca en la capacidad y funcionalidad de las redes de servicios e infraestructuras existentes.

Por su parte el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, establece en su art. 51 que los propietarios de suelo rústico deberán cumplir, entre otros, con los deberes urbanísticos generales señalados en los arts. 14 y ss. En este sentido el art. 16 RUCLE establece que: “Los propietarios de bienes inmuebles deben dotarlos con los servicios necesarios o exigibles en cada caso, según las condiciones señaladas en las normativas urbanísticas y demás normas aplicables. La dotación de servicios debe realizarse de forma adecuada a la situación, uso y características del inmueble”.

Según la información que facilita el Ayuntamiento, la vivienda en cuestión se dotó de saneamiento en su momento, sin que conste que la Corporación local impusiera un tipo de conexión determinada, conexión que, dada la fecha en la que se realizó, lógicamente no podía contar con los avances técnicos que ahora se imponen.

El problema está en determinar de quién es la propiedad de la tubería de saneamiento y quién debe, por tanto, asumir su mantenimiento una vez que la acometida ha sido realizada a costa del propietario de la vivienda enclavada en suelo rústico, como aquí ocurre.

Con carácter preliminar recordamos que la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León en su art. 20.1.m) y el art. 25.2 de la LBRL reconocen a los municipios competencia en materia de suministro de agua, recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

En numerosas ocasiones esta Procuraduría ha indicado que el art. 79.3 LBRL señala que son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público y que tanto las acometidas de agua como las redes de saneamiento, al ser parte de la instalación de un servicio público, deben ser de propiedad municipal.

En esa lógica, al ser la entidad local la propietaria de la instalación y el gestor del servicio, es la que tiene que garantizar la prestación del mismo de manera regular y continua, realizando para ello las reparaciones necesarias. Es la administración local la que decide la forma en la que se gestionan los servicios públicos municipales de entre las diversas establecidas por la Ley -arts. 85.1 LBRL y 95.1 TRRL- y, habiendo optado por la gestión directa, debe realizar el mantenimiento y la conservación de las instalaciones a su costa, y no a costa del vecino directamente afectado. La administración estaría eludiendo la prestación del servicio si trasladara a los

vecinos la obligación de mantenimiento de las instalaciones. Nuestro Tribunal Constitucional ha considerado que mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos que el servicio satisface.

Normalmente en estas situaciones los ayuntamientos suelen adoptar la solución de imponer a los particulares la cesión gratuita de las canalizaciones incorporándolas a la red y, si las mantienen como de propiedad particular, además de exigir el proyecto de instalación, con adecuación a unas determinadas prescripciones técnicas, se suele cobrar tasa por la ocupación del subsuelo de la vía pública -calle o camino-. La solución más adecuada y razonable además de conveniente para el interés público es la de establecer las características de la tubería a instalar por los particulares y obligar a su cesión al Ayuntamiento, integrándose así en la red general del servicio, pues siempre puede ser útil al mismo, máxime cuando estamos hablando del saneamiento, servicio público con importantes repercusiones en materia de protección de la salud pública, sobre la que el municipio tiene competencia conforme a lo establecido en el art. 25.2.h) de LBRL.

En este caso no consta ni que el Ayuntamiento indicara la forma en que los particulares debían hacer la acometida, ni si ésta transcurre sólo por terrenos privados o también públicos, ni si era obligatoria o no la cesión para los particulares.

La situación planteada quizá se deba a lo obsoleto de las conducciones y a la falta de sustitución de las mismas, probablemente como consecuencia de la inexistencia de medios económicos a la que se alude en los informes.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que se proceda a la devolución de la cantidad abonada por el reclamante para la reparación de la avería situada en la red de saneamiento municipal, cuando acredite su pago.

Que, en adelante, se asuma por la Junta Vecinal la reparación y el mantenimiento de la red pública de saneamiento de dicha localidad, con base en la fundamentación jurídica desarrollada en esta resolución, efectuando en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan, la sustitución de la red antigua, para evitar situaciones como la analizada en esta queja.

Que caso de carecer de medios humanos o materiales se solicite la ayuda de la Diputación de Palencia o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local”.

La Junta Vecinal de Villosilla de la Vega (Palencia) rechazó esta resolución.

2.2.7. Acceso a núcleos de población

En el expediente **Q/248/06** se hacía alusión al estado de abandono en que se encuentra el camino vecinal que une las localidades de Prado de Paradiña y San Pedro de Olleros (León), cuyo asfaltado fue solicitado por la Junta Vecinal de Prado de Paradiña a la Diputación con fechas 7 de junio de 2004, 17 de marzo de 2005 y 14 de septiembre de 2005.

Esta Institución se dirigió a la Diputación Provincial de León, que informó que la solicitud formulada a la Diputación por la Junta Vecinal de Prado de Paradiña, con fecha 15 de julio de 2004, de asfaltado del camino de Prado de Paradiña a San Pedro de Olleros fue dictaminada por la Comisión Informativa Provincial de Infraestructuras en sesión celebrada el día 22 de julio de 2004, estimándose el presupuesto de las obras del orden de 400.000 €, y procediendo a tener en cuenta dicha petición a fin de incluirla, si resultaba posible, en próximos Planes de Caminos Rurales a realizar en colaboración con la Junta de Castilla y León.

Continúa la Diputación indicando que dadas las numerosas peticiones de asfaltado de caminos de acceso a distintas localidades, la citada solicitud no fue incluida en el Plan de Caminos Rurales aprobado por el Pleno, con fecha 21 de diciembre de 2004, por un importe total de 600.000 €, estando pendiente en el momento actual la firma de un Convenio con la Consejería de Fomento para la aprobación de un nuevo Plan de actuación, momento en el que se estudiarán nuevamente las posibilidades de inclusión en el Plan de dicha solicitud atendiendo a la financiación del Plan y a las necesidades existentes.

La resolución remitida a la Diputación Provincial se formuló en los siguientes términos:

“Por ello, y dado que la inclusión del asfaltado de este camino en los Planes de Caminos Rurales que se realizan en colaboración con la Junta de Castilla y León ya fue dictaminada por la Comisión Informativa Provincial de Infraestructuras de manera favorable, le instamos a que valore firmemente la inclusión de la misma en el próximo Plan, lo que contribuirá de manera decisiva a intentar salvar las diferencias entre los territorios de la provincia y a garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, fines propios y específicos de la organización provincial -artículo 31 LBRL-”.

Esta resolución fue rechazada por la Diputación de León.

2.2.8. Pavimentación de vías públicas

2.2.8.1. Inexistencia del Servicio

Se han presentado múltiples quejas ante la Institución reclamando la pavimentación de vías urbanas. Así los expedientes **Q/1017/04**, **1290/04**, **Q/2/05**, **Q/887/05**, **Q/47/06** y **Q/1862/06**.

A modo de ejemplo haremos referencia al expediente **Q/1380/05**, que alude a la falta de pavimentación de diversas calles en la localidad de Valleluengo, perteneciente al municipio de Rionegro de Puente (Zamora).

Recibido el Informe del Ayuntamiento, éste nos indica que para el año 2005 existe un presupuesto de 30.050,61 € dentro de los Planes Provinciales para proceder a la pavimentación de las calles de este anejo y que aún no se ha ejecutado por razones ajenas al Ayuntamiento, aunque se hará a lo largo de 2006.

A la vista de lo informado recordamos a la Corporación Local que el servicio de pavimentación de vías públicas constituye, de conformidad con el art. 26.1 a) LBRL, un servicio público mínimo. La resolución remitida se formuló en los siguientes términos:

“Que por parte de esa Corporación Municipal se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se proceda a la pavimentación adecuada de las calles de la localidad de Valleluengo, en concreto, las señaladas en el expediente de queja, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone, de conformidad con los términos expuestos en la presente resolución, en el caso de que no haya iniciado previamente a la presente gestión alguna al respecto”.

El Ayuntamiento de Rionegro de Puente (Zamora) aceptó parcialmente nuestra resolución.

2.2.8.2. Irregularidades

En el expediente que se tramitó ante esta Procuraduría con el número **Q/1456/05**, se planteaba por el reclamante que, con ocasión de las obras de pavimentación de la Calle Osmillos de la localidad de Arauzo de Salce (Burgos), la anchura de las aceras de dicha vía varía de un lado a otro y de un tramo a otro de manera injustificada, pasando de una anchura de 20-25 cm. a 80 cm., lo que origina un estrechamiento de la vía.

Desde esta Institución interesa destacar que la pavimentación de las vías públicas urbanas, incluyendo calzadas y aceras, es un servicio público de competencia municipal -art. 25.2.d) de la LBRL y art. 20.1.m) LRL Castilla y León- que se realiza en beneficio de todos los ciudadanos, aunque en algún aspecto concreto alguno pueda verse afectado en mayor medida que los demás.

No cabe duda que a la corporación municipal le corresponde la realización de las obras de urbanización de las calles de la localidad y determinar en qué modo las mismas deben llevarse a cabo, incluso aunque el beneficio para todos los ciudadanos pudiera representar un concreto perjuicio para alguno de los vecinos de la localidad. La administración dispone de una amplia discrecionalidad para determinar tanto el establecimiento de las calles y viales, como su especial configuración y trazado, siendo indudable que para ello deberá apoyarse en conocimientos técnicos, pero la cuestión de las características de un vial es algo que no resuelve la técnica,

sino que es una decisión administrativa en función de la apreciación que se haga del interés público.

A pesar de la amplitud y discrecionalidad de que dispone la administración en el ejercicio de esta actividad de planeamiento, los tribunales han controlado y anulado determinaciones relativas tanto a la previsión de viales como a su anchura y trazado, por considerarlas arbitrarias; así la STS 18 de julio de 1998 anula la configuración de un vial con una anchura de 10 metros salvo en una parte del trazado que se reducía a 7,70 por considerarlo arbitrario y, por ende, carente de motivación.

En el caso que estamos analizando, a la vista de los planos, observamos que se produce un ligero estrechamiento que puede producir alguna dificultad circulatoria, pero lo que si resulta indudable es que la anchura de las aceras es a todas luces insuficiente para cumplir el fin a que se destinan y satisfacer el interés general de los vecinos.

Por todo ello se consideró oportuno efectuar la siguiente resolución:

“Que esa Administración, en actuaciones futuras, tenga en cuenta en las determinaciones de trazados de vías lo expuesto en la presente resolución y se adopten las medidas necesarias para que dichos trazados, en especial el de aceras, satisfagan el interés público, actuando bajo el principio de igualdad”.

El Ayuntamiento de Arauzo de Salce (Burgos) aceptó esta resolución.

2.2.9. Otros

2.2.9.1. Pozos, abrevaderos y otros

En el expediente tramitado con el número de referencia **Q/1142/06**, se planteaba la existencia en la localidad de Alcazarén (Valladolid) de numerosos pozos de riego sin ninguna medida de seguridad.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que actualmente no existe normativa específica municipal en materia de cerramientos o sistemas de seguridad para los pozos y que el Ayuntamiento ha iniciado los trámites para la aprobación de la correspondiente Ordenanza municipal en la que se establecerán las medidas de seguridad que los particulares deberán cumplir en los pozos de su propiedad para evitar accidentes.

En el año 2002 se llevó a cabo una actuación de oficio, en concreto **OF/123/02**, como consecuencia del peligro evidente que supone para cuantas personas transitan por terrenos de numerosos términos municipales de nuestra Comunidad Autónoma la existencia de pozos, depósitos o conducciones abiertas accesibles, que no ofrecen condiciones de seguridad por el estado de abandono en que se encuentran.

Movida por esta circunstancia y tomando como referencia el mandato contenido en la letra b) del punto 1 del art. 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de

Castilla y León, que impone a los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, realizando los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones, esta Procuraduría decidió iniciar una actuación de oficio en el convencimiento de que los ayuntamientos, en el ejercicio de sus competencias, pueden colaborar de una forma decisiva en la prevención de este tipo de accidentes remitiéndose la siguiente resolución a todos los municipios de la Comunidad Autónoma:

“Que, a la vista de lo dispuesto en la letra b) del punto 1 del artículo 8 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se proceda a regular, expresamente, la obligación de equipar con sistemas de protección tales como brocales, tapas, rejillas, vallados, etc., los pozos, depósitos o conducciones abiertas, estableciendo condiciones en cuanto a su rigidez y resistencia, a su diseño y a sus cierres (deberían impedir su apertura por personal no autorizado)”.

Por todo ello se formuló la siguiente resolución en el expediente referenciado con el número **Q/1142/06**:

“Que por parte de la Corporación Municipal, se proceda a la mayor brevedad posible a aprobar una Ordenanza municipal reguladora del deber de conservación de terrenos e inmuebles, que contenga normas en cuanto a la protección de pozos y conducciones en el sentido apuntado en el cuerpo de esta resolución, vigilando con posterioridad el cumplimiento de la misma por los particulares, con la imposición de las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento”.

El Ayuntamiento de Alcazarén (Valladolid) aceptó nuestra resolución.

En la queja tramitada con el número **Q/1301/04** se hacía alusión a los presuntos perjuicios que se están ocasionando a un ganadero de la localidad de Bocigas (Valladolid) como consecuencia de las restricciones de agua en el abrevadero municipal.

Solicitada información el Ayuntamiento, manifiesta que no ha cortado ninguna tubería y que el manantial se ha utilizado indistintamente tanto para el abrevadero de ganado como para un club de golf.

Sin embargo, con posterioridad a su informe, el afectado sigue sosteniendo que el agua del manantial no llega al abrevadero.

Como bien es sabido, la importancia del agua para la vida humana justifica que el suministro de agua potable para consumo humano haya sido elevado a la condición de servicio público, constituyendo desde hace bastante tiempo un servicio mínimo obligatorio a prestar en todos los municipios -art. 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local-, que los vecinos pueden exigir al ayuntamiento -art. 18.1 g) de la citada Ley y art. 20 1. m) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León-.

Completando esta regulación, el Texto Refundido de la Ley de Aguas (RDL 1/2001, de 20 de julio,) establece en su art. 60.3 el siguiente orden de preferencia en lo que se refiere al uso privativo de las aguas:

1º. Abastecimiento de población, incluyendo en su dotación la necesaria para industrias de poco consumo de agua situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal.

2º. Regadíos y usos agrarios.

3º. Usos industriales para producción de energía eléctrica.

4º. Otros usos industriales no incluidos en los apartados anteriores.

5º. Acuicultura.

6º. Usos recreativos.

7º. Navegación y transporte acuático.

8º. Otros aprovechamientos. El orden de prioridades que pudiere establecerse específicamente en los planes hidrológicos de cuenca, deberá respetar en todo caso la supremacía del uso consignado en el apartado 1º.”

No nos consta que el Ayuntamiento haya aprobado reglas extraordinarias o excepcionales sobre el suministro de agua que pudieran haber sido la causa del corte de suministro de agua a los abrevaderos. Tampoco se comunica que haya existido avería alguna y, según la Confederación Hidrográfica del Duero, el riego del campo de golf no excede del volumen total asignado del aprovechamiento de las aguas subterráneas que prevé la concesión.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Entidad Local se adopten las medidas necesarias para garantizar el suministro de agua periódico y regular de los abrevaderos de ganado existentes en su localidad, administrando de forma correcta y proporcional los metros cúbicos de aprovechamiento de aguas subterráneas de que es titular el Ayuntamiento”.

El Ayuntamiento de Bocigas (Valladolid) aceptó la resolución.

2.2.9.2. Instalaciones deportivas de uso público

El expediente que se tramitó en esta Institución con el número **Q/1141/06** hacia referencia a la situación en la que se encontraban las instalaciones deportivas municipales de la localidad de Alcazarén (Valladolid), en las que según el autor de la queja existían dos porterías de fútbol sin ningún dispositivo de seguridad con el consiguiente peligro de accidentes.

En atención a nuestra petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar que:

“(...) el Ayuntamiento se encarga de la gestión, ampliación y mantenimiento de las instalaciones deportivas municipales, existentes en la localidad.

Que las dos porterías de fútbol Sala existentes en el polideportivo Municipal, no se encuentran ancladas, dado que venían siendo utilizadas en diferentes canchas, si bien se han dado las órdenes oportunas para el anclaje de las porterías en la pista de fútbol Sala.

Que las instalaciones deportivas municipales son de libre acceso, excepto el recinto de piscinas Municipales, que son exclusivamente para uso en temporada estival, y están vigiladas por socorrista acuático.

Que el Ayuntamiento de Alcazarén tiene contratado el correspondiente seguro de responsabilidad civil y accidentes”.

A la vista de lo informado, recordamos al Ayuntamiento que el fomento de la actividad deportiva y el tiempo libre es, conforme establecen los arts. 20.1.p) y q) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León y art. 25.1.m) LBRL, una competencia municipal y que la Constitución de 1978 reconoce un interés público protegible en las actividades de naturaleza recreativa o lúdica al disponer en el art. 43.3 que “los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio”.

La Exposición de Motivos de la Ley del Deporte de Castilla y León (Ley 2/2003, de 28 de marzo) reconoce el deporte como una de las actividades con mayor arraigo y capacidad de convocatoria en la sociedad, además de subrayar las vinculaciones de la actividad deportiva con los valores que las administraciones públicas han de fomentar como una auténtica obligación: la salud, el desarrollo de la igualdad, la solidaridad, el desarrollo cultural, la integración de todos los ciudadanos, etc., tal y como establece la Constitución Española y se ha reconocido en Textos Internacionales como la Carta Europea de Deporte para Todos.

Los ayuntamientos, conforme a la citada Ley del Deporte -art. 7º-, ejercen en su ámbito territorial la competencia en la construcción, gestión, ampliación y mantenimiento de las instalaciones deportivas de titularidad municipal, así como la gestión y el mantenimiento de las de titularidad autonómica cuyo uso y gestión les sean cedidos, correspondiéndoles el control e inspección de la adecuación de las instalaciones deportivas a la normativa vigente en materias de su competencia, materias entre las que está la seguridad en lugares públicos, como sin duda son las zonas deportivas municipales -art. 25.2 a) LBRL.-.

En este sentido, señalar que el equipamiento o material deportivo puede representar un potencial peligro para los usuarios, especialmente para los más jóvenes si, por ejemplo, las aristas, esquinas o bordes de las porterías o canastas son afilados, o si tienen salientes que pinchan o cortan, o bien si son un obstáculo próximo a las zonas de juego donde puedan golpearlos los

jugadores, o se rompen o deforman excesivamente por falta de solidez, o bien, un supuesto muy frecuente es que se caiga, vuelque o se desplace por falta de estabilidad o bien porque no está fijado al suelo.

Pues bien, para evitar todas estas contingencias existen una serie de normas europeas relacionadas con el deporte, normas UNE o UNE-EN que, si bien no son de obligado cumplimiento, sí es posible que la administración competente las haga obligatorias mediante leyes o reglamentos, o simplemente exija su cumplimiento en los pliegos de prescripciones técnicas de los proyectos de construcción o bien en los contratos de suministro de material deportivo.

En este punto debemos decir que respecto a las porterías, que es la cuestión que se analiza en la queja, tenemos en España las siguientes normas europeas ratificadas por nuestro país: la EN 748, de porterías de fútbol para entrenamiento y competición en instalaciones interiores y exteriores; la EN 749, de porterías de balonmano para entrenamiento y competición, que también es válida para fútbol-sala y hockey de interior, y la EN 750, de porterías de hockey para entrenamiento y competición al exterior.

Estas normas recogen fundamentalmente criterios de adecuación a la función para la que han sido diseñadas, esto es, dimensiones reglamentarias, resistencia, durabilidad y criterios de seguridad. En cuanto al diseño, se establecen varios tipos pero siempre suficientemente estables al vuelco por medio de cajetines al suelo o fijaciones.

El cumplimiento de estas normas evitará los posibles accidentes, sin que pueda olvidarse que la LO 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, dispone en su art. 11 que las administraciones públicas deberán tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control y adecuación de los espacios libres de las ciudades, y tendrán especialmente en cuenta la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios en que habitualmente permanecen niños y niñas.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Que por parte de la Corporación municipal se adopten las medidas pertinentes para que las zonas deportivas municipales se adecuen a las normas de seguridad expuestas en esta resolución, especialmente en cuanto a las porterías, realizando en ellas un mantenimiento periódico y regular y modernizando las mismas en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan”.

El Ayuntamiento de Alcazarén (Valladolid) aceptó dicha resolución.

En el expediente **Q/193/06** se hacía alusión a la situación de una persona a la que se impedía el acceso a

las piscinas municipales de Burgos con un bañador de neopreno.

Ante nuestra petición de información nos remite el Ayuntamiento de Burgos un informe del Director Técnico al Gerente del Servicio de Deportes en el que se hace constar que el uso de esta prenda en una piscina climatizada no deja de ser un contrasentido, habida cuenta que las instalaciones cumplen la Normativa Higiénico Sanitaria de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León que en su Decreto 177/1992, de 22 de octubre, art. 29, fija que la temperatura del agua estará comprendida entre los 24° C y los 28° C.

No obstante, entiende que en casos de recomendación médica, como puedan ser enfermos con patologías especiales como fibromialgias, recuperaciones, etc., podía hacerse una excepción.

También remite el Ayuntamiento las normas de funcionamiento específicas de las piscinas, recogidas en el Reglamento General de las Instalaciones Deportivas Municipales gestionadas por el Ayuntamiento de Burgos, y en ellas no aparece la prohibición de utilización del traje de neopreno, si bien en el Capítulo complementario el Servicio Municipalizado se reserva el derecho a dictar disposiciones o resoluciones para aclarar, modificar o desarrollar lo establecido en el Reglamento para la correcta utilización de las instalaciones, sin perjuicio de las observaciones e indicaciones del personal al servicio de las mismas.

Por último, consta un Informe del Gerente del SMD dirigido al Presidente del Consejo de Administración del Servicio Municipalizado de Deportes en el que se hace constar lo siguiente:

“(…) que se están recibiendo en el SMD varias peticiones de usuarios que, alegando motivos físicos, solicitan el acceso al vaso de las piscinas con el traje de neopreno.

Nuestras piscinas por normativa presentan el agua a una temperatura entre 24° y 28° centígrados (casi siempre rondando los 28°), por lo que desde el punto de vista técnico resulta difícil entender el que se tenga que acceder con un traje de neopreno cuyo cometido es preservar y proteger del agua a baja temperatura.

El problema que presenta el baño con un traje de neopreno en las piscinas de uso público es que esta prenda por su grosor puede llevar adheridos elementos de suciedad que son depositados en la piscina por el bañista. Esta situación aumenta en el caso, bastante frecuente, de que el traje de neopreno haya sido previamente utilizado en aguas de nado libre (ríos, pantanos, mar). En la mayoría de las piscinas de uso público está prohibida su utilización precisamente para preservar la salubridad del agua.

En el caso de que se decida aceptar las solicitudes presentadas para poder bañarse con traje de neopreno se deben tener en cuenta las siguientes normas:

1º- En ningún caso el permiso será genérico, puesto que puede desembocar en una “moda” de acudir a nuestras instalaciones con el traje.

2º- Todas las solicitudes deberán venir avaladas por un certificado médico en el que se describa la patología del usuario y las recomendaciones del doctor. Este certificado deberá ser revisado y aceptado por los Técnicos del Servicio a través de un informe.

3º- En el caso de ser aceptada la solicitud, nunca podrá otorgarse el permiso de usar el traje de neopreno por un espacio de tiempo superior a seis meses. Transcurrido este tiempo el usuario deberá solicitar nuevamente permiso para su utilización.

4º- El único traje con el que se podrá acceder es un neopreno corto, manga corta y pernera por encima de la rodilla.

5º- El grosor del traje de neopreno no podrá ser superior a los 3mm (esto se deberá poder comprobar en la etiqueta del traje).

6º- El usuario tendrá que enjuagar el traje antes de ducharse para acceder al vaso.

7º- La notificación del permiso, si procede, será individual”.

A la vista de la información facilitada, se recuerda al Ayuntamiento que entre las competencias atribuidas por la LBRL a los municipios se encuentra la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2 m)-, así como la protección de la salubridad pública, -art. 25.2 h)-, reconociendo la Constitución de 1978 un interés público protegible al señalar en su art. 43.1: “Se reconoce el derecho a la protección de la salud” y añade el art. 43.2: “compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios” y por último el art. 43.3 al disponer que: “los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio”.

En el supuesto analizado parece existir una colisión entre el derecho a la salud de un concreto usuario, que necesita por prescripción médica utilizar un concreto servicio municipal, en este caso las piscinas, y el derecho del resto de usuarios a que estos establecimientos se encuentren en las debidas condiciones higiénico-sanitarias, derecho que debe garantizar el ayuntamiento respectivo.

El Decreto 177/1992, de 22 de octubre, fija con carácter obligatorio las características higiénico-sanitarias de las piscinas de uso público en Castilla y León, de sus instalaciones y servicios anexos, así como el control de la calidad sanitaria del agua y su tratamiento,

las obligaciones del personal responsable de las instalaciones, el comportamiento de los usuarios, el régimen de autorizaciones, la vigilancia, las inspecciones sanitarias y el régimen sancionador aplicable en el supuesto de incumplimiento.

Respecto a la cuestión que nos ocupa, el art. 40 señala que toda piscina deberá tener expuestas, tanto a la entrada del recinto como en su interior en lugar bien visible, unas normas higiénico sanitarias destinadas a los usuarios. El texto de las mismas deberá contener como mínimo una serie de recomendaciones que se enumeran. Ni en las recogidas en el Decreto, ni en el Reglamento General de las Instalaciones Deportivas Municipales gestionadas por el Ayuntamiento de Burgos se alude en punto alguno a la utilización de los trajes de neopreno, por lo que tratándose de una cuestión nueva, planteada por un gran número de usuarios según se desprende del informe, debería resolverse introduciendo en la normativa las condiciones para la utilización de estos equipamientos en sintonía con lo señalado en el Informe del Gerente del Servicio de Deportes.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

“Que, ante la problemática suscitada, introduzca los requisitos y recomendaciones para la utilización de los trajes de neopreno en las instalaciones deportivas municipales, dando a la normativa la difusión necesaria y en todo caso facilitando la utilización de las instalaciones públicas, en las condiciones solicitadas, a las personas que por prescripción facultativa lo necesiten”.

El Ayuntamiento de Burgos decidió aceptar esta resolución.

2.2.9.3. Seguridad en lugares públicos

En el expediente registrado con el número **Q/1964/05**, se hacía referencia a la existencia en la zona de la Catedral de León de patinadores que hacen todo tipo de acrobacias con los monopatines, extendiendo sus prácticas a todo el área de Puerta Obispo, incluyendo escaleras, rampas y zonas peatonales adyacentes, poniendo en peligro la integridad física de los viandantes, a lo que se añade el deterioro del mobiliario urbano.

La Corporación local nos informa, entre otras cosas, que por parte de agentes del Cuerpo de la Policía Local se viene realizando diariamente una vigilancia puntual de la zona, habiéndose formulado numerosas denuncias por la actividad descrita y, cuando éstas han sido muy reiteradas se ha llegado incluso a la intervención cautelar de los monopatines.

Por último nos indica que no existe norma municipal especial que regule esta actividad y el único espacio para la utilización de monopatines de forma deportiva se encuentra en la Avda. de Papalaguinda, que los usuarios pueden utilizar libremente.

A la vista de la información aportada, se recordó al Ayuntamiento de León que entre las competencias atribuidas por la LBRL a los municipios se encuentra la seguridad en los lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas -art. 25.2.a) y b) LBR.- así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2.m) LBRL-.

El art. 84 LBRL faculta a las corporaciones locales para intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: ordenanzas y bandos, sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo; señalando el art. 1.1 RS de las Corporaciones Locales -aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955-, que los ayuntamientos podrán intervenir en la actividad de sus administrados en el ejercicio de la función de policía cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas.

En este caso los vecinos que plantean su reclamación aluden a la perturbación de su seguridad y tranquilidad, así como a los destrozos que se causan en el mobiliario urbano. Al no existir normas que regulen con carácter general el uso para el ocio o deportivo de las vías públicas, puede el Ayuntamiento establecer medidas en reglamentos u ordenanzas municipales, ya que no puede negarse la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso correcto de vías públicas, tanto mediante ordenanzas municipales como adoptando los acuerdos que el criterio de una buena administración aconseje, normas en que se prohíban o limiten concretas actividades, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población y dado que existen instalaciones deportivas que son propiedad municipal, cumpliendo así con el mandato constitucional y posibilitando la buena convivencia entre todos los vecinos.

En concreto y respecto a los patines y monopatines, esta Institución considera que sería más adecuada la prohibición, dado que las vías y plazas públicas, máxime las peatonales, están destinadas al uso general, conforme al art. 76 RBEL, uso que resulta incompatible con su utilización como pista en la que realizar acrobacias.

Probablemente no bastará con tal medida si correlativamente no se adoptan las necesarias en orden a su cumplimiento a través de la oportuna vigilancia y, en su caso, la imposición de sanciones a quienes incumplan lo ordenado. En este sentido nos parece adecuada la vigilancia que realiza la Policía Local del cumplimiento de lo establecido en el art. 121 del Reglamento General de Circulación, que señala: "Los que utilicen monopatines, patines o aparatos similares no podrán circular por la calzada, salvo que se trate de zonas, vías o partes de las mismas que les estén especialmente destinadas y sólo podrán circular a paso de persona por las aceras o por las

calles residenciales debidamente señalizadas con la señal regulada en el art. 159 del Reglamento".

Respecto a las sanciones, se recordó que la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, introduce un Título XI a la Ley 7/85, de 2 de abril, LBRL, a través del cual se procede a regular la tipificación de las infracciones y sanciones por las entidades locales en determinadas materias.

A los efectos de esta materia, los arts. 140 y 141 clasifican las infracciones y prevén los límites en las sanciones económicas. Por otro lado, el art. 23 de la Ley 1/92, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana establece que a los efectos de la citada ley, constituyen infracciones graves: "(n) originar desórdenes graves en las vías, espacios o establecimientos públicos, causar graves daños en bienes de uso público siempre que no constituyan infracción penal". Asimismo, el art. 26 define lo que se consideran infracciones leves y el art. 29.2 señala que los alcaldes serán competentes para imponer sanciones de multa (la cuantía depende de los habitantes) por la comisión de la infracción leve del art. 26 y que, para la concreción de las conductas sancionables, las ordenanzas municipales podrán especificar los tipos que corresponden a las infracciones cuya sanción se atribuye a la competencia de los alcaldes.

Más problemático resulta determinar si es posible sancionar con multas a menores de edad cuando realicen actos contra el orden público o los bienes públicos. En nuestro derecho administrativo no existe una norma legal que de manera expresa regule esta cuestión, debiendo aplicarse subsidiariamente las normas penales tal y como establecía la jurisprudencia anterior a la LO 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores. Parece que, en principio, no existe impedimento para instruir acciones sancionadoras contra menores -de entre 14 y 18 años- por actos vandálicos contrarios a las ordenanzas municipales. Otra cosa será determinar qué ocurre si una vez impuesta la multa ésta no se abona voluntariamente, ya que, por un lado, sería inútil hacerla efectiva por la vía de apremio por cuanto los niños y jóvenes no suelen tener patrimonio propio y, por otro lado, como regla general las multas y sanciones no es posible cargarlas a los padres o guardadores de los menores pues la sanción no tiene el carácter de responsabilidad civil.

Debe tenerse presente lo dispuesto en el art. 130.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, precepto de conformidad con el cual: "Serán responsables solidarios o subsidiarios por el incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley que conlleven el deber de prevenir la infracción administrativa cometida por otros las personas físicas o jurídicas sobre las que tal deber recaiga, cuando así lo determinen las leyes reguladoras de los distintos regímenes sancionadores".

Ni la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local, ni la Ley 1/92, de Seguridad Ciudadana, contienen

previsión normativa que permita sancionar a los padres o tutores en sustitución del menor o incapaz. Por ello esta Institución en la actuación de oficio **OF/5/04**, sugirió al Defensor del Pueblo la conveniencia de introducir la citada previsión normativa en ambas Leyes.

En todo caso, los padres y guardadores sí responden de los daños y perjuicios causados al patrimonio municipal, con arreglo a lo dispuesto en el art. 1903 CC, debiendo seguirse la vía jurisdiccional correspondiente.

A la vista de los datos manejados se consideró oportuno efectuar al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

“Que por parte de esa Corporación Local que VI preside se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para prohibir o limitar la utilización de las zonas peatonales de la ciudad como parque de acrobacias con monopatines o patines, de manera que se eliminen las molestias a los vecinos y viandantes así como el peligro de accidentes, cumpliendo con la normativa general de tráfico respecto a la circulación de estos vehículos por las aceras y zonas peatonales.

Que se adopten las medidas de control y seguimiento para el efectivo cumplimiento de dicha regulación, promoviendo el conocimiento público de los usos que para tales vehículos autoriza la normativa de tráfico en dichos espacios, mediante campañas específicas o en el marco de las campañas que el Ayuntamiento viene realizando.

Que se facilite el acceso de los jóvenes a los recintos de los que dispone el Ayuntamiento y que son adecuados para esta practica deportiva, valorando la posibilidad de crear nuevas zonas caso de ser demandadas por los usuarios de las mismas”.

El Ayuntamiento de León aceptó nuestra resolución.

2.2.9.4. Otros

En el expediente **Q/799/06** se planteaba la disconformidad con el cambio de nombre de una calle en la ciudad de Salamanca.

La facultad de modificar las denominaciones de las vías públicas corresponde a las entidades locales y dicha facultad deriva del principio de autonomía local consagrado en los arts. 137 y 140 de la Constitución.

Dicha actuación municipal, además, no es reglada, sino discrecional, aunque no por ello exenta de límites, límites que a juicio de esta Institución no se habían sobrepasado, por lo que se procedió al archivo del expediente.

ÁREA C

FOMENTO

Expedientes Área	332
Expedientes remitidos a otros organismos	32
Expedientes admitidos	195
Expedientes rechazados	60

1. URBANISMO

Constituye el objeto del presente epígrafe el conjunto de actuaciones realizadas por el Procurador del Común en relación con los distintos aspectos determinantes de la actividad urbanística que, definida en el art. 2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León como aquella “función pública que tiene por objeto la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, y en especial su urbanización y edificación”, se atribuye a la Comunidad Autónoma y a los municipios de Castilla y León dentro de sus respectivas competencias. Dicha actividad urbanística comprende, de acuerdo con el citado precepto, los siguientes aspectos que van a servir para sistematizar el presente apartado y que aparecen regulados en cada uno de los títulos de la citada Ley de Urbanismo y en su Reglamento de desarrollo:

- 1.1.- El Planeamiento Urbanístico
- 1.2.- La gestión urbanística
- 1.3.- La Intervención en el uso del suelo
- 1.4.- La Intervención en el mercado del suelo
- 1.5.- Organización y coordinación administrativa
- 1.6.- Información Urbanística y participación social

Partiendo de esta sistemática, un año más, el número de quejas recibidas, que ascienden a un total de 155 –52 más que el ejercicio anterior-, y de expedientes resueltos en lo que a esta materia se refiere es un exponente de las características específicas de nuestra Comunidad Autónoma, tanto desde un punto de vista demográfico como geográfico, sin olvidar el momento coyuntural en que nos encontramos derivado de los efectos de la entrada en vigor en el año 2004 del Reglamento de Urbanismo de nuestra Comunidad Autónoma y del régimen previsto en la Disposición Transitoria Primera del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el anterior.

Desde un punto de vista demográfico, las irregularidades detectadas por esta Institución son un exponente de la fortaleza o debilidad de las estructuras administrativas que es directamente proporcional con la importancia o debilidad demográfica de los términos municipales. Así tal y como exponíamos en el informe del año precedente, consultados los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística a fecha 1 de enero de 2006 deducimos que de los 2.248 municipios de la Comunidad, 2.194 tienen menos de 5.000 habitantes, de los que 1.980 tienen menos de mil. En conclusión tan sólo 54 municipios tienen más de 5.000 habitantes, y de ellos, sólo 15 más de 20.000, 9 más de 50.000 y sólo hay 4 municipios que superan los 100.000 habitantes: Valladolid, Salamanca, Burgos y León.

En este sentido, mientras que en los grandes municipios de la Comunidad, las quejas se agrupan en su

mayor parte en los apartados relativos al planeamiento y a la gestión urbanística, en los de menor población las denuncias presentadas por los interesados se refieren básicamente a cuestiones relativas a la intervención en el uso del suelo derivadas fundamentalmente de la falta de medios técnicos y económicos tanto para inspeccionar y perseguir los ilícitos urbanísticos como para garantizar que los propietarios de los inmuebles mantengan los mismos en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino. Téngase en cuenta a este respecto que en la mayoría de estos pequeños municipios el único personal cualificado con el que cuentan es el Secretario que en muchos casos se encuentra adscrito a agrupaciones de varios municipios, siendo además reveladora la reticencia que las diputaciones provinciales tienen con respecto al ejercicio directo de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística les atribuye la normativa autonómica en los supuestos de inactividad municipal.

A este respecto es significativo, que los mayores problemas se planteen en municipios intermedios, en la mayoría de los casos aledaños a las capitales de provincia, cuyo crecimiento poblacional, a nuestro juicio, no ha sido proporcional al crecimiento de una estructura administrativa adecuada y cualificada. Por poner un ejemplo se ha puesto de manifiesto la práctica de alguno de estos ayuntamientos consistente en la celebración de sucesivos contratos menores de consultoría y asistencia técnica que tienen como objeto prestaciones que, por su contenido, continuidad o permanencia, deben ser objeto de una relación estatutaria o laboral, consecuencia en algún caso de la demora de los servicios de asistencia a municipios de las diputaciones provinciales en la emisión de los informes solicitados por ayuntamientos que carecen de servicio técnico propio.

Si desde un punto de vista demográfico podemos sistematizar las irregularidades detectadas por la debilidad o no de las estructuras administrativas, también hemos llegado a la conclusión de que la situación geográfica de los términos incide directamente en las materias objeto de los expedientes tramitados. Así, junto a los municipios del alfoz de las capitales de provincia, debemos tener en cuenta los municipios de las provincias de Ávila y Segovia que colindan con la Comunidad de Madrid, en los cuales la problemática fundamental viene determinada por la existencia de urbanizaciones, en su mayor parte destinadas a segundas residencias de habitantes de la capital y ejecutadas entre los años 70 y 90, en las que en algunos casos sus promotores no han ejecutado correctamente las obras de urbanización y en otros no han sido recibidas por el Ayuntamiento. En este mismo contexto otros expedientes se archivan por no irregularidad. Así aquellos en los que los interesados, que tienen atribuida la conservación de los servicios, solicitan que sean los propios ayuntamientos los que los presten olvidando que la imposición de la obligación de conservación de dichos servicios por los mismos se ha

instrumentado, tal y como se refleja en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, “para que la acción urbanizadora privada no origine verdaderas situaciones de imposibilidad o vacío en la actuación municipal al crear núcleos superiores o ajenos a sus posibilidades, o incluso dificultades jurídicas para la integración en el Municipio...”.

Abundando en esta cuestión, especial mención merecen también aquellos municipios en cuyos suelos, dada su situación geográfica, concurren valores naturales, ambientales, paisajísticos y ecológicos que exigen ser preservados del desarrollo urbano, siendo el objeto fundamental de las quejas presentadas los efectos que el desarrollo urbanístico produce en los citados valores como consecuencia directa de una deficiente clasificación de los mismos en los instrumentos de planeamiento urbanístico general.

En tercer y último lugar, hay que incidir en el hecho de que, como veremos, las quejas en materia de planeamiento urbanístico han experimentado un crecimiento significativo respecto del ejercicio anterior, fundamentalmente en lo que se refiere a la disconformidad de los ciudadanos con la ordenación urbanística contenida en los instrumentos de planeamiento general aprobados por las corporaciones locales con el fin de adaptarse tanto a la Ley como al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. A este respecto, consideramos conveniente poner de manifiesto la necesidad de que las administraciones implicadas adopten las medidas necesarias en orden al incremento de la transparencia y la participación de la ciudadanía en la elaboración y desarrollo del planeamiento y del futuro de sus ciudades; conclusión que, en otro orden de cosas, han compartido todas y cada una de las defensorías que han participado en las Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo celebradas en octubre de 2006 en nuestra Comunidad Autónoma.

En relación con todas estas cuestiones que, a nuestro juicio, inciden de forma significativa en el objeto de las quejas presentadas y en las irregularidades detectadas, desde esta Procuraduría se ha valorado la necesidad de que por los poderes públicos se adopten medidas encaminadas por un lado a la mejora de las estructuras administrativas y, por otro, a la coordinación de las políticas urbanísticas y de protección del medio ambiente y del patrimonio histórico, todo ello sin olvidar la conveniencia que por los municipios de nuestra Comunidad se aprueben los instrumentos urbanísticos de planeamiento general necesarios para garantizar un desarrollo ordenado, racional y sostenible de sus crecimientos. En este sentido desde esta Defensoría se han formulado diferentes propuestas en el seno de las citadas Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que van desde el fomento de la política de fusiones e incorporaciones, máxime en una Comunidad Autónoma como Castilla y León que cuenta como hemos visto con 1980 municipios de menos de 1000 habitantes, hasta la utilización de los mecanismos legalmente previstos en orden

a la protección de los espacios naturales y del patrimonio cultural de Castilla y León procediendo a la aprobación de los planes de ordenación de los recursos naturales (PORN) en aquellos espacios naturales que aún no cuentan con los mismos y de planes especiales de protección de conjuntos históricos declarados. En este mismo contexto y en el seno de las citadas Jornadas de Coordinación, por la mayoría de los Comisionados Parlamentarios se ha valorado positivamente la propuesta formulada desde esta Defensoría en orden a la vuelta a la ciudad compacta tradicional a la vista de los inconvenientes derivados de la dispersión suburbana de las ciudades.

Expuestos aquí los condicionantes que a nuestro juicio han incidido tanto en el número como en el contenido de las quejas presentadas durante el ejercicio 2006 y antes de entrar en el análisis de la distribución material de los expedientes incoados en función de la sistemática expuesta al inicio, debemos hacer una reflexión sobre el grado de colaboración de las administraciones públicas en lo que a esta materia se refiere.

En relación con esta cuestión en primer lugar nos vemos en la necesidad de poner de manifiesto que somos conscientes del hecho de que las peticiones de información formuladas desde esta Institución implican un importante esfuerzo del personal, en muchos casos insuficiente, de las Administraciones, fundamentalmente Municipales, implicadas.

No obstante, dicho esfuerzo no debe ser una excusa en unos casos para no remitir la información solicitada y en otros para remitir una información incompleta. Todo ello sin perjuicio del incumplimiento de la obligación de responder a las resoluciones remitidas desde esta institución que si es más generalizada. (De un total de 60 resoluciones formuladas no han sido contestadas 29).

En relación, asimismo, con la falta de contestación a las resoluciones nos vemos en la necesidad de significar que de las 28 resoluciones formuladas en el ejercicio 2005 y no contestadas a 31.12.2005, un año después seguimos sin recibir contestación a 10 resoluciones.

Con independencia de lo anterior y en lo que a la distribución de las quejas se refiere, partiendo de la sistemática expuesta al inicio de este apartado, llegamos a la conclusión de que la gran mayoría de los expedientes se corresponden con los apartados relativos al Planeamiento Gestión e Intervención en el uso del suelo, siendo como ya hemos dicho especialmente significativo el incremento de quejas correspondientes todos ellos. En cuanto al primero el número de expedientes ha pasado de 11 a 19, en el segundo de los apartados el número de expedientes es de 21, cuando en el ejercicio anterior fueron 9 las quejas presentadas, y 103 ha sido el número de expedientes incoados en relación con el último lo que supone un notable incremento respecto del ejercicio anterior en el que 75 era el número de quejas relativo a esta materia.

Tres han sido los expedientes que se refieren a la Intervención en el mercado del suelo –3 más que el año pasado- y 8 los correspondientes a cuestiones relativas a Información urbanística y participación social cuando el ejercicio anterior fueron 6.

En lo que respecta a la Organización y coordinación administrativa los expedientes incoados han sido incluidos en otros apartados del informe en la medida en que las irregularidades administrativas detectadas muchas veces son el resultado de la falta de la necesaria coordinación administrativa.

1.1. Planeamiento urbanístico

Integran el Planeamiento Urbanístico, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 33 de la Ley de Urbanismo de nuestra Comunidad, el conjunto de instrumentos establecidos en esta norma para la ordenación del uso del suelo y el establecimiento de las condiciones para su transformación o conservación, clasificándose, en función de su objeto y ámbito de aplicación en dos grandes grupos, los instrumentos de planeamiento general y los instrumentos de planeamiento de desarrollo.

En lo que a los instrumentos de planeamiento general se refiere, tal y como hemos puesto de manifiesto en la introducción, el número de expedientes ha experimentado un incremento que a nuestro juicio es consecuencia del paulatino vencimiento de los plazos establecidos en la Disposición Transitoria Primera del RUCyL.

Así, tienen como objeto instrumentos de planeamiento general los expedientes identificados con los números **Q/710/04, Q/813/04, Q/1272/04, Q/510/05, Q/926/05, Q/1286/05, Q/1372/05, Q/1481/05, Q/1548/05, Q/1751/05, Q/1695/05, Q/774/06, Q/995/06, Q/1313/06, Q/1456/06 y Q/1563/06, Q/1702/06, Q/2526/06**. Solamente en dos expedientes **Q/926/05 y Q/1548/05** se constató la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones municipales implicadas, archivándose el resto en unos casos por ausencia de irregularidad, en otros por la sustanciación de procedimientos judiciales por los hechos planteados en el escrito de queja, y en la mayoría porque el objeto de la denuncia era la aprobación inicial de proyectos que, en su calidad de actos de trámite, en principio no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta Procuraduría.

Asimismo y en relación con un instrumento de planeamiento general, se resuelve el expediente **Q/1556/05**, que tiene como objeto la inusual exposición pública de un proyecto de Normas Urbanísticas en el municipio de Tapioles (Zamora) que aún no había sido objeto de aprobación inicial. A este respecto esta Procuraduría formuló una resolución con fecha 08.11.2006 en la que se insta de dicha Administración municipal que en lo sucesivo *“se utilicen los mecanismos legalmente establecidos para conocer la opinión de los vecinos en relación con*

borradores del planeamiento urbanístico que esté en fase de redacción, esto es, que se exponga al público un 'avance de planeamiento' conforme a lo dispuesto en los arts. 50.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 152 de su Reglamento de desarrollo". Dicha resolución es aceptada por la entidad local implicada.

En cuanto a los instrumentos de planeamiento de desarrollo, son varias las quejas presentadas en relación con los mismos, en unos casos denunciando irregularidades en la tramitación (Q/794/05, Q/2047/05, Q/1382/2005 y 2273/06), y en otros irregularidades tanto en la tramitación como en su contenido (Q/1994/05).

Se concluyó la existencia de irregularidades en todos ellos salvo en Q/794/05, que se archiva por solución en tramitación, y en Q/2273/06, relativo a la aprobación del Plan Parcial del Sector 8 del PGOU de Palencia pese al informe desfavorable emitido por la Confederación Hidrográfica del Duero, que se archiva por encontrarse judicializada la cuestión.

Con independencia de lo anterior y dentro de este apartado se incluyen asimismo los expedientes identificados con los números Q/2277/03 y Q/65/06, el primero, archivado por ausencia de irregularidades, relativo a un concurso internacional de ideas convocado por el Ayuntamiento de Valladolid para la solución urbanística del espacio que se libera en los terrenos ocupados por la Estación Campo Grande y el Taller Central de Reparaciones de Renfe, y, el segundo, archivado porque el objeto de la queja era un acto de trámite. Este último se refería al contenido de dos Planes Regionales de Ámbito Territorial, uno redactado para el desarrollo del Parque Tecnológico en la provincia de Burgos y el otro relativo al Complejo de Actividades Económicas de Burgos-Riopico. Dichos planes sólo habían sido aprobados inicialmente por respectivas Ordenes de la Consejería de Economía y Empleo y de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Realizada hasta aquí una exposición general de los expedientes tramitados en lo que al planeamiento urbanístico y a la ordenación del territorio se refiere, hemos estimado necesario profundizar, por su carácter especialmente significativo, en la problemática planteada en uno de los expedientes anteriormente citados, el identificado con el número Q/1994/05, en la medida en que en el mismo se detectan irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes (Burgos) tanto en lo que respecta a la contratación, como a la tramitación y contenido de un Estudio de Detalle en suelo urbano no consolidado que afecta a terrenos de una entidad inframunicipal denominada Villanueva de las Carretas.

Pues bien, examinado el contenido de los informes remitidos por la Administración municipal implicada y de la documentación facilitada por los interesados que presentan el escrito queja, llegamos a la conclusión de

que efectivamente la citada Entidad Local había incurrido en las irregularidades denunciadas. Dichas irregularidades podían sistematizarse, por razón de su objeto, en dos grupos: por un lado estarían las irregularidades derivadas del sistema de contratación de la redacción del instrumento de planeamiento que nos ocupa y por otro las derivadas de la incompatibilidad del Estudio de Detalle con las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, de la insuficiencia del contenido del citado instrumento de planeamiento y de los defectos en la tramitación del expediente de aprobación del mismo.

En lo que al primer grupo de irregularidades se refiere llegamos a la conclusión de que el acuerdo verbal suscrito entre la Alcaldía del Ayuntamiento y el Técnico redactor era nulo de pleno derecho (art. 62.1.e de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común) por cuanto que se había prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (55 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg. 2/2000, de 16 de junio). Por ello entendíamos que lo procedente al día de la fecha era incoar el oportuno expediente de revisión de oficio del citado acuerdo verbal evacuando los trámites previstos en el art. 102 de la Ley 30/1992.

En lo que al segundo grupo de irregularidades se refiere, derivadas de la vulneración de la normativa urbanística tanto en lo que respecta al contenido del Estudio de Detalle como a su procedimiento de aprobación llegamos a las siguientes conclusiones:

En lo que respecta a su contenido, examinado el de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, en su calidad de instrumento de planeamiento general, en primer lugar entendíamos que el suelo objeto de ordenación era suelo urbano consolidado destinado a uso residencial incluido en la "zona de ampliación de casco" de tal forma que este instrumento de planeamiento de desarrollo sería incompatible con las mencionadas Normas en la medida en que modificaba la categoría del suelo convirtiéndolo en suelo urbano no consolidado.

Con independencia de lo anterior, y aun en el caso que fuera aplicable a los mencionados terrenos el régimen relativo al suelo urbano no consolidado, tal y como planteaba el Técnico redactor en el documento de referencia, considerábamos que el Estudio de Detalle vulneraría igualmente la legalidad urbanística en la medida en que dicho instrumento tendría como objeto una modificación de las determinaciones de ordenación detallada por cuanto que dichas Normas fijan las alineaciones, entre ellas una calle que se suprime, las condiciones de edificación y, en el supuesto de que los terrenos estuvieran incluidos en una Unidad de Actuación, su delimitación; concretamente del contenido de dichas Normas Subsidiarias, en el supuesto de que

considerásemos que nos encontramos ante un suelo urbano no consolidado, deduciríamos que dichos terrenos estarían integrados en dos Unidades, separadas por la calle que se elimina, que el proyecto modifica, no constando en el documento referencia alguna a la agrupación y división de dichas Unidades, ni una justificación en cuanto a que las Unidades resultantes se ajustan a las condiciones establecidas en los arts. 73 de la Ley y 108 y 236 y siguientes de su Reglamento de desarrollo. Todo ello con independencia de otras irregularidades detectadas en cuanto al contenido derivadas de la ausencia de documentos tales como el Estudio económico previsto en el apartado e) del art. 136 del RUCyL. Además deben tenerse en cuenta dos cuestiones fundamentales:

La primera, relativa a la modificación de la trama urbana por cuanto que no se garantizaba ni la integración de la Unidad en la red circundante ni que el viario diseñado tuviera capacidad suficiente para la asunción de los tráficó previstos.

Y, la segunda, consecuencia de la previsible vulneración de lo previsto en la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras del Estado en lo que a la línea límite de edificación se refiere, teniendo en cuenta que la Administración municipal denunciada no solicitó informe de la Administración del Estado pese a la colindancia de la presunta Unidad con una vía integrante de su Red de Carreteras.

Si de lo expuesto se deducía que el contenido del instrumento de planeamiento que nos ocupa no se ajustaba a la legalidad urbanística, a igual conclusión llegábamós si lo que se sometía a examen eran los trámites evacuados en orden a la aprobación del mismo, ya que examinado el contenido de los arts. relativos a la elaboración y aprobación del planeamiento, a juicio de esta Institución, se incurría en numerosas irregularidades al respecto, siendo las fundamentales, la ya expuesta omisión del informe de la Administración del Estado en materia de carreteras y el incumplimiento de lo dispuesto en el art. 158 del RUCyL como consecuencia de los cambios introducidos en el documento aprobado inicialmente, sin olvidar el incumplimiento de la obligación de resolver el recurso de reposición interpuesto por los interesados.

A la vista de todo ello, se formuló una resolución proponiendo, en lo que respecta al sistema de contratación de la redacción del instrumento de planeamiento de desarrollo que nos ocupa la incoación, por un lado, de un expediente de revisión de oficio del contrato verbal realizado y, por otro, de un expediente de responsabilidad patrimonial en orden a la indemnización de los daños ocasionados al técnico redactor como consecuencia del “empobrecimiento” del mismo, repercutiendo la indemnización que corresponda en la autoridad responsable de la contratación, previa evacuación de los trámites sancionados en art. 21 del RD 429/1993; y en lo

que se refiere al Estudio de Detalle propiamente dicho, en primer lugar se propone que se resuelva expresamente el recurso de reposición interpuesto y en el supuesto de que la resolución sea desestimatoria que, previa solicitud de los informes técnicos y jurídicos correspondientes, en función de la efectiva clasificación del suelo objeto de ordenación que, o bien, en el supuesto de que se acredite que el suelo es urbano consolidado, se inicie el expediente previsto en el art. 102 de la LRJyPAC, o bien, en el caso de que sea no consolidado, el regulado en el 103, significándose además que, una vez revisado el acuerdo de referencia por una u otra vía, si se quiere ordenar la zona objeto del Estudio de Detalle que nos ocupa, que el instrumento de planeamiento que se utilice se redacte conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística y a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal y se apruebe de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.

Remitida esta resolución al Ayuntamiento y transcurridos los plazos concedidos al efecto, al día de fecha de cierre del informe no se había obtenido contestación del Ayuntamiento de Villaquirán de los Infantes.

1.2. Gestión urbanística

Tanto la Ley de Urbanismo, en su art. 65.1, como su Reglamento de desarrollo, en el art. 187, definen la Gestión Urbanística como “el conjunto de instrumentos y procedimientos establecidos en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y su Reglamento de desarrollo para la transformación del uso del suelo, y en especial para su urbanización y edificación, en ejecución del planeamiento urbanístico”; sancionando los apartados 2, 3 y 4 del art. 65 de la Ley y el art. 188 del Reglamento las siguientes Modalidades de Gestión Urbanística en función de la clasificación del suelo a transformar:

- 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.

El conjunto de expedientes tramitados durante el ejercicio 2006 tienen como objeto cuestiones que podríamos encuadrar tanto dentro del concepto de actuaciones aisladas en suelo urbano consolidado (**Q/1348/05**, **Q/1383/05**, **Q/1541/05**, **Q/1618/05**, **Q/1173/06** y **Q/1280/06**) como dentro del relativo a las actuaciones

integradas (Q/1619/03, Q/1933/03, Q/2016/03, Q/759/04, Q/1898/04, Q/2062/04, Q/1041/05, Q/1254/05, Q/1652/05, Q/1643/05, Q/1724/05, Q/1904/05, Q/2047/05, Q/17/06, Q/314/06, Q/316/06, Q/360/06, Q/877/06, Q/1050/06, Q/1513/06 y Q/2297/06) correspondiente a ámbitos de suelo clasificado como urbano no consolidado y urbanizable.

En relación con el primer grupo de expedientes, es destacable el contenido del identificado con el número Q/1383/05, que tiene como objeto la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma (Segovia) derivadas de la ejecución de las obras de urbanización de dos calles de esa localidad con apropiación de parte del terreno de una parcela particular, derribo de la valla y vertido de residuos en su interior.

En primer lugar y antes de entrar en el análisis de las irregularidades detectadas estimamos conveniente poner de manifiesto que este expediente se ha resuelto sin la colaboración de la Administración municipal implicada en la medida en que habiendo requerido la remisión de informes en cuatro ocasiones la única respuesta obtenida ha sido el silencio de la entidad local de referencia, razón por la cual en la resolución que se dicta se recuerda al Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma el contenido de los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora de la Institución.

No obstante la falta de colaboración de la Administración Municipal objeto de investigación, con la documentación facilitada por el interesado, entre la que se encontraban diversos informes y acuerdos municipales, pudimos llegar a la conclusión de que efectivamente el Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma había incurrido en numerosas irregularidades en la gestión mediante actuaciones aisladas de urbanización de la calle Melgar y de la calle o de parte de la calle Las Eras de dicha localidad, concretamente:

En primer lugar llegamos a la conclusión de que la actuación desarrollada por esa Entidad en la fase de gestión es incompatible con el planeamiento urbanístico aprobado y vigente -las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal y el Estudio de Detalle comprensivo de las alineaciones de diversas calles- en la medida en que se pretende modificar el diseño de una de las calles con el Proyecto de Urbanización sin modificación del planeamiento en cuya ejecución se dicta.

En segundo lugar, y en función del alcance del Proyecto, planteábamos la posibilidad de que el mismo no hubiera sido tramitado correctamente, ya que en el supuesto de que dicho instrumento se hubiera redactado para el desarrollo de todas las determinaciones que el Plan preveía en cuanto a obras de urbanización -tales como vialidad, abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, jardinería y otras análogas- se habría incurrido en un claro defecto de forma en la medida en que de la información facilitada por el interesado se deduce, entre otras cosas, que se ha

incumplido lo dispuesto en el art. 95 de la LUCyL en lo que al plazo del trámite de información pública se refiere, ya que la Entidad implicada ha sometido el expediente a dicho trámite por un plazo de 8 días cuando el anterior precepto establece que tiene que ser como mínimo de un mes.

En tercer lugar, se había procedido a la urbanización de terrenos que no estaban integrados en el ámbito del Proyecto de Urbanización, evacuándose actuaciones en orden a la adquisición de dicho suelo cuando los mencionados terrenos no estaban destinados por el planeamiento a viario, por lo que la utilidad pública que debía motivar tal adquisición no existía, y sin ajustarse a procedimiento alguno, ya que, tratándose claramente de una adquisición a título oneroso -por cuanto que dicha Entidad Local se compromete a ejecutar y pagar la urbanización de la calle Las Eras-, ni siquiera consta una tasación pericial del inmueble que se adquiere en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 11 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986, no constando tampoco una valoración de la prestación comprometida por el Ayuntamiento.

Y por último, concluíamos la concurrencia de irregularidades derivadas de la ocupación temporal de la parcela con materiales de la obra y de desechos y del derribo del vallado de la finca sin el consentimiento del titular.

Por todo ello, se remitió resolución en la que se insta del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma la evacuación de las siguientes actuaciones en orden a depurar las irregularidades administrativas detectadas por esta Institución:

“Primero.- (...), en el supuesto de que se pretenda modificar la alineación de la calle (...) de esa Localidad, que se tramite el correspondiente Proyecto Modificado del Estudio de Detalle que establece dicha alineación, evacuando los trámites previstos en los arts. 52 y ss de la LUCyL y 154 y ss del RUCyL; salvo que estén en fase de aprobación de Normas Urbanísticas Municipales, cosa que se desconoce, en cuyo caso dicha modificación de ordenación detallada se puede acometer en el seno de este procedimiento.

Segundo.- Que, en el supuesto de que el Proyecto de Urbanización (...) objeto del expediente que nos ocupa no tenga la consideración de un proyecto de obras ordinarias sino de un proyecto de urbanización por su contenido, se inicie al amparo de lo previsto en el art. 103 de la LRJyPAC la revisión del acto de aprobación definitiva del mismo en la medida que en su tramitación se ha incurrido en un defecto formal por cuanto que el proyecto se sometió a información pública por plazo de 8 días en vez del mes que fija el art. 95 de la LUCyL, habiendo generado indefensión en los interesados que pudieran resultar afectados por el mismo.

(...)

Cuarto.- Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que nos ocupa, por parte de ese Ayuntamiento no se realicen obras de urbanización sin que previamente se haya aprobado el proyecto correspondiente, que obligatoriamente se debe ajustar al planeamiento urbanístico que ejecuta.

Quinto.- Que, previa visita de inspección a la parcela (...) y salvo que los daños y perjuicios sean imputables al contratista de la obra de conformidad con lo dispuesto en el art. 97 del TRLCAP, se incoe el correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial como consecuencia de los daños que haya podido sufrir en sus bienes el Sr. (...) derivados del derribo del vallado de su finca sito en el linde que da frente a la calle (...) y de la ocupación de la misma con material de obra durante la ejecución de la urbanización y con desechos de la misma una vez finalizada”.

Remitida la resolución el día 20.10.2006, en la fecha de cierre del presente informe no se había obtenido aún respuesta de la Administración local implicada.

En lo que al segundo grupo de expedientes se refiere, esto es, aquellos relativos a la gestión de actuaciones integradas, podemos sistematizar los expedientes en función de su objeto en aquellos relativos a quejas formuladas en relación con Proyectos de Actuación, comprensivos de las determinaciones sobre reparcelación, y aquellos otros que tienen como objeto quejas en relación con Proyectos de Urbanización y fundamentalmente con su ejecución y con la recepción y conservación de las obras de urbanización previstas en los mismos.

En cuanto al primer subgrupo de expedientes, relativos a procesos reparcelatorios, formarían parte del mismo los siguientes: los identificados con los números **Q/1652/05**, **Q/2047/05** y **Q/1513/06** –en este último también se plantean cuestiones relativas a cambios de sistemas de actuación–, con respecto a los cuales se ha concluido la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas actuantes, y los identificados con los números **Q/1898/04**, **Q/316/06** y **Q/2297/06** archivados los dos primeros por ausencia de irregularidades y el último porque el objeto de la queja estaba constituido por una solicitud de asesoramiento.

En relación con este grupo de expedientes seguidamente desarrollaremos el contenido del identificado con el número **Q/1513/06** teniendo en cuenta la indefensión en que se encuentran, a nuestro juicio, los propietarios no adheridos a la Junta de Compensación cuyas fincas se ocupan sin que se haya tramitado expediente expropiatorio alguno, en la medida en que el Ayuntamiento implicado, Pancorbo (Burgos), en su calidad de órgano urbanístico de control, olvida que el proyecto de reparcelación es un acto dispositivo que afecta fundamentalmente al derecho de propiedad sobre las parcelas originarias y por tanto sólo puede verificarse con intervención de los que ostentan dicho poder.

Con respecto al segundo subgrupo de expedientes, relativos a cuestiones derivadas de la ejecución de Proyectos de Urbanización y de la recepción y conservación de las obras de urbanización previstas en estos, forman parte del mismo los siguientes: los identificados con los números **Q/1619/03**, **Q/2062/04**, **Q/1041/05**, **Q/1254/05**, **Q/1724/05**, **Q/2047/05**, **Q/314/06**, **Q/360/06** y **Q/877/06** respecto de los que esta Procuraduría ha concluido la existencia de irregularidades achacables a la Administración, y los expedientes identificados con los números **Q/1933/03**, **Q/2016/03**, **Q/759/04**, **Q/1643/05**, **Q/1904/05**, **Q/17/06** y **Q/1050/06**, archivados, salvo el **Q/1904/05** que se cierra por solución en tramitación y el **Q/1050/06** que se rechaza por procedimiento judicial, por ausencia de irregularidad.

En relación con este subgrupo de expedientes, no vamos a desarrollar el contenido de ninguno de ellos, limitándonos a significar que en los mismos, en líneas generales, se plantean tres tipos de problemas:

a.- Incumplimientos por los Urbanizadores de su obligación de urbanizar correctamente y pasividad de los ayuntamientos implicados pese a las denuncias formuladas. En estos supuestos por parte de esta Institución, previa determinación de las irregularidades observadas al respecto, se proponen las siguientes medidas que se concretan en función de cada caso y en función de la desaparición o no del Promotor Urbanizador:

a.1.- En el supuesto de que el Urbanizador no haya desaparecido, se insta de las administraciones que requieran del mismo la ejecución correcta de las obras y en el supuesto de que se incumpla el citado requerimiento que, al amparo de lo dispuesto en el art. 301 del TRLS de 1992, se proceda a la ejecución subsidiaria de las obras a costa del obligado, a cuyo efecto se procederá a la ejecución de los avales depositados y, en el supuesto de que fueran insuficientes, a la utilización de la vía de apremio.

a.2.- En el caso que el Promotor de la Urbanización hubiera desaparecido, en función del alcance de las obras pendientes de ejecución, se insta de las Administraciones públicas implicadas la evacuación de los siguientes trámites:

a.2.1.- Cuando las obras de urbanización pendientes de ejecutar tengan tal entidad que deban ser objeto de equidistribución entre los afectados, incluir los terrenos de referencia en un Sector de Suelo Urbano No Consolidado.

a.2.2.- Y en el supuesto de que las obras pendientes de urbanizar no tengan la entidad suficiente para convertir los terrenos en suelo urbano no consolidado, se dan las siguientes opciones a los ayuntamientos:

- La ejecución sustitutoria o subsidiaria y la vía de apremio como medios de ejecución forzosa para el cumplimiento de los deberes urbanísticos de

acuerdo con lo dispuesto en el ya citado art. 301 del Texto Refundido de 1992.

- Las ordenes de ejecución que obligarán a los propietarios de los inmuebles a realizar las obras necesarias, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 106 de la LUCyL y 319 y ss del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.
- Y, por último, la ejecución de las obras de urbanización por parte del Ayuntamiento y la imposición de contribuciones especiales de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 28 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (en la redacción dada a los mismos por el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo).

b.- Incumplimiento por los ayuntamientos de su obligación de recibir las obras de urbanización; en este caso se insta de dichas administraciones que, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Octava del RUCyL, se dé cumplimiento a lo previsto en los arts. 206 y 207 del mencionado Reglamento, sancionadores de los trámites a evacuar en orden a la recepción de la urbanización y a la cesión de los terrenos destinados a vías públicas, espacios libres públicos y demás usos y servicios públicos.

c.- Conservación por los propietarios de las obras de urbanización, constituidos en Entidades Urbanísticas de Conservación una vez que han sido recibidas por los ayuntamientos. Dichos expedientes, previo estudio de la documentación presentada por los interesados y de los informes emitidos por las administraciones públicas implicadas, se archivan por no irregularidad, justificando tal decisión en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que establece que la imposición de la obligación de conservación de la urbanización por los propietarios se ha instrumentado “para que la acción urbanizadora privada no origine verdaderas situaciones de imposibilidad o vacío en la actuación municipal al crear núcleos superiores o ajenos a sus posibilidades, o incluso dificultades jurídicas para la integración en el Municipio...”.

Hecha esta referencia a la problemática planteada en relación con la ejecución, recepción y conservación de las obras de urbanización, y en lo que al subapartado de la Gestión de Actuaciones Integradas se refiere, vamos a desarrollar el contenido del expediente identificado con el número **Q/1513/06** en el contexto del cual se formula una resolución sin que hasta la fecha de cierre del informe se haya recibido contestación del ayuntamiento de Pancorbo (Burgos).

El motivo del expediente que nos ocupa no era otro que la pasividad del citado Ayuntamiento frente a la ocupación por la Junta de Compensación del Sector Industrial-Logístico “El Prado” de Pancorbo de una finca propiedad de los interesados, sin que por parte de la Administración municipal implicada se hubiera

expropiado la misma dada la no adhesión de sus propietarios a la mencionada Entidad Urbanística Colaboradora.

Realizada la investigación oportuna, se constató por un lado, la existencia de diversas irregularidades en la tramitación y contenido de los instrumentos de planeamiento y gestión del Sector objeto del expediente que nos ocupa y, por otro, la indefensión de los propietarios no adheridos a la Junta de Compensación cuyas fincas se ocupan sin que se haya tramitado expediente expropiatorio alguno. A juicio de esta institución el Ayuntamiento de Pancorbo, en su calidad de órgano urbanístico de control, olvida que el proyecto de reparcelación es un acto dispositivo que afecta fundamentalmente al derecho de propiedad sobre las parcelas originarias y por tanto sólo puede verificarse con intervención de los que ostentan dicho poder; y es que la Junta de Compensación lo tiene respecto de sus propias parcelas y respecto de las pertenecientes a los propietarios incorporados (arts. 81.3 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León 263.3 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero), no respecto de las parcelas de los no incorporados hasta que hayan pasado a ser de su propiedad como beneficiaria de la expropiación, lo que sucede una vez que tiene lugar el pago o depósito del justiprecio y la ocupación.

Vamos a desarrollar exclusivamente el apartado de la resolución relativo a la autorización por el Ayuntamiento de Pancorbo a la Junta de Compensación para la ocupación de las parcelas de los propietarios no adheridos a la misma cuando esta última Entidad Urbanística Colaboradora, tal y como hemos expuesto, sólo tiene poder dispositivo sobre las fincas de los propietarios adheridos a ella; dicha cuestión, que constituye el objeto fundamental de la queja presentada por los interesados, está íntimamente relacionada con la aprobación definitiva del proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación que, a juicio de esta Institución, deviene nula de pleno derecho porque dicha Junta de Compensación, sin expropiar varias parcelas, las ha incorporado pese a la falta de adhesión de sus propietarios en el plazo establecido y su voluntad –conocida por el Ayuntamiento– de no incorporación.

Así las cosas la cuestión a dilucidar era si la expropiación de los terrenos de los propietarios no incorporados a la Junta de Compensación podía ser inmediata, una vez agotados los plazos que legalmente regulan esa incorporación, o, por el contrario es posible la adopción del acuerdo de expropiación una vez producida la configuración física de las nuevas parcelas.

En relación con esta cuestión, una vez examinada la normativa aplicable, constituida por lo dispuesto en los arts. 81.1.e) y 81.3 de la LUCyL y 261.2 y 263.3 del RUCyL, junto con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo contenida, entre otras, en las sentencias de 26 de abril de 1988 y 26 de noviembre de 2001, esta Procu-

raduría concluye la imposibilidad de aprobar un proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación sin la previa expropiación de los terrenos de los propietarios que no se hayan incorporado a la Junta de Compensación y, menos aún, la ocupación por esta última de dichas parcelas que no están dentro de su facultad de disposición.

Por todo ello, consideramos que la Junta de Compensación, ocupando las parcelas de la propiedad no adherida, está ejerciendo facultades que legalmente no le corresponden y el Ayuntamiento, pese a su condición de órgano urbanístico de control, autorizando a esta Entidad Urbanística Colaboradora el ejercicio de dichas facultades; de tal forma que, aparte de encontrarnos en un claro supuesto de nulidad de pleno derecho del acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, estamos ante un caso de vía de hecho derivada de la ocupación de los terrenos que lógicamente debe dar lugar a la determinación del justiprecio que corresponda de conformidad con la legislación de expropiación forzosa, sin perjuicio del derecho de los titulares de las fincas ocupadas ilegalmente a percibir una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por dicho proceder ilegal.

A la vista de todas las irregularidades detectadas, tal y como ya hemos significado con anterioridad, esta Procuraduría formuló una resolución en la que, entre otras cosas, se instaba del Ayuntamiento de Pancorbo para lo siguiente:

“Primero.- (...) se evacuen los trámites necesarios para que la Junta de Compensación paralice inmediatamente la ejecución de las obras de urbanización (...) en la medida en que está disponiendo de parcelas de propietarios no incorporados a la misma que no han sido objeto de expropiación.

Segundo.- (...) se inicie el correspondiente expediente de revisión de oficio del acuerdo (...) en virtud del cual se procede a la aprobación definitiva del Proyecto comprensivo de las determinaciones completas sobre reparcelación (...) por cuanto que atribuye facultades y derechos a la Junta de Compensación cuando carece de los requisitos legales necesarios, ya que el citado proyecto es un acto dispositivo que afecta al derecho de propiedad sobre las parcelas originarias y por tanto sólo puede verificarse con intervención de quienes ostentan dicho poder de disposición.

Tercero.- Que, con la mayor brevedad se inicie el expediente expropiatorio de los bienes y derechos de los propietarios no adheridos a la Junta de Compensación (...).

Cuarto.- Que, además del abono del justiprecio que corresponda, se proceda a indemnizar a los titulares no adheridos a la Junta de Compensación por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la ocupación ilegal de las fincas no expropiadas”.

1.3. Intervención en el uso del suelo

El presente epígrafe, junto con los tres siguientes, se refiere a las diferentes formas de intervención administrativa en la actividad urbanística. Concretamente este apartado, tal y como se refleja en el título, tiene como objeto la intervención administrativa en el uso del suelo que se articula a través de tres mecanismos:

1.3.1. La licencia urbanística

1.3.2. Los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

1.3.3. Y, los mecanismos de protección de la legalidad urbanística

En relación con los expedientes tramitados susceptibles de inclusión en este apartado, consideramos oportuno poner de manifiesto que, de acuerdo con la anterior sistemática es destacable, al igual que en ejercicios anteriores, el número del número de quejas correspondientes a la tramitación de solicitudes de Licencias (1.3.1), fundamentalmente de obras y de primera ocupación, y las relativas a la vulneración de la legalidad urbanística (1.3.3) como consecuencia tanto de la ejecución de obras sin licencia como de obras que no se ajustan a la licencia concedida, situación que se agrava por la inactividad de los municipios que no ejercen las competencias que en la materia le atribuyen tanto la Ley como el Reglamento. En relación con esta última cuestión, al igual que el año anterior, es elevado el número de expedientes en los que se constata la caducidad de las acciones de restauración de la legalidad urbanística infringida y la prescripción de las infracciones urbanísticas cometidas, pese a las denuncias presentadas por los interesados, ello unido al incumplimiento por las administraciones competentes de la obligación de resolver las solicitudes formuladas sobre la incoación o no de dichos expedientes.

En este apartado el grupo de expedientes menos numeroso es el relativo al fomento de la edificación, conservación y rehabilitación correspondiente al subapartado 1.3.2. En relación con esta cuestión, al igual que en materia de protección de la legalidad urbanística, las quejas presentadas son consecuencia de la inactividad de la Administración frente al deficiente estado de conservación de inmuebles cuyos propietarios incumplen el deber de mantenerlos en condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino.

1.3.1. Licencias urbanísticas

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 287 del Reglamento de Urbanismo “mediante la licencia urbanística el Ayuntamiento realiza un control preventivo sobre los actos de uso del suelo para verificar su conformidad con la normativa urbanística”, estableciendo los arts. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, 99 de la Ley de Urbanismo y

293 y 294 del citado Reglamento de Urbanismo de Castilla y León los trámites para la concesión de las mencionadas licencias, siendo precisamente el objeto fundamental de las quejas presentadas la vulneración por parte de las Administraciones públicas de lo dispuesto en los citados preceptos reguladores del procedimiento de otorgamiento de dichas licencias.

Seguidamente pasamos a analizar el contenido de los expedientes tramitados, sistematizando los mismos en función del objeto de los usos de suelo para cuyo ejercicio se solicita autorización: obras, actividades, primera ocupación...

En lo que se refiere a las solicitudes de licencias que tienen como objeto la realización de obras, tanto mayores como menores, y que constituyen el grupo de expedientes más numeroso, se han presentado varias quejas que en la mayoría de los casos han concluido con la constatación de irregularidades en la actuación de las administraciones públicas implicadas (**Q/103/03**, **Q/2170/03**, **Q/1387/04**, **Q/1670/04**, **Q/926/05**, **Q/1044/05**, **Q/1430/05**, **Q/2047/05**, **Q/199/06**, **Q/220/06**, **Q/321/06** Y **Q/509/06**), archivándose el resto, con la salvedad del expediente **Q/1325/06** que se rechaza porque tiene como objeto cuestiones que se circunscriben al ámbito de las relaciones jurídico privadas, ante la ausencia de irregularidades en las actuaciones supervisadas (**Q/1361/04**, **Q/316/06**, **Q/1100/06** y **Q/1200/06**).

En lo que a este primer grupo de expedientes se refiere consideramos innecesario profundizar en el contenido de ninguno de ellos por cuanto que en prácticamente todos los casos planteados la resolución dictada por esta Procuraduría va encaminada o bien a la convalidación de la licencia otorgada prescindiendo de alguno de los tramites sancionados en los preceptos citados al comienzo de este apartado o bien a la resolución expresa de las solicitudes de licencias presentadas por los interesados o de los recursos interpuestos contra la denegación de las mismas.

Si el primer grupo de expedientes relativos a la intervención en el uso del suelo a través del control preventivo que se articula a través de la licencia es el que tiene como objeto la realización de obras, el segundo grupo, mucho menos numeroso por cuanto que en su mayor parte va a ser objeto de análisis en el área relativa a medio ambiente, es el que se deriva de la solicitud de licencia para la realización de obra y para el desarrollo de una actividad. En este apartado son varios los expedientes a los que debemos hacer referencia: en primer lugar aquellos relativos a la instalación de infraestructuras de telecomunicación que tienen como objeto fundamentalmente la necesaria regularización de la situación de las instalaciones de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 267/2001, de 26 de noviembre (**Q/300/05**, **Q/1042/05**, **Q/1358/05**, **Q/1638/05** y **Q/1798/05**) y en segundo lugar aquellos que tienen como objeto actividades diferentes (**Q/1259/04**, **Q/1085/06** y

Q/1188/06), siendo estos últimos, con la salvedad del **Q/1085/06** que se archiva por ausencia de irregularidades, en los que vamos a profundizar.

La particularidad del expediente **Q/1259/04** viene determinada por el fin de la licencia ambiental solicitada por los interesados y concedida por el Ayuntamiento de León, en la medida en que la misma tiene como objeto dar cobertura legal a una situación ilegalizable utilizando el mecanismo del "apartamento turístico".

El problema principal que se planteaba era el resultado de haberse agotado en una parcela sita en un Sector de Suelo Urbanizable del PGOU de León el número de viviendas autorizadas por los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, razón por la cual los constructores ejecutaron fraudulentamente varias viviendas más en los locales sitos en la planta 1ª del edificio que de acuerdo con el proyecto se destinaban a despachos-estudios. Las infracciones urbanísticas no fueron sancionadas dada la inactividad del Ayuntamiento y la prescripción de las mismas, caducando asimismo la acción de restauración de la legalidad urbanística vulnerada. Dichas viviendas se pretendían legalizar solicitando una licencia ambiental para 4 apartamentos turísticos coincidentes con los locales destinados según el proyecto a despacho-estudio.

A la vista de lo informado por la Administración municipal y de la documentación que obraba en el expediente, esta Institución llegó a la conclusión de que dicha Entidad Local había incurrido en diversas irregularidades derivadas, por un lado, del deficiente ejercicio de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística le atribuyen los arts. 111 y ss. de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL) y, por otro, de la concesión de la citada licencia ambiental contraviniendo las determinaciones del planeamiento urbanístico en lo que respecta al número máximo de viviendas del Sector Ventas Este.

Es por ello por lo que esta Procuraduría remitió la pertinente Resolución, que ha sido aceptada por el Ayuntamiento de León, recomendando, entre otras cuestiones, que se incoe el correspondiente expediente de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en virtud del cual se concede la licencia ambiental de referencia para 4 apartamentos turísticos, en la medida en que dicho acuerdo atribuye facultades o derechos a la beneficiaria de la licencia cuando carece de los requisitos esenciales para su adquisición, ya que dicha autorización tiene como fin dar cobertura legal a varias viviendas ejecutadas ilegalmente en la planta primera del inmueble, lo que supone una trasgresión del número máximo de viviendas previstas en los instrumentos de planeamiento de desarrollo y de gestión urbanística para la parcela P-6 del Sector Ventas Este.

Seguidamente se recogen resumidamente las consideraciones jurídicas sobre la base de las cuales se dicta dicha resolución:

Examinado el supuesto de hecho planteado, así como el contenido del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de León, el problema se derivaba del hecho de que a nuestro juicio, sin perjuicio de la denominación de los locales destinados a despacho-estudio a efectos de control turístico como “apartamentos”, éstos eran a todas luces equiparables a las viviendas, persiguiendo la solicitud de la licencia de referencia únicamente eludir la aplicación de las previsiones del planeamiento urbanístico en lo que al número máximo de viviendas se refiere y evitar que la Administración municipal siguiera imponiendo sanciones, como ya lo había hecho, como consecuencia de infracciones urbanísticas derivadas de cambios de uso de los locales referidos.

La cuestión se basaba, por tanto, en determinar si la actividad amparada por la licencia enmascaraba un incremento del número máximo de viviendas permitido por el Plan Parcial del Sector para la parcela de referencia. Y para la resolución de dicha cuestión era esencial determinar si es lo mismo o son equiparables la vivienda y el apartamento turístico, llegando esta Institución a una conclusión afirmativa por las siguientes razones:

La denominación de apartamentos turísticos es una definición que a efectos administrativos, establecen el art. 24 de la Ley 10/1997, de 19 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, y el art. 1 del RD 2877/1982, de 15 de octubre, de ordenación de apartamentos turísticos y de viviendas turísticas vacacionales –aplicable este último en tanto en cuanto no se proceda al desarrollo reglamentario de la citada ley autonómica y no se ponga a la misma-.

Concretamente establece el art. 24 de la citada Ley de Turismo de Castilla y León que “son apartamentos turísticos las casas, construcciones prefabricadas o similares de carácter fijo, o conjunto de ellas, en las que profesional y habitualmente se ofrezca mediante precio alojamiento turístico” completando el concepto el citado art. 1 del RD estatal al sancionar que “se configuran como turísticos y en su consecuencia quedan sujetos a lo dispuesto en la presente ordenación, los bloques o conjuntos de apartamentos, y los conjuntos de villas, chalés, bungalows y similares que sean ofrecidos empresarialmente, de modo habitual, debidamente dotados de mobiliario, instalaciones, servicios y equipo para su inmediata ocupación, por motivos vacacionales o turísticos”.

Y la atribución de tal concepto no tiene más que efectos administrativos dirigidos a controlar la prestación del servicio de alojamiento turístico en establecimientos distintos a campings y hoteles, así como la calidad de los mismos.

De tal forma que aunque legalmente se les atribuya la denominación de apartamento turístico a efectos administrativos, tal y como se recoge en la Sentencia dictada

por el Tribunal Supremo con fecha 14 de noviembre de 2005 - que confirma la Sentencia dictada el día 22 de julio de 2002 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia -no por ello dejan de tener la consideración urbanística de apartamento o vivienda-.

En el supuesto que nos ocupa, además, dicha consideración como vivienda se confirmaba a la vista de los informes emitidos por los Técnicos Municipales de la Oficina de Proyectos en los expedientes sancionadores tramitados por el Ayuntamiento, concretamente los tres despachos-estudios tenían una superficie útil de 56,90 m², 67,88 m² y 68,89 m² y estaban compuestos por cocina, sala, dos dormitorios y dos baños.

En el expediente **Q/1188/06** se pudo constatar la concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Benavente (Zamora), tanto en materia de urbanismo como en materia de prevención ambiental, sin olvidar la vulneración de la normativa aprobada en orden a la protección del patrimonio cultural de nuestra Comunidad.

En el presente caso, solicitada por los interesados licencia para la instalación de una “parafarmacia” en un inmueble sito en el entorno de protección de un Bien de Interés Cultural, dicha Administración ni aplicó correctamente lo dispuesto en la normativa de prevención ambiental en la medida en que se sometió la misma al régimen de la licencia ambiental cuando, a nuestro juicio, dada la potencia mecánica instalada y la superficie del local, estaría únicamente sujeta a comunicación, ni evacuó correctamente los trámites previstos en los arts. 99 de la LUCyL y 293 del RUCyL ya que:

- No se procedió a la tramitación en piezas separadas por un lado la licencia ambiental y, por otro, de la de obra, evitando así demoras respecto a esta última como consecuencia de las actuaciones a evacuar en la primera, tales como la información pública y las notificaciones personales; además dichos trámites, como hemos visto, no eran necesarios dado el objeto de la actividad.
- Detectadas por el Ayuntamiento deficiencias en la documentación presentada junto con la solicitud de la licencia no se solicita su subsanación hasta transcurridos más de cuatro meses desde la presentación de dicha solicitud. Situación que se agrava por el hecho de que el requerimiento se refiere a la insuficiencia del proyecto de obras presentado por el interesado en orden a la evacuación por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de la preceptiva autorización, cuando, realizada una consulta por el mismo a dicha Administración, la Ponencia Técnica de la Comisión informó la suficiencia de la documentación presentada.
- Además, no se resolvieron las solicitudes presentadas en los plazos previstos legalmente.

Todo ello, con independencia de las irregularidades detectadas en la tramitación de un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, omitiendo el preceptivo trámite de audiencia al presunto responsable tal y como se establece en el art. 341.3 del RUCyL y requiriendo del interesado la presentación de la correspondiente licencia cuando dicho Ayuntamiento sobradamente conocía que la misma había sido solicitada cinco meses antes.

Por todo ello, esta Procuraduría formula una resolución, que es rechazada por el Ayuntamiento de Benavente, en la que, entre otras cuestiones, se establece lo siguiente:

“Primero.- Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como las que nos ocupan, esa Administración Municipal a la vista de las solicitudes de licencia que tengan como objeto la implantación de una actividad ajusten su actuación a lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 8 de abril de Prevención Ambiental de Castilla y León y en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León:

a.- No requiriendo la presentación de solicitudes de licencia ambiental cuando la actividad, como en el caso que nos ocupa, en principio estaría sujeta a comunicación.

b.- Tramitando simultáneamente en piezas separadas por un lado la solicitud de licencia de obra y por otro, en el supuesto de que fuera necesaria, la solicitud de licencia ambiental. Sin perjuicio de que ambas solicitudes tengan que ser objeto de una resolución única al amparo de lo dispuesto en los arts. 99.1.d) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 297 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero.

c.- Instando en un plazo razonable la subsanación de solicitudes al amparo de lo dispuesto en los arts. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y 293.3 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero. No siendo aceptable que tal subsanación se requiera, como en el caso que nos ocupa, finalizados los plazos en que esa Administración Municipal debía haber resuelto y notificado la solicitud de licencia.

d.- No confundiendo las licencias urbanísticas con las de actividad o ambientales.

Segundo.- (...).

Tercero.- Que, (...), ese Ayuntamiento evacue con la mayor brevedad los trámites necesarios en orden a la concesión de la licencia de obra solicitada (...) dando cumplimiento así a su obligación de resolver en plazo las solicitudes presentadas por los interesados. Todo ello sin perjuicio de la necesidad que por el interesado

se solicite la correspondiente licencia de apertura de actividad inocua necesaria para la puesta en marcha de la misma.

Cuarto.- Que, (...) se incoe el correspondiente Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial a fin de indemnizar a los afectados por los daños y perjuicios que se les hayan podido irrogar”.

Para finalizar con la exposición de los expedientes tramitados en relación con este apartado, hemos de hacer mención, por un lado, al expediente **Q/505/06** que se refiere al incumplimiento por el Ayuntamiento de Villabañez (Valladolid) de su obligación de resolver una solicitud de licencia de parcelación que, teniendo como objeto un suelo urbano no consolidado pendiente de gestión había sido autorizada en escritura pública y, por otro, a los expedientes **Q/1482/03**, **Q/439/05**, **Q/823/05**, **Q/825/05**, **Q/826/05**, **Q/1893/05**, **Q/250/06** y **Q/1544/06** relativos todos ellos a la concesión de licencias de primera ocupación.

En relación con el expediente **Q/505/06** solamente significar que se formuló una resolución recomendando al Ayuntamiento que:

“O bien se resuelva la solicitud de licencia de parcelación (...) en sentido desfavorable por cuanto que vulnera lo dispuesto en el art. 311.1 del RUCyL, o bien se expida certificación acreditativa de los efectos negativos del silencio administrativo producido por el transcurso de los plazos previstos en los arts. 99.2 de la LUCyL y 296 del RUCyL”.

Esta resolución es aceptada por el Ayuntamiento de Villabañez.

En cuanto a los expedientes relativos a la concesión de licencias de primera ocupación, estimamos necesario significar que dos de ellos, los incoados en el ejercicio 2006, han sido archivados sin resolución, en un caso porque no detectamos irregularidad alguna en la actuación municipal y en el otro porque la queja presentada era a todas luces extemporánea; en cuanto al resto de los expedientes en los que sí se constató la existencia de irregularidades el objeto de las mismas era muy similar en la medida en que en todos los casos los Ayuntamientos implicados – Herradón de Pinares (Ávila), Sotragero (Burgos) y Tudela de Duero (Valladolid) – habían concedido las licencias de primera ocupación pese al probado incumplimiento por los promotores de las condiciones establecidas en las licencias de obra que autorizaban las edificaciones simultáneamente con la urbanización. En todos estos casos se dictaron Resoluciones recomendando a las Entidades Locales implicadas que se procediera a la incoación de los pertinentes expedientes de revisión de oficio de las resoluciones en virtud de las cuales se habían concedido las licencias de primera ocupación por cuanto que con dichas licencias, a juicio de esta Procuraduría se habían atribuido a los interesados facultades o derechos cuando carecían de los

requisitos esenciales para su adquisición (art. 62.1.f) de la LRJyPAC). Dicha resolución fue rechazada por los Ayuntamientos de Herradón de Pinares (Ávila) y Sotragero (Burgos) y aceptada por el de Tudela de Duero (Valladolid).

Por último y en relación con el contenido de los expedientes **Q/439/05**, **Q/823/05**, **Q/825/05** y **Q/826/05**, en los que se cuestiona la actuación del Ayuntamiento de Sotragero (Burgos) significar que serán objeto de un análisis en mayor profundidad en el apartado 1.3.3. correspondiente a la “protección de la legalidad”.

1.3.2. Fomento de la edificación, conservación y rehabilitación

Establece el art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, que todo propietario de terrenos, con independencia de la clasificación urbanística de los mismos, “deberá destinarlos a usos que no resulten disconformes con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público...”, sancionando la normativa autonómica, concretamente el Capítulo II del Título IV, tanto de la Ley de Urbanismo como de su Reglamento de desarrollo, los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento del mencionado deber de conservación y el límite a partir del cual este deber cesa.

En relación con esta cuestión el presente apartado tiene como objeto los expedientes tramitados durante el ejercicio 2006 relativos a las órdenes de ejecución como manifestación de las facultades de “policía de la edificación” que tienen atribuidas los ayuntamientos y los correspondientes a declaraciones de ruina constitutivas del supuesto normal de cese del deber de conservación atribuido a los propietarios en el citado art. 19.

Téngase en cuenta que, en lo que a esta materia se refiere, lo fundamental es el contenido de los informes técnicos que obran en los expedientes ya que en función del coste de reposición de los inmuebles y del importe de las obras necesarias para mantener o reponer las condiciones de seguridad o estabilidad de los mismos los ayuntamientos deben: o bien ordenar la ejecución de obras por los propietarios, o bien declarar la ruina, momento en el que, como se ha expuesto, cesa el citado deber de conservación, existiendo en muchos casos una línea divisoria mínima entre ambas posibilidades, razón por la cual en aquellos expedientes en los que no existe un informe emitido por los técnicos municipales que permita extraer una conclusión clara de la situación de los inmuebles desde esta Institución se insta de las administraciones locales afectadas que “*se acuerde realizar una inspección del edificio emitiéndose por el Técnico competente un informe en el que tras describir la situación del mismo, señale las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, y en razón de las circunstancias que se expongan, indique si procede declarar el estado ruinoso del edificio o dictar la corres-*

pondiente orden de ejecución” y “que, a la vista de lo informado se tramiten los correspondientes expedientes, adoptándose las medidas necesarias para mantener los edificios en condiciones de seguridad”. Tal es el caso del único expediente resuelto en el presente ejercicio (**Q/983/06**) en el que se constata la existencia de irregularidades en la actuación de la Administración municipal implicada, el Ayuntamiento de Piñel de Abajo (León). En la fecha de cierre del presente informe no consta la postura del citado Ayuntamiento respecto a nuestra resolución.

El resto de los expedientes han sido archivados; en la mayoría de ellos (**Q/832/05**, **Q/339/06**, **Q/982/06**, **Q/1284/06**, **Q/1400/06** y **Q/1477/06**) esta institución no detectó las irregularidades denunciadas por los interesados.

1.3.3. Protección de la legalidad urbanística

Al igual que en ejercicios anteriores, es en materia de protección de la legalidad urbanística donde el número de quejas es mayor, correspondiendo fundamentalmente la responsabilidad a los ayuntamientos por cuanto que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 336 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y sin perjuicio de los supuestos tasados de intervención de las diputaciones provinciales y de la administración de la Comunidad Autónoma, es a estas entidades locales a las que se atribuye la competencia en la materia en el ámbito de sus términos municipales.

No obstante lo anterior, y reincidiendo en lo ya expuesto en la introducción estimamos necesario volver a poner de manifiesto que es reveladora la reticencia que las diputaciones provinciales tienen con respecto al ejercicio directo de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística les atribuye la normativa autonómica en los supuestos de inactividad municipal (arts. 111.2 LUCyL y 366.3 RUCyL). Sirvan como ejemplo los expedientes identificados con los números de referencia **Q/2322/04** -resuelto en el ejercicio 2005-, **Q/360/05** -resuelto en el ejercicio 2007- y **Q/791/06** en los que se requiere de las Diputaciones Provinciales de Burgos, Ávila y León, respectivamente, para que, acreditada la inactividad de los ayuntamientos, ejerzan directamente las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística les atribuye el art. 111.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, evacuando los trámites previstos en el art. 366 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero. La única Corporación Provincial que ha contestado a la resolución dictada por esta institución ha sido la Diputación Provincial de Burgos remitiendo a esta Procuraduría copia del oficio enviado al Ayuntamiento implicado en el que se pone de manifiesto lo siguiente: “*en el respeto al principio de autonomía municipal constitucionalmente consagrado, por parte de esta Diputación se ofrece al Ayuntamiento los medios jurídicos,*

técnicos y económicos de los que dispone para la tramitación del expediente”, obviando así el ejercicio directo de las competencias que le atribuye la normativa urbanística en materia de protección de la legalidad.

Siguiendo con esta cuestión hemos de continuar haciendo una referencia al art. 335 del citado Reglamento autonómico que establece que “las administraciones públicas deben velar por el adecuado cumplimiento de la normativa urbanística mediante la actividad administrativa de protección de la legalidad, que comprende las siguientes competencias: la inspección urbanística, la adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad y la imposición de sanciones por infracciones urbanísticas”.

Partiendo de esta premisa y siguiendo, con matizaciones, la sistemática establecida en el Capítulo III del Título IV la Ley de Urbanismo de Castilla y León y en su Reglamento de desarrollo, entramos en el análisis del conjunto de expedientes que tienen como objeto materias susceptibles de encuadrarse en el ámbito de la protección de la legalidad urbanística.

1.3.3.a. Inspección urbanística

Comenzamos señalando que la potestad inspectora supone un haz de facultades en las que viene a materializarse la idea de control administrativo como una actividad de policía administrativa constante por la que se comprueba y vigila el cumplimiento de la normativa aplicable.

A este respecto, tanto el art. 12 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, como el 4 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de Castilla y León, permiten que, con anterioridad a la iniciación de un procedimiento sancionador se realicen actuaciones previas con objeto de determinar si concurren las circunstancias que justifiquen tal iniciación, siendo tales actuaciones propias de la potestad de inspección urbanística objeto del presente apartado.

Por ello, la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, en su art. 112, y el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, redactado en desarrollo de la anterior, en sus arts. 337 y siguientes, además de expresar una de las principales funciones de la potestad inspectora, esto es, la vigilancia del cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria, incardina perfectamente la misma dentro del régimen sancionador estableciendo una relación causa efecto entre inspección y sanción. Funciones que, siendo esenciales en el ámbito de la protección de la legalidad urbanística, no pueden hacernos desconocer otras que igualmente pueden estar presentes en la acción inspectora: disuasorias, por cuanto al existir unos servicios de inspección administrativa los

agentes urbanísticos tienen un importante motivo para cumplir el conjunto de normas y requisitos a los que imperativamente se hayan obligados; preventivas, evitando en lo posible la lesión de los intereses protegidos en cada caso; y, en su caso, de asesoramiento para el mejor cumplimiento de las obligaciones.

Examinado el conjunto de funciones propias de la inspección urbanística a la vista de la normativa autonómica y entrando ya en el análisis de los expedientes tramitados, los motivos fundamentales de las quejas presentadas en esta Procuraduría son consecuencia de la dejación por parte de los Ayuntamientos en el ejercicio de la competencia que en materia de inspección urbanística les atribuyen los arts. 111 y 336 de la Ley y del Reglamento, respectivamente.

Por ello en la gran mayoría de los expedientes el contenido del primero de los apartados de la parte dispositiva de las resoluciones dictadas por esta Institución en materia de protección de la legalidad urbanística es el siguiente:

“Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones similares a la que se produce en el expediente que nos ocupa, se ejerciten las competencias que materia de inspección atribuyen a esa Administración Local los arts. 111.1.a) de la LUCyL y 337 y ss del RUCyL y los arts. 61 y ss de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León”.

1.3.3.b. Medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores

Acreditada, previo ejercicio de la competencia de inspección urbanística, la existencia de una vulneración de la legalidad, las Administraciones Públicas vienen obligadas a reaccionar para corregir la misma (arts. 115.2 de la LUCyL y 335.1 del RUCyL), pues las medidas de protección de la legalidad no constituyen solamente una serie de potestades sino que integran también un deber, el cual es a su vez mera consecuencia del obligado cumplimiento de las normas.

En este sentido la normativa sistematiza las medidas de reacción en orden a la protección y restauración de dicha legalidad en función de los supuestos de perturbación, concretamente:

- a) Actos de uso del suelo, tanto en ejecución como concluidos, sin licencia urbanística u orden de ejecución.
- b) Actos de uso del suelo que no se ajustan a la licencia urbanística concedida o a la orden de ejecución dictada.
- c) Y, actos amparados en licencias u ordenes de ejecución que vulneran la normativa o el planeamiento urbanístico.

Siguiendo este esquema, al igual que en ejercicios anteriores, son numerosos los expedientes tramitados

durante el ejercicio 2006 que tienen como objeto actos de uso de suelo sin licencia urbanística u orden de ejecución, tanto en ejecución como finalizados.

Así se refieren a actos de uso de suelo sin licencia urbanística los siguientes expedientes que vamos a sistematizar en función de su resultado:

En primer lugar, hay que hacer mención a los expedientes cerrados sin resolución, siendo los motivos del archivo en unos casos la tramitación del expediente por parte del Defensor del Pueblo (duplicidad), en otros la extemporaneidad de la queja y la sustanciación de procedimientos judiciales en relación con los mismos hechos que motivan la incoación del expediente y, en la mayoría, la adopción por las administraciones municipales implicadas de medidas que consideramos adecuadas en orden a solucionar el problema planteado por el interesado. Concretamente son susceptibles de inclusión en este apartado los siguientes expedientes: **Q/801/05, Q/2057/05, Q/33/06, Q/645/06, Q/713/06, Q/789/06, Q/981/06, Q/1245/06, Q/1952/06, Q/2040/06 y Q/2355/06.**

En segundo lugar, debe hacerse referencia al conjunto de expedientes en los que se ha detectado la existencia de irregularidades en la actuación de las administraciones actuantes. Así, **Q/793/05, Q/1044/05, Q/1507/05, Q/1531/05, Q/1639/05, Q/1649/05, Q/1697/05, Q/68/06, Q/314/06, Q/673/06, Q/791/06 y Q/801/06.**

En relación con estos últimos consideramos oportuno profundizar en el contenido de los identificados con los números **Q/793/05 y Q/1044/05.**

Con respecto al primero (**Q/793/05**) entendemos que es necesario hacer una breve referencia al mismo en la medida en que, habiéndose constatado la existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda (Valladolid), derivada de la deficiente tramitación de los expedientes incoados en el ejercicio de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística le atribuye la normativa y, resultando que esta Institución formula una resolución que es aceptada por el Ayuntamiento, en el ejercicio 2007 nos hemos visto en la necesidad de incoar un nuevo expediente identificado con la referencia **Q/51/07** como consecuencia de la pasividad de la entidad local pese a la aceptación de la citada resolución.

En relación con el expediente **Q/1044/05** consideramos conveniente analizar en mayor profundidad su contenido dado el alcance de las irregularidades detectadas en la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Medina de Pomar (Burgos) en la tramitación de los siguientes expedientes:

- En el expediente de concesión de una licencia de obras otorgada para la construcción de una vivienda unifamiliar en el paraje de "La Sardinera" de Santurde.

- En los expedientes incoados en el ejercicio de las competencias que en materia de protección de la legalidad urbanística le atribuye la normativa urbanística como consecuencia de la probada comisión de los ilícitos urbanísticos derivados de la ejecución de obras sin licencia y sin ajustarse a la licencia concedida.
- Y, por último, en los expedientes de modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Medina de Pomar que, pese a que no han sido aprobados definitivamente, tenían como fin legalizar las construcciones ejecutadas sin y contra licencia modificando la clasificación del suelo que pasaría de suelo urbanizable a suelo urbano consolidado.

En lo que a la licencia de obras se refiere detectamos irregularidades derivadas tanto de la adopción del acuerdo de concesión, sin que conste la emisión del preceptivo informe jurídico, como de la tramitación de la solicitud de prórroga de la licencia presentada por el beneficiario de la misma. Por un lado, la Administración municipal implicada no debería haber admitido a trámite la solicitud de prórroga dado el vencimiento del plazo de finalización de las obras establecido en el acuerdo de concesión de la licencia, debiendo haber declarado la caducidad de la misma y, por otro, olvidó el Ayuntamiento de Medina de Pomar que el objeto del incidente de ampliación o prórroga sólo debe versar sobre la duración de un procedimiento o sobre el plazo para cumplimentar un trámite y no sobre cuestiones propias de otros expedientes, ya que, comprobado que las obras no se ajustan al proyecto para el que se concedió licencia, el procedimiento a incoar es el de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, no pudiendo condicionar la autorización de una prórroga, en el supuesto de que fuera posible, a la adecuación de las obras a la licencia concedida.

En segundo lugar y en lo que respecta a la tramitación por el Ayuntamiento de sendos procedimientos encaminados a la restauración de la legalidad urbanística y a la sanción de las infracciones urbanísticas cometidas, esta Procuraduría concluyó la existencia de irregularidades en la actuación de dicha entidad local ya que, examinado el supuesto de hecho a la vista de lo dispuesto en el art. 115.2 de la LUCyL, a nuestro juicio era evidente que por parte de dicha Administración, sin perjuicio de la tramitación de los citados procedimientos, ni se impusieron a los infractores las sanciones que correspondería como consecuencia de la gravedad de las infracciones cometidas ni se restauró la legalidad urbanística utilizando como pretexto la tramitación de hasta cuatro expedientes de modificación de las Normas Subsidiarias que no llegaron a aprobarse definitivamente y que, como se justificó en la resolución dictada, no podían prosperar por cuanto que contravenían lo dispuesto en la normativa urbanística.

Téngase en cuenta a este respecto que era un hecho probado, reconocido por la propia mercantil a la que se imputa la comisión de las infracciones, que esta sociedad, solicitada y concedida licencia de construcción para una vivienda unifamiliar en suelo urbano consolidado, no sólo no ejecutó ésta en las condiciones establecidas en la licencia, ya que cambió la situación de la misma ubicándola parcialmente en suelo urbanizable, sino que ejecutó otras dos viviendas unifamiliares con sus garajes independientes sin solicitar la correspondiente licencia, siendo la causa de dicha falta de solicitud la evidencia de que la licencia no se podía conceder ya que la construcción que se pretendía realizar –y al final se realizó– se ubicaba en un ámbito de suelo urbanizable sin que se hubiera elaborado, y por supuesto aprobado, el correspondiente Plan Parcial.

En tercer y último lugar, detectábamos la comisión de irregularidades en los expedientes de modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal que tenían como fin legalizar las construcciones ejecutadas sin y contra licencia modificando la clasificación del suelo que pasaría de suelo urbanizable a suelo urbano consolidado.

A este respecto, a nuestro juicio, olvidaba el Ayuntamiento de Medina de Pomar que la clasificación de suelo como urbano tiene carácter reglado, es decir, se consideran suelo urbano los terrenos que cumplen ciertos requisitos sancionados en la normativa urbanística y, a tal efecto, deben clasificarse como tales los terrenos que formen parte de un núcleo de población y que cumplan además alguno de los criterios establecidos en el art. 11 de la LUCyL y en el 23.1 de su Reglamento de desarrollo, a saber:

- El criterio de dotación de servicios (art. 23.1.a RUCyL).
- El criterio de consolidación (art. 23.1.b RUCyL).
- O, el criterio de urbanización (art. 23.1.c RUCyL).

En el supuesto que nos ocupa, no podíamos determinar fehacientemente si los terrenos objeto de los expedientes de modificación habían adquirido o no la consideración de suelo urbano o si por el contrario mantenían su condición de suelos urbanizables. Pero lo que estaba claro es que en ningún caso podrían incluirse en la categoría de suelo urbano consolidado, que parecía ser el objetivo de las modificaciones de referencia, por cuanto que era evidente que dichos terrenos no tenían la condición de solar y que en el caso de que efectivamente hubieran adquirido la condición de suelo urbano lo habían hecho prescindiendo de los procedimientos establecidos en la normativa urbanística vigente en su momento (art. 26.1.c) del RUCyL).

Como consecuencia de todo ello se remitió una resolución en la que se instaba del citado Ayuntamiento que en lo sucesivo se actúe con mayor diligencia en la tramitación tanto de las solicitudes de licencias de obras y sus

prorrogas como de los procedimientos de restauración de la legalidad y sancionadores de las infracciones urbanísticas cometidas, requiriéndole además para que:

“Proceda a la evacuación de los trámites previstos en el art. 102 de la LRJyPAC en orden a la revisión de oficio del acuerdo adoptado por el Pleno Municipal (...) por cuanto que la revocación de la orden de demolición contenida (...) pudiera ser constitutiva de un vicio de nulidad de pleno derecho ya que atribuye a los infractores facultades o derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición (art. 62.1.f LRJyPAC). Y una vez finalizado el procedimiento, en el supuesto de que efectivamente proceda la revisión, recuperada la virtualidad de la orden de demolición (...), se proceda a la ejecución de dicha orden al amparo de lo dispuesto en los arts. 57 y 93 y ss de la LRJyPAC.

No proceda ni siquiera a aprobar inicialmente cualquier propuesta de modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal que tenga como fin clasificar como suelo urbano terrenos en los que no concurren los requisitos previstos en los arts. 11 de la LUCyL y 23 del RUCyL”.

Asimismo, y en lo que respecta a los terrenos sobre los que se han ejecutado las edificaciones objeto del expediente que nos ocupa se recordaba en la resolución al Ayuntamiento de Medina de Pomar que *“pese a que cumplan los requisitos (...) que permitan la clasificación de los mismos como suelo urbano y considerando que no tienen la condición de solar, a tenor de lo dispuesto en el art. 26.1.c) del RUCyL, nunca podrían incluirse en la categoría de suelo urbano consolidado ya que habrían adquirido la condición de suelo urbano prescindiendo de los procedimientos legalmente establecidos en la normativa urbanística vigente actualmente, razón por la cual deberían integrarse en el correspondiente Sector cuya ordenación detallada puede establecerse desde el planeamiento general o desde el correspondiente Estudio de Detalle”.*

A la vista de esta resolución, el Ayuntamiento de Medina de Pomar no estimó conveniente aceptar nuestras indicaciones pese al alcance de las irregularidades administrativas detectadas y puestas de manifiesto en la misma.

Tal y como se ha expuesto al principio de este apartado y como hemos visto en el supuesto analizado en el expediente anteriormente desarrollado, la vulneración de la legalidad urbanística no sólo puede ser consecuencia de la ejecución de obras sin que por parte de las administraciones municipales se hayan autorizado las mismas, sino que también es posible la comisión de ilícitos urbanísticos cuando se haya concedido licencia urbanística. Los actos comprendidos en este supuesto son aquellos actos de uso del suelo, concluidos o no, pero que no se ajustan a las condiciones de la licencia concedida.

Tienen cabida en el supuesto de hecho sancionado en los arts. 342 y 344 del RUCyL los casos objeto de estudio en los siguientes expedientes **Q/1088/03**, **Q/1259/04**, **Q/305/05**, **Q/439/05**, **Q/668/05**, **Q/680/05**, **Q/803/05**, **Q/823/05**, **Q/825/05**, **Q/826/05**, **Q/828/05**, **Q/1827/05**, **Q/364/06**, **Q/709/06**, **Q/828/06**, **Q/1052/06** y **Q/1194/06**.

Los identificados con los números **Q/668/05**, **Q/1827/05** y **Q/709/06** han sido archivados por ausencia de irregularidad, **Q/680/05** por extemporaneidad del escrito de queja presentado por el interesado y **Q/364/06** porque por los mismos hechos expuestos en el escrito de queja se estaba sustanciando un procedimiento judicial.

En cuanto al resto de los expedientes, en todos ellos se han detectado irregularidades achacables a las Administraciones públicas investigadas, siendo especialmente significativo el alcance de las detectadas en los expedientes **Q/439/05**, **Q/823/05**, **Q/825/05** y **Q/826/05** relativos, todos ellos, a la actuación del Ayuntamiento de Sotragero (Burgos) y en el expediente **Q/828/06** correspondiente al Ayuntamiento del Barco de Ávila (Ávila).

En lo que a los expedientes tramitados en relación con la actuación del Ayuntamiento de Sotragero se refiere, identificados con los números **Q/439/05**, **Q/823/05**, **Q/825/05** y **Q/826/05**, esta Procuraduría llegó a la conclusión de que la Administración Municipal de referencia había incurrido en numerosas irregularidades derivadas de:

- 1.- La deficiente tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística vulnerada y sancionadores por las múltiples infracciones urbanísticas cometidas en el Área 2 de dicha localidad que han permitido que se consoliden situaciones de hecho no amparadas en las correspondientes licencias de obras.
- 2.- La concesión de licencias de primera ocupación sin que conste la recepción de las obras de urbanización y amparándose en informes emitidos sin que se constaten los hechos en ellos reflejados.
- 3.- La contratación de un Arquitecto vulnerando la normativa aplicable tanto en materia de contratación administrativa como en materia de función pública.
- 4.- Y el deficiente ejercicio de sus competencias en materia de defensa de su patrimonio, derivadas de la aprobación de instrumentos de planeamiento y gestión, que por sus errores en la planimetría y en el levantamiento topográfico, amparan la invasión de dos caminos públicos.

Como consecuencia de todo ello esta institución formula una resolución, que es rechazada por el Ayuntamiento de Sotragero, en orden a que por la citada entidad municipal ante la comisión de ilícitos urbanísticos, se actúe con mayor diligencia en el ejercicio de sus

potestades en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística cometida, incoando los correspondientes expedientes de restauración de la legalidad urbanística, no dejando caducar los expedientes sancionadores y adoptando las medidas previstas en los arts. 113.3 de la LUCyL y 341.4 de su Reglamento de desarrollo en los supuestos de incumplimiento de las ordenes de paralización de obras o actos de uso del suelo no amparados en la correspondiente licencia urbanística.

Asimismo y en lo que al resto de las cuestiones se refiere se recomienda a dicha Administración municipal, entre otras cuestiones, que:

“Se incoen los correspondientes expedientes de revisión de oficio de las resoluciones de concesión de las licencias parciales que autorizan la primera ocupación de las viviendas incumpliendo los requisitos previstos en la normativa urbanística en orden a la ejecución simultanea de las obras de urbanización necesarias para que las parcelas adquieran la condición de solar.

Se abstengan de realizar contratos administrativos de consultoría y asistencia técnica que tengan como objeto prestaciones que, por su contenido, continuidad o permanencia, deban ser objeto de una relación estatutaria o laboral, incluso a tiempo parcial; solicitando, en el supuesto de que ese Municipio careciese de servicio técnico propio, la asistencia técnica a los Servicios de Asistencia y Asesoramiento a Municipios de las correspondientes Diputaciones Provinciales.

Den cumplimiento a lo dispuesto en los arts. 68.1 de la LRBRL, 54.3 del TRRL, 220 del ROF, 9.2 del RBEL y 28 de la LPAP en orden a la protección y defensa de su patrimonio”.

Para finalizar con el grupo de expedientes que tienen como objeto los supuestos de hecho sancionados en los arts. 342 y 344 del RUCyL, reguladores de las medidas en protección y restauración de la legalidad en el caso de actos que no se ajustan a la licencia concedida, tanto en ejecución como finalizados, hay que hacer una breve referencia al expediente **Q/828/06** en el que el interesado denuncia la pasividad del Ayuntamiento del Barco de Ávila (Ávila) y del Servicio Territorial de Cultura de la Junta de Castilla y León ante el derribo de la fachada de un edificio protegido y la realización de obras sin licencia y sin autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural.

En este supuesto, esta Institución llegó a la conclusión de que dicha entidad local había incurrido en diversas irregularidades derivadas de un más que deficiente ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad urbanística frente a los ilícitos urbanísticos cometidos en relación con un inmueble protegido que forma parte del Conjunto de la Plaza de España incluida en el “Catálogo de edificios, construcciones y elementos singulares” recogido en las Normas Urbanísticas Municipales de esa localidad.

Concretamente, y con independencia de otras cuestiones de índole jurídico privada planteadas por los interesados y que eran ajenas a la competencia urbanística municipal, por parte de esta Procuraduría se constataba que el Ayuntamiento del Barco de Ávila no había adoptado con la debida diligencia las medidas cautelares previstas legalmente con el fin de evitar la consolidación de situaciones de hecho no amparadas por título jurídico alguno que habían llevado a la demolición de la fachada del inmueble de referencia y en lo que respecta al procedimiento sancionador, que había sido más que deficiente la tipificación de la infracción y la graduación de la sanción impuesta por el Ayuntamiento que, a nuestro juicio, favorecía al infractor.

Como consecuencia de lo expuesto esta Procuraduría formuló la correspondiente resolución, que fue rechazada por el Ayuntamiento del Barco de Ávila, en la que se instaba de dicha administración municipal que, ante la comisión de ilícitos urbanísticos, se actúe con mayor diligencia en el ejercicio de sus potestades en materia de protección y restauración de la legalidad urbanística cometida, inspeccionando diligentemente las construcciones -máxime en un caso como el que nos ocupa en el que el inmueble afectado se encuentra en las inmediaciones de varias dependencias municipales-, adoptando las medidas previstas en los arts. 113.3 de la LUCyL y 341.4 de su Reglamento de desarrollo en los supuestos de incumplimiento de las ordenes de paralización de obras o actos de uso del suelo no amparados en la correspondiente licencia urbanística, e incoando con la debida celeridad y tramitando correctamente tanto los expedientes en materia de restauración de la legalidad urbanística como los sancionadores por las infracciones urbanísticas cometidas.

Asimismo, en la citada resolución y, en relación con las irregularidades derivadas del derribo de la fachada, de las obras de ejecución del sótano que no constaban en el proyecto para el que se concedió licencia y de las obras de reconstrucción de dicha fachada iniciadas sin que se hubiera otorgado la correspondiente licencia, se proponen medidas concretas, tales como:

- 1.- La revocación de una Resolución en virtud de la cual se impone una sanción al infractor por cuanto que no se adecuaba al ordenamiento jurídico en lo que respecta a la tipificación de la infracción y a la graduación de la sanción, beneficiando al infractor, y la consiguiente incoación de un nuevo expediente sancionador.
- 2.- La evacuación de los trámites necesarios en orden a la convalidación de la licencia concedida para la realización de las obras de ejecución del sótano de referencia, y, en el supuesto de que la Comisión Territorial de Patrimonio emitiera informe desfavorable al respecto, la iniciación del correspondiente expediente de revisión de la licencia.
- 3.- Todo ello sin perjuicio de la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores de las

infracciones que no hubieran prescrito y de restauración de la legalidad urbanística en los supuestos en que la acción no hubiera caducado y de la necesidad de dar traslado de los hechos a la Consejería de Cultura y Turismo a efectos de que se incoaran los correspondientes expedientes sancionadores por las infracciones que en materia de patrimonio cultural hubieran podido ser cometidas.

Dentro de este apartado, el tercer grupo de expedientes a los que hay que hacer referencia es a aquellos que son el resultado de escritos en los que se denuncia la comisión de infracciones urbanísticas amparadas por licencias otorgadas por distintos Ayuntamientos de nuestra Comunidad. Concretamente se refieren a esta cuestión los siguientes expedientes: **Q/1054/05**, **Q/1463/05**, **Q/1766/05**, **Q/1825/05**, **Q/2084/05**, **Q/133/06**, **Q/1136/06**, **Q/1283/06**, **Q/1230/06**, **Q/1439/06**, **Q/1660/06** y **Q/1775/06**.

Lo más significativo en lo que a este grupo de expedientes se refiere es que todos ellos han sido archivados sin resolución, cerrándose en la mayoría de los casos por ausencia de irregularidad, salvo en cuatro supuestos concretos: **Q/1054/05** y **Q/1660/06** se archivan porque por los mismos hechos se están sustanciando sendos procedimientos judiciales, **Q/1825/05** porque, a juicio de esta Procuraduría, el Ayuntamiento de Segovia había adoptado las medidas oportunas en orden a solucionar el problema planteado en el escrito de queja, y **Q/1439/06** por duplicidad (con **Q/1320/06**).

Para finalizar con el análisis de la actuación desarrollada en lo que respecta a las “medidas de protección y restauración de la legalidad y procedimientos sancionadores”, hemos de hacer mención a varios expedientes, archivados sin que por esta institución se haya observado la concurrencia de irregularidades en la actuación de las entidades públicas investigadas y que se refieren a obras realizadas tanto por varios ayuntamientos como por una Diputación Provincial. En concreto, **Q/1922/05**, **Q/1311/05**, **Q/1528/05**, **Q/1922/05**, **Q/1976/05** y **Q/1045/06**.

1.4. Intervención en el mercado del suelo

Bajo esta denominación se agruparon por primera vez en la Ley 8/1990 y en el Texto Refundido de 26 de junio de 1992 una serie de instrumentos cuya regulación, o bien se encontraba ya en la legislación urbanística pero colocados sistemáticamente en títulos que poco tenían que ver con su naturaleza, o bien, como los derechos de tanteo y retracto, se incorporaron al ordenamiento jurídico desde otros sectores (patrimonio histórico, espacios naturales, viviendas de protección oficial) en los que ya habían demostrado su eficacia. Concretamente, el Título V tanto de la Ley como del Reglamento, establecen, bajo esta rúbrica, los siguientes instrumentos de intervención:

- Los Patrimonios Públicos de Suelo, haciendo referencia no sólo a los tradicionales de carácter municipal, sino también a los de la Comunidad Autónoma y los de Diputaciones.
- La delimitación de áreas en las que las transmisiones están sometidas a los derechos de Tanteo y Retracto por parte de las Administraciones Públicas Urbanísticas.
- Y, por último, la regulación de la posibilidad de ceder o enajenar solamente el Derecho de Superficie sobre los terrenos de propiedad municipal.

Hecha esta introducción del tema, vuelve a ser significativo al igual que en años precedentes que, pese a la trascendencia de estos instrumentos, durante este ejercicio sólo se haya tramitado un expediente que tiene como objeto cuestiones relativas a un bien integrante del patrimonio municipal del suelo. Dicho expediente, identificado con el número **Q/1241/06**, se archivó por cuanto que esta Procuraduría no detectó en la actuación del Ayuntamiento de Guardo (Palencia) ninguna irregularidad que requiriera la acción supervisora de esta institución. El motivo de la queja era el desacuerdo del interesado con la decisión de la citada Administración municipal en orden a la enajenación de una parcela que consideraba que tenía la naturaleza de bien de dominio público, cuando de acuerdo con la información facilitada era una parcela de carácter patrimonial.

Por ello, pese a que el expediente se archiva ante la ausencia de las irregularidades denunciadas por el interesado, como consecuencia de la condición de la parcela como integrante del citado Patrimonio Público (arts. 124 de la LUCyL y 372 del RUCyL), desde esta Institución se significa al reclamante que si, evacuados los trámites en orden a su enajenación, comprueba que los mismos conculcan el contenido de los arts. 127 de la LUCyL y 378 y ss de su Reglamento de desarrollo, sería conveniente que se pusiera en conocimiento de esta institución a fin de abrir el expediente correspondiente y supervisar la actuación del Ayuntamiento implicado. A este respecto remitimos al interesado al contenido de dichos preceptos en orden a que verificase que el expediente tramitado por el Ayuntamiento de Guardo se ajustaba a los mismos, significándole que en tanto en cuanto dicha entidad local no acordase la enajenación de los terrenos esta institución no podría intervenir, en la medida en que los actos que hasta entonces se evacuaran tendrían la consideración de actos de trámite que no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta Procuraduría.

1.5. Organización y coordinación administrativa

De conformidad con lo dispuesto en el art. 5.3.f del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, la actividad urbanística es una función pública que tiene entre sus objetivos generales “promover en la mayor medida de lo posible la aplicación de los principios de

colaboración administrativa (...) y libre acceso a la información urbanística”, cuyos principios se positivizan en nuestro ordenamiento jurídico en los arts. 6 y 9 del citado Reglamento, que han sido añadidos con respecto a la regulación legal preexistente, se desarrollan en los Títulos VI y VII, tanto de la Ley como del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, y sirven para sistematizar el análisis de los expedientes susceptibles de inclusión en el apartado que nos ocupa y en el siguiente.

Partiendo de esta premisa y en lo que respecta a los expedientes cuyo objeto es susceptible de encuadrarse en la materia regulada en el Título VI de la Ley de Urbanismo, sancionador de la “Organización y Coordinación Administrativa”, hemos de poner de manifiesto que todos ellos ya han sido objeto de examen a lo largo del presente informe ya que el fondo de la cuestión analizada en los mismos se refiere a materias propias de otros apartados, tales como protección de la legalidad urbanística, licencias urbanísticas como mecanismo de intervención en el uso del suelo o fomento de la edificación, conservación o rehabilitación.

Por ello y para evitar reiteraciones innecesarias no vamos a incluir en este apartado una referencia pormenorizada de los expedientes que en mayor o menor medida inciden en la materia que nos ocupa. No obstante consideramos conveniente significar que todos estos expedientes tienen como denominador común la insuficiencia de medios técnicos, jurídicos y económicos de las administraciones implicadas para garantizar un adecuado ejercicio de las competencias que en materia de urbanismo les atribuye la normativa.

1.6. Información urbanística y participación social

Por último, y en lo que se refiere a la información urbanística sancionada como principio general de la actividad urbanística en el art. 9 del RUCyL y desarrollada en el Título VII, son varias las quejas formuladas y resueltas durante el presente ejercicio que podemos sistematizar, en función de su objeto, en dos grupos: por un lado estarían aquellas relativas a la vulneración del derecho a la información urbanística regulado en el Capítulo I del citado Título VII y, por otro, aquellas que tienen como objeto cuestiones susceptibles de encuadrarse en el capítulo II del mencionado Título, denominado “Participación Social”, que, a su vez, se divide en dos secciones, la primera relativa a la información pública y la segunda reguladora de los convenios urbanísticos.

En lo que se refiere a los expedientes que tienen como objeto denuncias relativas a la vulneración del mencionado derecho a la información urbanística, durante el ejercicio 2006 se han tramitado los siguientes:

En primer lugar, en los expedientes **Q/1507/05**, **Q/386/06** y **Q/960/06** esta Procuraduría ha confirmado la existencia de las irregularidades denunciadas por los administrados.

En segundo lugar, los expedientes **Q/1219/05**, **Q/1620/05**, **Q/2068/05**, **Q/290/06**, **Q/789/06**, **Q/918/06**, **Q/1336/06**, **Q/1784/06** y **Q/2308/06**, se han archivado bien por ausencia de irregularidad en la actuación denunciada, o bien porque el problema se ha solucionado durante su tramitación.

En relación con estos últimos entendemos que es conveniente poner de manifiesto que en muchos casos la solicitud de información por parte de esta Institución es determinante para que por las administraciones municipales implicadas se facilite a los interesados la documentación solicitada.

Para finalizar y en lo que respecta a aquellas quejas que han tenido como objeto cuestiones reguladas en el Capítulo II del Título VII, hemos de comenzar significando que los expedientes a que se va a hacer referencia se refieren todos ellos a la materia regulada en la Sección 2ª correspondiente a los “convenios urbanísticos”, ya que la primera de las secciones de este Capítulo sanciona cuestiones propias de expedientes que se han incluido tanto en el apartado relativo al planeamiento urbanístico como en el correspondiente a la gestión, en la medida en que los arts. 432 a 434 contienen reglas para la información pública, tanto a iniciativa pública como privada, y para la audiencia.

En cuanto a los expedientes tramitados como consecuencia de denuncias que tienen como objeto convenios urbanísticos hemos considerado oportuno incluir en este apartado dos, identificados con los números **Q/1667/04** y **Q/1582/05**, en los que, además se han detectado irregularidades achacables a las administraciones públicas investigadas.

En el expediente **Q/1667/04**, el interesado denunciaba la vulneración de la Ley de Defensa de la Competencia como consecuencia del contenido del convenio urbanístico suscrito entre el Ayuntamiento de Aguilar de Campoo (Palencia) y una mercantil propietaria de una Sala de Cines, en el que literalmente se establecía que “en aras de garantizar la permanencia de los Cines (...) el Ayuntamiento de Aguilar de Campoo se obliga a no desarrollar, permitir ni participar en ningún proyecto, de iniciativa pública o privada, que tenga como fin la exhibición cinematográfica en cualquiera de sus modalidades, en otro local que no sea los Cines (...), hasta el día 31 de mayo de 2007”.

Examinado el contenido de dicho convenio, así como la información facilitada por la Administración municipal implicada y por los interesados que presentan el escrito de queja, esta Procuraduría constata la concurrencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Aguilar de Campoo y como consecuencia de ello formula una resolución, que es aceptada por dicha entidad local, en la que insta de la misma que adopte las “medidas procedentes para la inaplicación del convenio suscrito con la mercantil (...) al infringir el mismo el principio general de libre competencia y, más concre-

tamente, el art. 1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, y llevar a cabo la tramitación adecuada para dejarlo sin efectos”.

En primer lugar, examinado el contenido del documento suscrito, llegamos a la conclusión de que el citado acuerdo no podía conceptuarse como urbanístico en la medida en que no participaba de las características previstas en el art. 94 de la LUCyL, afectando únicamente al ámbito urbanístico los posibles efectos que pudieran derivarse de la ejecución del convenio ya que su cumplimiento pudiera llevar a la denegación de las licencias a quienes, cumpliendo los requisitos legalmente establecidos, las solicitaren para la implantación de actividades de exhibición cinematográfica, situación que supondría obviar el carácter reglado de las licencias como instrumento autorizador cuyos únicos límites vienen impuestos por el Ordenamiento jurídico.

En segundo lugar, y en el supuesto de que pudiéramos considerar el convenio como urbanístico, detectamos que la Administración actuante no había dado cumplimiento a los requisitos procedimentales previstos en el art. 94.3 de la LUCyL.

Y en tercer y último lugar, y no por ello menos importante, examinado el contenido del documento a la vista lo dispuesto en el art. 88 de la LRJyPAC, concluimos que con la firma de este documento se había incurrido en una flagrante vulneración del art. 1 de la meritada Ley 16/1989 al restringir cualquier tipo de iniciativa privada en orden a la exposición cinematográfica, sin perjuicio de las dudas que nos planteaba el “interés público” salvaguardado con la suscripción del convenio.

El segundo expediente a que hemos hecho mención, identificado en el número de referencia **Q/1582/05**, tiene como objeto la reclamación presentada por un interesado que había suscrito con el Alcalde del Ayuntamiento de Juarros de Voltoya (Segovia) un acuerdo que, según sus manifestaciones, no se había cumplido. Dicho acuerdo implicaba la cesión al Ayuntamiento del suelo necesario para ampliar una calle de dicha localidad a cambio de que por parte de la citada entidad local se vallase parcialmente el resto de finca matriz.

Pues bien, examinado el contenido de la información facilitada por la Administración municipal implicada junto con la documentación remitida por el interesado, esta institución constató la existencia de irregularidades en la actuación del Ayuntamiento de Juarros de Voltoya que se deducen tanto del documento suscrito como del expediente de ejecución de la vía pública.

Por estos motivos e remitió una resolución, que aún no ha sido contestada por el citado Ayuntamiento, con el contenido siguiente:

“Primero.- Que, (...) en lo que respecta a la resolución dictada por la Alcaldía de ese Ayuntamiento el día 12 de junio de 2006, se inicie el procedimiento de

revisión de oficio del mismo por cuanto que la misma adolece de un vicio de nulidad de pleno derecho (artº 62 LRJyPAC) en la medida en que se ha dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y en que asume un compromiso de gasto para el que no podría existir consignación presupuestaria, máxime cuando se desconoce el importe a que ascienden las obras a las que dicho órgano municipal se obliga.

Segundo.- Que, una vez revisada la resolución de referencia, se proceda a incoar el correspondiente expediente expropiatorio y a pagar el justiprecio que corresponda así como los intereses de demora, garantizando que el sujeto expropiado reciba también una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada”.

Seguidamente pasamos a resumir la argumentación jurídica que motiva esta resolución:

En primer lugar y en lo que respecta al documento suscrito el día 12.06.1996, la primera duda que se nos planteaba se refería a su naturaleza, ya que lo que en principio parecía ser un contrato privado dada la referencia a la intervención de dos partes contratantes, al final resultaba ser una “resolución” de la Alcaldía en la que se recogía un compromiso asumido por dicho órgano municipal con el interesado, o lo que es lo mismo, un trámite previo a la firma de un contrato privado que, por lo que sabe esta institución, no se llegó a suscribir nunca.

Determinada la naturaleza del citado documento, examinado su contenido y sin perjuicio de su falta de forma, llegamos a la conclusión de que el Ayuntamiento implicado había podido incurrir en un vicio de nulidad de pleno derecho por cuanto que, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido y sin que se pueda acreditar su competencia al respecto, dicha autoridad municipal había suscrito un documento en el que, sin la previa evacuación de trámite administrativo alguno, se acordaba asumir un compromiso de gasto cuya cuantía se desconocía a cambio de la cesión de un terreno que en el documento tampoco se identificaba y por supuesto no se valoraba, olvidando que la adquisición de cualquier bien a título oneroso exige, al amparo de lo dispuesto en el art. 11 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986, un informe previo pericial –que en este caso no existía- y que la asunción de un compromiso de gasto sin la previa consignación presupuestaria da lugar a la nulidad de pleno derecho del acuerdo, resolución o acto correspondiente (art. 173.5 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales). Todo ello sin perjuicio de que, de conformidad con el último de los informes emitidos por esa entidad, a ese Ayuntamiento no le constaba la titularidad del inmueble objeto de acuerdo ya que no obraba en el expediente la documentación acreditativa de la propiedad de la parcela, lo cual, por otra

parte, parece no haber sido obstáculo para que esa entidad haya ocupado el mismo con la ejecución de la calle.

En segundo lugar y en lo que se refiere al expediente de ejecución de la calle ocupando un terreno cuya titularidad ahora al Ayuntamiento le plantea dudas (a la hora realizar el cerramiento), constatamos la concurrencia de irregularidades en la actuación dicha entidad en la medida en que lo procedente hubiera sido que por parte del mismo, aprobado el correspondiente Proyecto de Urbanización, en el marco del correspondiente Plan de Obras y Servicios, se hubiera iniciado el pertinente expediente expropiatorio con el fin de adquirir los terrenos necesarios para el ensanchamiento del viario de referencia, entendiendo las actuaciones con el propietario de la cosa o titular del derecho objeto de expropiación, cosa que no hizo, ya que para evitar los trámites de dicho expediente expropiatorio, ese Ayuntamiento a través de su alcalde, suscribió un documento en el se recogía un acuerdo de adquisición con la presunta representante del presunto titular de los terrenos –téngase en cuenta que ni se acredita la representación ni la titularidad de la parcela a ocupar-. Dicho documento, suscrito unilateralmente por el alcalde, no era mas que un compromiso de adquisición de parte de una parcela a cambio de la realización de unas obras, el cual no se plasmó posteriormente en el correspondiente contrato en el que se transmitiría la propiedad del terreno a ocupar por el Ayuntamiento.

2. OBRAS PÚBLICAS

La necesaria proyección y ejecución de obras públicas implica, frecuentemente, una colisión entre el interés general de todos aquellos que se van a beneficiar de las mismas y el singular de los concretos ciudadanos que se ven afectados directamente en su patrimonio con aquella ejecución.

El ordenamiento jurídico, consciente del conflicto indicado, diseña instituciones como la expropiación forzosa o la responsabilidad patrimonial cuyo fin es conciliar el interés general con el particular, dotando a la administración de las facultades precisas para garantizar la ejecución de las obras públicas, sin que ello suponga desconocer los derechos de las personas afectadas de forma inmediata por las mismas.

La protección de los derechos de estos ciudadanos a través de un correcto funcionamiento de instrumentos jurídicos como los antes indicados constituye la labor fundamental desarrollada por el Procurador del Común en este ámbito material.

En el año 2006, en 36 ocasiones (11 más que en el año anterior), los ciudadanos han acudido a esta Institución demandando nuestra intervención ante la actuación de las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias dirigidas a la ejecución de obras públicas. Un año más, procedimientos expropiatorios (nueve quejas se refirieron a los mismos) y reclama-

ciones de daños patrimoniales (siete quejas tenían como objeto la tramitación de estas reclamaciones) han sido los asuntos que de forma más recurrente han motivado a los ciudadanos a acudir a esta Procuraduría. Sin embargo, el incremento de las quejas presentadas en relación con esta materia respecto a las planteadas en el año 2005 (un 30,5% más) se debe, fundamentalmente, a las 11 quejas presentadas en relación con la proyección de diversas obras públicas (con especial incidencia de los proyectos de carreteras).

Con carácter general, las resoluciones adoptadas en este ámbito en el año 2006 continúan la tendencia marcada en años anteriores, siendo destacable un incremento de las dirigidas a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León en materia de expropiación forzosa. En concreto, se formularon a esta Consejería ocho resoluciones relacionadas con procedimientos expropiatorios. En dos resoluciones más (una de ellas dirigida a una Entidad Local) se instaba la adopción de las medidas oportunas para indemnizar adecuadamente a los particulares afectados por sendas ocupaciones de hecho. Por último, es destacable señalar que también se formularon dos resoluciones relacionadas con la conservación de obras públicas.

La tramitación de las quejas planteadas por los ciudadanos en este ámbito material ha contado con la colaboración de las administraciones sujetas a la supervisión del Procurador del Común, y en especial de la Consejería de Fomento, órgano administrativo autor de la actuación administrativa que ha generado más de la mitad de aquellas. Sin embargo, en cinco ocasiones nos vimos obligados a realizar nuestra petición de información a esta Consejería tres veces, antes de que la misma fuera atendida (en dos casos todavía no se había recibido esta información en la fecha de cierre de este informe). Esta circunstancia también se produjo en dos expedientes donde la petición de información se dirigía a la Diputación Provincial de León.

Por otro lado, es destacable que no es infrecuente que se deban reiterar a la Consejería de Fomento resoluciones en las cuales se instaba a este órgano administrativo a que procediera a abonar el justiprecio correspondiente a un procedimiento de expropiación forzosa, así como a pagar los intereses de demora generados. Estas resoluciones, pese a haber sido aceptadas, no son cumplidas por aquel centro directivo, lo cual, una vez puesto de manifiesto por el ciudadano y constatado por esta Institución, motiva la formulación de una nueva resolución. Esta circunstancia tuvo lugar en el año 2006 en tres expedientes (Q/1121/05, Q/1538/05 y Q/309/06).

2.1. Expropiación forzosa

Como se ha señalado ya en anteriores informes, las quejas presentadas por los ciudadanos y la tramitación de las mismas en materia de expropiación forzosa, revelan que la regulación de los procedimientos expropiatorios,

contenida esencialmente en la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, y en su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957 (ambas normas de una indudable calidad jurídica contrastada con su pervivencia a lo largo de los años), puede resultar insuficiente, en la actualidad, para garantizar adecuadamente los derechos de los sujetos expropiados.

La generalización del procedimiento urgente de expropiación forzosa, previsto con carácter excepcional en las normas señaladas pero utilizado por la Administración en la práctica totalidad de los casos, y la consecuente inversión de la regla del previo pago, ha dado lugar a que los procedimientos de expropiación forzosa donde el ciudadano privado de sus bienes deba esperar años a percibir su justiprecio sean una constante en Castilla y León. En este sentido, se puede afirmar que la máxima vigente en la mayoría de los procedimientos expropiatorios tramitados en esta Comunidad Autónoma es la que impone que la ocupación del bien expropiado es cierta e inmediata, mientras el pago del mismo a su propietario es incierto en su cuantía y en su fecha.

No parece que la puesta en funcionamiento en el año 2006 de las comisiones territoriales de valoración, previstas en el art. 139 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, vaya a contribuir a modificar la deficiente práctica administrativa indicada.

En los informes correspondientes a los años 2004 y 2005, ya se ponía de manifiesto que la situación descrita había motivado que esta Institución formulara resoluciones en las que, se instaba a la administración expropiante a que procediera, no sólo al pago del justiprecio debido y de los intereses de demora, sino también al abono de los intereses generados, a su vez, por el retraso incurrido en el pago de estos últimos.

No podemos afirmar que el año 2006 constituya un cambio en la tendencia indicada. Al contrario, hasta en seis ocasiones (expedientes Q/2088/04, Q/194/05, Q/1121/05, Q/1538/05, Q/1593/05 y Q/309/06) se han formulado resoluciones a la Consejería de Fomento en las cuales se ponían de manifiesto retrasos en la tramitación y resolución de expedientes de justiprecio y se recomendaba, en consecuencia, que se adoptaran las medidas oportunas para proceder al abono de las cantidades debidas al ciudadano expropiado con la mayor brevedad posible. Las resoluciones señaladas, todas ellas adoptadas en relación con procedimientos expropiatorios vinculados a la ejecución de obras de construcción, ampliación o acondicionamiento de carreteras, fueron aceptadas por la Consejería citada.

Siendo sustancialmente análogo el contenido de la actuación llevada a cabo en relación con los expedientes señalados, a continuación nos referiremos de forma más amplia al citado en segundo lugar (Q/194/05).

El motivo de la queja era una presunta paralización de los expedientes de determinación del justiprecio correspondientes a la expropiación forzosa de dos fincas, llevada a cabo con ocasión de la ejecución de una obra de acondicionamiento de una carretera de titularidad autonómica.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, esta Institución se dirigió a la Administración expropiante en solicitud de información. En atención a nuestra petición se remitió por la Administración autonómica un informe, del cual se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

Las fincas expropiadas habían sido ocupadas en el mes de abril de 2001, habiendo sido remitidas en el mes siguiente a cada uno de los propietarios de las mismas las propuestas de justiprecio por mutuo acuerdo. Los propietarios habían presentado sus hojas de aprecio en el mes de junio de 2001. A la vista de estas, la Administración había procedido a elaborar sus propias hojas de aprecio y, con posterioridad a ello, a remitir los expedientes al Jurado Provincial de Expropiación. Las notificaciones de las hojas de aprecio correspondientes a las dos fincas antes identificadas habían tenido lugar en el mes de diciembre de 2001. Por el contrario, no constaba la fecha en la cual se había producido la remisión de los expedientes al Jurado Provincial de Expropiación. Por último, en el mes de junio de 2005, el Jurado Provincial había dictado sus resoluciones, fijando los justiprecios correspondientes a las dos fincas citadas.

A la vista de los hechos enunciados, se procedió a formular una resolución a la Administración de la Comunidad Autónoma con base en los argumentos que a continuación se exponen.

El art. 30 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, establece que la Administración expropiante dispone de un plazo de veinte días para aceptar o rechazar la valoración de los bienes expropiados realizada por los propietarios y formular su propia hoja de aprecio. Continúa señalando el art. 31 de la misma Ley que si el propietario rechazare el precio ofrecido por la Administración, se pasará el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación. En relación con este precepto, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado (entre otras, en sus sentencias de 28 de febrero de 1986 y 13 de junio de 1996) que la ausencia de un rechazo expreso por el expropiado de la hoja de aprecio formulada por la Administración, debe ser entendida por esta como un rechazo tácito, procediendo, en consecuencia, la remisión del expediente al Jurado Provincial. Aunque la Ley no precisa un plazo temporal dentro del cual la Administración ha de realizar aquella remisión, parece evidente que este envío debe hacerse de manera automática, cumplido el plazo señalado en el art. 30 de la Ley, antes citado. Como ha señalado el TS en su sentencia de 8 de mayo de 1991, la

falta de remisión del expediente constituye una grave infracción del procedimiento.

En el supuesto planteado en la queja, el plazo de veinte días señalado en el art. 30 había sido superado, puesto que, entre la presentación de las hojas de aprecio por los expropiados (22 de junio de 2001) y la notificación de las hojas de aprecio formuladas por la Administración (27 de noviembre de 2001), habían transcurrido más de cinco meses. Asimismo, el hecho de que casi cinco años después de la ocupación de los bienes expropiados, las personas que se habían visto privadas de la titularidad de los mismos continuasen esperando que la Administración autonómica les abonase la contraprestación económica correspondiente, exigía que se adoptaran las medidas necesarias para reparar económicamente a los sujetos expropiados.

En atención a los fundamentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

“Primero.- Proceder al abono efectivo de las cantidades económicas que queden fijadas, o hayan quedado fijadas, definitivamente como justiprecios de las fincas expropiadas.

Segundo.- Determinar la cuantía de los intereses de demora generados en la fijación de los citados justiprecios, de conformidad con las reglas generales y específicas para las expropiaciones urgentes, establecidas en los arts. 56 y 52, regla 8ª, respectivamente, de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.

Tercero.- Proceder al pago efectivo de los intereses de demora, determinados de conformidad con lo previsto en el punto anterior, de cuya generación sea responsable esa Administración autonómica, considerando para ello la fecha en la cual fueron remitidos al Jurado Provincial de Expropiación de Forzosa de León los expedientes de determinación de los justiprecios de las fincas antes identificadas”.

La aceptación de esta resolución por la Administración destinataria de la misma tuvo lugar a través de un informe en el cual se ponía de manifiesto que se había procedido a iniciar la tramitación del pago de intereses de demora correspondientes a la expropiación sobre la que versaba la queja. Una vez comunicada esta circunstancia al autor de la misma, se procedió al archivo.

Por otro lado, en el expediente **Q/1511/04**, además de la falta de pago del justiprecio de varias fincas expropiadas, se planteaban también irregularidades en el procedimiento expropiatorio relacionadas con la determinación de la titularidad de los bienes expropiados. En concreto, el autor de la queja ponía de manifiesto diversos problemas relativos a la acreditación de la titularidad de un grupo de fincas afectadas por un procedimiento expropiatorio tramitado con ocasión de la construcción de un nuevo trazado de una carretera de titularidad autonómica.

Admitida la queja a trámite, esta institución se dirigió en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada a la administración expropiante.

Del informe proporcionado, se desprendía la existencia de una pluralidad de conflictos surgidos en torno a la titularidad de diversas fincas que habían sido objeto de expropiación. Esta circunstancia manifestaba, por sí misma, una inadecuada aplicación de los criterios establecidos en la Ley de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, para identificar al titular del bien objeto de la expropiación.

En consecuencia, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en la cual se expusieron sucintamente cuáles eran tales criterios y su aplicación al procedimiento expropiatorio que había dado lugar a la queja en cuestión. En concreto, se enunciaron las siguientes reglas:

- 1ª.- La Administración expropiante está obligada a realizar las diligencias pertinentes con los titulares expropiados, siendo nulas las actuaciones en el caso contrario (entre otras, sentencias del TS de 7 de noviembre de 1989 y de 10 de marzo de 2003).
- 2ª.- La Administración expropiante debe utilizar el Registro de la Propiedad, y en defecto de referencias de este al bien de que se trate, el Catastro Inmobiliario, para identificar al propietario de un bien a los efectos de su expropiación, y debe hacerlo en el momento de proceder a declarar la necesidad de su ocupación.
- 3ª.- Con la finalidad de garantizar la viabilidad de la expropiación y evitar la paralización del procedimiento expropiatorio, en el supuesto de que existan títulos contradictorios sobre el objeto de la expropiación también serán parte en el expediente quienes presentes dichos títulos (art. 5.2 de la Ley de Expropiación Forzosa).

La aplicación de los criterios señalados al supuesto planteado en la queja motivó que se formulara una resolución a la Administración autonómica, en cuyo punto segundo se señalaba expresamente lo siguiente:

“Con carácter general, determinar, a efectos expropiatorios, la titularidad de las fincas expropiadas sobre las que exista controversia, de conformidad con los criterios previstos en los arts. 3.2. y 5.2 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa. En aquellos supuestos en los que no sea posible establecer la citada titularidad, por existir títulos contradictorios, proceder a la consignación del justiprecio una vez que sea fijado el mismo, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 50.1 de la Ley citada y 51.1.b) del Decreto de 26 de abril de 1957, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo”.

La resolución indicada, que también particularizaba los criterios generales indicados para las diferentes fincas

cuya titularidad era controvertida en el procedimiento expropiatorio en cuestión, fue aceptada parcialmente por la Administración autonómica. Una vez comunicada al ciudadano la respuesta de la Administración a nuestra resolución se procedió a archivar la queja presentada.

Por su parte, en el expediente **Q/672/05**, el problema planteado por el ciudadano se encontraba relacionado, no con la identificación del titular del bien expropiado, sino con la determinación de las características físicas del mismo. En concreto, el objeto de la queja era una ocupación de hecho parcial de una parcela, que había tenido lugar presuntamente, con motivo de las obras de acondicionamiento de trazado y plataforma de una carretera de titularidad autonómica.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información a la Administración autonómica. Del informe recibido se desprendían los hechos que a continuación se señalan.

Con motivo de la ejecución de las obras, se había procedido a la expropiación forzosa urgente de una parte de la parcela en cuestión. El justiprecio de la citada expropiación había sido fijado de mutuo acuerdo. Sin embargo, el autor de la queja manifestaba que como consecuencia de la modificación y ampliación del proyecto correspondiente, habían sido ocupados en la parcela indicada más metros de los efectivamente expropiados debido, a juicio de aquel, a un error de la Administración expropiante. Como consecuencia de lo anterior, el afectado había remitido al Servicio Territorial de Fomento, entre los meses de abril de 2003 y 2005, 18 reclamaciones (aproximadamente) por los hechos descritos. Preguntado el órgano administrativo expropiante acerca de la posible existencia del error señalado por el titular de la parcela en cuestión, aquel se limitó a señalar que los metros cuadrados expropiados en la citada finca se dedujeron de la definición gráfica que aparecía en el Catastro.

Considerando los hechos expuestos, se formuló una resolución a la Administración autonómica con base en la argumentación jurídica que se procede a exponer brevemente.

Así, en primer lugar, procedía señalar que las reclamaciones presentadas por el ciudadano expropiado no habían dado lugar a actuación alguna de verificación de la corrección de las expropiaciones llevadas a cabo por la Administración autonómica. Esta circunstancia obtenía mayor dimensión considerando que en el informe que había sido proporcionado a esta Institución se hacía exclusiva referencia a los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario como único fundamento de la adecuación a la realidad de la superficie efectivamente expropiada en la parcela controvertida.

En este sentido, la Jurisprudencia se ha encargado de señalar reiteradamente que en aquellas expropiaciones

urgentes en las que la necesidad de ocupación se halla implícita en la aprobación del proyecto (como la que nos ocupaba), resulta absolutamente preciso que la Administración expropiante lleve a cabo una detallada y exacta descripción de los bienes a expropiar. En estos supuestos, el acta previa a la ocupación viene a cumplir una función semejante, pero a efectos expropiatorios, a la del replanteo del proyecto en el ámbito de la contratación. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de junio de 1996, señala que esta acta previa a la ocupación tiene por objeto describir el bien o derecho expropiable, con todos los datos que sean útiles para determinar su valor.

Por tanto, sin perjuicio del indudable valor que, tanto el Catastro Inmobiliario como el Registro de la Propiedad tienen para llevar a cabo los procedimientos expropiatorios, lo cierto es que, en relación con la superficie de las fincas objeto de expropiación, la descripción catastral de los bienes inmuebles se presume cierta, salvo prueba en contrario, a los solos efectos catastrales (art. 3 del RDLeg 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario). Por otra parte, y también en relación con la superficie de las fincas, es doctrina reiterada del Tribunal Supremo (entre muchas otras, sentencias de 17 de octubre de 1986, de 17 de noviembre de 1993 y de 17 de febrero de 1998), que la fe pública registral no se extiende a la extensión superficial de la finca registrada y a sus datos descriptivos. Asimismo, también se debía tener en cuenta aquella doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (manifestada, entre otras, en sus sentencias de 3 de abril de 1990 y 9 de marzo de 1995), según la cual las actas previas a la ocupación no pueden prevalecer frente a la realidad de la expropiación, cuando los datos de aquéllas queden desvirtuados a través de los informes periciales correspondientes.

A la vista de los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Verificar por el personal técnico de la Consejería de Fomento la adecuación de la superficie de las parcelas contenida en las actas previas a la ocupación a la realidad de lo efectivamente ocupado y expropiado, adoptando, en su caso, previa tramitación del procedimiento oportuno, las modificaciones que procedan en el justiprecio abonado a los propietarios de cada una de ellas.

Segunda.- Poner en conocimiento de la reclamante la posibilidad que le asiste de aportar informes firmados por técnico competente relativos a la superficie expropiada de cada una de las parcelas antes citadas, a los efectos de que sean adecuadamente valorados por la Administración expropiante”.

La resolución señalada fue objeto de aceptación parcial por la Administración destinataria de la misma,

puesto que, si bien se llevaron a cabo las actuaciones de verificación recomendadas por esta Institución, el resultado de las mismas reveló que no se había ocupado más terreno del efectivamente expropiado.

Comunicada al autor de la queja la postura de la Administración ante la resolución formulada, se procedió al archivo de aquella.

Para finalizar la referencia a la actividad expropiatoria de la Administración autonómica, cabe reiterar que las aceptaciones de las resoluciones formuladas por esta Institución en materia expropiatoria, continúan sin traducirse en modificaciones significativas en el actuar de aquella a la hora de llevar a cabo las expropiaciones necesarias para la ejecución de las obras públicas que emprende, con especial referencia a los retrasos temporales en el abono del justiprecio y de los intereses de demora que se generan.

2.2. Ejecución de obras públicas

Al margen de los procedimientos expropiatorios, cuya finalidad es poner a disposición de la Administración los terrenos necesarios para llevar a cabo obras públicas, la proyección, ejecución y conservación de estas también generan conflictos con los ciudadanos que, en ocasiones, conducen a estos a acudir al Procurador del Común. Concretamente, en el año 2006 se han recibido quejas relativas a todas las fases por la que atraviesa una obra pública, desde el proyecto de la misma hasta su necesaria conservación, pasando, evidentemente, por su ejecución propiamente dicha.

Comenzando con la proyección de obras públicas, la postura mantenida por esta Institución en relación con esta cuestión, se puso de manifiesto en el expediente **Q/1091/06**.

En esta queja su autor manifestaba su disconformidad con el diseño del nuevo trazado de una carretera de titularidad autonómica que se encontraba en fase de construcción.

Como contestación a la citada queja, procedimos a poner de manifiesto al ciudadano que las actuaciones administrativas dirigidas a la modificación del trazado de una carretera, como ocurre en el supuesto de toda obra pública, son el resultado de la aplicación de criterios resultantes de los concretos conocimientos especializados requeridos por la naturaleza de la actividad desplegada por la Administración. Es la denominada jurisprudencialmente “discrecionalidad técnica” de la Administración (entre muchas otras, STS de 2 de febrero de 1999) que concede a esta un margen de decisión amplio para identificar la opción más ventajosa para el interés público cuando se trata de determinar el contenido de una obra pública.

Lo anterior no implica, en modo alguno, que la decisión que la Administración adopte en cada caso no deba llevarse a cabo a través de un determinado procedi-

miento dirigido a garantizar que la opción finalmente escogida sea la más adecuada. En el supuesto de las carreteras, este procedimiento se regula en la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León y en el RD 1812/1994, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras.

Pues bien, la intervención de esta Procuraduría en aquellos supuestos en los que los ciudadanos plantean su disconformidad con una determinada obra pública, o con su contenido concreto debe limitarse a verificar que en el ejercicio del ámbito discrecional de decisión de la Administración al que nos hemos referido antes, no se haya cometido una arbitrariedad, así como a garantizar que son puestos de manifiesto al ciudadano los criterios técnicos que han fundamentado la decisión administrativa a través del procedimiento establecido para ello.

Sin embargo, en la queja antes citada no se planteaba ninguna de estas dos últimas circunstancias, motivo por el cual se procedió a rechazar su admisión a trámite.

En cuanto a la ejecución de obras públicas propiamente dicha, las resoluciones formuladas en el año 2006 se han referido al tiempo empleado en la misma, a la forma concreta de llevarse a cabo la obra y, en fin, a las reclamaciones por presuntos daños causados como consecuencia de los trabajos de ejecución.

Así, en primer lugar, al retraso en la ejecución de una obra pública se refería el expediente **Q/1339/05**. En concreto, el motivo de la queja era la excesiva duración de unas obras que habían sido llevadas a cabo en una carretera cuya titularidad correspondía a la Diputación Provincial de Burgos.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos a la Entidad Local titular de la carretera en solicitud de información.

Del contenido del informe recibido, se desprendía que, como consecuencia de un deslizamiento de tierra, la carretera donde habían tenido lugar las obras había sido cortada al tráfico en el tramo afectado por aquellas en el mes de abril de 2001. Aunque la reapertura al tráfico de vehículos del tramo indicado se había producido en el año 2003, la finalización de las obras de acondicionamiento y refuerzo del firme del mismo no se había hecho efectiva hasta el mes de mayo de 2005. Es decir, desde el deslizamiento de tierras que había provocado la limitación del tráfico en el tramo en cuestión hasta la apertura de la carretera en unas condiciones adecuadas para el tráfico rodado de vehículos habían transcurrido más de cuatro años.

Esta circunstancia motivó la formulación de una resolución a la entidad local titular de la carretera con base en los argumentos jurídicos que se pasan a exponer.

Resultaba evidente que el transcurso de un plazo temporal de cuatro años desde el surgimiento de una

incidencia, como había sido el deslizamiento de tierras indicado, hasta la total adecuación de la vía para el tráfico de vehículos, resultaba contrario al principio de eficacia que debe presidir la actuación de los sujetos públicos. Aunque la Diputación Provincial en cuestión no era responsable de la totalidad del tiempo empleado en alcanzar una solución definitiva a la problemática suscitada con el deslizamiento de tierras señalado, procedía poner de manifiesto los retrasos temporales incurridos en la ejecución final de las obras complementarias de acondicionamiento y refuerzo de firme de la carretera en cuestión, cuya responsabilidad directa sí podía atribuirse a aquella entidad local.

En concreto, habiendo sido adjudicadas unas obras complementarias en el mes septiembre de 2004 y siendo tres meses el plazo establecido para su ejecución, se había incurrido en un retraso temporal en la citada ejecución de las obras, puesto que las mismas no habían sido recibidas por la Diputación Provincial hasta el mes de junio de 2005. Este retraso podría haber sido evitado si se hubiera procedido a la denegación de la prórroga para el cumplimiento del contrato, que había sido solicitada por la empresa contratista y concedida por la Diputación Provincial, así como a la imposición de las penalidades por demora en el cumplimiento del plazo establecido para la ejecución del contrato, a las que se refiere el art. 95.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Las medidas señaladas no podían adoptarse en relación con el contrato en cuestión, por haber sido este ejecutado en su totalidad y haber finalizado, por tanto, la relación contractual en la fecha en la cual se formuló la resolución. Sin embargo, esta Institución consideró oportuno manifestar a la Diputación Provincial afectada la necesidad de adoptar, en el futuro y con carácter general, medidas como las indicadas.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial indicada en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los contratos administrativos celebrados por esa Diputación provincial en el plazo temporal establecido al efecto, adoptar, con carácter general y en el marco de lo dispuesto en el RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, las siguientes medidas:

Primero.- Conceder prórrogas para la ejecución de tales contratos únicamente en aquellos supuestos en los que se acredite por el contratista la imposibilidad del cumplimiento del plazo temporal previamente establecido por motivos que no le sean imputables, de conformidad con lo dispuesto en el art. 96.2 de la norma citada.

Segundo.- Imponer las penalidades a las que se refiere el art. 95.3 del RDLeg indicado o las previstas en

el pliego de cláusulas administrativas, cuando el contratista incurra en demora respecto al cumplimiento del plazo establecido por causas imputables al mismo.”

Por su parte, en los expedientes **Q/1537/05** y **Q/1843/05** (ambos con el mismo objeto) se planteaba la existencia de una serie de irregularidades en la forma en la cual había sido ejecutada una concreta obra pública.

El motivo de la queja era la presunta formación de una balsa de aguas residuales en un término municipal de la provincia de Burgos como consecuencia de las obras de construcción de la autovía León-Burgos, promovidas por una empresa pública vinculada a la Administración autonómica.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada a la Administración autonómica y a la Confederación Hidrográfica del Duero.

De la información obtenida, se desprendían los hechos relevantes, a los efectos de adoptar una postura, que a continuación se señalan.

En el proyecto de construcción de un tramo concreto de la autovía León-Burgos se había previsto la ejecución de un paso sobre un arroyo. Puesto que existía un camino de servicio paralelo a la autovía por el lado sur, durante la ejecución de los trabajos de construcción de la autovía, la Dirección de las Obras autorizó la ejecución de un paso provisional sobre el camino para el tránsito de vehículos. Concluidas las obras, el Ayuntamiento afectado había instado a la empresa pública promotora de las mismas la ejecución de un paso sobre el camino citado con base en razones de salud pública. En este sentido, se señalaba que el paso provisional ejecutado provocaba una retención de aguas ocasionando malos olores y un riesgo sanitario evidente. Denunciados los hechos ante el Organismo de Cuenca, este procedió a imponer a la unión temporal de empresas adjudicataria de las obras una sanción pecuniaria y la obligación de acondicionar las secciones hidráulicas de los cauces respecto a las obras de la propia autovía. Sin embargo, a esta Institución no le constaba la realización de las actuaciones correctoras impuestas por la Confederación Hidrográfica.

A la vista de lo anterior, esta Procuraduría procedió a instar a la Administración autonómica la adopción de las medidas necesarias para garantizar la adecuación de las obras ejecutadas al proyecto aprobado y a las exigencias impuestas por la Confederación Hidrográfica del Duero respecto a las secciones hidráulicas de los arroyos afectados. En consecuencia, se procedió a formular una resolución a aquella en los siguientes términos:

“Sin perjuicio del ejercicio de las competencias sancionadoras que corresponden a la Confederación Hidrográfica del Duero, llevar a cabo directamente, a través de la empresa pública citada, o, en su caso, instar

a la unión temporal de empresas adjudicataria, las actuaciones necesarias para acondicionar las secciones hidráulicas de los cauces de los arroyos afectados, dando así cumplimiento a la resolución adoptada por el Organismo de Cuenca citado con fecha 21 de octubre de 2005”.

La resolución señalada fue comunicada, además de a los autores de las quejas citadas, a la Confederación Hidrográfica del Duero.

Con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, la Administración autonómica nos comunicó la aceptación de la resolución formulada. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja y a las administraciones implicadas, se procedió al archivo de aquella.

También en relación con la ejecución de obras públicas propiamente dicha y al igual que ocurría en años anteriores, las reclamaciones de daños presuntamente causados con motivo de los trabajos que implica aquella han motivado la presentación de quejas por los ciudadanos. En concreto, en el año 2006 siete quejas tuvieron este objeto.

Las resoluciones adoptadas por esta Institución en el año 2006 en relación con estas reclamaciones se han referido a un concreto tipo de daño derivado de la ejecución de una obra pública como es la ocupación de hecho de bienes de titularidad privada. Estas resoluciones fueron adoptadas en el marco de la tramitación de los expedientes **Q/226/06** (referido a una obra llevada a cabo en una carretera de titularidad autonómica) y **Q/330/06**. Siendo el contenido de la actuación llevada a cabo por esta Institución en ambos supuestos similar, procedemos a continuación a hacer referencia al segundo de los expedientes indicados.

El motivo de la queja era la presunta ocupación de hecho parcial de una finca con motivo de las obras de mejora del trazado y firme de una carretera cuya titularidad correspondía a la Diputación Provincial de León.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Diputación Provincial titular de la vía y al Ayuntamiento del término municipal donde se localizaba esta en solicitud de información. De la información obtenida de ambos organismos, se desprendían los hechos que a continuación procedemos a exponer.

Con la finalidad de poder ejecutar las obras proyectadas, el Ayuntamiento afectado había puesto a disposición de la Diputación Provincial los terrenos incluidos en el Anejo del Proyecto. En el citado documento no se incluía referencia alguna a la finca identificada en la queja. Sin embargo, con motivo de la ejecución de las obras, se había llevado a cabo una ocupación de una superficie de la finca en cuestión, sin que existiera procedimiento expropiatorio alguno ni título jurídico que amparase tal ocupación.

Considerando la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial de León con base en la argumentación jurídica que a continuación se señala.

En el supuesto de ocupaciones de hecho de bienes de titularidad privada sin previa existencia de un título jurídico que ampare tal ocupación, debe reconocerse al titular o titulares de los mismos, además del justiprecio que corresponda de conformidad con lo dispuesto en la normativa de expropiación forzosa, el derecho a percibir una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por el proceder ilegal. De no ser así, y contemplarse solamente la indemnización compensatoria del valor de la finca ocupada, se estaría equiparando la actuación ilegal con la ajustada a la legalidad, habiendo reconocido la Jurisprudencia esta compatibilidad de la indemnización correspondiente a la privación o limitación de la propiedad privada, con la referida a los daños y perjuicios por la actuación irregular de la Administración (así lo ha señalado el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 21 de mayo y 7 octubre de 1985, de 10 de marzo de 1992 y de 11 de marzo de 1996).

En atención a esta fundamentación jurídica, se formuló una resolución a la Diputación Provincial señalada, con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Llevar a cabo, en el plazo de tiempo más breve posible y de conformidad con lo dispuesto en la Ley de 16 de diciembre de 1954 de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, las actuaciones integrantes del procedimiento expropiatorio de la superficie de la finca ocupada.

Segundo.- Además del abono del justiprecio que corresponda, indemnizar a la titular de la finca por los daños y perjuicios ocasionados debido a la ocupación ilegal de la misma”.

Esta resolución no había sido contestada en la fecha de cierre del presente informe. Sin embargo, la formulada en el expediente **Q/226/06**, antes citado, fue aceptada expresamente por la Administración autonómica con posterioridad a la fecha de cierre de este informe.

En los expedientes **Q/1775/05** y **Q/1979/05** también se planteaba la existencia de daños patrimoniales derivados de la ejecución de obras en carreteras de titularidad autonómica. Sin embargo, en estos dos supuestos, una vez llevada a cabo la investigación oportuna y obtenida la información requerida de la Administración autonómica, no se observó la existencia de una irregularidad en la actuación administrativa denunciada que pudiera motivar la formulación de una resolución por parte de esta Institución. Comunicada esta circunstancia a los autores de las quejas señaladas, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, se procedió al archivo de las mismas.

La intervención administrativa relacionada con las obras públicas no finaliza con su proyección y ejecución, sino que, al contrario, garantizar que aquellas cumplan su finalidad de satisfacer el interés general exige conservar adecuadamente tales obras. Esta necesaria conservación, que se hace evidente en el caso de las carreteras, es demandada en ocasiones por los ciudadanos ante esta Institución. Así ocurrió en los expedientes **Q/1283/05** y **Q/2054/05**.

En el primero de ellos, su autor hacía referencia al presunto estado ruinoso de dos puentes localizados en la provincia de Ávila.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Institución se dirigió en solicitud de información al Ayuntamiento de Gallegos de Altameros (provincia de Ávila) en cuyo término municipal se encontraban los citados puentes.

En el informe municipal remitido se admitía la situación de deterioro físico de los puentes en cuestión y se ponía de manifiesto la intención del Ayuntamiento de poner en conocimiento de la Junta de Castilla y León esta circunstancia.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con base en los argumentos que se pasan a exponer.

De conformidad con lo previsto en la normativa de régimen local y en la de circulación de vehículos a motor, corresponde a los ayuntamientos la adecuada conservación de los puentes que se encuentren en su término municipal y sirvan como vía de comunicación a los vecinos del mismo. Para ello, aquellas entidades locales pueden solicitar las subvenciones que correspondan a la Diputación Provincial, (por ejemplo, en el marco del plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal) y a la Administración autonómica. Ahora bien, si los puentes en cuestión integraran el trazado de una vía pecuaria, como parecía suceder, se modificaría sustancialmente el régimen de atribución de competencias relacionadas con los mismos al que antes se ha hecho referencia, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, estas son bienes de dominio público de las comunidades autónomas y corresponde a las administraciones autonómicas asegurar su adecuada conservación (art. 3.1 d) de la misma Ley).

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Gallegos de Altameros en los siguientes términos:

«Primero.- Solicitar formalmente al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila que señale si los puentes en cuestión forman parte o no del trazado de la vía pecuaria denominada “Cañada Real Leonesa Occidental o Cordel del Puerto del Pico a León”.

Segundo.- En el supuesto de que los puentes citados no formen parte de la vía pecuaria indicada, adoptar las siguientes actuaciones:

1. En el marco de las disponibilidades presupuestarias municipales y solicitando para ello las subvenciones convocadas por la Diputación Provincial de Ávila y por la Administración autonómica, llevar a cabo las obras necesarias para garantizar una adecuada conservación de los puentes o, si fuera necesario, su renovación.

2. Garantizar la seguridad de la circulación de vehículos en los citados puentes, estableciendo para ello las restricciones a esta circulación que sean necesarias.

Tercero.- En el caso de que los puentes integren el trazado de la vía pecuaria, informar a la Consejería de Medio Ambiente del estado de deterioro de los mismos y solicitar a este organismo que asegure la adecuada conservación de la vía pecuaria a su paso por aquéllos, ejecutando para ello las obras que sean necesarias».

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, poniendo de manifiesto este que las actuaciones recomendadas habían dado lugar a una inspección de los puentes llevada a cabo por funcionarios de la Administración autonómica. Comunicada la postura del Ayuntamiento ante nuestra resolución al autor de la queja, se procedió a su archivo.

Por su parte, en el expediente **Q/2054/05**, un Ayuntamiento de la provincia de Segovia denunciaba el deficiente estado de conservación de una carretera.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos en solicitud de información a la Diputación Provincial.

En el informe remitido, se hacía constar que la vía en cuestión era un camino asfaltado de titularidad del Ayuntamiento que había planteado la queja. También se señalaba que la Diputación provincial había llevado a cabo diversas actuaciones en relación con la citada vía, tales como el arreglo de los bordes de la calzada o el bacheo con riegos asfálticos.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial indicada con base en la fundamentación jurídica que a continuación se expone.

La vía en cuestión era una carretera, puesto que la misma se encontraba asfaltada y, por tanto, parecía destinada, fundamentalmente, a la circulación de vehículos automóviles (definición de carretera incluida en el art. 1.2 de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León). Parecía confirmar esta naturaleza el hecho de que aquella fuera la única vía de comunicación entre dos núcleos de población. Quedaba fuera de toda duda también la titularidad municipal de la vía de comunicación en cuestión y, por tanto, la competencia que correspondía al Ayunta-

miento que había planteado la queja de garantizar su adecuada conservación y la circulación por la misma en condiciones de seguridad. Pero era, precisamente, la falta de recursos suficientes para llevar a cabo estas funciones lo que había motivado la presentación de la queja.

Sin embargo, la carretera que nos ocupaba servía de acceso a dos núcleos de población, y, en consecuencia, garantizar adecuadamente la conservación de la vía indicada y la seguridad de la circulación por la misma, no sólo constituía una competencia municipal, sino también un servicio mínimo que debe prestar el Municipio (art. 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local). Por este motivo añadido, la Diputación Provincial debía cooperar, ante la insuficiencia de recursos del Ayuntamiento competente y como ya lo había hecho en otras ocasiones, en la prestación de este servicio mínimo (arts. 36.1 b) y 2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y 30.3 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local), si ello fuera necesario.

Asimismo, considerando que la vía de comunicación en cuestión unía dos núcleos de población diferentes, siendo la única conexión entre ambos, la insuficiencia de recursos que había sido alegada por el Ayuntamiento para hacer frente a las competencias que le corresponden en relación con aquélla, y, en fin, que el resto de vías que unían las localidades de la zona integraban la Red Provincial o Regional de Carreteras, la solicitud que venía siendo formulada por el Ayuntamiento afectado desde el año 1975 a la Diputación Provincial para que esta asumiera la titularidad de la carretera, debía ser, cuando menos, valorada adecuadamente.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Diputación Provincial de Segovia en los siguientes términos:

“Primero.- Comprobar, a través de los servicios técnicos de esa Diputación Provincial, el estado actual de conservación de la vía de comunicación, cooperando, si ello fuera necesario, con el Ayuntamiento afectado para garantizar la seguridad en la circulación por la vía y el adecuado acceso a los núcleos de población indicados a través de la misma.

Segundo.- Valorar la solicitud de cambio de titularidad de la carretera citada formulada reiteradamente por el Ayuntamiento, considerando adecuadamente que une dos núcleos de población diferentes, siendo la única conexión entre ambos, la insuficiencia de recursos alegada por el Ayuntamiento citado para hacer frente a las competencias que le corresponden en relación con aquélla, y, en fin, que el resto de vías que unen las localidades de la zona integran la Red Provincial o Regional de Carreteras”.

La resolución indicada no fue aceptada por la Diputación Provincial, quien se limitó a señalar que el Ayun-

tamiento afectado debía proceder a solicitar ayudas económicas para financiar las actuaciones que fuera necesario llevar a cabo en la carretera en cuestión en el marco del plan provincial de obras y servicios.

Por el contrario, no fue necesario adoptar una resolución para conseguir un resultado satisfactorio en el expediente **Q/1917/05**.

En el mismo, el Ayuntamiento de Condado de Treviño ponía de manifiesto la falta de colaboración de la Diputación Provincial de Burgos en la prestación del servicio de limpieza invernal de las carreteras del municipio.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos en solicitud de información relativa a la problemática planteada a la Diputación Provincial indicada.

Atendiendo a nuestra solicitud de información, la Diputación Provincial puso de manifiesto la celebración, con posterioridad a la presentación de la queja, de un Convenio Específico de Colaboración entre aquel organismo y el Ayuntamiento afectado en materia de vialidad invernal. En el citado Convenio, Ayuntamiento y Diputación Provincial se comprometían a colaborar, en la forma convenida, en el mantenimiento de la red viaria ubicada en el término municipal de Condado de Treviño, a los efectos de garantizar la vialidad invernal.

A la vista de la información obtenida se concluyó que, tras la firma del Convenio de Colaboración antes identificado, se podía considerar que las administraciones implicadas habían asumido los compromisos necesarios para garantizar un adecuado mantenimiento de la red viaria del término municipal durante la época invernal. En consecuencia, una vez puesta en conocimiento del Ayuntamiento en cuestión la contestación proporcionada por la Diputación Provincial, se procedió al archivo de la queja planteada.

Para finalizar el resumen de la actuación de esta Institución en el año 2006 en materia de obras públicas, cabe señalar que también la Administración General del Estado, a través de sus distintos organismos, ha ejecutado obras públicas en Castilla y León, que han dado lugar a la presentación de nueve quejas ante esta Institución. En todas ellas, se procedió en el marco de las relaciones de colaboración entre esta Institución y el Defensor del Pueblo a su remisión al Comisionado Parlamentario Estatal, para que fuera este quien llevara a cabo su tramitación.

3. VIVIENDA

El incremento de las dificultades que los ciudadanos encuentran en los últimos años para acceder a una vivienda digna y adecuada, ha dotado de un mayor protagonismo, si cabe, a la acción administrativa dirigida a garantizar el derecho reconocido en el art. 47 CE. Los obstáculos para acceder a una vivienda son evidentes si consideramos que, según los datos proporcionados por el

Ministerio de la Vivienda, entre finales del año 1997 y finales del año 2006, el aumento acumulado de los precios de la vivienda ha sido del 183,2%, más de seis veces superior al crecimiento de los salarios y de la inflación general en el mismo periodo de tiempo (30%). Si bien es cierto que este crecimiento parece haberse moderado en el año 2006 (9,1% en España y 9,9% en Castilla y León), la subida de los precios de la vivienda todavía triplica la inflación.

La preocupación por garantizar este derecho a todos se ha plasmado en la propia Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobada por las Cortes autonómicas en el año 2006, que recoge en su art. 16.14 como uno de los principios rectores de las políticas públicas, el acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación del suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja.

Uno de los principales instrumentos utilizados por los poderes públicos para lograr los objetivos indicados son los planes plurianuales de vivienda y suelo. En el ámbito de Castilla y León, el Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009, ha sufrido una importante modificación en el año 2006. Aunque no es este el lugar para analizar esta reforma en detalle, sí es preciso señalar que en la misma se han adoptado algunas medidas que esta Procuraduría ha venido recomendando en los últimos años.

Así, en primer lugar, se ha adaptado en algunos puntos el Plan de Castilla y León al Plan estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda (por ejemplo, en la forma de determinación de las rentas, aspecto este sobre el que esta Institución había formulado de oficio una resolución en el año 2005). Asimismo, con esta modificación se ha procedido a crear el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas de Castilla y León, figura cuya creación ya había recomendado esta Procuraduría en el año 2004. En tercer lugar, se ha previsto que se puedan tener en cuenta las rentas percibidas exentas de tributación a los efectos de acceder a las medidas previstas en el plan, cuestión esta que ha sido también recomendada por esta Institución en el año 2006, como se indicará más adelante. Y, en cuarto lugar, se ha considerado a las víctimas de la violencia de género como grupo social necesitado de especial protección, lo cual responde también al objetivo general perseguido en una actuación de oficio llevada a cabo por esta Institución en el año 2006.

Quedan aún pendientes algunas reformas normativas que en este ámbito material esta Procuraduría, como se ha puesto de manifiesto a la Consejería de Fomento, considera convenientes, tales como la aprobación de una Ley que incluya, cuando menos, el régimen de infracciones y sanciones en materia de vivienda protegida, la regulación de las condiciones de habitabilidad mínimas de toda vivienda, y, en fin, la modificación de algunos

aspectos del procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León (a un aspecto concreto de este procedimiento se ha referido una resolución formulada en el año 2006 que será desarrollada con posterioridad en este informe).

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos en el año 2006 en materia de vivienda, lo primero que se debe destacar es un notable incremento de las mismas respecto a las formuladas en 2005. En efecto, si en el año 2005 fueron 65 las veces que los ciudadanos acudieron a esta Institución para plantear sus reclamaciones en materia de vivienda, en el año 2006 han sido 86 las quejas presentadas frente a la actuación de los poderes públicos en este ámbito, cifra que supone un crecimiento destacable de la conflictividad (porcentualmente, un 32,31% más que en el año 2005).

Este incremento tiene su origen en el notable aumento de las quejas presentadas en relación con la tramitación y resolución de las ayudas solicitadas para adquirir o alquilar una vivienda (31 quejas, de las cuales 15 se encontraban relacionadas con las ayudas al alquiler) y en el mantenimiento del número de quejas presentadas en relación con determinadas materias (por ejemplo, 11 quejas en materia de adjudicación de viviendas de protección pública y 4 en relación con la existencia de deficiencias en las mismas). Asimismo, también es destacable el volumen de quejas presentadas por los ciudadanos en relación con viviendas que, en su momento, se encontraban sujetas a algún régimen de protección, habiendo desaparecido este por el transcurso del tiempo (13 quejas fueron las presentadas en relación con este tipo de viviendas).

Por su parte, las resoluciones formuladas por esta Institución, a instancia de los ciudadanos y en este ámbito material, se han referido, fundamentalmente, a la promoción, adjudicación y conservación de las viviendas de protección pública, a las ayudas convocadas por la Administración autonómica para la adquisición, alquiler y rehabilitación de viviendas, y a la necesaria regularización de la situación jurídica de viviendas promovidas en su día por la Administración pero que, por el transcurso del tiempo, se han convertido en viviendas libres. También ha motivado la formulación de una resolución de esta Procuraduría el funcionamiento general de los servicios de información de vivienda de la Administración autonómica.

Por otro lado, las actuaciones públicas en materia de vivienda desarrolladas para atender adecuadamente a grupos sociales en desventaja también han merecido en el año 2006 la atención de esta Institución. En concreto, de oficio, se han formulado resoluciones a la Consejería de Fomento con la finalidad de sugerir a este organismo medidas para favorecer el acceso a la vivienda de las víctimas de violencia de género (**OF/6/06**) y para permitir el acceso a las ayudas al alquiler a aquellos que más las necesitan (**OF/18/06**). Asimismo, también nos

hemos dirigido al mismo centro directivo en solicitud de información sobre la actuación llevada a cabo para atender las necesidades de vivienda de las personas inmigrantes residentes en Castilla y León (**OF/21/06**).

Una referencia más amplia a estas actuaciones se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio emprendidas por esta Procuraduría en el año 2006.

En relación con la colaboración prestada por la Administración (y, en concreto, por la autonómica, puesto que es la actuación de esta la que ha motivado una gran mayoría de las quejas presentadas en materia de vivienda), procede señalar que la siempre diligente atención que la Consejería de Fomento ha prestado a nuestros requerimientos de información, si bien no se puede afirmar que haya desaparecido, sí es destacable que se haya, cuando menos, debilitado en el año 2006.

3.1. Viviendas de protección pública

La actuación de las Administraciones públicas dirigidas a garantizar el derecho reconocido en el art. 47 de la Constitución española adquiere especial intensidad en el ámbito de las viviendas de protección pública. Es aquí donde la Administración directamente interviene en el mercado de la vivienda con el fin de poner a disposición de los ciudadanos viviendas dignas a un precio asequible.

Como en años anteriores, la actuación de la Administración relacionada con las viviendas protegidas ha dado lugar a frecuentes conflictos con los ciudadanos que han conducido a estos a acudir a esta Institución en 22 ocasiones en el año 2006.

Tanto las quejas presentadas, como las resoluciones adoptadas por esta Procuraduría, se refieren a todo el proceso por el que atraviesan estas viviendas, desde la promoción, directa o indirecta de las mismas, hasta su adecuada conservación, pasando por los procedimientos llevados a cabo para su adjudicación. Del adecuado desarrollo de cada una de estas fases por las que atraviesan las viviendas protegidas depende que estas cumplan su fin, que no es otro que contribuir a hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada de aquellos que más dificultades encuentran para ello.

Por este motivo, garantizar que la promoción de las viviendas protegidas se lleve a cabo de la forma más adecuada para lograr el cumplimiento de aquel fin, verificar que los ciudadanos que finalmente resultan adjudicatarios de las mismas son aquellos que más las necesitan, y, en fin, confirmar que las viviendas una vez adjudicadas mantienen las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho reconocido en el art. 47 CE, son algunos de los objetivos cuyo cumplimiento por la Administración debe ser supervisado por esta Institución.

3.1.1. Promoción de viviendas de protección pública

A esta primera fase de toda vivienda de protección pública ya nos referíamos en el informe correspondiente al año 2005, ocupándonos en aquella ocasión de la enajenación de parcelas de titularidad pública para la construcción de viviendas protegidas. En el año 2006, han sido otras, también de indudable interés, las cuestiones relacionadas con la promoción de viviendas protegidas sobre las que se ha pronunciado esta Institución.

Así, en primer lugar, en el expediente **Q/544/05** el motivo de la queja era la disconformidad de su autor con la edificación en dos parcelas de un término municipal limítrofe con la localidad de Valladolid de 210 alojamientos protegidos promovidos para su arrendamiento. En concreto, uno de los aspectos que utilizaba el autor de la queja para justificar su oposición a aquella edificación, era la excesiva concentración de personas con una renta económica baja y con riesgo de exclusión social que se iba a producir en la zona.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos al Ayuntamiento afectado y a la Consejería de Fomento en solicitud de información. De los informes recibidos se desprendían los hechos que a continuación se relacionan.

En el mes de abril de 2004, el Ayuntamiento afectado había acordado otorgar licencia al proyecto básico de edificios destinados a equipamiento comercial y a 210 alojamientos protegidos y garajes. Con carácter previo a este acuerdo, el arquitecto municipal había emitido un informe en el cual, entre otros aspectos, se había señalado que la construcción de 210 alojamientos protegidos en las parcelas señaladas era compatible con los usos previstos en el planeamiento para las mismas.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento en cuestión con base en la argumentación que se pasa a exponer brevemente.

En primer lugar, considerando las características atribuidas a los alojamientos protegidos, singular tipo de vivienda de protección pública previsto en el art. 27 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León, no se podía afirmar, en modo alguno, que la licencia que había sido solicitada para la construcción de los 210 alojamientos protegidos indicados debía haber sido denegada por el Ayuntamiento.

Sin embargo, la queja planteaba indirectamente una cuestión de gran interés para el desarrollo urbanístico de las poblaciones, como era la relativa al fenómeno denominado segregación espacial, definido como aquel fenómeno urbano consistente en una concentración de poblaciones desfavorecidas en territorios circunscritos caracterizados por una degradación física y social. Aunque esta Procuraduría no consideraba que la, sin duda conveniente, construcción de 210 alojamientos

protegidos en la localidad en cuestión pudiera originar, aisladamente, el desarrollo del fenómeno indicado, el contenido de la queja que había sido presentada, el deseo de esta Institución de que se incrementa el número de viviendas de protección pública que se promueven en la Comunidad (sin que se produzca una excesiva concentración espacial de las mismas) y la relativa extensión que aquel fenómeno está teniendo en nuestro país, aconsejaron la realización de una serie de consideraciones sobre el mismo que debían ser observadas por el Ayuntamiento afectado en futuras actuaciones urbanísticas.

Por este motivo, y con fundamento en la propia legislación urbanística de Castilla y León, se formuló una resolución al Ayuntamiento en cuestión en los siguientes términos:

“Con la finalidad de evitar la aparición del fenómeno de la segregación espacial en el desarrollo urbanístico de esa localidad, adoptar, en futuras actuaciones de planeamiento urbanístico, las siguientes medidas:

Primero.- Fomentar la cohesión social y la mezcla equilibrada de grupos sociales, usos y actividades, fijando un índice de variedad urbana para los sectores de suelo urbano no consolidado y urbanizable, consistente en una reserva de suelo para usos no predominantes, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 38.2 a) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 86.2 d) del Decreto 22/2004, de 29 de enero.

Segundo.- Evitar la concentración espacial de viviendas con régimen de protección pública, asignando en los sectores de suelo urbanizable con uso predominantemente residencial coeficientes para cada régimen de protección pública previsto, que refleje la proporción entre el precio máximo de venta de cada régimen de protección pública y el precio de venta estimado para las viviendas libres que puedan construirse en el sector, de conformidad con lo previsto en el art. 102 b) del Decreto 22/2004, de 29 de enero”.

La resolución indicada, que fue comunicada además de al autor de la queja a la Consejería de Fomento, fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma. Una vez puesta en conocimiento del ciudadano esta circunstancia, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, en el expediente **Q/2306/04** el ciudadano planteaba una posible irregularidad del precio finalmente abonado por diecinueve adquirentes de otras tantas viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en la provincia de Burgos, como consecuencia de diversas vicisitudes ocurridas en el proceso de promoción de las mismas.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en dos ocasiones a la Administración autonómica en solicitud de información.

De los informes recibidos, se desprendía que el precio máximo de venta de las viviendas en cuestión que había sido fijado en su calificación definitiva, era superior al ofertado por la mercantil promotora de las viviendas en el concurso convocado por la Administración para la enajenación de la parcela en la cual se habían construido aquéllas.

A la vista de esta circunstancia, se procedió a formular una resolución con base en la fundamentación jurídica que a continuación se expone sucintamente.

Los precios que habían sido ofertados en el concurso vinculaban a la mercantil en el momento de determinar los precios de venta de las viviendas y, en consecuencia, los precios de venta que habían sido fijados como máximos en la calificación definitiva de las viviendas no debían haber sido distintos de aquellos (así se recogía expresamente en la parte del pliego de bases relativa a las obligaciones del adjudicatario). El hecho de que las viviendas hubieran sido construidas en una parcela de titularidad pública enajenada por la Administración autonómica impedía que se pudieran modificar los precios máximos ofertados.

En consecuencia, la parte de la calificación definitiva de las viviendas en cuestión, en la cual se había fijado como precio máximo de venta de las mismas una cantidad superior a la ofertada en el correspondiente concurso por la mercantil promotora, se encontraba afectada por un vicio de anulabilidad por incurrir en una infracción del ordenamiento jurídico (art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Ante esta irregularidad administrativa, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 64 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se debía proceder a iniciar el procedimiento para declarar lesiva para el interés público la parte de la calificación definitiva de las viviendas en la cual se había fijado un precio máximo de venta superior al ofertado en su día en el correspondiente concurso por la mercantil promotora de las mismas, con el fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

En aquel supuesto en el que el órgano judicial competente procediera a anular la parte de la calificación definitiva en cuestión (y, en consecuencia, el precio máximo de venta que quedase fijado fuera el ofertado en su día por la mercantil promotora) debíamos plantearnos las consecuencias jurídicas de esta decisión y, en concreto, los efectos que la misma pudiera tener para los adquirentes de las viviendas, perjudicados últimos, al fin y al cabo, de la irregular actuación de la Administración autonómica. En este sentido, aun en el caso de que se produjera la anulación pretendida, no se podría sancionar a la mercantil promotora por la infracción de percibir un precio máximo superior al ofertado por la mismas en el correspondiente concurso, puesto que en la fecha en la cual se habían celebrado los contratos el precio que había

sido exigido se encontraba autorizado administrativamente.

Ahora bien, jurisprudencialmente se ha tratado de desvincular la exigencia de la devolución de lo indebidamente percibido del ejercicio de la potestad sancionadora propiamente dicho. En este sentido, las Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2000 y de 1 de abril de 2003, amparan el ejercicio de la facultad administrativa de exigir el reintegro de los sobrepagos percibidos en estos casos, aun cuando la infracción administrativa haya prescrito.

Por tanto, si la exigencia de la devolución de lo indebidamente percibido en una enajenación de una vivienda protegida se concibe como una potestad administrativa que, al contrario de lo que pudiera parecer, no se encuentra indisolublemente unida a la potestad sancionadora, se podía afirmar la posibilidad de su ejercicio en el supuesto que había sido planteado en la queja, en aquel caso en el que se anulara la parte de la calificación definitiva de las viviendas en cuestión en la cual se fijaba el precio máximo de venta de las mismas.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Iniciar el procedimiento dirigido a declarar lesiva para el interés público la parte de la calificación definitiva de las viviendas de protección pública de gestión privada promovidas en la provincia de Burgos, en la cual se haya fijado el precio máximo de venta de las mismas, con la finalidad de proceder a su ulterior impugnación ante orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Segundo.- En el supuesto de que la parte indicada de aquella calificación definitiva sea efectivamente anulada y se fije como precio máximo de venta de las viviendas el ofertado en su día por la mercantil promotora, exigir a esta el reintegro de lo indebidamente percibido a 19 de los adquirentes de aquellas viviendas”.

La resolución formulada no fue aceptada por la Consejería de Fomento, desvinculándose del precio final de las viviendas y señalando que esta era una cuestión civil. Una vez comunicada al autor de la queja la postura de la Administración autonómica ante la resolución formulada, se procedió al archivo de la queja.

Para finalizar esta referencia a la promoción de viviendas de protección pública, procede señalar que, en el expediente **Q/2216/04**, al contrario que en los supuestos anteriormente indicados, se concluyó, tras la investigación correspondiente, que la actuación llevada a cabo por la Administración autonómica y por un Ayuntamiento no era susceptible de dar lugar a una resolución de esta Institución.

En el expediente indicado, el ciudadano planteaba un presunto retraso en la entrega de veinte viviendas de

protección pública de gestión privada promovidas en una localidad de la provincia de Salamanca, y a la aplicación de modificaciones en el precio de las mismas.

Admitida la queja a trámite, esta Institución se dirigió a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento afectado (en dos ocasiones a cada uno de los organismos citados) en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.

A la vista de los informes obtenidos se concluyó que, aunque era cierto que el Ayuntamiento del término municipal donde se habían promovido las viviendas había cometido alguna irregularidad, también lo era que la actuación municipal había ido dirigida en todo momento a lograr el objetivo final de la construcción de las viviendas protegidas en cuestión con el menor daño patrimonial posible para los adquirentes iniciales de las mismas, así como que, en cualquier caso, estos daños no habían sido causados por la actuación de las administraciones públicas implicadas sino por los problemas financieros de la mercantil promotora de las viviendas. Comunicado al autor de la queja la postura de esta Institución, conjuntamente con su fundamentación jurídica, se procedió al archivo de aquella.

3.1.2. Adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León

En años anteriores, a la vista de las quejas planteadas por los ciudadanos en relación con la adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, se habían propuesto modificaciones de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, por la que se regula el procedimiento de adjudicación de aquellas viviendas. Pues bien, en el año 2006 también se ha propuesto modificar aquella Orden en un aspecto concreto como es el de la exigencia del requisito de residencia a los emigrantes retornados.

En efecto, en el expediente **Q/1579/05** el motivo inicial de la queja era la disconformidad de su autor con la información proporcionada a un ciudadano residente en Alemania, sobre promoción de viviendas protegidas en la localidad de Burgos.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Institución se dirigió a la Consejería de Fomento en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.

De la información recibida se desprendían los siguientes hechos relevantes, a los efectos de adoptar una postura en relación con la problemática que había dado lugar a la queja.

En el mes de octubre de 2004, había tenido entrada en el Servicio Territorial de Fomento de Burgos una solicitud de participación en un procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública concertadas presentada por un ciudadano residente en Alemania que deseaba retornar a Castilla y León. En relación con la

aplicación del criterio de la residencia para la elaboración de la citada lista, se señalaba expresamente en el informe proporcionado a esta Institución que el mismo iba a ser aplicado en el supuesto de la solicitud presentada por el antes citado, ciudadano residente en Alemania que deseaba regresar a esta Comunidad Autónoma, de la misma forma que al resto de participantes en el procedimiento.

A la vista de los hechos enunciados, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica en atención a los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

En el supuesto que había sido planteado en la queja se planteaban dos cuestiones: la primera de ellas se encontraba relacionada con la posible existencia de irregularidades de carácter formal en el procedimiento de adjudicación de viviendas de protección pública concertadas en la ciudad de Burgos; la segunda era relativa a la aplicación material de los criterios de la Orden reguladora de este procedimiento, y, en concreto, del requisito de residencia, al solicitante en cuestión, que tenía la condición de emigrante que desea retornar a Castilla y León.

Desde un punto de vista formal, se identificaban dos irregularidades en la tramitación del procedimiento en cuestión: la primera de ellas era relativa a la superación del plazo máximo establecido para resolver el procedimiento; la segunda era la ausencia de contestación a los escritos que habían sido presentados en los meses de mayo y agosto de 2005 por el solicitante en cuestión.

Por otra parte, en cuanto a la residencia previa en el municipio donde se promuevan viviendas con subvención de la Junta de Castilla y León como requisito imprescindible para poder ser beneficiario de alguna de estas viviendas, cabía señalar que el art. 21.3 del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009, prevé una regla general (la necesidad de que los adjudicatarios de viviendas protegidas de promoción directa hayan residido, al menos los 24 meses inmediatamente anteriores a la apertura del procedimiento, en el término municipal en el que se lleve a cabo la promoción), y, de otro, establece la posibilidad de que se prevean excepciones a dicha regla. En este sentido, la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, contempla tres excepciones: una de carácter general y dos específicas para dos tipos concretos de vivienda protegida.

La opinión que merecía a esta Institución la regulación del requisito indicado ya había sido puesta de manifiesto a la Consejería de Fomento en una resolución formulada en el año 2005 (y a la que se hace referencia en el informe correspondiente a ese año), en la cual se sugería que se modificara el art. 4.1 c) de la Orden citada, introduciendo diversas excepciones a la exigencia del cumplimiento del requisito de residencia previa en el municipio donde estén situadas las viviendas, entre las cuales, se incluía una excepción relativa a los antiguos

residentes que se habían visto obligados a trasladar su domicilio a otro municipio por motivos laborales o de otra índole. Sin duda alguna, esta excepción debía incluir, no sólo a los que se hubieran visto obligados a trasladar su domicilio a otro municipio de la Comunidad Autónoma o del país, sino también a aquéllos que se hubieran trasladado, en su día, a otros países buscando su porvenir laboral, personal y social.

Previsiones similares a la sugerida en relación con los emigrantes se encontraban en la normativa de vivienda de otras comunidades autónomas, como, por ejemplo, Galicia o Navarra.

Aunque la resolución indicada había sido aceptada por la Consejería de Fomento, no se había llevado a cabo la modificación del requisito de residencia citado para acceder a una vivienda protegida. Por este motivo, se debía reiterar la conveniencia de que se modificara la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, en el sentido señalado.

Pero, incluso mientras esa modificación no tuviera lugar, esta Institución consideró que, excluir a una persona emigrante de un procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla León resultaba contrario a normas jurídicas de rango superior al de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio de 2006. En efecto, la orientación de la política de los poderes públicos hacia el retorno de los emigrantes es un principio contenido en la Constitución (art. 42) y en el propio Estatuto de Autonomía de Castilla y León (art. 8.3). Incluso la Ley 33/1971, de 21 de julio, de Emigración, de carácter preconstitucional pero aún vigente, dispone expresamente que se deben dictar las disposiciones pertinentes a fin de que los emigrantes y sus familiares disfruten de las viviendas de protección oficial y de carácter social.

En consecuencia, a diferencia de lo que ocurría con otras excepciones que se había sugerido introducir al cumplimiento del requisito indicado en la resolución de esta Institución formulada en el año 2005, que podían ser calificados de convenientes u oportunos, en el caso de los emigrantes la excepción venía exigida por el propio ordenamiento jurídico, y por este motivo debía aplicarse aún cuando no se hubiere modificado la Orden.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta, se procedió a formular a la Consejería de Fomento una resolución en los siguientes términos:

“Primero.- En relación con la normativa reguladora de los procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, modificar el art. 4.1 c) de la Orden FOM/1191/2004, de 19 de julio, introduciendo, entre otras excepciones a la exigencia del cumplimiento del requisito de residencia previa en el municipio donde estén situadas las viviendas promovidas, una relativa a los emigrantes castellanos y leoneses que deseen retornar a nuestra Comunidad Autónoma.

Segundo.- En relación con el procedimiento de adjudicación de 65 viviendas de protección pública concertadas en Burgos, adoptar las siguientes medidas:

- *Resolver y notificar, en el plazo de tiempo más breve posible, las solicitudes formuladas en el mismo.*
- *Mientras no se produzca la resolución de la solicitud indicada, informar al solicitante del estado de tramitación del procedimiento.*
- *No exigir al solicitante citada el cumplimiento del requisito de acreditar un mínimo de 12 meses de residencia en Burgos, inmediatamente anteriores a la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes, adoptando, en consecuencia, la decisión que corresponda en cuanto a la tramitación y resolución de la solicitud presentada por aquélla”.*

La resolución señalada fue aceptada en todos sus términos, excepción hecha de la no exigencia al solicitante particular en cuestión del requisito de residencia previa que ha sido comentado. Una vez comunicado al ciudadano la postura de la Administración ante nuestra resolución, se procedió al archivo de la queja presentada.

Por su parte, en los expedientes **Q/1277/05** y **Q/1837/05** los ciudadanos hacían referencia a diversas irregularidades cometidas en la tramitación y resolución del procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas directamente por la Consejería de Fomento en una localidad de la provincia de Valladolid.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento en cuyo término municipal se habían promovido las viviendas en cuestión.

De los informes recibidos, se desprendían, entre otros, los siguientes antecedentes de hecho relevantes a los efectos de adoptar una postura en relación con la cuestión planteada.

En el mes de mayo de 2005, tras el inicio de un procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de una parte del Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda de Valladolid, por el que se había aprobado la lista definitiva de solicitantes de las viviendas promovidas por la Administración autonómica en un municipio de la provincia de Valladolid, se había acordado la suspensión parcial de la ejecución del citado Acuerdo. En el mes de junio de 2005, se había acordado declarar lesiva para el interés público una parte del Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda reiterado. En concreto, la declaración de lesividad se refería a la inclusión en la lista definitiva como solicitantes admitidos de 18 interesados que se consideraba que no cumplían los requisitos exigidos para acceder a una vivienda protegida de promoción directa. Quedaron

excluidas expresamente de la declaración de lesividad indicada 16 solicitudes que se encontraban incluidas en la lista definitiva inicial como admitidas.

Una vez declarada lesiva la parte citada del Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda de Valladolid, se había procedido a su impugnación ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo competente. En el mes de septiembre de 2006, el Juzgado citado había dictado Sentencia en la cual estimaba en parte el recurso interpuesto por la Administración autonómica frente al Acuerdo de la Comisión Territorial de Vivienda de Valladolid.

En el mes de noviembre de 2005, es decir, con anterioridad a la resolución judicial indicada, se había procedido a formalizar los contratos de compraventa de 16 de las viviendas promovidas con los 16 solicitantes que, tras las sucesivas revisiones del expediente, se consideró que cumplían los requisitos exigidos para poder ser adjudicatarios de una vivienda de protección pública promovida directamente por la Consejería de Fomento. En consecuencia, cuatro de las veinte viviendas inicialmente promovidas se encontraban vacantes en la fecha de elaboración de la resolución que estamos comentando.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se señalan.

En primer lugar, se puso de manifiesto que, examinadas las 16 solicitudes que, finalmente, habían sido incluidas en la lista definitiva de adjudicatarios, no se había observado que las mismas incumplieran los requisitos previstos en la normativa aplicable para acceder a este tipo de viviendas. Sin embargo, esta Procuraduría consideraba que no se debía de haber procedido a la formalización de los contratos de compraventa de las viviendas con los 16 solicitantes indicados, con anterioridad a la fecha de la Sentencia judicial indicada en los antecedentes de hecho que avaló la regularidad de estas adjudicaciones.

En efecto, desde el punto de vista de la presunción de la validez de los actos administrativos, procedía señalar que la misma sólo puede desvirtuarse a través de los procedimientos de revisión de aquellos previstos en el ordenamiento jurídico. En el supuesto del procedimiento de declaración de lesividad para el interés público de los actos favorables para los interesados que incurran en vicios de anulabilidad, es constante la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que señala que la anulabilidad del acto en cuestión y, en consecuencia, su falta de validez, se produce cuando así lo señale, en su caso, la correspondiente sentencia judicial y no cuando administrativamente se declare la lesividad del acto de que se trate (entre otras, STS de 23 de abril de 2002).

En consecuencia, el Acuerdo de la Comisión Territorial de Valladolid por el que se había aprobado la lista definitiva de solicitantes admitidos y excluidos en el

procedimiento de adjudicación en cuestión debió haberse presumirse válido hasta la fecha en la cual tuvo lugar la Sentencia recaída en el procedimiento judicial tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo al que se ha hecho referencia. Sin perjuicio de lo anterior, un principio práctico de prudencia debió haber conducido a la Administración autonómica a no formalizar los contratos de compraventa de las viviendas en cuestión, y a esperar para ello el resultado del procedimiento judicial promovido por la propia Administración autonómica. Por tanto, la suspensión del Acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Vivienda que se había acordado en el mes de mayo de 2005, no debió haber sido parcial, sino que debió haberse extendido a todo el Acuerdo, de tal forma que se hubiera impedido la formalización de los contratos de compraventa de las viviendas promovidas.

En cualquier caso, una vez que había finalizado el proceso judicial relacionado con el procedimiento de adjudicación de viviendas en cuestión, era conveniente que la Consejería de Fomento procediera a la apertura de un nuevo plazo de presentación de solicitudes para la adjudicación de las tres viviendas que iban a quedar vacantes o pusiera de manifiesto al Ayuntamiento afectado la posibilidad de éste de adquirirlas para destinarlas a arrendamiento durante un período mínimo de 10 años.

En atención a la fundamentación expuesta, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- Con carácter general, en relación con todos los procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León que deban ser tramitados y resueltos por las Comisiones Territoriales de Vivienda, si en el marco de los mismos se produjera la declaración de lesividad para el interés público del Acuerdo por el cual se apruebe la Lista Definitiva de solicitantes admitidos y excluidos, suspender la aplicación del citado Acuerdo hasta que recaiga, en su caso, Sentencia en el procedimiento judicial al que dé lugar la ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo del acto declarado lesivo, sin que, hasta esa fecha, se celebre ningún contrato de compraventa de las viviendas en cuestión.

Segundo.- Con carácter particular, en relación con el procedimiento de adjudicación de 20 viviendas de protección pública promovidas por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León en la localidad indicada (provincia de Valladolid), proceder a la apertura de un nuevo plazo de presentación de solicitudes para la adjudicación de las tres viviendas que van a quedar vacantes o a poner de manifiesto al Ayuntamiento la posibilidad de éste de adquirirlas para destinarlas a arrendamiento durante un período mínimo de 10 años”.

La resolución formulada fue aceptada parcialmente por la Consejería destinataria de la misma, quien puso de manifiesto que, de forma casi simultánea a la formulación de la resolución de esta Institución, se había publicado la apertura del plazo para la presentación de solicitudes para la adjudicación de 3 viviendas de promoción directa en la localidad en cuestión, tal y como se recomendaba en el punto segundo de la resolución citada.

Comunicada a los autores de las quejas citadas la postura de la Administración autonómica ante nuestra resolución, se procedió al archivo de aquellas.

En un sentido contrario a lo ocurrido en los tres expedientes hasta aquí indicados, en seis expedientes más donde los ciudadanos manifestaban su disconformidad con su exclusión de la lista definitiva de admitidos en procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León, una vez llevada a cabo la investigación oportuna, no se observó la existencia de irregularidades merecedoras de una decisión supervisora de esta Institución.

Así ocurrió en los expedientes **Q/27/06**, **Q/240/06**, **Q/1197/06**, **Q/1245/06**, **Q/1506/06** y, en fin, **Q/208/06** (los cinco primeros se referían a procedimientos de adjudicación de viviendas concertadas y el último a un procedimiento de adjudicación de una vivienda de promoción directa).

En todos ellos, una vez admitida a trámite la queja, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, solicitando, en especial, la documentación acreditativa del incumplimiento por el solicitante de los requisitos exigidos para acceder al tipo de vivienda de protección pública de que se tratara.

Recibida esta información y verificada la regularidad de las exclusiones que habían motivado las quejas, se procedió a comunicar a sus autores el archivo de las mismas, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada y, en su caso, con información de las dependencias administrativas donde podían obtener más datos acerca de futuras promociones de viviendas de protección pública en las que pudieran participar.

En conclusión, el contenido de las decisiones adaptadas por esta Institución en el año 2006 en relación con los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección pública confirma un general cumplimiento de la norma reguladora actualmente de los mismos y la conveniencia de que la misma sea modificada en algunos aspectos.

3.1.3. Deficiencias en viviendas de protección pública

Las resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2006 en relación con la existencia de deficiencias en viviendas de protección pública se han referido, no sólo

a defectos constructivos existentes en las viviendas propiamente dichas, sino también al deficiente estado de las obras de urbanización vinculadas a las mismas.

En relación con la existencia de deficiencias en los edificios de viviendas se han adoptado en el año 2006 cuatro resoluciones, todas ellas dirigidas a la Consejería de Fomento. Estas resoluciones fueron formuladas en los expedientes **Q/1497/05**, **Q/712/05**, **Q/1583/05** y **Q/1712/05**, refiriéndose el primero de ellos a viviendas protegidas promovidas directamente por la Consejería de Fomento y los tres restantes a viviendas de protección pública de gestión privada.

En los cuatro expedientes señalados, una vez admitidas las quejas a trámite, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información acerca de las deficiencias denunciadas y de las actuaciones administrativas desarrolladas en relación con las mismas.

De los informes recibidos se desprendía la efectiva existencia de las deficiencias que habían dado lugar a la presentación de las quejas, motivo por el cual se procedió a formular las resoluciones indicadas. En todas ellas se hizo referencia a las facultades que el ordenamiento jurídico reconoce a la Administración para garantizar la reparación de las deficiencias existentes en las viviendas protegidas.

Esta facultades, cuya fundamentación jurídica ya ha sido desarrollada en anteriores informes de esta Institución, son: de un lado, la posibilidad de imponer al promotor de las viviendas (en el caso de que estas sean de gestión privada) la obligación de ejecutar las obras necesarias de reparación, en el supuesto en que los vicios se manifiesten dentro de los cinco años siguientes a la calificación definitiva de las viviendas (art. 111 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial); y, de otro, la facultad de sancionar, de conformidad con la normativa vigente, al promotor, constructor o facultativo con la obligación de llevar a cabo las obras necesarias para reparar aquellos vicios o defectos, cuando los mismos se hubieran manifestado en el mismo plazo de tiempo indicado (cinco años) y su origen se encuentre en la negligencia de aquéllos al llevar a cabo la construcción de las viviendas (153 C) 6, y 155 del citado Reglamento).

Tres de las resoluciones indicadas fueron aceptadas por la Administración autonómica, mientras la adoptada en el expediente **Q/1583/05** se encontraba en la fecha de cierre de este informe pendiente de contestación, pese a haber sido solicitada esta en dos ocasiones.

Por su parte, en los expedientes **Q/1438/05** y **Q/1458/05** se planteaba también la existencia de diversas deficiencias en viviendas que habían sido promovidas directamente por la Consejería de Fomento. Sin embargo, una vez admitidas las quejas a trámite y

recibida la información solicitada a la Administración autonómica en relación con las mismas, no se observó la existencia de una responsabilidad de esta relacionada con aquellas deficiencias, motivo por el cual se procedió al archivo de las quejas, no sin antes comunicar a sus autores la fundamentación de la decisión adoptada.

Como señalábamos con anterioridad, en el año 2006 esta Institución también se ha pronunciado respecto a las deficiencias existentes en las obras de urbanización vinculadas a promociones de viviendas de protección pública y a la responsabilidad de las administraciones públicas competentes en relación con aquellas.

En efecto, en los expedientes **Q/528/05** y **Q/1597/05** el motivo de las quejas (análogo en las dos) era el deficiente estado de conservación de los espacios físicos (viales, parques y jardines) creados con ocasión de la construcción de un edificio de 56 viviendas de protección pública promovido en la localidad de Ávila.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Ávila. De los informes recibidos de ambas administraciones se desprendían los hechos que a continuación se relacionan.

Los espacios referidos en las quejas podían ser calificados como obras de urbanización que habían dado como resultado la creación de infraestructuras de uso público. Sin embargo, estas zonas no habían sido aún entregadas al Ayuntamiento de Ávila, si bien en el mes de diciembre de 2002 se había dirigido por el Servicio Territorial de Fomento un escrito al citado Ayuntamiento en el cual se solicitaba al mismo que se dieran las órdenes oportunas con la finalidad de que, previas las oportunas comprobaciones, pudiera formalizarse, mediante acta administrativa, la cesión de las superficies destinadas a viales, parques y jardines correspondientes al grupo de viviendas en cuestión. Por último, las deficiencias de los espacios citados habían sido acreditadas a través de un reportaje fotográfico aportado por los autores de las quejas e, incluso, confirmadas en algunos extremos en el informe proporcionado por la Consejería de Fomento.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular sendas resoluciones, a la Consejería de Fomento y al Ayuntamiento de Ávila, en atención a los argumentos que se pasan a exponer brevemente.

Los espacios cuyo presunto deficiente estado de conservación había dado lugar a los expedientes de queja citados eran el resultado de unas obras de urbanización ejecutadas que se encontraban pendientes de recepción por el Ayuntamiento de Ávila. A este supuesto concreto (recepción de urbanizaciones que se encontraban ejecutadas pero pendientes de recepción a la entrada en vigor del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León) se refiere la disposición transitoria octava del Decreto

22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el citado Reglamento. De conformidad con lo dispuesto en esta norma transitoria, en estos casos se debía cumplir, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de este Reglamento, lo previsto en los arts. 206 y 207 de la norma reglamentaria indicada.

En el supuesto planteado en la queja nos encontramos ante una urbanización ejecutada en la fecha de entrada en vigor del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y no recibida por el Ayuntamiento de Ávila. En efecto, aunque en el año 2002 la Consejería de Fomento había solicitado al Ayuntamiento de Ávila que se llevaran a cabo las actuaciones oportunas para que se pudiera formalizar la cesión de los terrenos en cuestión, se podía afirmar que esta solicitud había sido incompleta, puesto que no se habían identificado con claridad las obras cuya recepción se solicitaba ni se había acreditado en forma alguna su terminación.

Del mismo modo, el Ayuntamiento de Ávila, también de forma irregular, no había adoptado ninguna decisión a la vista de la solicitud que había sido presentada, sin que se conocieran los motivos por los cuales aquella entidad local había adoptado tal actitud pasiva ante el ofrecimiento, aun cuando fuera incompleto, de la Administración autonómica.

Por otro lado, tampoco se podía afirmar que se hubiera producido una aceptación tácita de las obras de urbanización en cuestión, puesto que para que esta tenga lugar la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, en STS de 21 de noviembre de 1989, de 21 de junio de 2001 y de 25 de enero de 2002) ha exigido que la existencia de la citada aceptación tácita se pueda deducir de actos propios y concluyentes de la Administración vinculantes para la misma. En este sentido, la existencia de tales actos no se había acreditado en la investigación llevada a cabo con ocasión de la presentación de las quejas citadas.

A la vista de los argumentos jurídicos expuestos nos dirigimos a la Consejería de Fomento, como urbanizador, y al Ayuntamiento de Ávila, para que llevaran a cabo las actuaciones que a cada uno de estos organismos correspondían a la vista de los preceptos citados.

En concreto, a la Consejería de Fomento se remitió una resolución en los siguientes términos:

“Cumplir con lo dispuesto en el art. 206 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, con la finalidad de que el Ayuntamiento de Ávila pueda recibir efectivamente las obras de urbanización (viales, parques y jardines) ejecutadas con ocasión de la construcción de un edificio de 56 viviendas de protección pública”.

Por su parte, al Ayuntamiento de Ávila se dirigió una resolución con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Cumplir con lo dispuesto en los arts. 206 y 207 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se

aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, con la finalidad de que ese Ayuntamiento pueda recibir efectivamente las obras de urbanización (viales, parques y jardines) ejecutadas con ocasión de la construcción de un edificio de 56 viviendas de protección pública.

Segundo.- Una vez que sean recibidas tales obras, garantizar su adecuada conservación y mantenimiento, de conformidad con lo dispuesto en el art. 208 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León”.

En la fecha de cierre de este informe, ambas resoluciones se encontraban sin contestar, a pesar de haber sido requeridas para ello en dos ocasiones las dos administraciones destinatarias de las mismas.

3.2. Viviendas no sometidas a regímenes de protección pública

Además de la actividad relacionada con las viviendas protegidas, las administraciones públicas también ejercen sus competencias en materia de vivienda mediante la gestión de las viviendas que no se encuentran sometidas a un régimen de protección especial, generalmente por haber desaparecido este debido al transcurso del tiempo.

Respecto a este segundo tipo de viviendas, esta procuraduría ha formulado en el año 2006 diversas resoluciones, tanto a la Administración autonómica como a la local, que se han referido a la enajenación y arrendamiento de estas viviendas, a la adecuada formalización de su situación jurídica y, en fin, a la existencia de deficiencias en las mismas.

3.2.1. Enajenación y arrendamiento

En relación con la enajenación de viviendas de titularidad pública no sometidas a regímenes de protección, en el año 2006 finalizó la tramitación de tres expedientes relacionados con el procedimiento dirigido a regularizar la situación jurídica de un grupo de 80 viviendas cuya titularidad corresponde al Ayuntamiento de Segovia, que habían sido adjudicadas en régimen de arrendamiento en los primeros años de la década de los 60. En los tres expedientes citados, los ciudadanos manifestaban su deseo de adquirir la propiedad de las viviendas que tenían arrendadas.

En dos de los expedientes indicados (Q/1153/04 y Q/1110/05), a través de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Segovia, tras haber sido requerido para ello en varias ocasiones, se conoció que las dos viviendas a las que se referían las quejas citadas estaban incluidas dentro de aquellas que el Ayuntamiento había decidido vender a sus arrendatarios. Por este motivo, consideramos solucionados los hechos que motivaron las quejas señaladas y procedimos a su archivo, una vez puesto en conocimiento de sus autores el resultado de las actuaciones llevadas a cabo.

Sin embargo, en el tercero de los expedientes (Q/809/05) fue necesario formular una resolución para llegar al mismo resultado. En concreto, el motivo de la queja era la ausencia de contestación a la solicitud de adquisición de una de las viviendas de titularidad municipal indicadas realizada por su arrendatario.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en dos ocasiones al Ayuntamiento de Segovia en solicitud de información.

De los informes remitidos por el Ayuntamiento indicado, se desprendía que uno de los arrendatarios de las viviendas citadas se había dirigido formalmente en varias ocasiones a la Entidad Local solicitando la adquisición de la vivienda, sin que tales solicitudes hubieran sido contestadas expresamente en forma alguna.

Considerando lo expuesto, se procedió a formular una resolución con base en la argumentación jurídica que se expone a continuación.

Desde un punto de vista formal, a la vista de la ausencia de actuaciones dirigidas a determinar si el solicitante de la enajenación reunía los requisitos necesarios para poder adquirir la vivienda que ocupaba como arrendatario, se puso de manifiesto al Ayuntamiento la obligación de llevar a cabo las actuaciones oportunas para completar, en el plazo de tiempo más breve posible, el procedimiento dirigido a localizar todas las viviendas que debían ser enajenadas a sus arrendatarios, por cumplir estos los requisitos jurídicos para ello.

Desde un punto de vista material, se podía afirmar que el Ayuntamiento debía proceder a enajenar al solicitante en cuestión la vivienda que ocupaba como arrendataria en condiciones análogas a como se había procedido, con anterioridad, con 38 viviendas del mismo grupo.

La primera fundamentación de la afirmación anterior se encontraba en la circunstancia de que, en el supuesto planteado, al igual que en el de las viviendas que ya se habían enajenado, el Ayuntamiento en el año 1975 había asumido un compromiso con su arrendatario entonces, al haberle ofrecido a este formalmente la opción de adquirir la vivienda. El arrendatario había mostrado en aquella fecha su voluntad favorable a aceptar la opción ofrecida por el Ayuntamiento. Así parecía reconocerlo también el Ayuntamiento cuando en el año 1999 había vuelto a reiterar el ofrecimiento de la opción indicada al descendiente de aquél.

El fallecimiento de la persona que, en el año 1975 era arrendataria de la vivienda en cuestión no era un obstáculo para poder proceder a su enajenación, puesto que el solicitante de la enajenación de la vivienda cumplía los requisitos establecidos en el art. 58 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 24 de diciembre de 1964 (aplicable al contrato de arrendamiento en cuestión, de conformidad con lo dispuesto en su Disposición transitoria primera) para subrogarse en las obligaciones y derechos del citado contrato.

A la vista de la fundamentación jurídica indicada, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento de Segovia en los siguientes términos:

“Primero.- Adoptar las actuaciones oportunas para completar la investigación dirigida a identificar las viviendas de titularidad municipal en cuestión y que deben ser enajenadas a sus actuales ocupantes, por cumplir estos requisitos necesarios para acceder a la compra de las mismas, de conformidad con lo previsto en el acuerdo del Pleno adoptado con fecha 19 de mayo de 2004.

Segundo.- Una vez completada la investigación indicada, proceder, previa realización de los trámites oportunos, a la enajenación de las viviendas identificadas de acuerdo con lo señalado en el punto primero, en condiciones análogas a las viviendas que han sido vendidas hasta la fecha, incluyendo entre aquellas a la referida en la queja.

Con posterioridad a la formulación de la resolución indicada, el Ayuntamiento de Segovia remitió a esta Institución un informe en el cual constaba la aceptación de la misma, puesto que se había acordado vender al ciudadano en cuestión la vivienda que venía ocupando como arrendatario, tal y como había recomendado esta Institución. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió al archivo de la misma.

Resta señalar que en el año 2006 se han presentado dos nuevas quejas en relación con el grupo de viviendas de la localidad de Segovia identificado. Una vez tramitadas las quejas señaladas y con posterioridad a la fecha de cierre del presente informe, se ha formulado una nueva resolución en relación con las viviendas citadas, en la cual se reitera en términos generales la que ha sido expuesta. Una referencia más amplia al contenido concreto de esta resolución y a la postura del Ayuntamiento en relación con la misma se contendrá en el informe correspondiente al año 2007.

Por otra parte, en relación con el arrendamiento de este tipo de viviendas de titularidad pública, se adoptó una resolución en el expediente **Q/1088/05**. El motivo de la queja era la disconformidad de su autor con las actuaciones que estaban siendo llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Soria con la finalidad de extinguir los efectos del contrato de arrendamiento de una vivienda municipal.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos al Ayuntamiento de Soria en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada.

Del informe proporcionado por el Ayuntamiento indicado, se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

La vivienda en cuestión formaba parte de un grupo de 60 viviendas de titularidad municipal cuya construcción

había finalizado en el año 1948, habiendo sido la misma arrendada a su actual ocupante desde el año 1989. En el mes de octubre de 2004, se había procedido a denunciar el contrato de arrendamiento suscrito, comunicándose al arrendatario que su vigencia finalizaría en el mes de febrero de 2005. Sin embargo, el plazo indicado había sido prorrogado y el arrendatario continuaba ocupando la vivienda en cuestión.

A la vista de los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento indicado con base en los argumentos jurídicos que a continuación se enuncian.

La cuestión planteada en la queja, relacionada con la duración y efectos del contrato citado, se encontraba regulada en la normativa civil de arrendamientos urbanos. En concreto, considerando la fecha en la cual se había celebrado el contrato de arrendamiento en cuestión, la duración y extinción del mismo se regía por lo previsto en los arts. 9 del RDL 2/1985, de 30 de abril, sobre medidas de política económica y 9 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, antes citada.

A la vista de los preceptos indicados, no se podía considerar que el contrato de arrendamiento antes identificado tuviera un carácter indefinido y, en consecuencia, no se podía afirmar que las actuaciones que habían sido llevadas a cabo por la entidad local para lograr su extinción fueran contrarias a la normativa aplicable a la duración y efectos de aquél.

Ahora bien, como ha señalado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 21 de marzo de 1985, cuando una Administración pública ejerce una función dirigida a facilitar una vivienda a aquellas personas necesitadas de la misma, el ejercicio de esta política social aconseja considerar, en el momento de resolver las cuestiones planteadas en el marco de un contrato de arrendamiento, no sólo la normativa general dictada para resolver los conflictos entre particulares, sino también el fundamento de aquella política de vivienda.

Por este motivo, se puso de manifiesto que, en el ejercicio de sus facultades y en relación con el supuesto planteado en la queja, el Ayuntamiento en cuestión debía considerar adecuadamente las necesidades de vivienda de aquellos con los que en el pasado había celebrado un contrato de arrendamiento a cambio de una renta económica muy exigua, una vez que se produjera la extinción del contrato. En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 107 y 124 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, el Ayuntamiento podía proceder a la adjudicación directa de un contrato de arrendamiento de una vivienda de su titularidad cuando la singularidad de la operación así lo aconsejara.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta, se procedió a formular al Ayuntamiento de Soria una resolución en los siguientes términos:

“En el supuesto de que se lleve a efecto la extinción del contrato de arrendamiento de la vivienda de titularidad municipal en cuestión, celebrado, en su día, por ese Ayuntamiento valorar, a la vista de la situación socioeconómica de la unidad familiar de su arrendatario, la posible adjudicación directa al mismo de un nuevo contrato de arrendamiento de una vivienda municipal”.

La resolución señalada fue aceptada expresamente por la entidad local destinataria de la misma, poniendo de manifiesto esta que se iba a proceder a estudiar la situación socioeconómica de la unidad familiar del arrendatario en cuestión, a los efectos de la posible adjudicación de un nuevo contrato de arrendamiento de una vivienda municipal.

Una vez comunicada al autor de la queja la postura del Ayuntamiento indicado frente a la resolución formulada, se procedió al archivo de aquella.

3.2.2. Formalización de su situación jurídica

Otra de las problemáticas que afectan a este tipo de viviendas se encuentra relacionada con el hecho de que, en ocasiones y transcurrido un plazo de tiempo muy amplio desde su enajenación o arrendamiento por la Administración, no se adoptan las medidas oportunas para lograr que aquellos negocios jurídicos tengan un reflejo formal adecuado.

Esta cuestión se planteó en el expediente **Q/1470/05**. El motivo de la queja era la ausencia de elevación a escritura pública de los contratos de compraventa de setenta y cinco viviendas protegidas promovidas por el Ayuntamiento de El Tiemblo (provincia de Ávila) en el año 1942.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información relacionada con la cuestión planteada al Ayuntamiento afectado. Del informe recibido, se desprendían los hechos que a continuación se relatan.

En el año 1942, el Ayuntamiento en cuestión había promovido setenta y cinco viviendas en un terreno de titularidad municipal. En los contratos de compraventa de las viviendas se identificaba un derecho de los adjudicatarios a que la entidad constructora otorgase la escritura pública de venta de la vivienda, una vez que se hubiera satisfecho la totalidad del precio fijado. Sin embargo, aunque en la fecha de remisión del informe no existían cantidades pendientes de pago por los adjudicatarios de las viviendas en cuestión, no se habían llevado a cabo las actuaciones previas necesarias para poder elevar a escritura pública los contratos que habían sido firmados en su día. Por último, dos adjudicatarios de las viviendas habían solicitado una autorización municipal para proceder a su venta, habiendo sido denegada dicha autorización.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento citado con base

en la argumentación jurídica que se resume a continuación.

Las viviendas citadas habían sido promovidas al amparo de la Ley de 19 de abril de 1939 y de su Reglamento de aplicación. Eran, por tanto, viviendas protegidas cuyo régimen jurídico se encontraba regulado en las normas indicadas. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el art. 70 del Reglamento para la aplicación de la Ley identificada, aprobado por Decreto de 8 de septiembre de 1939, la duración del régimen señalado era de veinte años. En consecuencia, se había extinguido el régimen de protección oficial aplicable inicialmente a las mismas. Esta extinción implicaba la eliminación de limitaciones a la facultad de disponer de los propietarios de las viviendas.

Resultaba evidente que el Ayuntamiento había incumplido la obligación que la propia Corporación municipal había contraído en los contratos de compraventa celebrados, de elevar a escritura pública los mismos una vez que hubieran sido abonadas las cuotas de amortización del precio de las viviendas. En este sentido, considerando la ausencia de constancia registral de ningún acto relativo a la edificación de las viviendas en cuestión, como trámites previos al elevamiento a escritura pública de los contratos privados firmados en su día (o, en su caso, de los títulos de propiedad actuales) y a su inscripción en el Registro de la Propiedad, se debía llevar a cabo la declaración de obra nueva y el otorgamiento del título constitutivo de la propiedad horizontal, y proceder a la inscripción de ambos títulos en el Registro de la Propiedad.

Una vez que fueran otorgados e inscritos los títulos de declaración de obra nueva y de constitución de la propiedad horizontal, se podía completar la regularización de las viviendas en cuestión mediante la elevación a escritura pública de los contratos privados firmados en su día y su inscripción en el Registro de la Propiedad, cumpliendo así el Ayuntamiento la obligación asumida, en su día, mediante la celebración de los contratos de compraventa correspondientes.

En cuanto a la distribución de los gastos que conllevaban las operaciones jurídicas citadas, procedía señalar que los gastos correspondientes a la autorización e inscripción de los títulos de declaración de obra nueva y de constitución del régimen de propiedad horizontal también debían ser abonados por el Ayuntamiento en su condición de promotor de las viviendas.

Atendiendo a los argumentos expuestos, se formuló una resolución al Ayuntamiento de El Tiemblo con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Con la finalidad de regularizar la situación jurídica y registral de las setenta y cinco viviendas protegidas promovidas por ese Ayuntamiento en el año 1942, llevar a cabo las siguientes operaciones jurídicas:

1.- *Proceder a la declaración de obra nueva, cumpliendo para ello con los requisitos previstos en el art. 22 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones y en el Capítulo VI (arts. 45 a 55) del RD 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbánística, y a su inscripción en el Registro de la Propiedad, asumiendo los gastos económicos derivados de estas actuaciones.*

2.- *Otorgar el título constitutivo de la propiedad horizontal, de conformidad con lo dispuesto en el art. 5 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, y proceder a su inscripción en el Registro de la Propiedad, observando para ello las previsiones contenidas en los arts. 9 y 51 de la Ley y del Reglamento Hipotecario, respectivamente, y 53 del citado RD 1093/1997, de 4 de julio, y asumiendo, del mismo modo, los gastos que la autorización e inscripción de aquel título conlleven.*

3.- *Cuando sea posible, formalizar en escritura pública, conjuntamente con los adquirentes originarios o con sus herederos legítimos, los contratos privados de compraventa celebrados en su día y proceder a su inscripción en el Registro de la Propiedad. Cuando esta actuación no sea posible, por haber sido transmitida de forma eficaz la vivienda, formalizar en escritura pública, conjuntamente con los titulares actuales de las viviendas, el título adquisitivo de éstos, y proceder a su inscripción en el Registro de la Propiedad, de conformidad con lo dispuesto en la normativa hipotecaria y registral y con los requisitos que para ello exijan el Notario elegido para esta operación y el Registrador de la Propiedad competente.*

Segundo.- No establecer limitaciones a la facultad de disponer de las viviendas citadas que corresponde a los propietarios actuales de las mismas”.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, si bien en la fecha de cierre de este informe le constaba a esta Institución que no se habían llevado a cabo aún las actuaciones recomendadas en relación con las viviendas citadas.

3.2.3. Deficiencias

Una tercera problemática relacionada con este tipo de viviendas sobre la que se ha pronunciado esta Procuraduría en el año 2006 es la relativa a la existencia de deficiencias en las mismas.

Así, en los expedientes **Q/255/06**, **Q/262/06**, **Q/263/06**, **Q/264/06** y **Q/340/06** (todos ellos con el mismo objeto) se planteó por los ciudadanos la existencia de deficiencias en un edificio de viviendas de la localidad de Valladolid que servía de residencia a miembros de la Guardia Civil y a sus familias.

Admitidas las quejas a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a la Administración autonómica y a la Subdelegación del Gobierno en Valladolid. De los informes recibidos se derivaban los siguientes antecedentes de hecho relevantes a los efectos de adoptar una postura.

Entre los años 1946 y 1948 había sido promovido, por el Instituto Nacional de la Vivienda y en la localidad de Valladolid, un grupo de 64 viviendas de promoción directa. El edificio había sido cedido, sin tiempo determinado, en régimen de arrendamiento mediante contrato celebrado en el año 1948. En el año 2006, el citado edificio era de titularidad de la Junta de Castilla y León y continuaba en régimen de arrendamiento, abonando la Guardia Civil por este concepto una cantidad mensual muy reducida. En relación con el estado de conservación de las viviendas, en el mes de febrero de 2006 se había acordado la ejecución de obras de acondicionamiento en el inmueble en cuestión. Sin embargo, tales obras resultaban insuficientes para garantizar la adecuada habitabilidad de las viviendas indicadas y no incluían algunas cuya ejecución era considerada urgente por la Comandancia de la Guardia Civil.

Considerando los hechos expuestos, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con fundamento en la argumentación jurídica que a continuación se señala.

Como titular del inmueble en cuestión, correspondía a la Administración autonómica llevar a cabo todas las reparaciones que fueran necesarias para conservar las viviendas arrendadas en condiciones de habitabilidad adecuadas. Esta obligación se desprendía de la normativa de arrendamientos urbanos aplicable (art. 107 del Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en relación con su disposición transitoria primera) y del propio documento contractual firmado en su día.

A la vista de los argumentos expuestos, se formuló una resolución a la Administración autonómica en los siguientes términos:

“Con la finalidad de cumplir con las obligaciones que incumben a esa Administración autonómica, como titular y arrendadora de las viviendas integrantes del edificio de la localidad de Valladolid en cuestión, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Llevar a cabo una inspección completa del exterior del edificio en cuestión y del interior de todas las viviendas que se integran en el mismo, con la finalidad de determinar sus actuales condiciones de habitabilidad, completando la inspección realizada con fecha 20 de febrero de 2006.

Segundo.- A la vista del resultado de la inspección que se realice, acordar la ejecución de las obras de reparación que sean necesarias para garantizar unas

adecuadas condiciones de habitabilidad de tales viviendas, solicitando para ello, si así se estima oportuno, la celebración de un convenio de colaboración con el órgano de la Administración estatal que corresponda”.

La resolución indicada, a pesar de haber sido recordada en dos ocasiones a la Administración destinataria de la misma, aún no había sido contestada en la fecha de cierre del presente informe.

Por último, en el expediente **Q/868/05**, el ciudadano planteaba la existencia de deficiencias en las viviendas del parque de maquinaria de una localidad de la provincia de Ávila y la ausencia de actuaciones de la Administración autonómica para proceder a su reparación.

Esta queja se encontraba relacionada con el expediente **Q/2028/03**. Como resultado de la tramitación de este último, esta Institución había formulado en el año 2005 a la Consejería de Fomento una resolución en la cual se recomendaba a este centro directivo que completase, de forma coordinada con la Consejería de Hacienda y en el plazo de tiempo más breve posible, el proceso de reorganización y racionalización del patrimonio inmobiliario integrado por las viviendas de personal y parques de maquinaria, cumpliendo para ello cuatro fases que eran objeto de desarrollo en el texto de la resolución. Una referencia más amplia al contenido de esta resolución, que fue aceptada por la Administración autonómica, se encuentra en el informe de esta Institución del año 2005.

Admitida la nueva queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a la Consejería de Fomento. Del informe recibido se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

La Administración autonómica señalaba que el estado de conservación de las viviendas en cuestión era aceptable, según se había constatado en la inspección técnica que había tenido lugar en el mes de agosto de 2005. Sin embargo, del propio informe en el cual se recogieron las conclusiones de la inspección citada, se desprendía el carácter incompleto de esta inspección. Asimismo, y en cuanto a la ejecución de obras de conservación de las viviendas en cuestión, se podía afirmar que una comparación entre el informe citado y la relación de obras efectivamente llevadas a cabo, revelaba una insuficiencia de éstas últimas para garantizar unas adecuadas condiciones de habitabilidad de aquellas viviendas, circunstancia que había motivado la presentación de diversas reclamaciones.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

Las viviendas indicadas formaban parte del conjunto de viviendas de personal y parques de maquinaria que fueron transferidas por el RD 956/1984, de 11 de abril, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León en materia de carreteras. Transcurridos veinte años desde que la Administración autonómica había asumido los citados bienes inmuebles, la necesidad de garantizar en relación con los mismos un principio de seguridad jurídica ya había conducido a esta Procuraduría, como hemos señalado, a instar a la Administración autonómica la agilización de las medidas que necesariamente deben integrar el proceso de reorganización de tales viviendas. A pesar de que la resolución formulada había sido aceptada, la no adopción de las medidas recomendadas condujo a esta Institución a reiterar la resolución formulada en su día y a instar nuevamente a la Administración autonómica a que continuara desarrollando, con la mayor celeridad posible, el proceso de reorganización y racionalización de este patrimonio inmobiliario.

Ahora bien, mientras este proceso no finalice, la Administración autonómica es responsable de mantenerlas en adecuadas condiciones de habitabilidad (arts. 8.1 b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y 19.1 d) del Decreto 22/2004, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo). En este sentido y centrándonos en las 20 viviendas del parque de maquinaria a las que se refería la queja, de la información recabada se desprendía, de un lado, que el conocimiento que la Administración autonómica tenía de las condiciones de habitabilidad de las mismas era insuficiente, y, de otro, que podrían no haber sido llevadas a cabo todas las obras necesarias para garantizar la adecuada habitabilidad de aquellas.

En atención a la fundamentación expuesta, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“Primero.- En relación con el patrimonio inmobiliario integrado por las viviendas de personal y parques de maquinaria transferidas por el RD 956/1984, de 11 de abril, completar, de forma coordinada con la Consejería de Hacienda y en el plazo de tiempo más breve posible, su proceso de reorganización y racionalización (reiteración de la resolución formulada en el expediente de queja Q/2028/03).

Segundo.- En relación con las 20 viviendas del parque de maquinaria de la localidad de la provincia de Ávila en cuestión y mientras el proceso anterior no finalice, adoptar las medidas necesarias para garantizar su adecuada habitabilidad, completando y actualizando la inspección de las mismas llevada a cabo en el mes de agosto de 2005 y ejecutando las obras de reparación de las deficiencias que se constaten en la nueva inspección”.

En la fecha de cierre de este informe esta resolución no había sido contestada, pese a haber sido reiterada en dos ocasiones.

3.3. Ayudas económicas

Las quejas planteadas por los ciudadanos en el año 2006 en relación con la tramitación y resolución de ayudas económicas dirigidas a financiar actuaciones relacionadas con la vivienda (adquisición, arrendamiento o rehabilitación) también han sufrido un incremento notable en relación con las presentadas en 2005. En concreto, han sido 35 ciudadanos (17 más que en el año anterior) los que han acudido a esta Procuraduría a plantear su disconformidad con las convocatorias de ayudas previstas en los planes estatal y autonómico de vivienda, o con la tramitación y resolución de las solicitudes presentadas en el marco de tales convocatorias. El crecimiento de la conflictividad en este ámbito fue especialmente significativo en relación con las ayudas al alquiler, que motivaron la presentación de 15 quejas.

Este incremento del número de quejas se corresponde también con un aumento del número de solicitudes presentadas para acceder a algunas de estas ayudas. Así, según los datos proporcionados por la Consejería de Fomento, el número de solicitudes de ayudas convocadas por la Administración autonómica para la adquisición de vivienda creció en el año 2006 un 3,17% respecto a las presentadas en 2005, mientras que en el caso de las ayudas dirigidas a subvencionar el alquiler el crecimiento fue del 2,17%.

Los conflictos planteados por los ciudadanos en relación con las ayudas económicas existentes en materia de vivienda se han referido, fundamentalmente, a tres tipos de subvenciones: ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas; ayudas económicas destinadas a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas; y, en fin, ayudas dirigidas a financiar la rehabilitación de viviendas.

3.3.1. Ayudas dirigidas a subvencionar la adquisición de viviendas

En relación con las ayudas convocadas por la Comunidad Autónoma con la finalidad de subvencionar a grupos sociales singulares la adquisición de vivienda, ha sido necesario volver a poner de manifiesto el amplio período de tiempo empleado, con carácter general, por la Administración autonómica para la resolución de las solicitudes presentadas y de los recursos administrativos interpuestos frente a las desestimaciones de las mismas.

Esta irregularidad formal, además de la propia disconformidad con la denegación de la ayuda económica solicitada, se planteó en el expediente **Q/975/05**.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó a la Administración autonómica, en dos ocasiones, información sobre la problemática que era objeto de la queja. De los informes recibidos, se desprendían los antecedentes de hecho que a continuación se enuncian.

En el mes de abril del año 2002, se había presentado una solicitud de ayuda económica para la adquisición de

una vivienda localizada en la provincia de Segovia. En el mes de julio de 2003, se había denegado expresamente la ayuda solicitada, con base en la superación del precio máximo por metro cuadrado útil de la vivienda para cuya adquisición se solicitaba aquélla, computando como un trastero, a estos efectos, los metros cuadrados construidos descritos en la escritura pública de compraventa como aprovechamiento bajo cubierta. Esta denegación había sido notificada al interesado en el mes de octubre de 2003. Presentado un recurso potestativo de reposición frente a esta denegación, el mismo había sido desestimado en el mes de diciembre de 2003. En el mes de febrero de 2004, se había presentado un recurso extraordinario de revisión, que fue desestimado dieciocho meses más tarde.

A la vista de los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en atención a los argumentos jurídicos que se exponen a continuación.

Desde un punto de vista formal, se observó una amplia superación de los plazos máximos establecidos, para resolver el procedimiento inicial y los recursos interpuestos. A estos retrasos temporales había contribuido el tiempo empleado por la Administración autonómica en notificar a los ciudadanos las decisiones administrativas adoptadas.

Desde una perspectiva material, el requisito cuyo incumplimiento había dado lugar a la denegación de la ayuda económica en cuestión había sido el precio máximo por metro cuadrado útil de la vivienda para cuya adquisición se había solicitado aquella. La cuestión esencial para determinar la realidad del incumplimiento del requisito citado era la consideración, a estos efectos, como trastero o como vivienda de los metros cuadrados descritos en la escritura pública de compraventa de la vivienda como aprovechamiento bajo cubierta. El cómputo como trastero de la superficie indicada por la Administración autonómica se había fundamentado en el propio contenido de la escritura pública de compraventa de la vivienda. Sin embargo, el interesado, con motivo de la interposición de un recurso extraordinario de revisión, había aportado una tasación en la cual se hacía constar que la superficie antes citada no estaba destinada a trastero, sino a vivienda propiamente dicha, existiendo en el aprovechamiento bajo cubierta precitado tres dormitorios y un baño. Se podía afirmar, por tanto, que, cuando menos, existían dudas acerca del destino real del aprovechamiento bajo cubierta de la vivienda en cuestión.

Considerando la fundamentación señalada, se dirigió resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Primero.- Con carácter general y en relación con las solicitudes de ayudas económicas para la adquisición de viviendas, adoptar las medidas oportunas para resolver expresamente aquellas, así como los recursos

que se interpongan en este tipo de procedimientos, en el plazo de tiempo establecido en la convocatoria correspondiente y en la normativa aplicable, garantizando, asimismo, que la notificación de tales resoluciones se curse en el plazo de diez días previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Segundo.- Con carácter particular y en relación con la solicitud de una ayuda económica para la adquisición de la vivienda en cuestión, presentada al amparo de la Orden de 5 de abril de 2002, de la Consejería de Fomento, llevar a cabo las siguientes actuaciones:

1. Comprobar, a través de una inspección realizada por el personal técnico de la Consejería de Fomento, el destino real del aprovechamiento bajo cubierta de la vivienda para cuya adquisición se solicitó la ayuda.

2. En el supuesto de que aquel aprovechamiento sea el de vivienda y siempre que el mismo cumpla los requisitos legales para ello, revocar la Orden de 22 de julio de 2003, de la Consejería de Fomento, por la que se denegó expresamente la solicitud de ayuda económica indicada y proceder a su concesión”.

La resolución indicada fue aceptada en su primer punto. Una vez comunicada la postura de la Administración al ciudadano, se procedió al archivo de la queja.

Por su parte, en el expediente **Q/987/06**, también referido a una denegación inicial de una ayuda económica para la adquisición de una vivienda, una vez admitida la queja a trámite y recibido el informe solicitado a la Consejería de Fomento, se constató que se había estimado el recurso potestativo de reposición interpuesto por el interesado y, en consecuencia, que se había ordenado retrotraer el expediente al momento en el cual se le debió pedir la documentación necesaria para decidir la estimación o desestimación de la solicitud presentada. Esta circunstancia motivó el archivo de la queja, si bien con posterioridad a la fecha de cierre de este informe, hemos conocido que no se había llevado a cabo actuación alguna tras la estimación del recurso indicado, circunstancia esta que ha motivado la apertura de un nuevo expediente y la realización de una nueva petición de información. Del resultado de estas nuevas actuaciones, se informará adecuadamente en el informe correspondiente al año 2007.

No hubo, sin embargo, modificación de la decisión denegatoria inicial de la subvención en los supuestos planteados en los expedientes **Q/1364/05**, **Q/96/06** y **Q/1291/06**. En estos tres expedientes, tras admitir las quejas a trámite y realizar las solicitudes de información oportunas, se constató que los solicitantes de la ayuda para la adquisición de una vivienda en cuestión incumplían alguno de los requisitos exigidos por la convocatoria correspondiente. Una vez comunicada esta circunstancia a los autores de las quejas, conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución, se procedió al archivo de las mismas.

Por último, procede referirse al reflejo normativo que en el año 2006 han tenido dos resoluciones formuladas por esta Institución en el año 2005. Estas resoluciones, a las que se hizo amplia referencia en el informe anterior, se adoptaron en el expediente **Q/521/05** y en la actuación **OF/74/05**, respectivamente, y en las mismas se sugería la utilización de la fórmula prevista en el Plan estatal para la determinación de los ingresos familiares, a los efectos de resolver las diferentes solicitudes de ayuda que se presentaran, entre ellas las dirigidas a subvencionar la adquisición de vivienda.

Pues bien, en la modificación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León que ha tenido lugar en el año 2006 y a la que nos referíamos con anterioridad (Decreto 64/2006, de 14 de septiembre), incorporando la sugerencia realizada por esta Institución, se ha previsto expresamente que la forma de determinar los ingresos familiares para acceder a los beneficios previstos en los planes de vivienda será siempre la establecida en el plan estatal vigente, salvo para el caso de las viviendas de protección pública de promoción directa que se regularán por lo dispuesto en su normativa específica.

3.3.2. Ayudas al alquiler

Las medidas de fomento del alquiler dirigidas a los arrendatarios tienen una relevancia indudable, considerando, de un lado, la necesidad admitida unánimemente de incrementar la presencia del alquiler en el mercado de vivienda, y, de otro, su destino a aquellas personas que, por su nivel de renta, encuentran más dificultades para acceder a una vivienda digna y adecuada. Por este motivo, la adecuada configuración y gestión de aquellas medidas afecta a la eficacia de las políticas públicas de vivienda que se desarrollen.

Pues bien, a diferencia de lo ocurrido en el año 2005 y como ya se ha señalado con anterioridad, uno de los aspectos destacables en relación con las quejas presentadas ante esta Institución por los ciudadanos en el año 2006 en este ámbito, ha sido la conflictividad que han generado las ayudas convocadas por la Comunidad Autónoma para subvencionar el alquiler a arrendatarios (15 han sido las quejas presentadas en esta materia).

En especial, procede señalar que, en 11 de las quince quejas señaladas, sus autores mostraban su disconformidad con la denegación de la ayuda al alquiler solicitada por incumplimiento del requisito de acreditar unos ingresos económicos mínimos, previsto en la convocatoria de estas ayudas para el año 2005 (Orden FOM/166/2005, de 7 de febrero).

En una de estas quejas (expediente **Q/333/06**), una vez admitida la misma a trámite y solicitada la información oportuna a la Consejería de Fomento, se constató que el recurso de reposición presentado por el solicitante frente a la denegación de la ayuda se encontraba pendiente de resolución expresa, habiéndose superado ampliamente el plazo establecido legalmente para que

esta tuviera lugar. En consecuencia, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento en la cual se recordó a este centro directivo su obligación de resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso presentado. La resolución indicada fue aceptada expresamente por la Administración autonómica.

Por su parte, en el expediente **Q/324/06**, después de admitir a trámite la queja y de solicitar la información oportuna, se constató que la ayuda solicitada había sido finalmente concedida al haberse estimado el recurso administrativo interpuesto por el solicitante. En consecuencia, una vez comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió al archivo de esta.

En siete de las quejas citadas (**Q/310/06**, **Q/381/06**, **Q/383/06**, **Q/765/06**, **Q/859/06**, **Q/1415/06** y **Q/1636/06**), una vez admitidas las mismas a trámite y tras dirigirnos en solicitud de información a la Consejería de Fomento, se acreditó el efectivo incumplimiento del requisito citado por los solicitantes interesados, (ingresos inferiores al nivel mínimo exigido). Esta circunstancia, considerando el carácter discrecional del establecimiento de las subvenciones y de los requisitos exigidos para acceder a las mismas, motivó que la actuación administrativa en cuestión no fuera merecedora de una decisión supervisora de esta Institución. En consecuencia, se procedió al archivo de las quejas indicadas, no sin antes comunicar a los ciudadanos autores de las mismas el contenido de la información obtenida y la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución.

Por último, en dos expedientes (**Q/2130/06** y **Q/2264/06**), el incumplimiento del requisito citado quedaba acreditado en la propia documentación aportada por los ciudadanos, motivo por el cual se procedió a comunicar a los mismos la regularidad de la actuación administrativa que había motivado sus quejas, conjuntamente con la fundamentación de la decisión adoptada por esta Institución de archivar las mismas.

Ahora bien, resultaba evidente que en todos los expedientes hasta aquí indicados el motivo que había conducido a los ciudadanos a acudir a esta Institución a plantear sus quejas no era sólo la denegación concreta de su solicitud de ayuda, sino también la propia exigencia por la Administración autonómica del requisito señalado para acceder a las ayudas al alquiler. Por este motivo, esta Institución, considerando el número de quejas presentadas en relación con la exigencia del requisito de un nivel de ingresos mínimos para acceder a estas ayudas, así como las excepciones que al cumplimiento de dicho requisito ya se habían introducido en la convocatoria correspondiente al año 2006 (víctimas de violencia de género y mayores de 65 años), procedió a formular de oficio una resolución a la Consejería de Fomento en relación con la posible extensión de las excepciones a la exigencia del requisito indicado a otros grupos sociales en futuras convocatorias de las ayudas

dirigidas a subvencionar el alquiler a arrendatarios. Una referencia completa a esta actuación (**OF/18/06**), de la que fueron informados todos los autores de las once quejas señaladas, se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio llevadas a cabo por esta Procuraduría en el año 2006.

Cuatro quejas más se refirieron a la denegación de solicitudes de ayuda al alquiler presentadas al amparo de la convocatoria de estas ayudas realizada en el año 2005.

En dos de ellas, la denegación de la subvención se había acordado por el incumplimiento del requisito relativo al precio máximo del arrendamiento. En la primera (**Q/809/06**), tras ser admitida a trámite y solicitada la información oportuna, se constató el efectivo incumplimiento del requisito indicado, circunstancia que motivó el archivo de la queja, una vez comunicada a su autor la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada por esta Institución. La tramitación de la segunda (**Q/1020/06**), sin embargo, finalizó una vez recibida la información requerida a la Consejería de Fomento en la cual se ponía de manifiesto que se había procedido a estimar el recurso interpuesto por el solicitante y, en consecuencia, a conceder la ayuda cuya denegación inicial había motivado la presentación de la queja.

Por último, en dos expedientes más (**Q/855/06** y **Q/1022/06**), admitidas las quejas a trámite y solicitada la información oportuna, se constató igualmente la regularidad de la decisión adoptada por la Administración autonómica que había motivado la presentación de las quejas, lo cual motivó su archivo, previa comunicación a los ciudadanos del contenido de la información obtenida y de los motivos de la decisión adoptada por esta Institución.

Al margen de las solicitudes de ayuda al alquiler presentadas al amparo de la convocatoria del año 2005, en el expediente **Q/928/05** esta Procuraduría formuló una resolución en relación con una denegación de una solicitud de ayuda económica para el alquiler que había sido presentada al amparo de una convocatoria anterior.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Institución se dirigió a la Consejería de Fomento en solicitud de información. Del informe recibido se desprendía que el motivo de la denegación de la ayuda económica solicitada había sido la superación por el precio del arrendamiento para el que se solicitaba la subvención del 85% de los ingresos obtenidos por el solicitante. El precio del arrendamiento en cuestión sólo hubiera sido inferior al límite indicado si se hubieran computado como ingresos las rentas percibidas por aquel en concepto de becas universitarias.

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en la fundamentación jurídica que a continuación se procede a exponer brevemente.

La cuestión clave para decidir si la denegación que había sido acordada era conforme o no a derecho era la determinación de si los ingresos económicos recibidos a través de unas becas universitarias debían ser computados o no a los efectos de conceder o denegar la ayuda en cuestión.

El art. 8 del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009 establecía que la determinación de los ingresos familiares se debía llevar a cabo en función de la cuantía de la parte general y especial de la base imponible del IRPF. Pues bien, las becas públicas percibidas para cursar estudios reglados en todos los niveles y grados del sistema educativo se configuran como rentas exentas a efectos del IRPF y, en consecuencia, no integran la parte general y especial de la base imponible de quien las percibe. En consecuencia, una interpretación estrictamente literal de la Orden de convocatoria de las ayudas, en relación con el art. 8 del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, resultaba contraria a la finalidad perseguida por la normativa aplicable y por la convocatoria de ayudas al alquiler que nos ocupaba, al exigir para poder ser beneficiario de las mismas un nivel mínimo de ingresos en relación con el precio de la renta abonada. Esta finalidad no era otra que garantizar la satisfacción del endeudamiento que supone el importe de los seis meses máximos de alquiler subvencionables. En este sentido, una renta económica determinada, aunque se encuentre exenta de tributación en la normativa del IRPF, contribuye a incrementar la capacidad económica de quien la percibe, así como a garantizar la satisfacción del endeudamiento asumido por este.

Asimismo, en opinión de esta Institución, las rentas exentas debían ser consideradas expresamente en el precepto del Plan de Vivienda Autonómico dedicado a la determinación de los ingresos familiares, mediante una modificación del mismo. Este cómputo de las rentas exentas tiene especial relevancia cuando de lo que se trate sea de exigir al solicitante un nivel mínimo de suficiencia económica. En este sentido, los preceptos correspondientes de los planes de vivienda de la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad del País Vasco contemplaban expresamente la consideración de las rentas exentas de tributación.

A la vista de los fundamentos jurídicos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Administración autonómica con el siguiente tenor literal:

“Primero.- Con carácter particular, revocar la denegación de la ayuda económica destinada a subvencionar alquileres a arrendatarios de viviendas solicitada, considerando la cuantía económica percibida por éste en el año 2001 en concepto de becas universitarias a los efectos de determinar sus ingresos familiares, y proceder al otorgamiento de la citada ayuda si aquél cumpliera el resto de los requisitos exigidos en la convocatoria.

Segundo.- Con carácter general, incluir expresamente las rentas exentas de tributación en el Impuesto sobre la

Renta de las Personas Físicas en la fórmula de cómputo de los ingresos familiares de las personas que deseen acogerse a las actuaciones contempladas en la norma que sustituya al Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009.”

El punto segundo de la resolución señalada fue aceptado expresamente por la Consejería destinataria de la resolución. Esta aceptación se plasmó en la aprobación del Decreto 64/2006, de 14 de septiembre, por el que se modificó el Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009. En concreto, en la actualidad el art. 8.3 de este plan dispone que, para el cálculo de los ingresos mínimos familiares, podrán tenerse en cuenta las rentas efectivamente percibidas que se hallen exentas de tributación.

Para finalizar este resumen de la actuación de esta Procuraduría en el año 2006 en relación con las ayudas al alquiler, procede referirse al expediente **Q/1355/05**, en el que también se planteaba la disconformidad de un ciudadano con la denegación de su solicitud formulada al amparo de la convocatoria correspondiente al año 2004. Admitida la queja a trámite y tras dos peticiones de información, se constató que se había estimado el recurso potestativo de reposición interpuesto por el interesado y que se había dictado una nueva Orden de la Consejería de Fomento por la que se había resuelto conceder la subvención inicialmente denegada.

3.3.3. Ayudas destinadas a subvencionar la rehabilitación de viviendas

Al igual que ocurría con los otros dos tipos de ayudas indicados, esta Procuraduría en el año 2006 también se ha pronunciado en relación con las ayudas dirigidas a financiar la rehabilitación de viviendas, tanto desde un punto de vista formal (regularidad de los procedimientos tramitados para resolver las solicitudes presentadas), como desde un punto de vista material (en este caso, respecto al contenido y configuración de las ayudas convocadas con el fin indicado).

Desde una perspectiva formal, en el expediente **Q/1196/06** el motivo de la queja era la disconformidad de su autor con la denegación de acceso a un expediente de concesión de ayudas para la rehabilitación de una vivienda.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos a la Administración autonómica en solicitud de información relativa a la cuestión planteada. Del informe proporcionado en atención a nuestra petición, se derivaban los hechos que a continuación se enuncian.

En el mes de septiembre de 2005, un ciudadano había solicitado acceso a un expediente administrativo correspondiente a la solicitud de financiación cualificada para la rehabilitación de una vivienda presentada en su día por

otra persona. La solicitud señalada había sido denegada, mediante una resolución adoptada con base, fundamentalmente, en la existencia en el expediente en cuestión de documentos que contenían datos que afectaban a la intimidad de las personas y en la no acreditación por el solicitante del acceso de un interés legítimo y directo. Habiendo sido interpuesto recurso de alzada frente a esta denegación, el mismo no había sido resuelto expresamente en la fecha en la cual fue remitido el informe solicitado a la Administración autonómica.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en la fundamentación jurídica que pasamos a indicar.

El art. 37.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reconoce a todos los ciudadanos, sin necesidad de que acrediten un interés concreto, un derecho de acceso a los documentos que, encontrándose integrados en un expediente administrativo, se hayan incorporado a un registro o archivo administrativo con las especialidades y excepciones establecidas legalmente. Sin embargo, el tercer párrafo del art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, impone un límite en relación con los denominados documentos de carácter nominativo.

De especial interés a los efectos de definir este concepto resulta lo afirmado en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 10 de mayo de 2005, donde se señalaba que la calificación de nominativo no debe referirse a todo documento que contenga datos relativos al nombre de cierta persona, sino a aquel documento que, precisamente, ha de extenderse a nombre o a favor de alguien y ha de seguir teniendo poseedor designado por el nombre, en oposición al que es el portador (acepción del término nominativo en el Diccionario de la RAE).

Es decir, considerando que el criterio interpretativo en este ámbito debía ser el favorecimiento de los principios de transparencia y de publicidad y la interpretación restrictiva de las exclusiones, no bastaba para calificar un documento como nominativo con que contuviera referencias precisas a determinadas personas, sino que por documento de carácter nominativo, a los efectos de lo previsto en el artículo citado, debía entenderse todo documento que tenga un destinatario específico y determinado y sirva para acreditar el reconocimiento o la denegación de un derecho o la realización de una determinada actuación de carácter personal.

A la vista de la fundamentación jurídica expuesta y en aplicación de los criterios interpretativos que se han desarrollado brevemente, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“Resolver de forma parcialmente estimatoria el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución del Servicio Territorial de Fomento de Ávila por la que se

denegó a aquella el acceso al expediente de concesión de ayudas de rehabilitación de vivienda en cuestión, reconociendo su derecho de acceso a los siguientes documentos obrantes en el citado expediente: memoria de la rehabilitación de la vivienda; presupuesto de las obras proyectadas; certificado del Secretario Municipal del Ayuntamiento de Navadijos relativo a las discrepancias en la dirección de la vivienda objeto de las reformas; certificado del Secretario Municipal del Ayuntamiento de Navadijos relativo a la antigüedad de la vivienda; informe técnico previo a la Calificación Provisional; propuesta de Resolución para acceso a la financiación; propuesta de Calificación Provisional; facturas de las obras ejecutadas; informe técnico de inspección; informe técnico de final de obras y propuesta de Calificación Definitiva”.

En la fecha de cierre de este informe, aún no se había recibido la contestación a la resolución indicada.

Por otra parte, desde un punto de vista material, con ocasión de la tramitación del expediente **Q/1854/05**, esta Institución formuló una resolución a la Administración autonómica en la cual recomendó a esta crear una línea de subvenciones dirigida a financiar, con carácter complementario a las ayudas previstas en el plan estatal de vivienda, las actuaciones de rehabilitación en edificios de viviendas consistentes en la realización en sus espacios comunes de obras que eliminen obstáculos a la movilidad y faciliten el normal desenvolvimiento de la vida diaria de personas con discapacidad física y personas mayores. Una amplia referencia a esta resolución se puede encontrar en la parte de este informe dedicada a las condiciones de accesibilidad de las viviendas de los discapacitados.

3.4. Servicios de información de vivienda

Merece ser destacada, por su carácter general y por la incidencia que su contenido puede tener en los derechos de los ciudadanos que desean acceder a las ayudas y beneficios existentes en materia de vivienda, la resolución adoptada con ocasión de la tramitación de los expedientes **Q/9/06** y **Q/1565/06**.

En ambas quejas, se planteaban cuestiones relacionadas con la información suministrada por la Administración autonómica a los ciudadanos acerca de las diferentes ayudas a las que pueden acceder estos para adquirir, arrendar o rehabilitar una vivienda.

Admitidas las quejas citadas a trámite, esta Institución se dirigió a la Administración autonómica con la finalidad de conocer el funcionamiento de los sistemas de información en materia de vivienda de los que disponía.

A la vista de las características de los mecanismos a través de los cuales la Administración autonómica informaba a los ciudadanos de las diferentes actuaciones públicas en materia de vivienda de las que se pueden

beneficiar y de las ayudas económicas para adquirir, arrendar o rehabilitar una vivienda a las que pueden acceder, descritas en el informe proporcionado por esta Institución, se formuló una resolución a la Consejería de Fomento con base en la argumentación que a continuación se expone.

Los mecanismos de suministro de información al ciudadano en este ámbito que venían siendo utilizados por la Administración autonómica podían ser objeto de mejora en dos aspectos.

En primer lugar, desde un punto de vista organizativo, las denominadas oficinas de información de vivienda no tenían una realidad normativa que las configurase como tales. Por este motivo, parecía conveniente que el Plan de Vivienda y Suelo de Castilla y León incorporase una regulación expresa de las oficinas de vivienda, como ya ocurría en la normativa de la Comunidad de Canarias o de la Comunidad de Cataluña.

En segundo lugar, desde el punto de vista del contenido de la información ofrecida al ciudadano, tanto en las dependencias administrativas como en la página Web de la Junta de Castilla y León, podían enunciarse diversos contenidos que era conveniente que se valorase incluir en la información proporcionada en este ámbito por la Administración autonómica a todos los ciudadanos.

Considerando lo expuesto, se dirigió una resolución a la Consejería de Fomento con el siguiente tenor literal:

“Con la finalidad de mejorar la información proporcionada, hasta la fecha, a los ciudadanos de Castilla y León en relación con las actuaciones llevadas a cabo por las Administraciones públicas con el objetivo de facilitar el acceso de todos a una vivienda digna y adecuada, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Desde un punto de vista organizativo, introducir en el Plan de Vivienda y Suelo de Castilla y León una previsión normativa dedicada a las Oficinas de Vivienda.

Segundo.- Respecto al contenido de la información proporcionada, especialmente a través de Internet, valorar la inclusión de datos relativos a las siguientes cuestiones: actuaciones en materia de vivienda desarrolladas por otras Administraciones públicas; previsiones acerca de las promociones de viviendas de protección pública a las que pueden acceder los ciudadanos; procedimientos de adjudicación de viviendas promovidas con subvención de la Junta de Castilla y León; Actuaciones de las entidades de crédito relacionadas con la concesión de ayudas económicas en materia de vivienda”.

La resolución formulada fue aceptada expresamente por la Consejería de Fomento. Una vez comunicada esta circunstancia a los autores de las quejas antes citadas, se procedió al archivo de las mismas.

4. TRANSPORTES

La prestación de servicios públicos de transporte que satisfagan adecuadamente las necesidades de todos los habitantes encuentra en Castilla y León, como obstáculos que es necesario sortear, la amplitud de la extensión de la Comunidad y la diseminación de su población en pequeños núcleos. En este sentido, la actuación desarrollada por la Administración autonómica en materia de transportes debe ir dirigida a tratar de evitar que las dificultades físicas y geográficas indicadas afecten a la calidad de vida de las personas, excluyendo a estas, especialmente a las residentes en las zonas rurales, del acceso a un servicio público de transporte que puedan utilizar para desplazarse. Con este objetivo de la acción pública en este ámbito se encuentran relacionados algunos de los principios rectores contemplados en el art. 16 de la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobada en el año 2006, tales como la prestación de unos servicios públicos de calidad o la modernización de las zonas rurales a través de la dotación de infraestructuras y servicios públicos suficientes.

En este sentido, el sistema denominado transporte a la demanda que está siendo implantado por la Consejería de Fomento en sucesivas zonas de las nueve provincias de la Comunidad, es un instrumento de gestión de los servicios de transporte adecuado para evitar que los efectos que la dispersión poblacional de la Comunidad tiene sobre la prestación de los servicios generen una incomunicación de aquellos que residen en poblaciones rurales y alejadas de los grandes núcleos, que son, precisamente, quienes más necesitan aquellos servicios. De la progresiva implantación de este sistema informamos siempre a los ciudadanos que acuden a esta Institución y plantean problemáticas que podrían verse solucionadas con el mismo.

En cuanto a las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta institución en materia de transporte, estas han sido cuatro más que en el año anterior (19 en 2006 por 15 en el año 2005). De ellas, casi un 85% (16) se han referido al transporte por carretera, mientras que las tres restantes se presentaron en relación con el transporte ferroviario prestado por la entidad pública empresarial Renfe-operadora. Diez de las quejas formuladas respecto a los servicios de transporte por carretera se han referido a servicios interurbanos de viajeros, planteándose en las mismas cuestiones relacionadas con la inexistencia o insuficiencia de tales servicios, con las paradas de los mismos o con los derechos de sus usuarios. Las seis quejas restantes tuvieron por objeto el funcionamiento y las características de los servicios de transporte urbano de viajeros.

Por su parte, las resoluciones adoptadas en el año 2006 en este ámbito material se han referido al transporte urbano de viajeros y, en concreto, a presuntas deficiencias en la prestación de este servicio en una localidad

y a la aplicación de los beneficios previstos para las familias numerosas por un Ayuntamiento que presta este servicio.

Para finalizar esta introducción, procede señalar que en esta materia se ha contado siempre que la hemos necesitado con la colaboración de la Consejería de Fomento. Por el contrario, se debe hacer mención al hecho de que esta colaboración no se ha obtenido del Ayuntamiento de León en un expediente (Q/463/05), en el que, pese a haber sido solicitada la información precisa para poder pronunciarnos en cuatro ocasiones, en la fecha de cierre de este informe la misma no había sido aún recibida.

4.1. Transporte por carretera

4.1.1. Transporte público interurbano de viajeros

La problemática más común planteada en relación con los servicios de transporte público interurbano de viajeros continúa siendo, un año más, la relativa a la inexistencia de los mismos o a la insuficiencia de su frecuencia, problemática esta que tiene incidencia con especial intensidad en las áreas rurales. Pues bien, en el año 2006 ha finalizado la tramitación de tres expedientes donde se planteaba esta cuestión, habiendo sido alcanzada una solución al problema planteado en los tres casos.

Así, en primer lugar, en el expediente Q/1513/05, el ciudadano manifestaba su disconformidad con los horarios del servicio de transporte público regular de viajeros por carretera prestado entre dos localidades de la provincia de León. Una vez admitida la queja a trámite y recibida la información correspondiente de la Consejería de Fomento, se constató que la mercantil concesionaria del servicio había comunicado, en su día, a la Administración autonómica una modificación de horarios con la cual se garantizaba el desplazamiento entre las dos localidades en cuestión todos los días laborables y la posibilidad de regresar en el mismo día, sin necesidad de pernoctar. A la vista de esta información, y una vez comunicada la misma al autor de la queja, se procedió al archivo, no sin antes informar al ciudadano del derecho que le asistía de denunciar ante el Servicio Territorial de Fomento un posible incumplimiento de los horarios fijados en el título concesional por la mercantil prestadora del servicio.

Por su parte, en el expediente Q/1615/05, se denunciaba la ausencia de un servicio regular de transporte público de viajeros por carretera entre una localidad de la provincia de León y su capital. Admitida la queja a trámite, la Consejería de Fomento nos puso de manifiesto, atendiendo a nuestra petición de información, que se había autorizado provisionalmente la prestación de un servicio parcial que resolvía la cuestión planteada en la queja. Este servicio parcial se iba a prestar a la demanda, previa llamada telefónica gratuita

de los ciudadanos que necesitasen el transporte, y con un carácter provisional mientras se resolvía el expediente para la creación definitiva del servicio de transporte por carretera de viajeros demandado. Comunicada esta circunstancia al autor de la queja, se procedió a su archivo.

En tercer lugar, en el expediente Q/1493/06, se hacía alusión a la ausencia de medios de transporte público que pudieran ser utilizados para desplazarse por los habitantes de una localidad de Soria. Admitida la queja a trámite y solicitada la información oportuna a la Consejería de Fomento, este centro directivo informó de la próxima implantación de servicios de transporte a la demanda que iban a solucionar el problema planteado en la queja. Una vez informado el ciudadano de la próxima solución de la problemática que le había conducido a acudir a esta Institución, se procedió al archivo del expediente.

Otra cuestión diferente, pero relacionada también con el transporte interurbano de viajeros, era la planteada en el expediente Q/102/05. En esta queja su autor manifestaba su disconformidad con la instalación de una marquesina como elemento de protección para la parada del servicio interurbano de transporte que era utilizado por los vecinos de una localidad de Salamanca. Admitida la queja a trámite y una vez recibida la información solicitada en relación con la cuestión planteada a la Administración autonómica y al Ayuntamiento afectado, se verificó que la instalación llevada a cabo era correcta y no vulneraba el derecho de ningún vecino de la localidad. Por este motivo se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar a su autor el contenido de la información obtenida y la fundamentación de la postura adoptada por esta Institución.

Por último, en el expediente Q/1179/06 se planteaba una disconformidad con el laudo de una Junta Arbitral del Transporte, en el que se había desestimado la reclamación presentada por un ciudadano frente a la imposibilidad de que una empresa prestadora de un servicio de transporte de viajeros le hubiera expedido en ventanilla un billete con una localización exacta (en concreto, de pasillo). Admitida a trámite la queja y solicitada la información oportuna, esta Institución consideró que, a la vista de la normativa vigente, no se podía afirmar que, al expedir el correspondiente billete, el transportista asumiera una obligación de proporcionar al viajero una plaza con una localización determinada (por ejemplo, ventana o pasillo), salvo que esta circunstancia se hubiera pactado y constase expresamente este acuerdo. Considerando lo anterior, se comunicó al autor de la queja su archivo, conjuntamente con los argumentos jurídicos que apoyaban la decisión adoptada por esta Procuraduría.

4.1.2. Transporte público urbano de viajeros

A diferencia de lo ocurrido en relación con los servicios interurbanos, en el año 2006 esta Procuraduría

ha formulado diversas resoluciones relativas al transporte colectivo urbano.

Así, en primer lugar, en los expedientes **Q/1134/05**, **Q/1182/06**, **Q/1183/06** y **Q/1264/06**, los ciudadanos planteaban la existencia de irregularidades en el funcionamiento de una línea de transporte urbano colectivo de viajeros de Ponferrada (provincia de León). En concreto, tres eran, fundamentalmente, las deficiencias denunciadas: retrasos constantes en el funcionamiento de la línea; incumplimiento de la observación de una parada en algunos de los servicios; y, en fin, conducción temeraria de uno de los conductores que prestaban sus servicios en la citada línea.

Admitidas las quejas citadas a trámite, esta Institución se dirigió en solicitud de información relacionada con la cuestión planteada al Ayuntamiento de Ponferrada. En atención a nuestra petición, se remitió un informe de cuyo contenido se desprendían los hechos que a continuación se relatan.

Era evidente el descontento manifestado por muchos usuarios con el funcionamiento de la línea de servicio de transporte urbano en cuestión, así como con el comportamiento de uno de los conductores que prestaba sus servicios en la empresa adjudicataria del precitado servicio. En este sentido, se habían presentado en el Ayuntamiento reclamaciones firmadas por más de 60 usuarios del servicio en cuestión. Asimismo, en un informe que había sido emitido por la empresa prestataria del servicio en el mes de enero de 2006, se habían justificado algunas de las irregularidades que habían sido denunciadas en la circunstancia de que la línea indicada era la más extensa y complicada de las que integraban el servicio de transporte urbano colectivo de viajeros.

A la vista de los hechos señalados, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento afectado con base en los argumentos que a continuación se exponen brevemente.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 2.1 b) de la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, corresponde a los Municipios el ejercicio de las funciones de control, inspección, vigilancia y sanción relacionadas con los servicios de transporte urbano de su competencia. En el supuesto planteado en las quejas citadas, el servicio se prestaba de forma indirecta a través de un contrato de gestión de servicios públicos, en su modalidad de concesión. En este tipo de contratos la Administración no debe desentenderse de su ejecución y aun cuando los actos de ejecución del contrato relacionen normalmente al contratista con el ciudadano usuario del servicio, la Administración competente debe estar presente en esa relación a través del ejercicio, si ello fuera necesario, de los denominados poderes de policía (art. 155.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas). Las facultades que desarrolle la

Administración en el ejercicio de la potestad de policía indicada pueden revestir distintas modalidades de diversa intensidad: supervisión, exigencia de daciones de cuenta, inspección de las actividades en que consisten los servicios o instalaciones de los mismos, o imposición de multas pecuniarias por incumplimientos en los que incurra el contratista.

En aquel supuesto en el que tras inspeccionar adecuadamente el funcionamiento de la línea que había motivado las quejas indicadas, se observase que las irregularidades que habían sido denunciadas eran reales pero que estaban causadas, no por negligencia de la empresa prestataria, sino por el propio diseño inadecuado del itinerario de la línea, el Ayuntamiento podía modificar el citado itinerario o incluso a crear una nueva línea, al amparo de lo dispuesto en el art. 75.3 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

En atención a los argumentos expuestos, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Ponferrada en los siguientes términos:

“Con la finalidad de garantizar la adecuada prestación del servicio de transporte urbano colectivo de viajeros y en el ejercicio de las facultades que corresponden a ese Ayuntamiento, adoptar las siguientes medidas:

Primero.- Inspeccionar el funcionamiento de la Línea 4 y las consecuencias que sobre la prestación del servicio pueda tener el comportamiento del conductor identificado, con el fin de verificar la efectiva concurrencia de las irregularidades denunciadas por un grupo de usuarios del servicio mediante escritos registrados de entrada con fecha 7 de junio de 2006.

Segundo.- En el supuesto de que se constate la realidad de aquellas irregularidades, adoptar las medidas oportunas para garantizar que la empresa concesionaria del servicio lo preste en las condiciones convenidas, pudiendo imponer para ello, si fuera necesario, las multas pecuniarias previstas en el contrato, previa actualización de las mismas.

Tercero.- Si se constatase que las irregularidades denunciadas son reales pero que están causadas, no por negligencia de la empresa prestataria, sino por las características del itinerario de la línea 4, valorar la modificación del mismo o la creación de una nueva Línea, garantizando en todo caso el equilibrio financiero de la concesión”.

La resolución indicada fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, quien puso de manifiesto que se encontraba previsto acometer un proyecto integral de remodelación del transporte público urbano que incluiría en su ejecución la mejora de las líneas existentes, así como la creación de nuevas líneas de carácter circular y periférico. En el marco del citado proyecto, el Ayuntamiento señalaba que se consideraban razonables

y valorables las recomendaciones efectuadas por esta procuraduría. Una vez comunicada a los autores de las quejas citadas la postura de la entidad local ante nuestra resolución, se procedió al archivo de aquellas.

Por su parte, en el expediente **Q/1578/05**, el ciudadano manifestaba su disconformidad con la denegación de la tarjeta de tarifa reducida para familias numerosas, en relación con la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros en Burgos. Admitida la queja e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información al Ayuntamiento de Burgos. Del informe proporcionado por este, se desprendían los siguientes antecedentes de hecho relevantes a los efectos de adoptar una postura.

La resolución denegatoria que había motivado la queja se había fundamentado en el hecho de que el solicitante del beneficio indicado era titular de dos inmuebles. Esta resolución se había dictado en aplicación de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros aplicable al municipio en cuestión, de conformidad con la cual podían acceder a la tarjeta de tarifa reducida los integrantes de las familias numerosas generales que cumplieran los requisitos establecidos en aquella, siempre y cuando no fueran propietarios de más fincas urbanas que la vivienda propia habitual. La prestación del servicio de transporte se llevaba a cabo a través de un servicio municipalizado de autobuses urbanos.

Considerando los hechos expuestos, se procedió a formular una resolución al Ayuntamiento en cuestión con base en la fundamentación que a continuación se expone.

En primer lugar, quedaba fuera de toda duda la potestad tarifaria que, en relación con la prestación del servicio de transporte urbano, corresponde a las entidades locales. En consecuencia, la decisión denegatoria que había motivado la queja no podía ser objeto de supervisión por esta Institución, por cuanto aquella decisión era el resultado de la correcta aplicación de la ordenanza fiscal correspondiente. Ahora bien, habiendo sido interpuesto por el interesado recurso de alzada frente a esta decisión, el citado recurso no había sido resuelto expresamente.

Por otro lado, desde el punto de vista de la regulación general de las tarifas en cuestión, procedía señalar que la aplicación de un único índice de capacidad económica (la titularidad de más bienes inmuebles que la vivienda habitual) para justificar una posible denegación de la tarifa reducida indicada, podía conducir a resultados injustos. Por este motivo, se sugirió al Ayuntamiento afectado que valorase la modificación de la ordenanza identificada.

Atendiendo a la argumentación expuesta, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Burgos en los siguientes términos:

“Primero.- Con carácter singular, resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución adoptada por el Presidente del Consejo de Administración del Servicio Municipalizado de Autobuses Urbanos mediante la cual se denegó el acceso a la tarifa reducida para familias numerosas aplicable en el servicio de transporte urbano colectivo.

Segundo.- Con carácter general, considerar la modificación de la previsión relativa a las familias numerosas generales contenida en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de transporte urbano de viajeros, bien eliminando la limitación prevista en la actualidad para el acceso a la tarifa reducida para familias numerosas a los miembros de aquéllas que sean titulares de otros bienes inmuebles que no sean la vivienda habitual y los directamente vinculados con la misma, bien combinando la aplicación del citado indicador de capacidad económica con otros como, por ejemplo, los ingresos familiares”.

La resolución indicada no fue aceptada por el Ayuntamiento destinatario de la misma, lo cual, una vez comunicado al autor de la queja, motivó el archivo de esta última.

4.2. Transporte por ferrocarril

El transporte por ferrocarril de viajeros se verá sometido en el futuro a un progresivo proceso de privatización, cuyas bases fueron establecidas por la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, y por su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 2387/2004, de 30 de diciembre. En cualquier caso, la finalización de este proceso no debe afectar al cumplimiento, en todo momento, de los principios generales que deben ser respetados en la prestación de este servicio, entre los que se incluye, en el art. 2 de la Ley antes citada, el de proteger los intereses de los usuarios, con atención especial a las personas con discapacidad o con movilidad reducida.

En el año 2006, han sido tres las quejas presentadas ante esta Institución en las que los usuarios de este servicio planteaban una vulneración de sus derechos por la entidad pública empresarial Renfe-Operadora. Las cuestiones planteadas en las mismas se refirieron al tipo de billetes que podían ser comprados en las ventanillas de venta al público de las estaciones de ferrocarril (**Q/723/06**), a una posible responsabilidad por los daños sufridos como consecuencia del cierre automático de las puertas de un tren (**Q/1322/06**), y, en fin, a la obtención de información acerca de las indemnizaciones establecidas por el retraso de los trenes en la hora de llegada a su destino (**Q/2577/06**).

Considerando la adscripción de la entidad pública empresarial Renfe-Operadora al Ministerio de Fomento, en el caso de las dos primeras quejas se procedió a su remisión a la Institución del Defensor del Pueblo, en el

marco de las relaciones de colaboración entre esta Institución y el Comisionado Parlamentario Estatal. En el tercer expediente citado, dado que únicamente se solicitaba información sobre las indemnizaciones aplicables en los supuestos de retrasos, se procedió a facilitar al ciudadano la información solicitada.

Por último, en los informes correspondientes a los años 2004 y 2005 hicimos referencia a dos quejas en las que un colectivo de vecinos de la localidad abulense de Las Navas del Marqués habían manifestado la necesidad de que se procediera a la construcción de un paso subterráneo en la estación de ferrocarril de aquella población (**Q/1799/04** y **Q/1951/05**). Estas quejas, sin perjuicio de que fueran remitidas finalmente a la Institución del Defensor del Pueblo, motivaron alguna petición de información de esta Procuraduría. Pues bien, en el año 2006 hemos tenido conocimiento de que la contratación de las obras para la construcción del paso subterráneo en cuestión por la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias se encontraba pendiente únicamente de la aprobación presupuestaria, siendo el plazo previsto para su ejecución de siete meses a partir de su inicio.

5. CORREOS Y TELECOMUNICACIONES

5.1. Servicio postal

En el año 2006 ha habido un descenso de las quejas presentadas ante esta Institución por los ciudadanos de Castilla y León en relación con la prestación del servicio postal universal, integrado por el conjunto de servicios postales de calidad determinada previstos en la Ley 24/1998, de 13 de julio, de Regulación del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, y en sus reglamentos de desarrollo. En concreto, tres han sido las quejas planteadas en relación con este servicio, cinco menos que en el año 2005.

En cualquier caso, al igual que ocurría en años anteriores, la adscripción estatal del operador habilitado para la prestación del citado servicio postal universal (Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.) motivó la remisión de las tres quejas planteadas al Defensor del Pueblo. En los tres casos (expedientes **Q/1550/06**, **Q/2566/06** y **Q/2596/06**) los ciudadanos manifestaban la existencia de irregularidades en el reparto domiciliario del correo.

5.2. Servicio telefónico e Internet

El acceso a la red telefónica pública desde una ubicación fija, con posibilidad de efectuar y recibir llamadas telefónicas y permitir comunicaciones de fax y datos a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet, con una calidad determinada y un precio asequible, se integra, de conformidad con lo dispuesto con el art. 22 de La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, dentro del

conjunto de servicios cuya prestación debe estar garantizada para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, por formar parte del denominado servicio universal de telecomunicaciones. En consecuencia, es una obligación del operador que tiene la condición de universal (Telefónica, S.A.) permitir a todos los ciudadanos el acceso a los servicios indicados y corresponde a la Administración pública competente (en este caso, la estatal a través del actual Ministerio de Industria, Comercio y Turismo), velar por la efectiva prestación de tales servicios en condiciones de calidad y con respeto a los derechos reconocidos a los usuarios de los mismos en la normativa aplicable.

Sin perjuicio de lo anterior, las Administraciones autonómica y local también deben, dentro de su respectivo ámbito competencial, desarrollar actuaciones dirigidas a garantizar que el acceso señalado sea una realidad y a proteger los derechos de los usuarios de estos servicios. Prueba de ello es que la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobada por las Cortes autonómicas, incluye dentro de los principios rectores que deben orientar las actuaciones de los poderes públicos de Castilla y León la plena incorporación de esta Comunidad a la sociedad del conocimiento, para lo cual se impone a aquellos un deber de velar por el desarrollo equilibrado de las infraestructuras tecnológicas en todo el territorio de la Comunidad Autónoma y por el respeto de la igualdad de oportunidades de todas las personas en el acceso a la formación y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (art. 16.21 de la Propuesta de Reforma).

Sin duda, las Cortes de Castilla y León al establecer este objetivo de las políticas desarrolladas por las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma han considerado adecuadamente que, en la sociedad actual, la imposibilidad de acceder a las nuevas tecnologías supone un factor de desigualdad que, en muchos casos, impide a quienes lo sufren, fundamentalmente residentes en áreas rurales, ejercer plenamente algunos de sus derechos.

Los problemas surgidos en relación con la prestación, o ausencia de la misma, de los servicios de telefonía e Internet y con las actuaciones de las administraciones relacionadas con estos servicios han dado lugar en el año 2006 a la presentación de 25 quejas (cinco menos que en el año 2005). Estas quejas se han referido a diversos aspectos de la prestación del servicio telefónico y de Internet (imposibilidad de acceso a Internet, facturación o acceso al abono social); a la existencia o funcionamiento de teléfonos públicos (2 quejas se refirieron a esta materia); a la propia publicidad utilizada por los operadores telefónicos (2 quejas se presentaron en relación con este aspecto); y, en fin, a la actuación de la Administración autonómica dirigida a subvencionar la conexión a Internet con Banda Ancha (3 quejas).

De las quejas señaladas, 12 de ellas se referían a la actuación del operador de telecomunicaciones Tele-

fónica, S.A. En estos casos, considerando la condición de operador universal de esta mercantil y la colaboración que siempre ha prestado a esta Institución, se ha procedido a la admisión a mediación de las quejas señaladas y, en consecuencia, a solicitar información sobre la problemática planteada por el ciudadano a aquella.

En tres de estas quejas, solicitada la información a Telefónica, S.A., esta mercantil procedió a informarnos de la adopción de las medidas oportunas para resolver el problema planteado por el ciudadano. Así ocurrió en los siguientes expedientes: **Q/159/06**, donde el ciudadano solicitaba la retirada de un cable telefónico que le causaba perjuicios; **Q/1184/06**, en el que se planteaba una imposibilidad de acceso al servicio de Internet en una localidad de la provincia de León; y **Q/1394/06**, relativo a una disconformidad con la facturación del servicio realizada. A estos tres expedientes, se deben añadir dos más, cuya tramitación se inició en el año 2005, en los que, tras la solicitud de información realizada por esta Institución, fue posible obtener un resultado satisfactorio para los ciudadanos. Fueron los expedientes **Q/1316/05** y **Q/1484/05**, relativos a la ausencia de una instalación telefónica fija y a la imposibilidad de acceso a Internet, en dos poblaciones de la provincia de Burgos.

En el resto de supuestos en el que nos dirigimos a la mercantil Telefónica, S.A. en solicitud de información, una vez recibida esta y tras comprobar que no se había solucionado la problemática que había motivado la presentación de la queja, se procedió a la remisión de las quejas presentadas, conjuntamente con la información obtenida, a la Institución del Defensor del Pueblo, para que fuese esta quien adoptase la decisión que correspondiera en relación con la presunta vulneración de derechos del usuario del servicio universal. Así se actuó, entre otros, en los expedientes **Q/29/06**, **Q/293/06**, **Q/867/06**, **Q/1334/06** o **Q/1873/06**.

Por otro lado, respecto a las quejas presentadas frente a la actuación de otros operadores distintos de Telefónica y que, por tanto, no tienen la condición de universales, la actuación llevada a cabo por esta Procuraduría ha consistido en su remisión a la Institución del Defensor del Pueblo para que sea este Comisionado parlamentario quien proceda a la tramitación de las mismas y a adoptar la decisión que corresponda. Así se actuó, entre otros, en los expedientes **Q/38/06**, **Q/325/06** y **Q/2135/06**.

En cualquier caso, en todas las quejas presentadas en materia de servicio telefónico e Internet, y con independencia del contenido de la actuación llevada a cabo por esta Procuraduría, se procede a informar al ciudadano de la posibilidad que le asiste de presentar su reclamación, si no lo hubiera hecho, a través del procedimiento previsto en el art. 104 del RD 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones

electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios. A través de este procedimiento y cumpliendo los requisitos previstos en el mismo, se pueden plantear ante la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información las quejas y reclamaciones de los usuarios del servicio universal, así como cualquier incidencia contractual que tenga lugar en relación con el mismo.

Como se ha señalado con anterioridad, en dos expedientes (**Q/1701/06** y **Q/2168/06**), los ciudadanos manifestaron su disconformidad con el contenido de sendos anuncios publicitarios televisivos de Telefónica. En ambos casos, se procedió a rechazar la admisión a trámite de las quejas por no existir intervención alguna de una administración pública, si bien se informó a los ciudadanos de los mecanismos de reclamación frente a la actividad publicitaria en cuestión que podían ser utilizados por aquellos. Estos mecanismos son los previstos en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, en la legislación de protección de consumidores y usuarios (en Castilla y León, Ley 11/1998, de 5 de diciembre, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios), y, en fin, los previstos en el sistema privado de autorregulación publicitario creado por los principales anunciantes, agencias y medios de comunicación en el año 1995, gestionado por una asociación sin ánimo de lucro denominada Autocontrol.

Por último, en relación con la actividad desarrollada por la Administración autonómica con la finalidad de fomentar las conexiones domiciliarias a Internet con Banda Ancha, tres expedientes se refirieron a la disconformidad de sus autores con la tramitación y resolución de solicitudes de ayudas económicas dirigidas a financiar aquellas conexiones, dentro del Programa "Conéctate". Estas ayudas fueron convocadas mediante Orden FOM/90/2005, de 28 de enero.

En el primero de ellos (**Q/132/06**), tras admitir la queja a trámite y recibir la información solicitada a la Consejería de Fomento, tuvimos conocimiento de que el recurso administrativo que había sido interpuesto frente a la denegación inicial de la ayuda había sido estimado y, por tanto, de que la subvención había sido finalmente concedida. Una vez puesta en conocimiento del autor de la queja esta circunstancia, se procedió a su archivo.

Por su parte, en el expediente **Q/322/06**, una vez recibida la información solicitada a la Consejería de Fomento, se constató que concurría efectivamente en el solicitante en cuestión un incumplimiento de uno de los requisitos exigidos por la Orden de la convocatoria de las ayudas, motivo por el cual se procedió al archivo de la queja, no sin antes comunicar a su autor la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución.

Sin embargo, sí se procedió a la formulación de una resolución en el expediente **Q/931/06**, aunque esta se limitara a un aspecto formal del procedimiento. El

motivo de la queja, al igual que en los dos casos anteriores, era la disconformidad de su autor con la tramitación y resolución de una solicitud de ayuda económica dirigida a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha. Admitida la queja señalada a trámite e iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Fomento. Del informe proporcionado por este centro directivo, se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

En ninguna de las dos órdenes por las que se había procedido a resolver la convocatoria para el año 2005 de las ayudas económicas señaladas, ambas publicadas en el mes de noviembre de 2005, se había hecho referencia alguna a aquellos solicitantes de las mismas que habían visto desestimada su petición. En este último caso se encontraba el solicitante referido en la queja antes indicada, quien no cumplía los requisitos exigidos en la convocatoria para poder ser beneficiario de la ayuda solicitada, puesto que no había acreditado la contratación del acceso a Internet con Banda Ancha que se subvencionaba. El interesado, a la vista de la ausencia de su inclusión en la lista de beneficiarios, había presentado, en el mes de enero de 2006, un recurso de reposición. Este recurso había sido inadmitido por extemporáneo en el mes de marzo de 2006.

A la vista de lo informado, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento con base en los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

En primer lugar, se podía concluir que el autor de la solicitud de ayuda había interpuesto, en su día, un recurso administrativo frente a la desestimación de su petición, sin que hubiera obtenido un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, al haber sido inadmitido el recurso presentado por extemporáneo. Esta inadmisión era errónea puesto que se había interpretado que el plazo del que disponía el interesado para presentar su recurso era el previsto para los actos expresos (un mes). Sin embargo, en este caso el interesado no había recurrido un acto expreso, sino la desestimación presunta de su solicitud, siendo el plazo previsto en la Ley para su interposición de tres meses desde que se produjo el acto presunto (sin perjuicio de la reciente Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que declara contrario a los derechos de los administrados imponer a éstos un plazo para recurrir las actuaciones presuntas).

En este sentido, no era posible interpretar que la publicación de las listas de beneficiarios hubiera sido una resolución expresa de las solicitudes de aquellos que no se encontraban incluidos en las mismas, puesto que ni se había señalado expresamente esta circunstancia en aquella publicación, ni, como es obvio, se había motivado en la misma la denegación de las solicitudes desestimadas. De acuerdo con lo anterior, el recurso había sido interpuesto en plazo.

A la vista de la fundamentación indicada, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Fomento en los siguientes términos:

“En relación con la solicitud de ayuda económica dirigida a financiar el acceso de las viviendas a Internet con Banda Ancha dentro del Programa “Conéctate” presentada por el solicitante en cuestión en el año 2005:

Primero.- Revocar la Orden de 20 de marzo de 2006, de la Consejería de Fomento, por la que se inadmitió el recurso de reposición interpuesto por el solicitante.

Segundo.- Dictar una nueva resolución del recurso presentado en su día por aquel con un pronunciamiento, en esta ocasión, sobre el fondo de la cuestión”.

En la fecha de cierre del presente informe, aún no había sido contestada la resolución indicada, pese a haber sido reiterada a la Consejería destinataria de la misma.

En cualquier caso, la tramitación de los tres expedientes citados motivó el desarrollo de una actuación de oficio de esta Institución (**OF/16/06**) relacionada con la forma en la cual se resolvían las solicitudes de ayudas dirigidas a financiar el acceso a Internet con Banda Ancha. Del contenido de esta actuación se puede obtener cumplida referencia en la parte de este informe dedicada a las intervenciones de oficio de esta Institución.

5.3. Televisión

En el año 2006 se han recibido en esta Institución cinco quejas relacionadas exclusivamente con la emisión o recepción de los diferentes canales de televisión, cuatro más que en el año 2005. Este incremento tiene su causa en las cuatro quejas que han sido presentadas en relación con la modificación de las frecuencias en las que se emiten los correspondientes canales o con la modificación o supresión de una parte de la programación de los mismos (en concreto, de la cadena pública de televisión). En todos estos casos, considerando que las funciones de autorización y supervisión de la emisión de ámbito nacional de canales de televisión corresponde a organismos estatales como la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, se procedió a la remisión de las quejas a la Institución del Defensor del Pueblo, en el marco de las relaciones de colaboración existentes entre esta Procuraduría y el Comisionado Parlamentario estatal.

En el expediente restante (**Q/1527/06**), se planteaba la ausencia de recepción de la señal televisiva analógica en la localidad de Montrondo, término municipal de Murias de Paredes (provincia de León) problemática general sobre la que con más frecuencia se ha pronunciado esta Institución en este ámbito. Admitida la queja a trámite, nos hemos dirigido en solicitud de información sobre la problemática planteada al Ayuntamiento afectado y a la

Diputación Provincial de León, sin que en la fecha de cierre del presente informe se hubiera adoptado una postura en relación con la queja citada.

Sin embargo, en el año 2006 se ha formulado una resolución en relación con esta misma problemática pero referida a una localidad diferente de la misma provincia de León. En efecto, en el expediente **Q/1982/05** (al que ya se hacía referencia en el informe correspondiente al año 2005) se planteaba la ausencia de recepción de la señal de televisión analógica en la localidad de Morgovejo, término municipal de Valderrueda (provincia de León). Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información sobre la cuestión planteada al Ayuntamiento afectado, a la Diputación Provincial de León y a la Consejería de Fomento. De los informes obtenidos, se desprendían los siguientes hechos relevantes a los efectos de adoptar una postura.

Un informe de los técnicos encargados del mantenimiento de centros reemisores revelaba que la señal televisiva que se recibía en un barrio de la localidad en cuestión era de baja calidad, así como que las dificultades orográficas que presentaba la ubicación del citado barrio habían motivado que las obras que habían sido llevadas a cabo con la finalidad de mejorar la calidad de la recepción de aquella señal hubieran resultado infructuosas y muy costosas para el Ayuntamiento. No obstante, la Diputación Provincial había procedido a conceder una ayuda económica al Ayuntamiento afectado para el mantenimiento de varios centros reemisores de televisión, entre los que se encontraba el correspondiente a la localidad en la que se encontraba el barrio en cuestión. Asimismo, tanto la Diputación Provincial correspondiente como la Consejería de Fomento pusieron de manifiesto que, finalizada la ejecución del Convenio bianual 2004-2005, estaba prevista la próxima suscripción de un nuevo convenio entre ambas administraciones dirigido a financiar la instalación de nuevos centros reemisores y la adaptación de los ya existentes.

A la vista de los hechos expuestos, se procedió a formular una Resolución a cada una de las administraciones implicadas: Diputación Provincial, Administración autonómica y Ayuntamiento.

Así, en primer lugar, en las resoluciones dirigidas a la Diputación Provincial y a la Consejería de Fomento, continuando con la línea mantenida por esta Institución desde el año 2002, se instaba a ambos organismos a que procedieran a la celebración de un nuevo convenio específico de colaboración con la finalidad de extender la difusión de la señal de los canales públicos y privados de televisión analógica a aquellas localidades que aún no la recibían o lo hacían con deficientes condiciones de calidad, tal y como ocurría en el supuesto planteado en la queja. La fundamentación jurídica de esta resolución fue análoga a la de otras que habían sido formuladas en años

anteriores, tanto de oficio (**OF/79/01**) como a instancia de los ciudadanos (**Q/429/04**). Una amplia referencia a esta fundamentación se puede encontrar en el informe de esta Institución correspondiente al año 2004.

Por su parte, al Ayuntamiento de Valderrueda también se le remitió una resolución en la cual se le instaba a adoptar las medidas oportunas dirigidas a garantizar a todos los habitantes de la localidad el acceso en condiciones de calidad suficiente al servicio de televisión, procediendo para ello a mantener adecuadamente el centro reemisor correspondiente con cargo a la ayuda económica que había sido concedida con este fin por la Diputación Provincial, o, en el supuesto de la que la misma ya se hubiera utilizado, solicitando una nueva subvención en el marco del convenio específico de colaboración cuya adopción había sido recomendada por esta Institución a la Consejería de Fomento y a la Diputación Provincial para la extensión de cobertura de televisiones en la provincia en cuestión.

Las resoluciones formuladas fueron aceptadas por todas las administraciones destinatarias de las mismas. En este sentido, se puso de manifiesto la firma de un nuevo convenio de colaboración dirigido a mejorar la difusión de la señal de los canales públicos y privados de televisión analógica en la provincia en cuestión y la voluntad del Ayuntamiento afectado de participar en la nueva convocatoria de ayudas para la instalación de centros reemisores que había tenido lugar al amparo del nuevo convenio.

Para finalizar la referencia a la actuación de esta Institución en el año 2006 en relación con las telecomunicaciones, procede referirse a un expediente de queja en el cual se evidencia la problemática más relevante que en este ámbito deben afrontar los poderes públicos de la Comunidad. Esta no es otra que las dificultades que numerosas áreas rurales tienen que afrontar para dotarse de unas infraestructuras suficientes para que los residentes en las mismas vean respetado su derecho, reconocido en el ordenamiento jurídico, a acceder a servicios de carácter público, como el telefónico, el acceso a Internet o la recepción de la señal televisiva analógica, en condiciones de calidad.

En concreto, en el expediente **Q/2135/06**, un grupo de ciudadanos residentes en el término municipal de Vilavaquerín (provincia de Valladolid) planteaba la imposibilidad de obtener una conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija que permitiera a los usuarios efectuar y recibir llamadas y acceder de forma funcional a Internet, así como la deficiente recepción en la zona de la señal televisiva de los canales generalistas de televisión. Admitida la queja a trámite, nos hemos dirigido en solicitud de información a todas las administraciones implicadas (Autonómica, Diputación Provincial y Ayuntamiento) y a la mercantil Telefónica, S.A., en su calidad de operador universal de telecomunicaciones.

Aunque en la fecha de cierre de este informe aún no habían sido recibidos todos los informes solicitados (en concreto, se encontraba pendiente de recepción la información solicitada a Telefónica) y, por tanto, no había sido posible adoptar una postura en relación con la cuestión planteada, hemos querido hacer referencia en este informe al expediente citado debido a que es un exponente de lo que ocurre aún hoy en muchas zonas rurales de la Comunidad de Castilla y León.

ÁREA D MEDIO AMBIENTE

Expedientes Área	189
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes admitidos	162
Expedientes rechazados	13

La protección del medio ambiente, como derecho de los ciudadanos reconocido en el art. 45 CE, ha constituido siempre un objetivo prioritario para esta Institución a lo largo de los años de su existencia.

Como en años anteriores, podemos clasificar las quejas en dos grandes grupos. Por un lado, aquellas que se centran en las molestias causadas por el funcionamiento de actividades agroganaderas, comerciales o industriales, entre las que destacan, por su elevado número, las relativas a la contaminación acústica. Por otro, en menor número, las que ponen de relieve la necesidad de proteger los elementos fundamentales del medio natural que nos rodea: montes, ríos, vías pecuarias, y fauna silvestre.

Hemos de destacar que, en el año 2006, se ha producido un leve incremento del número de quejas presentadas con respecto al año anterior (aproximadamente un 9%), fundamentalmente como consecuencia del aumento de las reclamaciones referidas a la contaminación acústica, que desarrollaremos posteriormente.

En general, hemos de destacar que las quejas relativas a cuestiones medioambientales son conflictos de extraordinaria complejidad en cuanto afectan a diversas Administraciones (municipal, autonómica y estatal), e integran intereses muy diversos y, en ocasiones, contrapuestos.

Por último, esta Procuraduría quiere destacar la colaboración de la Consejería de Medio Ambiente con esta institución en la tramitación y resolución de los expedientes incoados. Sin embargo, es de destacar, el retraso en la remisión de las contestaciones a las resoluciones, retraso que supera con carácter general el plazo de dos meses previsto en la Ley del Procurador del Común, y, en alguna ocasión, incluso el plazo de un año (Q/1051/04).

1. CALIDAD AMBIENTAL

1.1. Prevención ambiental

Las quejas presentadas suponen aproximadamente el 70% del total de las relativas a la materia de medio ambiente. La normativa básica en esta materia continúa siendo la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, que ha establecido un doble sistema: por una parte las actividades sujetas a autorización ambiental integrada cuyo control corresponde esencialmente a la administración autonómica, y, por otra parte, las actividades sujetas a licencia ambiental sujetas de forma primordial a la tutela y a la intervención administrativa de los ayuntamientos, y, con carácter subsidiario, de la Junta de Castilla y León. Sin embargo, todavía no se ha producido el desarrollo reglamentario de dicha Ley que servirá para aclarar algunos puntos conflictivos, como el de la comunicación ambiental (art. 58).

A través de las quejas de los ciudadanos, se ha puesto de manifiesto la inactividad de los ayuntamientos en el control de estos establecimientos, con un grave perjuicio para los vecinos afectados: actividades clandestinas que son toleradas, sin adoptar acuerdos de clausura, actividades que funcionan con licencia pero sin la previa comprobación administrativa preceptiva para su funcionamiento, actividades que exceden los términos de la licencia otorgada respecto de las que ni se incoa el oportuno expediente sancionador, ni se imponen medidas correctoras. Además, se ha comprobado que las administraciones implicadas adoptan actos administrativos con un efecto meramente formal, y que nunca llegan a ser ejecutados.

Por último, queremos reiterar la escasez de medios de muchos municipios de Castilla y León dado su pequeño tamaño (de los 2.248 municipios de nuestra comunidad autónoma, el 98% tiene menos de 5.000 habitantes), que hace preciso que la administración autonómica se implique más, ejecutando las competencias subsidiarias que la Ley de Prevención Ambiental le atribuye en caso de inactividad municipal. Sin embargo, la reticencia de la Junta de Castilla y León provoca que muchos problemas no puedan ser solucionados de manera satisfactoria.

1.1.1. Contaminación acústica

El ruido supone la principal fuente de preocupación de los ciudadanos y constituye el principal grupo de quejas del Área D (aproximadamente un 25% del total). Se trata de un fenómeno con una tendencia al alza debido a los hábitos de ocio y de vida de los ciudadanos. El desarrollo económico y el incremento de las cotas de bienestar han traído consigo un incremento espectacular del nivel del ruido al que nos vemos abocados en nuestra vida cotidiana. Y esta circunstancia afecta tanto a la intensidad del ruido (debido al aumento de sus fuentes)

como a su ámbito territorial (fundamentalmente en el medio urbano), e incluso a los espacios de tiempo en que se produce (los efectos más perniciosos se ponen de manifiesto en horario nocturno).

Tal como hemos dicho en otros informes anuales, la lucha frente al ruido no sólo debe exigirse como consecuencia de un genérico derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado, sino como una concreción tanto del derecho a la protección de la salud consagrado en el art. 43 CE, como del derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18 CE), tal como lo ha determinado el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (Sentencias López Ostra contra España de 9 de diciembre de 1994 y Gómez Moreno contra España de 16 de noviembre de 2004).

Esta Institución quiere resaltar la adaptación por algunos municipios de sus Ordenanzas municipales a las exigencias de la Ley 37/2003, del Ruido. Así, ha sucedido en los municipios de Burgos (Ordenanza de 2 de mayo de 2006), Palencia (Ordenanza de 30 de octubre de 2005) y Salamanca (Ordenanza de 18 de noviembre de 2004). Esta Procuraduría quiere recordar que, de conformidad con las previsiones del RD 1513/2005, de 16 de diciembre, que desarrolla reglamentariamente la Ley del Ruido, aquellas aglomeraciones de más de 250.000 habitantes, como el municipio de Valladolid, deben elaborar mapas estratégicos de ruido antes del 30 de junio de 2007.

Por último, queremos resaltar el diferente grado de colaboración de las Administraciones locales, ya que, mientras que determinados Ayuntamientos como Palencia y Valladolid que remiten con eficacia y celeridad la información solicitada, en cambio, hemos de mencionar—a fecha de redacción de este informe— la falta de colaboración del Ayuntamiento de Ponferrada que no contesta a la mayor parte de las resoluciones formuladas en el año 2006 (Q/1006/05, Q/1768/05 y Q/1259/06).

A continuación se recogen los expedientes en los que se reflejan los problemas e irregularidades que con mayor frecuencia se plantean.

1.1.1.1. Bares, discotecas y otros lugares de diversión similares

Las actividades generadas por estos establecimientos suponen la fuente principal de quejas y molestias referidas a la contaminación acústica. Además, el ruido provocado por este tipo de establecimientos tiene unas especiales características que deben ser resaltadas. En primer lugar, es un ruido generalmente nocturno, notable agravante por las consecuencias que tiene para el sueño y para el descanso de los vecinos, y también para el desempeño eficaz de sus obligaciones profesionales. En segundo lugar, es un ruido que, a diferencia del provocado por las actividades industriales, no es continuo sino que oscila en función de la voluntad del emisor, lo que dificulta su control.

Igualmente, queremos resaltar la aprobación de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León, que ha venido a colmar una laguna existente, y que esperamos sirva para llevar a cabo un control más eficaz del funcionamiento de bares y discotecas más allá del horario permitido. En dicha norma, se han reflejado dos resoluciones efectuadas en su momento por esta Procuraduría relativas a la regulación del derecho de admisión y a las condiciones para la celebración de espectáculos en bienes integrantes del patrimonio cultural (OF/66/04).

Por último, queremos hacer una mención especial a la falta de colaboración por parte del Ayuntamiento segoviano de Palazuelos de Eresma que todavía no ha facilitado la información solicitada y referida a las molestias causadas por un restaurante en un expediente iniciado en el año 2004 (Q/965/04), lo que ha imposibilitado, hasta la fecha, analizar jurídicamente la reclamación presentada.

Numerosas quejas se refieren al funcionamiento de pubs musicales con licencia de bar, suponiendo este hecho un incumplimiento notorio de las condiciones requeridas para su funcionamiento. A título de ejemplo, cabe citar el expediente Q/579/05 relativo a las graves molestias ocasionadas a algunos vecinos por el establecimiento Bar Bronze en el municipio de Fabero (León).

Dicho establecimiento había sido denunciado, junto a otros de la Calle del Agua, por los ruidos procedentes de su interior que impedían conciliar el sueño a los vecinos. Sin embargo, a pesar de dichos escritos, ni se llevó a cabo ninguna medición de ruidos por parte del Ayuntamiento de Fabero, ni se adoptó ninguna medida para minimizar estas molestias. La única documentación que remite la Administración municipal es la licencia de café-bar, sin que conste la autorización para la instalación de equipos musicales en su interior.

Por lo tanto, nos encontramos con un establecimiento que ha incumplido la normativa vigente, ya que para obtener la licencia como bar musical, se requiere un procedimiento mucho más garantista, con intervención de las Comisiones Territoriales de Prevención Ambiental. Por lo tanto, la licencia actual no ampara las actividades que está realizando, tal como reconoce implícitamente el propio Ayuntamiento, al indicar que se está tramitando un procedimiento para su regularización.

Sin embargo, mientras se legaliza este establecimiento, esta Procuraduría entiende que existen elementos objetivos para proceder al precinto del equipo musical por haber transgredido el titular de la actividad las condiciones de la licencia ambiental de funcionamiento de bar (sin música), por razones de interés público, de conformidad con la doctrina expuesta en las sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001 y de 23 de febrero de 2004 que vinculan la lucha contra el ruido con los derechos a la intimidad personal y familiar,

a la inviolabilidad del domicilio y al libre desarrollo de la personalidad recogidos en nuestra Constitución. Además, sería preciso que se acordase la incoación del pertinente procedimiento sancionador contra el titular de esta actividad al funcionar como bar musical sin licencia, correspondiendo la competencia sancionadora al Ayuntamiento de Fabero. Asimismo, en la tramitación del procedimiento, deben efectuarse los estudios necesarios para garantizar que se cumplen los niveles de ruido señalados en la normativa autonómica (Decreto 3/1995).

Por último, esta institución quiere además recordar que la prolongación de la inactividad administrativa por parte de la administración municipal puede suponer que aquellas personas que se sientan perjudicadas por el funcionamiento de esta actividad, interpongan la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios irrogados, tal como se recoge en la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo (a título de ejemplo, la STS de 18 de noviembre de 2002, por la que se condenó al Ayuntamiento de Talavera de la Reina al pago de una indemnización a los vecinos afectados debido a la pasividad en el cumplimiento de la normativa de ruidos).

En consecuencia, se acordó la siguiente resolución al Ayuntamiento de Fabero:

“Que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Fabero, previo requerimiento, al precinto inmediato del equipo de música del BAR BRONZE, hasta que no regularice su situación como bar musical (obtención de nuevas licencias ambiental y de apertura), de conformidad con la doctrina establecida en las SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 74 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde la incoación de un expediente sancionador por ejercer una actividad o llevar a cabo una modificación sustancial (la de Bar musical) sin la preceptiva licencia.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)”.

El Ayuntamiento de Fabero contestó a esta resolución, indicando que el mencionado bar había obtenido finalmente las licencias ambiental y de apertura como bar musical, sin haber adoptado ni la medida preventiva, ni la medida sancionadora que recomendaba esta Institución.

En idéntico sentido, cabe destacar la existencia de resoluciones similares dictadas por esta institución como

consecuencia de la presencia de equipos musicales en otros establecimientos que no disponían la licencia de bar musical. Así, cabe citar los expedientes **Q/1229/02** respecto al municipio de Alba de Tormes (Salamanca), **Q/358/04** respecto al municipio de Toro (Zamora), **Q/1385/05**, **Q/1419/05** y **Q/1259/06**. Estos tres últimos respecto a establecimientos ubicados respectivamente en Segovia, Nava del Rey (Valladolid) y Ponferrada (León).

Igualmente, cabe mencionar aquellas quejas derivadas del exceso de ruido causado por el funcionamiento de discotecas. Como ejemplo, mencionaremos el expediente **Q/1637/03** relativo a las molestias causadas a algunos vecinos por la actividad de la Discoteca Planetario, en la capital vallisoletana. Dicho establecimiento cuenta con licencia municipal de actividad de sala de fiestas desde 1976. Esta licencia quedó condicionada a que el nivel de ruidos no excediera de 30 decibelios medidos en las viviendas más próximas durante el horario nocturno.

Sin embargo, a partir del año 2003, comenzaron las denuncias como consecuencia del ruido procedente de dos fuentes sonoras:

- En la calle: gritos de clientes, coches en doble fila, música procedente de locales de ocio (cuando tiene lugar la apertura de las puertas de los mismos).
- Deficiente aislamiento acústico con transmisión de sonidos identificables a través de las estructuras del edificio.

En febrero del año 2004, se efectuó una medición de los ruidos desde la vivienda afectada, en la que se verificaba el incumplimiento de los límites señalados en la normativa de ruidos, por lo que la Administración local requirió la instalación de un limitador tal como exige el Reglamento Municipal para la Protección del Medio Ambiente contra las Emisiones de Ruidos y Vibraciones. Tras su instalación, el Ayuntamiento de Valladolid consideró que se habían subsanado las deficiencias detectadas, sin efectuar ninguna comprobación posterior.

En el supuesto, se constata que se trata de una actividad que cuenta con todas las licencias pertinentes para su funcionamiento como discoteca. Sin embargo, en su momento, el ayuntamiento debía haber incoado un expediente sancionador por infracción de la normativa de ruido y podía haber precintado las instalaciones hasta la colocación del limitador.

No obstante, esta procuraduría estimó conveniente la realización de una nueva inspección para comprobar el funcionamiento del limitador instalado en la discoteca, acompañada de una nueva medición de ruidos en la vivienda en la que se realizó la primera medición, para acreditar el cumplimiento de los límites señalados en el Decreto 3/1995 y en el Reglamento Municipal. El fundamento jurídico se encuentra en la doctrina expuesta en las Sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001 y de 23 de febrero de 2004 ya mencionadas.

En consecuencia, se acordó la siguiente resolución al Ayuntamiento de Valladolid:

“Que por parte del Ayuntamiento de Valladolid se adopten las medidas pertinentes para que, en sucesivas ocasiones, se incoen los oportunos expedientes sancionadores ante la existencia de infracciones del Reglamento Municipal para la Protección del Medio Ambiente contra las Emisiones de Ruidos y Vibraciones, como la constatada en la inspección de 27 de febrero de 2004 a la Discoteca Planetario, sita en su municipio.

Que por parte de los técnicos competentes se compruebe el limitador instalado en el mencionado establecimiento y se lleve a cabo una nueva medición de ruidos en la vivienda objeto de ruidos para comprobar el cumplimiento por parte de la Discoteca Planetario de los límites señalados en el Reglamento Municipal para la Protección del Medio Ambiente contra las Emisiones de Ruidos y Vibraciones.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la administración pública en el ejercicio de sus competencias, podría incurrirse en responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)”.

El Ayuntamiento de Valladolid contestó indicando que, en mayo de 2006, se había inspeccionado dicha discoteca, comprobando que se superaban notablemente los límites de ruido señalados en la normativa. Además, se comprobó que se había modificado el equipo musical instalado, incrementando la potencia acústica autorizada, por lo que se acordó la incoación de un expediente sancionador por falta grave.

La problemática puede tornarse, aún, más grave cuando los ruidos y vibraciones procedentes del funcionamiento de una discoteca pueden ser la causa de daños estructurales en las viviendas colindantes. Esta cuestión fue analizada en los expedientes **Q/805/04**, **Q/1055/05** y **Q/1464/05** referentes a las molestias causadas por los establecimientos denominados “Discoteca-Cafetería Punto Cero” y “Pub La Chupitería”, sitios en la localidad de Aranda de Duero (Burgos).

Es preciso partir del hecho de que la Discoteca Punto Cero dispone de licencia de apertura para el ejercicio de la actividad de discoteca desde el año 1998. Sin embargo, desde dicho momento, se sucedieron varias denuncias por parte de los vecinos afectados hasta que en el año 2004 fue clausurada por el Ayuntamiento, imponiendo la correspondiente multa.

Se debe partir de la disparidad de los resultados de las mediciones de ruido, puesto que, mientras los informes técnicos emitidos a instancias del titular de la discoteca y del Ayuntamiento de Aranda de Duero en diciembre de 2005 indicaban que no se superaban los límites que la normativa señala, existen Actas de medición de ruido de la Policía Local y de la Patrulla del Seprona de la

Guardia Civil de Burgos que establecían que dichos límites habían sido superados. Esta disparidad no es lógica, puesto que, en ningún momento, existe constancia de la ejecución de obras de insonorización para eliminar los ruidos detectados en las actas de medición de los agentes de la autoridad.

En el informe del arquitecto municipal se acreditaba que en las viviendas afectadas existían grietas y fisuras en los tabiques y paredes, comprobando además que la mencionada discoteca ocupaba parte del patio de la comunidad de propietarios. A pesar de este informe, el Ayuntamiento de Aranda de Duero levantó la medida cautelar adoptada, requiriendo al titular la presentación de certificación que acreditase el cumplimiento de los niveles de ruido.

El Ayuntamiento de Aranda de Duero, en la tramitación del último expediente sancionador, contrató a una empresa para que llevase a cabo la medición de ruidos desde las viviendas afectadas. Sin embargo, esta Procuraduría no tiene constancia del resultado de dicha medición, por lo que entiende que ésta debe ser la medición definitiva que sirva para poder delimitar las actuaciones administrativas a seguir por el ayuntamiento. En el caso de que los resultados de dicha medición superasen los límites señalados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, el Ayuntamiento de Aranda de Duero debería proceder a la imposición de la sanción procedente al titular de la discoteca, con imposición de medidas accesorias para minimizar el impacto de los ruidos sufridos por los vecinos (suspensión temporal o clausura de las instalaciones). Incluso, el art. 30 del Decreto 3/95 permite el precinto de los equipos musicales- si superasen “en más de 10 dB(A) los límites de niveles sonoros para el período nocturno y 15 dB(A) para el diurno”.

Además, hemos de tener en cuenta los defectos estructurales del inmueble que pueden haber sido provocados por las obras ampliación de la discoteca en el patio interior del edificio, tal como indica el informe del arquitecto municipal. Sin embargo, no es posible iniciar ningún expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, puesto que se ha sobrepasado ampliamente el plazo de cuatro años que establece la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. En este caso, las peticiones de responsabilidad deberían ir encauzadas, en su caso, a través de la jurisdicción civil, sin intervención municipal. Pero estos hechos deben ser tenidos en cuenta como factor adicional para proceder a la suspensión cautelar de la actividad.

En lo que respecta a la cafetería anexa a la Discoteca Punto Cero, ésta no cuenta con ningún tipo de licencia municipal, tal como reconoce el propio ayuntamiento, por lo que se requirió a su titular para que obtuviera las licencias ambientales pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el art. 68 de la Ley de Prevención Ambiental. Sin embargo, de conformidad con la docu-

mentación remitida por el Ayuntamiento de Aranda de Duero, el titular de la actividad de cafetería no ha iniciado ningún trámite para regularizar esta situación. En este caso, dados los condicionantes descritos anteriormente al analizar el supuesto de la Discoteca, esta Procuraduría entiende que existen razones de interés público para proceder al precinto de esta cafetería hasta la obtención de las licencias municipales pertinentes, ya que lleva funcionando más de dos años sin licencia.

Hemos de indicar que también se constatan ruidos procedentes de un local cercano, denominado “Pub La Chupitería”, sin que conste ninguna actuación municipal para su control. En este caso, los problemas tienen su origen en los ruidos que causan los clientes de dicho local en el exterior. En relación con esta cuestión, esta procuraduría considera que la policía local de Aranda de Duero, debe vigilar y garantizar la seguridad pública en las calles de este municipio, tal como se recoge en el art. 54.1. h) de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Así, en el caso de que se constate el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública o se produzcan ruidos que molesten a los vecinos, los agentes de la autoridad deben actuar para garantizar el derecho al descanso de los vecinos.

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

“Que, en el caso de que la medición de ruidos efectuada por la empresa Audiotec, S.A., como consecuencia de la tramitación del expediente sancionador 1728/05, ponga de manifiesto que se superan los límites fijados en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen las condiciones a cumplir por los niveles sonoros o de vibraciones producidos en actividades clasificadas, se proceda por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Aranda de Duero al precinto cautelar de los equipos de música instalados en la Discoteca Punto Cero, hasta que se proceda a su insonorización efectiva.

Que dicha medida se acuerde al existir razones de interés público, tal como se recoge en la doctrina establecida en las SSTC de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004, dadas las mediciones efectuadas por la policía local y la patrulla del Seprona de la Guardia Civil de Burgos, y la situación del inmueble sito en la C/ Hospicio, 14, descrita en el informe del servicio municipal de arquitectura de marzo de 2005.

Que, de conformidad con lo establecido en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Aranda de Duero, previo requerimiento, al cierre de la cafetería anexa a la Discoteca Punto Cero, hasta que no regularice su situación (obtención de nuevas licencias ambiental y de apertura), de conformidad con la doctrina constitucional ya mencionada.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 74 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención

Ambiental de Castilla y León, se acuerde la incoación de un expediente sancionador contra el titular de la Cafetería Punto Cero como consecuencia del ejercicio de esta actividad sin obtener las licencias ambientales oportunas.

Que por parte de la policía local del Ayuntamiento de Aranda de Duero se adopten las medidas pertinentes para garantizar la seguridad ciudadana y el cumplimiento de la normativa vigente por parte del establecimiento denominado ‘Pub La Chupitería’, de conformidad con la LO 1/1992, de 21 de febrero, de Seguridad Ciudadana”.

El Ayuntamiento de Aranda de Duero no ha contestado todavía a esta resolución en la fecha de cierre del presente informe.

1.1.1.2. Ruidos y consumo de alcohol en la vía pública

Este apartado hace referencia a las quejas relativas al ruido originado en la vía pública como consecuencia de la proliferación de bares y discotecas en determinadas zonas o calles de los municipios de Castilla y León.

A título de ejemplo, mencionaremos los expedientes **Q/1445/04** y **Q/1446/04**, relativos a los ruidos soportados por los vecinos de la Calle Toro, en la ciudad salmantina de Ciudad Rodrigo. Se trata de una vía pública situada en el casco antiguo, en la que existen gran cantidad de bares y pubs, con gran concurrencia de personas, tanto en el interior como en el exterior de los locales.

El Ayuntamiento facilitó documentación sobre las licencias administrativas de tres establecimientos de esta calle (Bar Manolín, Bar La Venta de Vargas y Bar-restaurante El Patio), comunicando, además, que ni se había efectuado ninguna medición de ruidos, ni se había incoado ningún expediente sancionador contra dichos establecimientos; por último, se informó que no existía ninguna ordenanza municipal de ruidos.

En consecuencia, esta Procuraduría consideró que había incumplido lo dispuesto en el art. 20 del Decreto 3/1995 que exige que los servicios municipales y los agentes de la policía local realicen visitas de inspección a fin de comprobar el cumplimiento de las limitaciones que establece la normativa de ruidos. Por lo tanto, es necesario que la policía local de Ciudad Rodrigo efectúe, desde las viviendas de los vecinos afectados, la medición pertinente de los ruidos procedentes del Bar La Venta de Vargas, y que se inspeccionen aquellos establecimientos con licencias muy antiguas, como la del Bar Manolín, para comprobar si el funcionamiento de los equipos musicales, en su caso, se adecua a la normativa vigente.

Igualmente, es preciso que la policía local de Ciudad Rodrigo, garantice el cumplimiento de la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de 8 de julio de 2002, que regula los

horarios de cierre de los establecimientos en la provincia de Salamanca. De esta forma, en el caso de que estos establecimientos incumpliesen la normativa de horario de cierre y el Decreto 3/1995, de 12 de enero mencionado, el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo debe adoptar las medidas sancionadoras y de restauración de la legalidad para garantizar los derechos de los vecinos afectados.

Por último, se recalcó, desde esta Procuraduría, la necesidad de que el Ayuntamiento mirobrigense, dada su población, aprobase una ordenanza municipal específica reguladora de la contaminación acústica, en el sentido que establece el art. 6 de la Ley 37/2003, de Ruido. De esta forma, este Ayuntamiento adaptaría la normativa estatal y autonómica aplicable a las características de su municipio, como ya ha hecho el Ayuntamiento de Salamanca.

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

«Que por parte de la Policía Local de Ciudad Rodrigo se efectúen las mediciones pertinentes desde los domicilios situados en la C/ Toro, 3 y 12, respectivamente, para comprobar que la música y ruidos procedentes de los establecimientos denominados “Bar La Venta de Vargas” y “Bar Manolín” no superan los niveles máximos establecidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas, por sus niveles sonoros o de vibraciones.

Que, en el caso de que dichos establecimientos incumplan los límites establecidos en la normativa aplicable, se apliquen las medidas sancionadoras y ejecutivas precisas para garantizar el derecho de los vecinos de la Calle Toro al descanso y al respeto a la vida privada y familiar en los términos recogidos en la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos.

Que, de conformidad con lo establecido en el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera por parte del Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo al titular del establecimiento denominado Bar Manolín, sito en la calle Toro, la regularización de su actividad como bar musical, asegurando que en este procedimiento se cumpla lo previsto en la normativa vigente.

Que se adopten las medidas pertinentes por parte de la policía local de Ciudad Rodrigo para garantizar el cumplimiento por parte de los bares sitos en la C/ Toro, de la normativa de horario de cierre aprobada por la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de 8 de julio de 2002.

Que se valore la procedencia por parte del Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo de la aprobación de una ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión del ruido y vibraciones de

conformidad con lo previsto en la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido.

Que se tenga en cuenta que, en el caso de que se produjese la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

El Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo aceptó la presente resolución, indicando que se había dado traslado a la Policía Local de estas consideraciones para evitar los ruidos y molestias que sufren los vecinos de la calle Toro.

Queremos también señalar la existencia de diversas quejas derivadas del consumo de bebidas alcohólicas en determinadas zonas de algunas ciudades. Sobre esta cuestión, citaremos el expediente **Q/2218/04** referido a las molestias causadas a los vecinos por el consumo de bebidas alcohólicas en la Plaza de San Justo de la capital salmantina. Tras solicitar información al Ayuntamiento de Salamanca, éste facilitó documentación sobre la situación jurídica de los bares y pubs que se encuentran en la mencionada plaza, y de los expedientes sancionadores iniciados. Asimismo, el ayuntamiento informó que, a través de la nueva Ordenanza municipal reguladora de establecimientos y actividades, se pretendía reducir el número de establecimientos musicales e incrementar los contactos con la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca con el fin de adoptar las medidas precisas para garantizar el cumplimiento de la normativa de horarios de cierre.

Esta Procuraduría valora las actuaciones efectuadas por este ayuntamiento para el control y regulación de los bares musicales, pero es preciso un control de aquellos establecimientos que disponiendo de licencia como bar funcionan con equipos musicales en su interior. Además, sería preciso que la administración municipal reforzase el control del aislamiento acústico en aquellos establecimientos sitos en las zonas de protección acústica especial, para así lograr la reducción de los ruidos y vibraciones que puedan emitirse. Igualmente, la Policía Local debe continuar formulando las pertinentes denuncias para evitar nuevas infracciones de la Ordenanza de Prevención del Alcohol y el Tabaquismo que prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública.

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

“Que se efectúen las mediciones pertinentes, en el caso de que así lo requieran los vecinos de la Plaza de San Justo, para comprobar que la música y ruidos procedentes de los establecimientos situados en su entorno no superan los niveles máximos establecidos en la Ordenanza municipal para la protección del medio

ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones aprobada en el año 2004.

Que se adopten las medidas pertinentes por parte de la policía local de Salamanca para garantizar el cumplimiento por parte de los establecimientos situados en el entorno de la Plaza de San Justo de la normativa de horario de cierre aprobada por la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de 8 de julio de 2002.

Que por parte de la Policía Local de Salamanca se continúe con el control del consumo de alcohol y otras sustancias en las inmediaciones de la Plaza de San Justo, y se formulen las correspondientes denuncias en el caso de que se produjeran incumplimientos a lo establecido en la Ordenanza municipal de Prevención del Alcoholismo y Tabaquismo”.

El Ayuntamiento de Salamanca aceptó esta resolución en su integridad.

Para concluir, queremos mencionar que éste es un asunto que cada vez preocupa más a los ciudadanos de Castilla y León, como puede constatarse en las quejas presentadas este año pendientes aún de estudio. Así, destacan los expedientes **Q/1744/06** sobre las molestias sufridas por los vecinos de la Calle Macías Picavea, en Valladolid, **Q/1852/06** sobre los ruidos causados por los jóvenes a la salida de una discoteca en la C/ Alcalde Miguel Castaño, de León, y **Q/1943/06** sobre el botellón de la Plaza de San Martín, de la capital zamorana.

1.1.1.3. Ruidos procedentes de otras actividades

En este supuesto, se engloban todas aquellas quejas relativas a ruidos que proceden de otros establecimientos comerciales distintos de los bares y discotecas.

Asimismo, debemos constatar la existencia de quejas relativas a los ruidos causados por actividades de oficinas, fundamentalmente como consecuencia de la presencia de aparatos de aire acondicionado y de calefacción. Como ejemplo, podemos citar los expedientes **Q/2124/04** y **Q/2142/04** referidos a los ruidos causados por las máquinas de climatización de las Oficinas de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia.

Estas oficinas contaban con licencia municipal de actividad otorgada por la Comisión de Gobierno municipal de 21 de agosto de 2003. Sin embargo, los vecinos de la Plaza de los Dominicos presentaron escritos ante el Ayuntamiento de Palencia sobre las siguientes cuestiones:

- Falta de notificación a los vecinos afectados, incumpliendo el art. 5 de la Ley de Actividades Clasificadas de Castilla y León.
- Presencia de máquinas de extracción de climatización y de calefacción de las oficinas debajo del dormitorio de algunos de los afectados.

- Existencia de rejillas en las fachadas.

Ante dichas denuncias, se emitió un informe del Perito Industrial municipal en el que se ponían de manifiesto las siguientes consideraciones:

- Los cuartos de máquinas no han cambiado de ubicación, ni tampoco las expulsiones de aire.
- Que no está suficientemente documentada la existencia de rejillas en zona de soportal, técnicamente punto clave que puede ser origen además de las futuras reclamaciones que se puedan producir.
- Hasta el año 2002 se denegaban las expulsiones forzadas de cualquier tipo en zona de soportales, admitiéndolas únicamente para tomar aire.
- No están cuantificadas las molestias en soportales, ni por ruidos, ni por velocidad de aire, ni por temperatura, ni por olores al expulsar también el aire de renovación interior. Asimismo, tampoco están definidos o justificados los puntos de expulsión, altura, distancias, etc., ni están reglamentados los niveles permitidos en lo referente a velocidad o temperatura.
- Que, en definitiva, todas estas molestias pueden agravarse, al ser la zona de soportales un espacio privado.

Tras requerir a la Tesorería General de la Seguridad Social para que adoptase las medidas pertinentes para minimizar los ruidos y vibraciones que se pudieran producir durante la ejecución de las obras, el Ayuntamiento de Palencia consideró, en febrero de 2005, que, hasta el momento, la obra se ajustaba al proyecto presentado, *“aunque es cierto que se han colocado unas verjas en toda la altura del soportal, quedando prohibida por el PGOU las ventilaciones a altura inferior de 3 m durante la rasante de la acera”.*

Al persistir las protestas vecinales, se levantó acta de medición de los ruidos causados por la máquina de climatización desde las viviendas sin que se superasen los límites exigidos; sin embargo, desde el exterior, zona soportal, se obtuvieron mediciones acústicas imputables a la instalación de climatización de 61-64 dB(A). A pesar de todos estos informes técnicos, el ayuntamiento otorgó licencia de apertura para su funcionamiento, continuando, sin embargo, los ruidos, tal como se constata en distintas mediciones de la Policía Local en diciembre de 2005, fundamentalmente en la zona exterior.

Se analizó, en primer lugar, el expediente de licencia, constando que se había notificado solamente a los presidentes de las comunidades de propietarios de la Plaza de los Dominicos, sin haber efectuado notificado individualmente a cada vecino, incumpliendo la normativa vigente.

Igualmente, la sede de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia incumple el Plan General

de Ordenación Urbana de Palencia que, en su art. 6.2.35.8 referido a las condiciones estéticas de las instalaciones de las fachadas, establece que “se prohíbe expresamente que los acondicionadores o extractores de aire, evacuen a la vía pública a una altura inferior a tres metros sobre el nivel de la acera o calzada, salvo los casos excepcionales debidamente justificados y autorizados”. Estas cuestiones fueron puestas de manifiesto por los vecinos en sus reclamaciones, siendo desestimadas por diversas Resoluciones de la Delegación de Urbanismo municipal. Sin embargo, a nuestro juicio, el informe del Perito Industrial municipal es concluyente al afirmar que es cierto que las rejillas aparecían en el proyecto, pero que no está suficientemente documentada su existencia en la zona de soportal, sin que estén definidos los puntos de expulsión, altura y distancias, considerando que es “*técnicamente punto clave que puede ser origen de... futuras reclamaciones que se pudieran producir*”.

En definitiva, existen deficiencias en las instalaciones de esta Oficina de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia que suponen un incumplimiento de las condiciones establecidas en la normativa urbanística aplicable. Por ello, sería preciso que el Ayuntamiento de Palencia, de conformidad con lo establecido en el art. 114 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, iniciase los pertinentes expedientes para ajustar esta actividad a la normativa urbanística:

- Expediente sancionador por incumplimiento de las condiciones de la licencia y de la normativa urbanística mencionada en lo referente a las rejillas de ventilación (art. 115 Ley de Urbanismo).
- Expediente de restauración de la legalidad, mediante el requerimiento a la Dirección Provincial de Palencia del Instituto Nacional de Seguridad Social para que, en un plazo mínimo de tres meses, las instalaciones se ajusten a las condiciones de la licencia concedida en su día (art. 118 Ley de Urbanismo).

Además, estas irregularidades han provocado el incumplimiento de los niveles de ruido establecidos por la normativa vigente en el municipio de Palencia, por lo que se debería incoar expediente sancionador. Sin embargo, no cabría suspender sus actividades al valorarse la presencia de razones de interés público como son las funciones de atención al ciudadano que desempeñan estas oficinas.

Por último, se debe señalar la existencia de una Disposición Transitoria en la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra las emisiones de ruidos y vibraciones que otorga un plazo de un año a los titulares de las actividades para adaptarse a esta normativa, indicando que deben disponer de un sistema de aireación inducida o forzada que permita el cierre total de cualquier hueco o ventana existente o proyectada.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Palencia:

“Que, en futuras tramitaciones administrativas de licencias ambientales, el Ayuntamiento de Palencia tenga en cuenta lo establecido en el art. 27.3 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el sentido de otorgar el trámite de audiencia personalmente a los vecinos afectados, y no a los Presidentes de las Comunidades de Propietarios.

Que, de conformidad con el art. 115 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde la incoación del pertinente procedimiento sancionador a la Tesorería General de la Seguridad Social teniendo en cuenta la vulneración de lo establecido en el art. 6.2.35.8 del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia y en las ordenanzas del Plan Especial de Reforma Interior (PERI) de San Pablo.

Que, de conformidad con el art. 118 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, se acuerde la incoación de un expediente de restauración de legalidad urbanística en el sentido de garantizar que las rejillas instaladas en el soportal cumplan la normativa urbanística, tal como se determina en los sucesivos informes del perito industrial municipal mencionados en este expediente.

Que, de conformidad con los arts. 23 y 24 del Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas, por sus niveles sonoros o de vibraciones, y con los arts. 53 y ss. de la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra las emisiones de ruido y vibraciones de 20 de octubre de 2005, se acuerde la incoación del pertinente procedimiento sancionador a la Tesorería General de la Seguridad Social teniendo en cuenta la vulneración de los límites fijados de niveles máximos de ruido en el ambiente exterior, tal como se acredita en las actas de medición efectuadas por la Policía Local de diciembre de 2005.

Que por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Palencia se requiera a la Tesorería General de la Seguridad Social para que adopte las medidas pertinentes, con el fin de que las instalaciones de calefacción y climatización de las oficinas sitas en la Plaza de los Dominicos 7-13 cumplan los límites y prescripciones establecidas en el Decreto 3/1995 y en la Ordenanza municipal mencionada.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de este Ayuntamiento en el ejercicio de sus competencias, podría incurrirse en responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)”.

El Ayuntamiento de Palencia contestó indicando que se aceptaba esta resolución, dando traslado de los decretos de alcaldía de 6 de octubre de 2006 por los que

se acordaba la incoación de dos expedientes sancionadores por infracción de la normativa de ruido y de urbanismo, y de un expediente de restauración de legalidad urbanística para subsanar las deficiencias detectadas.

Sin embargo, a finales de este año, los vecinos volvieron a dirigirse a esta Procuraduría indicando que los niveles de ruido procedentes de las oficinas de la Tesorería General de la Seguridad Social de Palencia se habían incrementado por lo que se procedió a la apertura de un nuevo expediente (Q/2423/06).

Asimismo, los ruidos causantes de molestias pueden tener su origen en múltiples actividades comerciales o de servicios situadas en los bajos de los inmuebles. A título de ejemplo, analizaremos el expediente Q/500/05 que denunciaba el exceso de ruido ocasionado por algunas de las actividades desarrolladas en un gimnasio en el municipio de León.

Los ruidos denunciados comenzaron en el año 2002, cuando la Patrulla Verde de la Policía Local de León llevó a cabo una medición de ruidos en el dormitorio de una vivienda afectada, dando como resultado un nivel representativo de 36'7 dB(A). Posteriormente, se presentó un escrito ante el Ayuntamiento de León por varios vecinos afectados de la Comunidad de Propietarios, solicitando la adopción de las medidas pertinentes ante los ruidos sufridos. Al superar el nivel de ruido permitido, se tramitó un expediente sancionador, acordando la imposición de una multa y precintando con carácter cautelar el aparato de aire acondicionado.

Sin embargo, tras nuevas denuncias, se emitió el siguiente informe del laboratorio de acústica de la Universidad de León con las siguientes conclusiones:

- El aislamiento a ruido aéreo del techo de taller es aceptable, alcanzando el mínimo legal en situación de actividad nocturna. Sin embargo, los niveles de ruido desde la vivienda afectada, procedentes del gimnasio superan en todos los parámetros los 30 dBA, e incluso por encima de 35 dBA, máximo admisible en régimen diurno.
- La emisión de música debe restringirse, mediante la instalación de los equipos limitadores que sean necesarios, de modo que los niveles correspondientes a su funcionamiento no alcancen valores inadmisibles.
- Por otro lado, sería necesario realizar medición del aislamiento acústico de las salas en las que no se efectuó dicha medida en la primera verificación.
- Debe concluirse, por tanto, que deben tomarse las medidas correctoras necesarias para disminuir los niveles de ruido, a los que contribuyen tanto el equipo de música, como los extractores existentes en el establecimiento.

El Ayuntamiento de León requirió al titular del gimnasio para que ejecutara las medidas correctoras

señaladas en el informe de la universidad, fundamentalmente en lo relacionado con el aire acondicionado. Sin embargo, se reiteraron las denuncias presentadas, tramitándose un nuevo expediente sancionador por la administración municipal, pero sin comprobar la adopción de las medidas requeridas en su día.

Analizando jurídicamente la cuestión planteada, se acredita que se han superado los límites establecidos en la ordenanza municipal sobre la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de 5 de junio de 2003, y que se han tramitado los expedientes sancionadores pertinentes. Pero, no se vigiló el cumplimiento de los requerimientos, continuando los problemas detectados. Es preciso, por tanto, que el Ayuntamiento de León controle y vigile el cumplimiento de los requerimientos efectuados en su día y que exija la adopción de las medidas impuestas en el año 2003: la instalación de un limitador en los equipos musicales del gimnasio, y la realización de actuaciones que minimicen el ruido del aparato de aire acondicionado. En el caso de que el titular del gimnasio no adopte estas medidas, se puede proceder, bien a la ejecución subsidiaria, bien a la suspensión temporal de la actividad hasta la realización de las obras requeridas.

Además, de conformidad con el informe del laboratorio de la Universidad de León, se precisa un nuevo estudio de medición del aislamiento acústico de las salas indicadas en el punto cuarto de las conclusiones, para comprobar que su funcionamiento no tiene incidencia en ninguno de los inmuebles colindantes. Dicho estudio debería contemplar la revisión de las medidas que ya hubiera adoptado el titular del gimnasio para minimizar los ruidos procedentes del equipo de música y del aire acondicionado.

En consecuencia, se formuló una resolución al Ayuntamiento de León:

«Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la ordenanza municipal sobre la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de 5 de junio de 2003 y los requerimientos de 27 de marzo y de 27 de mayo de 2003 efectuados por la Alcaldía del Ayuntamiento de León, se requiera a la instalación de un limitador en los equipos de música existentes en el establecimiento denominado "Gimnasio El Calabozo", sito en la Avda. San Juan de Sahagún, 10, con el fin de erradicar definitivamente las molestias sufridas por los vecinos de los inmuebles colindantes, y que así no se superen los límites de los niveles máximos en decibelios en ambiente interior residencial fijados en esta normativa.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 34 de la Ordenanza municipal sobre la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones de 5 de junio de 2003 y los requerimientos de 27 de marzo y de 27 de mayo de 2003 efectuados por la Alcaldía del Ayuntamiento de León, se requiera a la adopción de las

medidas pertinentes para minimizar los ruidos causados desde el extractor del aire acondicionado en el establecimiento denominado "Gimnasio El Calabozo", sito en la Avda. San Juan de Sahagún, 10, con el fin de erradicar definitivamente las molestias sufridas por los vecinos de los inmuebles colindantes, y que así no se superen los límites de los niveles máximos en decibelios en ambiente interior residencial fijados en esta normativa.

Que, en el caso de incumplimiento por parte del titular del establecimiento mencionado de dichos requerimientos, se adopten por el órgano competente del ayuntamiento de León las medidas previstas en las comunicaciones de 27 de marzo y de 27 de mayo de 2003, procediendo bien a su ejecución subsidiaria, bien a la suspensión de las actividades.

Que se lleve a cabo una nueva medición del resto de las salas del gimnasio mencionado, tal como proponía el informe del laboratorio de acústica de la Universidad de León de diciembre de 2003.

Que se tenga en cuenta que, en el caso de que se produjese la pasividad de la administración pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

El Ayuntamiento de León contestó aceptando la presente resolución, indicando que se habían realizado obras de insonorización en este gimnasio, y comprobando, tras la medición del Laboratorio de Acústica de la Universidad de León, que el aislamiento resultaba suficiente.

Por último, queremos mencionar la existencia de quejas sobre ruidos procedentes de transformadores eléctricos situados en las proximidades de viviendas. Así, por ejemplo, el expediente **Q/1663/04** relativo a las molestias ocasionadas por un centro de transformación eléctrica situado en los bajos de una vivienda en el municipio leonés de Astorga. De acuerdo con la documentación administrativa, dicho transformador cuenta con licencia de obras otorgada por el Ayuntamiento de Astorga en enero de 1983, pero no dispone de ningún tipo de licencia ambiental. Además, se autorizó dicha instalación con fecha 1 de mayo de 1983 por la Delegación Provincial de León del Ministerio de Industria y Energía. De acuerdo con los datos que facilita la Consejería de Economía y Empleo "se trata de un centro de transformación en tipo lonja, en los bajos de un edificio de viviendas, con suministro por líneas subterráneas y con un transformador de 630 KVA".

A partir del año 2001, un vecino afectado presentó un escrito ante el Ayuntamiento de Astorga, denunciando la existencia de numerosos ruidos durante la noche causados por el funcionamiento de este transformador.

Tras efectuar las mediciones solicitadas, se comprobó que superaba el límite de niveles de ruido que la normativa establecía, por lo que se acordó la incoación del oportuno expediente sancionador contra la empresa titular de la instalación eléctrica. La empresa afectada efectuó una serie de obras para reforzar el aislamiento de dichas instalaciones, notificándose a la administración municipal. Sin embargo, mediciones posteriores de la policía local confirman que se mantenía el nivel de ruidos denunciado.

En principio, el transformador eléctrico cuenta con las licencias y autorizaciones administrativas oportunas desde 1983. No obstante, hay que resaltar la inactividad administrativa por parte del ayuntamiento, puesto que no finalizó la tramitación del expediente sancionador, prescribiendo la infracción. Por ello, a juicio de esta Procuraduría, sería preciso que el Ayuntamiento de Astorga efectuase un nuevo estudio desde la vivienda afectada, para comprobar el impacto del ruido procedente del transformador eléctrico. Esta medición debe realizarse a través de la policía local o de un especialista, como puede ser el laboratorio de acústica de la Universidad de León. En el caso de que se superasen los niveles permitidos, el Ayuntamiento de Astorga debería requerir a la entidad mercantil titular del transformador eléctrico objeto para que adoptase las medidas recomendadas en su estudio, y proceder a la incoación del oportuno expediente sancionador.

Con respecto a la administración autonómica, hemos de indicar que no es posible un cambio de ubicación del mencionado transformador a costa de la empresa titular, de acuerdo con lo prescrito en el art. 17 del Decreto 2413/1973, de 20 de septiembre, vigente en el momento de su instalación. Sería preciso que la comunidad de propietarios asumiera dicho coste previa autorización del ayuntamiento. Sin embargo, esta Procuraduría considera que se debería efectuar una inspección técnica por parte de la Consejería de Economía y Empleo, para comprobar que el transformador eléctrico sigue cumpliendo la normativa vigente en materia de instalaciones de energía eléctrica y las condiciones de las autorizaciones de instalación de 1983 y de funcionamiento de 1984 respecto a la potencia autorizada.

En consideración a todo lo expuesto, se formularon las siguientes resoluciones:

Ayuntamiento de Astorga:

«Que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, se realice un nuevo estudio de medición de ruidos desde el domicilio por parte de la Policía Local o de un técnico competente, con el fin de comprobar si el transformador eléctrico, propiedad de la entidad mercantil "Unión Fenosa, S.A.", cumple los límites máximos de emisión en ambiente interior y exterior.

Que, en el caso de que se incumplan estos límites, se proceda a la incoación del oportuno expediente sancionador, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el art. 30 del Decreto 3/1995.

Que, en el caso de que se incumplan estos límites, se requiera a la entidad titular del transformador eléctrico para que realice las obras necesarias de insonorización para cumplir así la legislación vigente.

Que, en el caso de que se hayan modificado las condiciones técnicas de la autorización de instalación de 1983 expedida en su momento por la Delegación Provincial de León del Ministerio de Industria y Energía, se requiera a la entidad titular para que realice la comunicación previa de esta actividad de conformidad con lo establecido en el Anexo V n) de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Que se colabore con el órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo en la inspección y control del transformador eléctrico.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la administración pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

Consejería de Economía y Empleo:

«Que, de conformidad con lo establecido en la Ley 3/1990, de 16 de marzo, de Seguridad Industrial de Castilla y León, se compruebe que el transformador cumple la normativa vigente en materia de instalaciones de energía eléctrica, y las condiciones de las autorizaciones de instalación de 1983 y de funcionamiento de 1984.

Que, en el caso de que se incumplan estas condiciones, se requiera a la entidad titular del transformador eléctrico para que realice las obras necesarias para cumplir así la legislación vigente y para que obtenga las autorizaciones administrativas que fuesen precisas.

Que se colabore con el órgano competente del Ayuntamiento de Astorga en la inspección y control del transformador eléctrico cuestión de la presente queja.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la administración pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)».

La Consejería de Economía y Empleo ha contestado aceptando la presente resolución, indicando que ha procedido a dar las instrucciones precisas para inspeccionar esta instalación. Sin embargo, el Ayuntamiento de Astorga todavía no ha contestado a nuestra resolución.

1.1.1.4. Ruidos procedentes de la celebración de fiestas

En este apartado, se recogen las quejas presentadas por las molestias que ocasionan tanto las actividades de algunas asociaciones o de las “peñas” en los municipios de nuestra comunidad autónoma, como la celebración de las fiestas patronales.

En primer lugar, queremos volver a incidir sobre el conflicto creado en la ciudad de Ponferrada como consecuencia de las actividades que estaban desarrollando la asociación de caboverdianos en los bajos de la calle San Genadio, 8, y que ya fue expuesto en el Informe anual del año 2005.

En dicho informe, se hacía mención al expediente **Q/1262/04** que finalizaba con la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Ponferrada:

“En el marco del procedimiento sancionador incoado recientemente a la Asociación citada, adoptar como medida provisional la suspensión de la actividad, resolver en el plazo de tiempo más breve posible el citado procedimiento, y, en fin, en el supuesto de que finalmente quede acreditada la comisión de la infracción tipificada en el artículo 75.3, tener en cuenta el criterio de la reincidencia para graduar la sanción que finalmente se imponga.

Sugerir a la asociación de caboverdianos la búsqueda de un local en el cual puedan desarrollar las actividades pretendidas, instar su inscripción en el registro municipal de asociaciones de vecinos y, en fin, si así fuera solicitado y ello fuera posible, proporcionar a la asociación citada un local municipal donde pueda llevar a cabo las actividades deseadas”.

Mediante comunicación de 8 de junio de 2005, el Ayuntamiento de Ponferrada aceptó esta resolución, indicando lo siguiente:

“Se ha resuelto el procedimiento sancionador incoado, teniendo en cuenta el criterio de reincidencia para graduar la sanción (Suspensión de la actividad durante 3 meses y multa de 3000 Euros). Por el ayuntamiento se han venido realizando gestiones tendentes a solventar el conflicto planteado, habiéndose planteado incluso la cesión de un local municipal, gestiones estas que han resultado infructuosas”.

Sin embargo, tras el cumplimiento de la sanción impuesta los vecinos de dicho inmueble volvieron a presentar una queja ante esta Procuraduría (**Q/41/06**), en la que se ponía de manifiesto la reanudación de las actividades molestas, y se solicitaba la adopción de medidas para intentar eliminar las molestias derivadas de su ejercicio. La policía local de Ponferrada inspeccionó en diversas ocasiones dicho local, formulando diversas denuncias en el mes de diciembre como consecuencia de la música procedente de un equipo de sonido en su interior. Dichas denuncias se reiteraron con ocasión de la

celebración de la nochevieja y en los meses de enero, febrero y mayo de 2006.

La denuncia de la celebración de una fiesta de nochevieja en dicho local dio lugar a la incoación de un expediente sancionador, que concluyó con Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2006, en el que se acordó la imposición a la asociación de caboverdianos de una sanción consistente en una multa de 6.000 € y la suspensión de la actividad por un período de seis meses, como autor de una infracción prevista en el art. 74.3 a) de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León. Contra dicha sanción, la Asociación Cultural de Caboverdianos de Ponferrada interpuso un recurso de reposición que fue resuelto por Decreto de la Alcaldía de 21 de agosto de 2006, que se estimó parcialmente, acordando reducir la sanción impuesta a la suspensión de la actividad por un período de 1 mes, y eliminando la multa.

Ante el resultado de este recurso, la comunidad de vecinos presentó un escrito ante el Ayuntamiento de Ponferrada, manifestando su protesta ante la minoración de la sanción impuesta, y solicitando una solución a sus problemas.

Para analizar este expediente, debemos partir de las condiciones impuestas por la licencia municipal de actividad a esta Asociación:

- La presente licencia no ampara la realización de actividades adicionales, tales como café-bar, restaurante, fiestas, bailes, música, orquestas, etc., las cuales requerirán la obtención de una nueva licencia para la actividad de que se trate, quedando prohibida toda actividad lúdica o comercial abierta a terceras personas no miembros de la Asociación.

- Se respetarán los límites de emisión sonora transmisible al exterior y los límites de recepción sonora en el interior de las viviendas y/o locales colindantes, cumpliendo lo establecido en el art. 5.7.4 de las Normas Urbanísticas.

Sin embargo, desde el inicio de sus actividades, se utilizó música en las reuniones de los miembros de esta asociación, y se celebraron banquetes de comuniones y bautizos por parte de los asociados, causando molestias a los vecinos del inmueble. Esta situación ha motivado la iniciación de un expediente sancionador por el Ayuntamiento de Ponferrada. En primera instancia, acertadamente, la administración municipal consideró el criterio de reincidencia en la graduación de la sanción impuesta. Sin embargo, sorprendentemente, en la resolución del recurso de reposición interpuesto por el infractor, el ayuntamiento decidió modificar su criterio, reduciendo la sanción a la suspensión de actividades por un período de un mes y eliminando la multa pecuniaria sin ninguna motivación, y sin tener en cuenta la reincidencia. De esta forma, se modificó la sanción impuesta, vulnerando el principio de proporcionalidad. Además, no

es cierto, tal como se dice en la resolución del recurso de reposición, que las molestias se produjeran únicamente durante la Nochevieja: se utilizó música los días 5 de noviembre y 3 y 4 de diciembre de 2005, y 4 de enero, 11 de febrero y 13 de mayo de 2006, tal como consta en los atestados de la policía local que gozan de presunción de veracidad de acuerdo con el art. 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En conclusión, se habría incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 62.1 a) de la Ley 30/1992, por lo que al tratarse de un acto favorable –la sanción, a pesar de ser un acto de gravamen, tras el recurso de reposición es más beneficiosa que en primera instancia–, el ayuntamiento debe iniciar, al amparo del art. 102 de la Ley 30/92, un procedimiento de revisión de oficio para anular el Decreto de Alcaldía de 21 de agosto de 2006, con el fin de desestimar el recurso de reposición interpuesto en su día por la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada, e imponer la sanción establecida en su día en el Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2006.

Asimismo, es preciso que la policía local de Ponferrada continúe inspeccionando las actividades que desarrolla la asociación de caboverdianos, para comprobar si se ajustan a la licencia otorgada en su día. En el caso de que se volvieran a repetir los hechos denunciados, se debería proceder a la suspensión de actividades, de conformidad con lo dispuesto en el art. 66 de la Ley de Prevención Ambiental, dada la reincidencia en el incumplimiento de las condiciones impuestas en la licencia municipal.

Debemos manifestar que las actividades que dicha Asociación está realizando no están amparadas por el derecho de asociación que reconoce el art. 22 de nuestra Constitución. Así, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 104/1.999), su contenido se manifiesta en tres dimensiones o facetas complementarias: la libertad de creación de asociaciones y de adscripción a las ya creadas; la libertad de no asociarse y de dejar de pertenecer a las mismas; y, finalmente, la libertad de organización y funcionamiento interno sin injerencias públicas. Pero el ejercicio del derecho de asociación debe efectuarse con el debido respeto al ordenamiento jurídico y a los actos administrativos a los que está sujeto; en este caso la licencia para la apertura de un local.

En definitiva, esta Institución quiere resaltar el hecho de que pertenecer a una asociación no debe reportar ningún beneficio o perjuicio adicional, tal como se recoge en el art. 2.9 de la LO 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación. En el mismo sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de enero de 2001 ha determinado que el derecho de un colectivo a asociarse es totalmente diferenciable del derecho a disponer de un local, por lo que la privación

del uso del mismo en modo alguno afecta a aquel derecho, debiendo cumplir las condiciones de las licencias ambientales y urbanísticas de que disponga.

Como colofón, esta Procuraduría entiende que es preciso que la Administración municipal continúe su labor de mediación en la búsqueda de un local para que la mencionada asociación pueda realizar sus actividades culturales.

A la vista de lo expuesto, se dictó la siguiente resolución dirigida al Ayuntamiento de Ponferrada:

“Que, por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Ponferrada, se acuerde la revisión de oficio del Decreto de la Alcaldía de 21 de agosto de 2006, por el que se estimaba parcialmente el recurso de reposición interpuesto por la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada, al vulnerar los principios de tipicidad y de proporcionalidad previstos en los arts. 129 y 131 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, con la finalidad de imponer la sanción establecida en su día en el Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2006.

Que, de conformidad con el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, y en el caso de que se reanudasen las actividades molestas prohibidas en la licencia de apertura otorgada el 22 de enero de 2004, se proceda a la suspensión de las actividades de música, restauración y lúdicas que la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada pudiera desarrollar en el local, sito en la C/ San Genadio, 8, hasta que obtenga la licencia municipal acorde para tal fin.

Que se sugiera a la Asociación cultural de Caboverdianos de Ponferrada la búsqueda de un local en el cual puedan desarrollar las actividades pretendidas, y, si así fuera solicitado y ello fuera posible, proporcionar a la Asociación citada un local municipal donde pueda llevar a cabo las actividades deseadas.

Que, por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Ponferrada, se conteste a las peticiones presentadas por la Comunidad de Vecinos de la Calle San Genadio, 8, en especial a la presentada el día 11 de septiembre de 2006”.

El Ayuntamiento de Ponferrada contestó a esta resolución, indicando que no procedía revisar la sanción impuesta, al entender que no existía ninguna vulneración de los principios de la potestad sancionadora que establece el Título IX de la Ley 30/92. Asimismo, informa que las actividades de la Asociación de Caboverdianos no habían generado más ruidos y molestias a los vecinos de la C/ San Genadio, 8.

En segundo lugar, queremos poner como ejemplo de las molestias procedentes de la celebración de las fiestas patronales en los pequeños municipios, el expediente

Q/313/05, relativo a los ruidos generados por una discoteca móvil en la Plaza Mayor, durante la celebración de las fiestas patronales de la localidad segoviana de Carrascal del Río. Así, un vecino presentó una denuncia ante la Guardia Civil el año 2004 por las molestias ocasionadas, ya que el escenario ocupaba la parte de la Plaza más próxima a su vivienda, mientras que había espacios junto a la casa consistorial más adecuados para la celebración festiva. Dichas denuncias fueron reiteradas en años posteriores sin ningún éxito.

En el análisis jurídico de esta cuestión, esta Procuraduría consideró que era necesario compatibilizar los efectos que tiene la celebración de los bailes y conciertos durante las fiestas patronales del municipio, con los derechos inherentes a la propiedad privada, a la salud y al disfrute de un medio ambiente de calidad, de los que es titular el ciudadano reclamante, en el sentido recogido por la jurisprudencia. Al respecto, cabe citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2003 que obligó al cambio de ubicación de la celebración de la “Semana Negra” de Gijón, ya que “...los ruidos producidos por las atracciones instaladas en el Parque Inglés durante la denominada “Semana Negra” superaban ampliamente los límites establecidos en la correspondiente Ordenanza y originaban molestias insoportables a los vecinos”.

Por ello, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Carrascal del Río:

“Que por parte del Ayuntamiento de Carrascal del Río se adopten las medidas pertinentes para intentar minimizar las molestias causadas, durante la celebración de las fiestas patronales los días 14, 15 y 16 de agosto, colocando el camión escenario de orquesta en aquél lugar de la Plaza donde menores molestias produzca, buscando, si es posible, su proximidad a algún solar o casa deshabitada”.

El Ayuntamiento de Carrascal del Río rechazó esta resolución al entender que la configuración de la Plaza Mayor impedía una solución más satisfactoria.

1.1.1.5. Ruidos originados por animales domésticos

En este apartado, analizaremos las quejas relativas a los ruidos causados por animales domésticos, fundamentalmente perros.

Como ejemplo, cabe citar el expediente **Q/1945/05** relativo a los ruidos provocados por unos perros que se encuentran en el patio de una vivienda sita en el municipio de Padiernos (Ávila). Al respecto, el vecino afectado instó al Ayuntamiento a adoptar las medidas oportunas para que cesen dichas molestias y se respete el derecho al descanso de los vecinos afectados.

En ese supuesto, los ruidos procedían de tres perros, por lo que no se requiere ninguna licencia municipal o comunicación previa para su posesión. Sin embargo, la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales

de Compañía, otorga instrumentos a los Ayuntamientos para el control de los animales, obligando a los poseedores de los mismos a “mantener a los animales en lugares en los que no pueda ejercerse sobre los mismos la adecuada vigilancia (art. 4.2)”.

Por ello, el Ayuntamiento debe constatar que la ubicación de la mencionada perrera es la adecuada para cumplir los requisitos que la Ley 5/97 exige, y, en el caso de que no fuera así debería requerir al titular de la misma para que proceda a su instalación en un lugar que reúna los requisitos exigidos en la normativa expuesta.

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

“Que por parte del Ayuntamiento de Padiernos se compruebe que la perrera cumple los requisitos que establece el art. 4 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, y, más concretamente, permite cumplir la obligación de mantener a los animales en lugares dónde pueda ejercerse una adecuada vigilancia (art. 4.2. 1) de la Ley 5/1997).

Que, en el caso de que dichas instalaciones no permitan el cumplimiento de la obligación establecida en el art. 4.2. 1) de la Ley de Protección de Animales de Compañía, el Ayuntamiento de Padiernos inste a su titular a la búsqueda de una nueva ubicación con el fin de minimizar las molestias causadas a los vecinos”.

El Ayuntamiento de Padiernos no ha contestado a esta resolución en la fecha de cierre del informe.

1.1.1.6. Ruidos originados en el interior de los inmuebles

En esta Institución se han recibido quejas relativas a ruidos causados en el interior de las viviendas, y que producen molestias a los vecinos. Así, a veces la fuente de dichos ruidos son actividades privadas que no son susceptibles de control por el Procurador del Común, mientras que, en ocasiones, proceden de calefacciones y garajes respecto de los cuales existen títulos competenciales a favor de la administración.

En primer lugar, hemos de citar el expediente **Q/1119/06** referente a los ruidos causados en el interior de un inmueble y que habían sido denunciado por un vecino en reiteradas ocasiones a la Policía Local de Terradillos (Salamanca).

En principio, le corresponde a la administración municipal el control de los niveles de contaminación acústica, pero nos encontramos con unas molestias cuya causa principal se encuentra en el juego de unos niños en el pasillo y que es muy difícil de evaluar, dada su intermitencia temporal, por lo que no es susceptible de control por parte del ayuntamiento. En realidad, nos encontramos realmente ante una cuestión de buena vecindad sujeta al Derecho Civil, tal como ha sido declarado reiteradamente por la jurisprudencia del

Tribunal Supremo (STS de 12 de diciembre de 1980) que ha considerado que “en materia de relaciones de vecindad e inmisiones o influencias nocivas en propiedad ajena, que el conflicto debe resolverse acudiendo a los principios de normalidad en el uso y tolerabilidad de las molestias, atendidas las condiciones del lugar y la naturaleza de los inmuebles, fundamentando la adecuada tutela legal en el art. 1902 CC y en las exigencias de una correcta vecindad...”. Además, en este caso, no cabe hablar de inactividad administrativa, puesto que la Policía Local de Terradillos ha acudido a investigar los hechos denunciados tal como consta en la documentación remitida. Como consecuencia de lo expuesto, se procedió al archivo del expediente.

Sin embargo, diferente debe ser el tratamiento de los ruidos generados por las instalaciones calefactoras. Así, se refleja en el expediente **Q/411/05** que hace referencia a los ruidos procedentes de una calefacción de gasóleo situada en el interior de una vivienda de la capital leonesa.

Tras las reiteradas denuncias por parte de un vecino, la Policía Local de León efectuó una medición de ruidos que señalaba un nivel real transmitido de 52’7 dBA a las 21 horas. Dicho nivel superaba el máximo de 35 dBA que establece el art. 8 de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones de 5 de junio de 2003 y el Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León. Sin embargo, en un informe posterior, el Ayuntamiento indicó que no se impuso ninguna sanción “*al tratarse de un tema privado*”.

La administración autonómica nos informó que, a través del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, se había requerido a la titular de la vivienda para que aportase certificado de instalación de calefacción debidamente emitido por instalador autorizado. Al no recibir respuesta, se había prohibido su funcionamiento, hasta tanto no se cumpliera el requerimiento efectuado. Sin embargo, no se había ejecutado dicha resolución, y la caldera seguía funcionando.

Tras el relato de los hechos, procede analizar la actuación de las distintas administraciones públicas implicadas. En principio, hemos de aclarar que esta Procuraduría no puede entrar a analizar todas aquellas cuestiones derivadas de las relaciones jurídico-privadas entre los vecinos y la comunidad de propietarios de las viviendas; sin embargo, la calefacción de gasóleo instalada carece de los permisos oportunos que exige el RD 1571/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas de los Edificios (RITE) y sus Instrucciones Técnicas Complementarias (ITE), que es aplicable tanto a las nuevas instalaciones, como a la reforma de las mismas.

Aplicando dicha norma, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León había requerido al titular de la instalación para su regularización sin

éxito, y había prohibido su funcionamiento. En consecuencia, se debería proceder por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo a la ejecución forzosa de esta prohibición, de conformidad con el procedimiento establecido en los arts. 93 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, llegando incluso, si fuese necesario, a la compulsión sobre las personas, con respeto a lo establecido en el art. 8.6 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Igualmente, el titular de la vivienda ha incurrido en infracciones tipificadas, tanto en el art. 31.2 b) de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria: “La puesta en funcionamiento de instalaciones careciendo de la correspondiente autorización, cuando ésta sea preceptiva de acuerdo con la correspondiente disposición legal o reglamentaria”, como en el art. 31.2 d): “La resistencia de los titulares de actividades e instalaciones industriales en permitir el acceso o facilitar la información requerida por las administraciones públicas, cuando hubiese obligación legal o reglamentaria de atender tal petición de acceso o información”. Por ello, se debería incoar el oportuno expediente sancionador por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo.

En lo que respecta a la actuación del Ayuntamiento de León, hemos de partir de que ésta es la administración competente en materia de ruidos. Sin embargo, a pesar de las mediciones efectuadas por la policía local, dicho expediente sancionador no se tramitó, al considerar que era un tema privado. Esta Procuraduría no puede compartir esta interpretación. Es cierto que los problemas de ruidos se engloban dentro del derecho privado y de las relaciones de vecindad, a través del marco normativo previsto en el Código Civil y en la Ley de Propiedad Horizontal, y que no eran tradicionalmente objeto de atención preferente en la normativa protectora del medio ambiente. Sin embargo, por influencia del derecho comunitario, el tratamiento del ruido en la legislación española comenzó a cambiar, habiéndose concretado en la Ley de Ruido, y en las distintas Ordenanzas municipales. Por lo tanto, el Ayuntamiento de León debió haber incoado el oportuno expediente sancionador contra el titular de la vivienda. Incluso, al haber superado en 17 dB(A) el nivel máximo permitido, debería haber aplicado el art. 30 del Decreto 3/1995 que exige el precinto inmediato de las instalaciones.

En conclusión, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Consejería de Economía y Empleo:

“Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Economía y Empleo, se proceda, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 93 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la ejecución de la Resolución de 4 de julio de 2005 del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, en el sentido de prohibir el funcionamiento de la caldera de cale-

facción de gasóleo de la vivienda sita en el 1ºB de la Calle Relojero Losada, 29, de León, en tanto en cuanto no aporte la titular de la vivienda la documentación acreditativa de esta instalación, que exige el RD 1571/1998, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas de los Edificios (RITE) y sus Instrucciones Técnicas Complementarias (ITE).

Que se proceda a la incoación del oportuno expediente sancionador a la titular de la vivienda mencionada, al haber incurrido en una infracción prevista en el art. 31 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.

Que se produzca una coordinación con los órganos competentes del Ayuntamiento de León para garantizar el cumplimiento de la legislación vigente en el funcionamiento de la caldera de calefacción de gasóleo mencionada”.

Ayuntamiento de León:

“Que se lleve a cabo una nueva inspección por parte de la policía local de León para comprobar el funcionamiento de la caldera de calefacción de gasóleo de la vivienda objeto de la presente queja.

Que, en el caso de que se constatare en el acta de medición de ruidos el incumplimiento de los límites máximos de emisión de ruidos previstos en la Ordenanza Municipal de Ruidos y de Vibraciones de 5 de junio de 2003, y en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León, por el que se establecen las condiciones a cumplir por los niveles sonoros o de vibraciones producidos en actividades clasificadas, se proceda a la apertura del oportuno expediente sancionador y al precinto inmediato, si se rebasaran los límites que establece el art. 30 del Decreto 3/1995 mencionado.

Que, en ningún caso, los ruidos procedentes de la caldera de calefacción de gasóleo mencionada pueden considerarse como un asunto privado, al ser competencia municipal el control y la prevención de la contaminación acústica.

Que, en el caso de que así se requiera, se proceda a colaborar con el Servicio Territorial de Economía y Empleo de León en la ejecución de la Resolución de 4 de julio de 2005 que prohibía el funcionamiento de la caldera de calefacción de gasóleo mencionada”.

Ambas administraciones públicas aceptaron la presente Resolución de manera formal, pero no adoptaron ninguna medida ejecutiva para cumplir esta recomendación, por lo que el vecino afectado tuvo que acudir a la vía judicial para defender sus derechos.

Por último, queremos mencionar los ruidos procedentes de otro elemento de los inmuebles como son los garajes los cuales pueden suponer una fuente de molestia. Así, en el expediente **Q/1502/05**, se analizaron

las denuncias presentadas ante el Ayuntamiento de Palencia por un particular referidas a los ruidos causados por una puerta de una cochera situada en los bajos del inmueble. Dicho garaje no tenía un uso comercial, pero era alquilado por su propietario a particulares para que pudieran estacionar en su interior sus vehículos.

En un principio, el ayuntamiento consideró que se trataba de una cuestión particular y que sólo afectaba a la comunidad de propietarios del inmueble. Sin embargo, para poder dilucidar esta cuestión, debemos acudir al Plan General de Ordenación Urbana de Palencia que establece las condiciones urbanísticas que deben cumplir los garajes en los edificios particulares (art. 6.5.42), y que establece una clasificación de acuerdo con la capacidad de almacenamiento de vehículos de que disponga, señalando las condiciones que debe cumplir el sistema de ventilación. Igualmente, se entiende que si el garaje tiene una superficie superior a 600 metros cuadrados “deberá cumplir las condiciones especiales de prevención que se señalan en el art. 6.4.11 (referidas a los aparcamientos públicos)”.

Así, esta Procuraduría considera que nos encontramos realmente ante una actividad calificada como molesta. La Ley de Prevención Ambiental señala como actividad o instalación exenta de calificación e informe de la Comisión de Prevención Ambiental a los “garajes comerciales para la estancia de vehículos” (apartado k) del Anexo II), mientras que el resto es una actividad sujeta a comunicación ambiental: “garajes para vehículos excepto los *comerciales*” (apartado q) del Anexo V). Asimismo, la jurisprudencia anterior ya consideraba a los aparcamientos subterráneos como una actividad sujeta al antiguo Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961: así, lo hace la STS de 26 de mayo de 1980 que establecía la necesidad de obtener licencia para aparcamiento, dada la capacidad para acoger vehículos y los niveles de contaminación y polución que puede generar dicha actividad. En idéntico sentido lo recogen los informes de otros comisionados autonómicos, como el Justicia de Aragón y el Síndic de Greuges de Valencia.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Palencia debe inspeccionar dicha actividad y, en el caso de que advierta alguna deficiencia, requerir a su titular para su subsanación, procediendo a cumplir lo establecido en el 6.5.42 del Plan General de Ordenación Urbana en lo que respecta a las condiciones de funcionamiento, por tratarse de una actividad sujeta a la normativa de prevención ambiental. Igualmente, debe procederse por parte de técnico competente a la medición de los ruidos causados por la puerta de acceso para comprobar la adecuación a la normativa vigente.

Además, esta Institución quiere poner de manifiesto el hecho de que este Ayuntamiento –a pesar de la importancia y de su número de habitantes- carece de una ordenanza municipal de prevención ambiental que desa-

rolle y complemente las previsiones establecidas en la Ley 11/2003, de 8 de abril, especialmente las relacionadas con las actividades sujetas a comunicación, tal como han hecho otros Ayuntamientos como Salamanca (*BOP de 26 de noviembre de 2003*) y Segovia (*BOP de 23 de febrero de 2005*). Por ello, se entiende que debe valorarse por parte de este ayuntamiento la necesidad de elaborar una normativa específica y adecuar de esta forma la normativa estatal y autonómica a las peculiaridades del municipio de Palencia.

A la vista de las consideraciones expuestas, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Palencia:

“Que, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León, se inspeccione el funcionamiento del garaje situado en la Avda. de Valladolid, 24, para comprobar si existen las deficiencias señaladas en la denuncia presentada, y que podrían suponer un incumplimiento de lo señalado en el art. 6.5.42 del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, en el caso de que efectivamente existan las deficiencias señaladas, se requiera por parte del órgano competente del Ayuntamiento de Palencia al titular del garaje para que las subsane.

Que por parte de la Policía Municipal de Palencia se efectúen las mediciones pertinentes desde el domicilio, para comprobar que los ruidos y vibraciones procedentes del garaje mencionado no superan los niveles máximos recogidos en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, por el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas, por sus niveles sonoros o de vibraciones.

Que, en el caso de que se incumplan los límites establecidos en la normativa aplicable, se apliquen las medidas sancionadoras y ejecutivas precisas para garantizar el derecho del mencionado vecino al descanso y al respeto a la vida privada y familiar en los términos recogidos en la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional.

Que se valore la procedencia por parte del Ayuntamiento de Palencia de la aprobación de una ordenanza municipal de prevención ambiental, de conformidad con lo previsto en el art. 58 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León”.

El Ayuntamiento de Palencia aceptó la resolución indicando que se iba a proceder a inspeccionar el garaje de referencia.

1.1.2. Explotaciones ganaderas

Estas quejas suponen aproximadamente el 10% y han experimentado una leve disminución con respecto a las del año pasado. Este dato puede ser un reflejo del

proceso de regularización de las explotaciones ganaderas situadas en el interior de los cascos urbanos de los municipios previsto en la Ley 5/2005, de 24 de mayo.

En este capítulo queremos reflejar la disparidad de los intereses en presencia en muchos pequeños municipios de nuestra comunidad, puesto que, por un lado se pretende conciliar el lógico desarrollo económico del sector agropecuario – en numerosas ocasiones, la única actividad existente- con las molestias y olores que, debido a una inadecuada gestión de los residuos, perturban el descanso y la tranquilidad de algunos residentes en estos pequeños municipios, y el ejercicio de otras actividades como las turísticas.

Como en informes anteriores, procederemos a analizar separadamente las molestias ocasionadas por actividades ganaderas sin licencia, de aquellas originadas por el incumplimiento de las condiciones señaladas en las licencias ambientales.

1.1.2.1. Actividades que carecen de las correspondientes licencias

En primer lugar, se deben mencionar aquellas explotaciones ganaderas que se encuentran ubicadas en los cascos urbanos de localidades muy próximas a capitales de provincia, y que han quedado obsoletas en su ubicación, obligando a una intervención por parte de las administraciones Públicas afectadas para solucionar el problema: así, en el expediente **Q/710/05**, se hace referencia a las molestias originadas por una explotación de ganado ovino en el municipio de Cavia, muy próximo a la capital burgalesa.

Los problemas originados por dicha explotación fueron denunciados en reiteradas ocasiones por un vecino ante el Ayuntamiento y el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos sin obtener resultado alguno. La administración municipal reconoció que no disponía de las licencias municipales precisas a pesar de su antigüedad, pero informa que se ha instado a su titular a regularizar su explotación al amparo de la Ley 5/2005 mencionada.

En su análisis, esta Procuraduría recuerda al ayuntamiento la necesidad de vigilar el cumplimiento de las mínimas condiciones higiénico-sanitarias que la normativa exige para regularizar la situación jurídica, máxime en un municipio en expansión como éste, y se informa de la existencia de ayudas agrícolas para trasladar las explotaciones fuera del casco urbano.

Sobre la base de lo expuesto, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Cavia:

“Que, en el caso de proceder a su regularización de conformidad con la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de Establecimiento de un Régimen Excepcional y Transitorio para las Explotaciones Ganaderas en Castilla y León, se tenga en cuenta por parte de la Administración Pública competente tanto el límite de UGM establecido en dicha

norma, como el cumplimiento de las condiciones mínimas del funcionamiento de las instalaciones.

Que, en el caso de que no sea posible esta regularización, se proceda a su clausura de conformidad con lo establecido en el art. 68 b) de la Ley de Prevención Ambiental, y a la incoación del pertinente expediente sancionador a D. Felipe González Díez, como consecuencia del ejercicio de la actividad ganadera sin las licencias oportunas, de conformidad con los arts. 74 y 81 de la Ley 11/2003 mencionada en relación con la Disposición Adicional Primera de la Ley 5/2005.

Que, en el caso de que se quisiera trasladar esta explotación ganadera fuera del casco urbano de la localidad de Cavia, se colabore para que el titular de la misma pueda acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/257/2006, de 13 de febrero, si así lo solicita”.

El Ayuntamiento aceptó esta resolución, indicando que la Administración autonómica había apreciado deficiencias en la tramitación del procedimiento de regularización y que se estaban intentando subsanar. Sin embargo, la persistencia de las molestias denunciadas ha supuesto la apertura de un nuevo expediente (**Q/86/07**).

Otro grupo de quejas se refieren a las deficiencias detectadas en zonas dónde la ganadería es la actividad económica principal, y en el que se pone claramente de manifiesto el conflicto entre los vecinos y los residentes a tiempo parcial. Así, se refleja en el expediente **Q/1821/05**, sobre las molestias ocasionadas por una explotación de ganado ovino en la localidad de Murias de Pedredo, en el municipio leonés de Santa Colomba de Somoza. Al respecto, se presentaron ante el Ayuntamiento diversos escritos, denunciando las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de esta explotación de ganado ovino. Con posterioridad a los mismos, se ha emitido informe por la Diputación Provincial de León indicando que dicha actividad es legalizable y por los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública de Astorga corroborando la falta de limpieza de las calles cercanas a la explotación.

Esta Procuraduría constata que dicha explotación es legalizable, aunque su titular no ha adjuntado documentación a la solicitud presentada en su momento, por lo que se formuló al Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza la siguiente resolución:

“Que por parte del Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza se requiera al titular de la explotación de ganado ovino sita en la localidad de Murias de Pedredo para que regularice la misma, de conformidad con la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de Establecimiento de un Régimen Excepcional y Transitorio para las Explotaciones Ganaderas en Castilla y León.

Que en dicho proceso de regularización se tenga en cuenta por parte del Ayuntamiento tanto el límite de

UGM establecido en dicha norma, como el cumplimiento de las condiciones mínimas de funcionamiento de las instalaciones.

Que por parte del Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza se exija el cumplimiento de las condiciones específicas establecidas por los Servicios Veterinarios Oficiales de Salud Pública de Astorga y la Diputación Provincial de León para asegurar las adecuadas condiciones higiénico-sanitarias de la explotación.

Que, en el caso de que persistieran las deficiencias denunciadas y tras inspección de los Servicios Veterinarios Oficiales, se acuerde por el órgano competente del Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza la incoación del oportuno expediente sancionador contra el titular de la actividad ganadera, como consecuencia de la comisión de la infracción prevista en el art. 35 a) 1. de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

Que, en el caso de que se quisiera trasladar esta explotación ganadera fuera del casco urbano de la localidad de Murias de Pedredo, se colabore para que el titular de la misma pueda acceder a las ayudas establecidas para la mejora de las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones establecidas en la Orden AYG/257/2006, de 13 de febrero, si así lo solicita”.

El Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza todavía no ha contestado a la resolución.

1.1.2.2. Incumplimiento de los condicionantes de las licencias ambientales

En primer lugar, hemos de referirnos a las molestias originadas por pequeñas explotaciones ganaderas en zonas periféricas de nuestra Comunidad Autónoma y que suponen la principal actividad económica. Así se puso de manifiesto en el expediente **Q/1332/05** referido a las molestias causadas por una pequeña explotación de ganado bovino en la localidad de La Faba, en el municipio leonés de Vega de Valcarce, limítrofe con Galicia.

Las molestias comenzaron en el año 2002, tal como se acredita en la denuncia presentada por un vecino afectado sobre las deficientes condiciones higiénico-sanitarias de esta explotación ganadera. Dicha actividad se realizaba en una cuadra separada de la casa del denunciante por una pared medianera, y, tras una inspección de los Servicios Veterinarios Oficiales, se recomendaba llevar a cabo una limpieza exhaustiva y la retirada de los residuos para evitar su acumulación. Sin embargo, tras esta denuncia, no se acordó la incoación de ningún expediente sancionador, comenzando, en cambio, el Ayuntamiento de Vega de Valcarce los trámites para obtener la regularización de dicha actividad, que culminó en noviembre de 2003 con el otorgamiento de la licencia de actividad. En la actualidad, los problemas persisten ya que, según la base de datos Simocyl del Servicio Terri-

torial de Agricultura y Ganadería de León, dicha explotación cuenta con un censo actualizado de 33 vacas.

Analizando la problemática planteada, en principio, nos encontramos con una actividad ganadera que cuenta con las licencias municipales oportunas, de acuerdo con la normativa ambiental vigente. En expediente de concesión de la licencia de actividad, se constata que no se produjo la notificación personal al vecino afectado, a pesar de ser colindante a la explotación ganadera. Sin embargo, sus alegaciones se tuvieron en cuenta en el expediente, por lo que, en consecuencia, no cabe hablar, en ningún momento, de indefensión. Además, el número de vacas de que dispone dicha explotación se encuentra dentro del límite de UGM's establecido en las condiciones de la licencia de actividad.

Ante las discrepancias surgidas en relación con los malos olores procedentes de la explotación de ganado vacuno y de la gestión de los residuos, esta Procuraduría considera que debería producirse una inspección de dicha actividad para comprobar que, efectivamente, se están cumpliendo las condiciones establecidas en la licencia municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 61 de la Ley de Prevención Ambiental. En el caso de que tras la práctica de estas inspecciones, se comprobase la existencia de algún incumplimiento, en lo referente a la gestión de los residuos ganaderos, se debería requerir al titular de la explotación ganadera, tal como se prevé en el art. 64 de la Ley mencionada, acordando, en su caso, la incoación de expediente sancionador. Si se produjera la inactividad por parte de la Administración municipal, debería actuar el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, con el fin de garantizar la salubridad de la mencionada explotación.

Por ello, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Vega de Valcarce:

“Que, de conformidad con lo establecido en el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se lleve a cabo por el Ayuntamiento de Vega de Valcarce la inspección de la explotación ganadera sita en la localidad de La Faba, con el fin de comprobar el cumplimiento de las condiciones de la licencia de actividad, especialmente las relacionadas con la gestión de los residuos, y que fueron impuestas por la Comisión Provincial de Actividades Clasificadas de León en su sesión de 4 de noviembre de 2003.

Que, en el caso de que se comprobase la existencia de algún incumplimiento de las condiciones de la licencia de actividad, se debería requerir, de conformidad con lo establecido en el art. 64 de la Ley 11/2003 mencionada, por parte del Ayuntamiento de Vega de Valcarce al titular de la explotación ganadera, para ejecutar las actuaciones necesarias para cumplir las condiciones de la licencia de actividad, pudiendo llegar, incluso, a la incoación del oportuno expediente sancionador”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que se colabore con el Ayuntamiento de Vega de Valcarce en la adopción de las medidas pertinentes para el cumplimiento de lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, teniendo en cuenta la cláusula de salvaguardia legal que permite a la Consejería de Medio Ambiente intervenir en el supuesto de inactividad de los Ayuntamientos competentes”.

En la fecha de cierre de este informe, las Administraciones implicadas todavía no han contestado a estas resoluciones.

Por último, queremos reflejar la especial incidencia del sector porcino, fundamentalmente en las provincias de Salamanca y de Segovia, y que se refleja en las quejas presentadas. A título de ejemplo, cabe mencionar el expediente **Q/1974/04** referente a las molestias originadas por una explotación de ganado porcino en la localidad salmantina de Mozárbez, llegando a afectar a uno de los arroyos de la zona (Arroyo Rodasvalle) que vierte sus aguas al río Tormes.

Dicha explotación dispone de declaración de impacto ambiental favorable aprobada por Resolución de 29 de diciembre de 1999 de la Consejería de Medio Ambiente, permitiéndose la ampliación y sustitución de la explotación que se encontraba en régimen semi-extensivo, por otra en régimen semi-intensivo con un incremento sustancial del número de cabezas de ganado porcino, que se albergarían en siete naves.

Como consecuencia de esta declaración de impacto ambiental, el Ayuntamiento de Mozárbez con fecha 14 de marzo de 2000 otorgó licencia de actividad y de obras para el inicio de esta actividad. En octubre de 2000, la entidad mercantil mencionada se dirigió al ayuntamiento solicitando la licencia de apertura; éste, ante la falta de medios personales y materiales, solicitó auxilio a la Diputación Provincial de Salamanca, la cual informó desfavorablemente el proyecto, al no haberse instalado los dispositivos adecuados que permitan la salida de las balsas de purines en caso de caídas accidentales, y haber ejecutado dos naves más de las permitidas en el proyecto.

Igualmente, en el mes de enero de 2001, se produjo una inspección por parte de técnicos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca en la que se constataron las siguientes deficiencias:

No se ha impermeabilizado la tercera fosa de purines.

Se debe realizar un estercolero impermeabilizado para la recogida del estiércol.

Se debe mantener en buen estado la fosa de los purines, no permitiendo el desbordamiento de las mismas.

Se debe presentar un plan de seguimiento de los purines.

Sin embargo, en septiembre de 2002, obtuvo licencia de apertura para dicha explotación por parte del ayuntamiento.

Durante la tramitación administrativa, el titular de dicha actividad decidió ampliar el proyecto, incrementando aún más su capacidad, añadiendo siete naves más y ampliando dos de las ya proyectadas. Esta ampliación se presenta a la Administración autonómica, aprobándose una nueva declaración de impacto ambiental favorable por Resolución de 14 de julio de 2000, de la Consejería de Medio Ambiente. Sin embargo, no obtuvo ninguna licencia municipal para esta ampliación, y, de la documentación presentada, se desprende que todavía está ejecutando esta ampliación.

Con independencia de lo expuesto, se han producido vertidos de purines al arroyo Rodasvalle desde la mencionada explotación, tal como consta en las denuncias de propietarios de fincas colindantes y en distintas inspecciones que han provocado la apertura de expedientes sancionadores por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca y por la Confederación Hidrográfica del Duero.

No obstante, de conformidad con lo previsto en los arts. 56 y 61 de la Ley de Prevención Ambiental, se considera adecuado desde esta Procuraduría que se efectúe una nueva inspección por parte de la Administración autonómica de la explotación, para comprobar tanto si cumple el límite de cabezas de ganado porcino previsto en las licencias municipales, como si se han ejecutado las recomendaciones requeridas por la inspección del Servicio Territorial de Medio Ambiente. En el caso de incumplimiento, la Administración autonómica debería, dadas las limitaciones del Ayuntamiento de Mozárbez, requerir al titular de esta explotación porcina para su regularización en los términos que establece el art. 64 de la Ley mencionada, sin perjuicio de la incoación de los oportunos expedientes sancionadores.

Debemos asimismo recordar que la legislación vigente prevé la posibilidad de suspender parcialmente el funcionamiento de aquellas instalaciones que no estén amparadas en las licencias municipales, en el caso de que se acredite el incumplimiento significativo de las condiciones establecidas en la correspondiente evaluación, tal como se recoge en el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por último, debe garantizarse por la Administración autonómica el cumplimiento de las medidas correctoras de la declaración de impacto ambiental, por lo que debe analizar los terrenos dónde se produce el vertido de purines para comprobar los daños producidos. Además, esta actividad se encuentra recogida en el Anejo 1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, apartado 9.3 c): “Instalaciones destinadas a la cría intensiva de aves de corral o de cerdos que dispongan de más de 750 emplazamientos

para cerdas”, por lo que se deberá solicitar la correspondiente autorización ambiental antes del 1 de enero de 2007, con el fin de regularizar el conjunto de las instalaciones de manera que se adecuen a la legislación medioambiental vigente.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución a la Consejería de Medio Ambiente:

“Que, de conformidad con lo que establece el art. 61 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se lleven a cabo las inspecciones pertinentes por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la explotación porcina ubicada en la finca Turra en el municipio salmantino de Mozárbez para comprobar que el tratamiento de sus purines cumple la normativa vigente.

Que, en el caso de que se compruebe que el número de cabezas de ganado porcino excede el límite previsto en las licencias de actividad de marzo de 2000 y de apertura de septiembre de 2002, se requiera a la entidad mercantil para su regularización de conformidad con lo previsto en el art. 64 de la Ley 11/2003 mencionada.

Que, en el caso de que no se hubieran cumplido las condiciones establecidas en la inspección efectuada por los técnicos del Servicio Territorial de Salamanca, se proceda a la incoación del oportuno expediente sancionador a la entidad mercantil mencionada, tal como prevé el art. 81.2 de la Ley 11/2003.

Que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 4 m) de la Resolución de 29 de diciembre de 1999 por la que se aprueba la declaración de impacto ambiental de la explotación porcina, la Consejería de Medio Ambiente realice o inste a realizar los análisis de los terrenos dónde se produce el vertido de los purines de esta explotación y del arroyo Rodasvalle para comprobar que no se han sobrepasado los límites que establece el Decreto 109/1998, de 11 de junio, por el que se designaron las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero y se aprobó el código de Buenas Prácticas Agrarias de Castilla y León.

Que se tenga en cuenta la posibilidad de suspender parcialmente el funcionamiento de aquellas instalaciones de esta explotación que no estén amparadas en las licencias municipales en el caso de que se acredite el supuesto establecido en el art. 9.2 b) del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental”.

La Administración autonómica contestó aceptando esta resolución e indicando que, tras nuevas denuncias por la Patrulla del Seprona de la Guardia Civil, se impuso una sanción. Se informaba también de que se procedería a realizar nuevas inspecciones conjuntas con el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería para conocer el número real de cabezas de ganado, y a

requerir a la mencionada empresa una analítica de los terrenos afectados.

1.1.3. Explotaciones mineras

Este apartado supone el 3% del total, y las quejas presentadas se han referido fundamentalmente a las deficiencias causadas por las explotaciones de áridos. Las reclamaciones se referían tanto a los daños que causan a las propiedades colindantes las actividades extractivas a cielo abierto, como a la falta de restauración de los terrenos tras la finalización de las actividades mineras.

Se mantiene un número similar al de años anteriores, aunque en el presente ejercicio, las quejas se refieren fundamentalmente a las molestias causadas por explotaciones de áridos. Al respecto, cabe destacar el expediente **Q/289/02** referido a los perjuicios que estaba causando a algunos vecinos de la Urbanización Camponecha una explotación de áridos en el municipio palentino de Dueñas.

Los problemas comenzaron en febrero del año 2002, cuando esta empresa, sin previo aviso a los vecinos, irrumpió con diversos medios mecánicos en unas parcelas colindantes a la mencionada urbanización y al río Pisuerga, instalando maquinaria para el tratamiento de áridos. Además, por una pista construida junto a la carretera de Dueñas a Valoria la Buena, la flota de camiones efectuaba labores de carga y descarga, provocando ruidos, polvo y diversas molestias a los vecinos. Como consecuencia de estas actuaciones, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia acordó la incoación de un expediente sancionador, aunque el procedimiento caducó debido a la falta de colaboración del Ayuntamiento de Dueñas.

Posteriormente, en el año 2003, se aprobó por la administración autonómica declaración de impacto ambiental favorable a esta explotación con una serie de condiciones:

Los caminos públicos de acceso deben mantenerse en perfectas condiciones de uso, evitando su deterioro. Para evitar la producción de polvo, se deben efectuar riegos periódicos en pistas y plazas de maniobra en épocas estivales y cuando las circunstancias climatológicas lo aconsejen.

En ningún momento, se pueden realizar extracciones que afecten directamente a la capa freática.

Deben aplicarse normas de revisión y mantenimiento de la maquinaria que permitan mantener los niveles sonoros en el entorno próximo dentro de los límites apropiados, limitándose dichas emisiones al horario diurno.

La remodelación y restauración de los terrenos alterados debe efectuarse de manera gradual, y enfocada para un posterior uso agrícola de la plataforma.

Posteriormente, la administración municipal otorgó las pertinentes licencias municipales para su funcionamiento.

Sin embargo, en el año 2004, se presentó una denuncia por la guardería fluvial de la Confederación Hidrográfica del Duero constatando que “*se había alterado el acuífero por la extracción de grava, con aparición de cuerpos lagunares en las concavidades generadas al haber interceptado el nivel freático y haber modificado su estructura hidrogeológica*”. Además, en dicho informe, se indicaba que la extracción de áridos, no sólo afectaba a la parcela para la que contaba con los permisos oportunos, sino también a otras parcelas. Por ello, se impuso una sanción por parte de la Consejería de Medio Ambiente, pero sin que llegara a ejecutarse ninguna medida de restauración.

Además, en una inspección realizada por los técnicos de Medio Ambiente, se constató la existencia de distintas instalaciones (planta de hormigón, planta de aglomerado asfáltico, plantas de lavado y clasificación de áridos, etc.) que no estaban incluidas en la Declaración de Impacto Ambiental y que no contaban con las licencias oportunas. En consecuencia, se instó la regularización total de las instalaciones sin ningún resultado.

Analizando jurídicamente este expediente, nos encontramos ante una actividad ilegal que no está amparada por la Declaración de Impacto Ambiental, al haberse ejecutado obras de construcción y explotarse parcelas no amparadas en la licencia otorgada. No obstante, la cuestión clave es si éstas instalaciones pueden ser legalizadas o no, de conformidad con la normativa aplicable. Para proceder a su estudio, debemos partir del art. 4 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas todavía en vigor, y que señala una distancia mínima para las industrias fabriles de 2000 metros a contar del núcleo más próximo de población agrupada.

Las dudas sobre la aplicación de dicho precepto, han sido zanjadas por la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2004, que entiende que dicho artículo se encuentra en vigor, a falta de normativa expresa, en Castilla y León. Además, la Comunidad Autónoma tiene competencias para dictar normas adicionales de protección ambiental, pero en ningún modo, “normas de menor protección ambiental”.

En este caso, nos encontramos con una actividad que dista 3 Kms. del casco urbano de Dueñas, pero que se encuentra a pocos metros de la urbanización denominada “Camponecha”, que está construida desde hace unos cuarenta años y que dispone de un instrumento urbanístico *ad hoc* para su legalización: un Plan Parcial aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Palencia de 1991. Además, la jurisprudencia del Tribunal Supremo considera a las urbanizaciones como núcleos de población a los efectos del art. 4 del RAMINP, tal como se recoge en la STS de 14 de mayo de 2003 que anula una resolución del Ayuntamiento de Gijón por la que se autorizaba el funcionamiento de una planta depuradora

por encontrarse a menos de 200 metros de una urbanización.

De esta forma, al no poder legalizarse el conjunto de instalaciones industriales anexas a la extracción de áridos (plantas de tratamiento, lavado y machaqueo de áridos, etc.), se debe proceder por el Ayuntamiento de Dueñas a su clausura, de conformidad con el procedimiento administrativo vigente y respetando el principio de audiencia del afectado. Igualmente, debería suspender la actividad extractiva de la empresa en el pago de Camponecha, al haber causado daños al acuífero, y haberse extraído mineral en más superficie de la reflejada en la Declaración de Impacto Ambiental.

Con respecto a la actuación de la Administración autonómica, hemos de resaltar, en primer lugar, la necesidad de resolver el recurso de alzada interpuesto en relación con el expediente sancionador tramitado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia en relación con el incumplimiento de la Declaración de Impacto Ambiental por parte de la empresa titular de la actividad. Asimismo, debemos recordar que, aunque las competencias de control e inspección de aquellas actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental corresponden de forma primordial a los Ayuntamientos, la normativa de prevención ambiental atribuye a las Comunidades Autónomas estas competencias en caso de inactividad municipal.

En consecuencia, se ha formulado las siguientes resoluciones a las Administraciones públicas implicadas:

Ayuntamiento de Dueñas:

“Que, de conformidad con el art. 66 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Dueñas a la suspensión de las actividades extractivas que la entidad mercantil (...) está llevando a cabo en las parcelas 5141, 5142, 5143 y 5144 del polígono 11 del término municipal, en el pago de Camponecha, al haber afectado a las aguas subterráneas de acuerdo con el informe de la Guardería Fluvial de junio de 2004, y haberse extraído mineral en más superficie de la permitida en la Declaración de Impacto Ambiental.

Que, de conformidad con el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se proceda por parte del Ayuntamiento de Dueñas a la clausura de las instalaciones y construcciones situadas en esta explotación de áridos, al ser ilegales ya que están expresamente prohibidas en la Declaración de Impacto Ambiental de 3 de junio de 2003, e ilegalizables en su ubicación actual al estar a una distancia inferior a los 2000 metros de la Urbanización Camponecha que señala el art. 4 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Que se tenga en cuenta el hecho de que, en el caso de que se produjese la pasividad de la administración

pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial, tal como establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 2002”.

Consejería de Medio Ambiente:

“Que, por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente se resuelva el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente de 19 de mayo de 2005, por la que se sancionaba a la empresa (...), como consecuencia del incumplimiento de las condiciones establecidas en la Declaración de Impacto Ambiental de 3 de junio de 2003.

Que se colabore con el Ayuntamiento de Dueñas en la adopción de las medidas pertinentes para el cumplimiento de lo establecido en la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, teniendo en cuenta la cláusula de salvaguardia legal que permite a la Consejería de Medio Ambiente intervenir en el supuesto de inactividad de los Ayuntamientos competentes.

Que se tenga en cuenta el hecho de que, en el caso de que se produjese la pasividad de las administraciones públicas en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial, tal como establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 2002”.

El Ayuntamiento de Dueñas y la Consejería de Medio Ambiente aceptaron la presente resolución, indicando que se constituiría una comisión para tratar de solucionar el problema planteado.

Por último, queremos referirnos -por su repercusión social en la provincia de Soria y en la Comunidad Autónoma de Aragón- al expediente **Q/1530/05** relativo al proyecto de explotación de una mina de magnetitas en el municipio soriano de Borobia. Tras la recepción de los informes administrativos pertinentes, se constató por esta Procuraduría que todavía ni se había iniciado ninguna actividad, ni existía ningún proyecto de explotación presentado ante las administraciones competentes por la empresa con el fin de obtener las autorizaciones ambientales. No obstante, al existir un informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro en el que se fijaban las condiciones que, en su caso, debería cumplir esta explotación a cielo abierto, se acordó formular una Resolución al Ayuntamiento de Borobia y a las Consejerías de Medio Ambiente y de Economía y Empleo para que se tuviera en cuenta en el caso de que se presentara el proyecto de explotación. Esta resolución fue aceptada en su totalidad por las administraciones implicadas.

1.1.4. Actividades industriales

Las quejas presentadas suponen aproximadamente un 5% del total y, aunque numerosas son las actividades industriales susceptibles de producir molestias, este año,

fundamentalmente, se han referido a las molestias ocasionadas por talleres de vehículos a motor. Sin embargo, queremos citar el expediente **Q/550/04**, en el que se constataban las molestias que estaba ocasionando a un vecino, debido a una deficiente planificación urbanística, el funcionamiento de la actividad industrial consistente en aserradero de madera y fábrica de contrachapados de madera de chopo, sita en la localidad leonesa de La Bañeza. El elevado nivel de ruido producido suponía un perjuicio considerable al dueño de una vivienda que se encontraba a pocos metros de estas instalaciones industriales.

Estos hechos ya fueron denunciados por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil de Veguellina de Órbigo en el año 2001, comprobando las siguientes irregularidades:

Fábrica de contrachapados

“Para el almacenamiento de serrín no se dispone de silo o zona totalmente cerrada con el fin de evitar ráfagas de polvo.

No se ha procedido a la limpieza de serrín depositada sobre el tejado de la nave ni de los restos de madera almacenados en la calle.

En lo referente a los residuos peligrosos producidos en la actividad, no se ha acreditado ante los agentes que se haya inscrito en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos.

No cumplir lo dispuesto sobre el polvo de serrín en suspensión a tenor de lo dispuesto en la Ley 38/1972, de Protección del Ambiente atmosférico”.

Aserradero de Madera:

“Para el almacenamiento de serrín no se dispone de silo o zona totalmente cerrada con el fin de evitar ráfagas de polvo.

En lo referente a los residuos peligrosos producidos en la actividad, no se ha acreditado ante los Agentes que se haya inscrito en el Registro de Pequeños Productores de Residuos Peligrosos.

No cumplir lo dispuesto sobre el polvo de serrín en suspensión a tenor de lo dispuesto en la Ley 38/1972, de Protección del Ambiente atmosférico.

No acreditar estar en posesión de la correspondiente Licencia de apertura.”

Tras estas denuncias, el interesado volvió a requerir la intervención de las Administraciones municipal y local para que llevaran a cabo un estudio de medición de ruidos. Dicho estudio se efectuó por la Policía Local de La Bañeza, detectando un nivel de ruido superior a 60 dB(A); sin embargo, la falta de medición del ruido de fondo provocó el archivo del expediente sancionador que había iniciado el Ayuntamiento.

Esta Procuraduría tras analizar la amplia documentación remitida, constata que la actividad de aserradero

carece de las licencias municipales oportunas, pero que se trata de una actividad legalizable, al encontrarse ubicada en suelo calificado como de uso industrial de acuerdo con las normas urbanísticas del municipio. Por ello, el Ayuntamiento de La Bañeza debería requerir al titular del aserradero para que regularizara su situación, sin perjuicio de la incoación del oportuno expediente sancionador.

Con respecto a la fábrica de contrachapado de madera de chopo y que es la principal fuente de ruido para el dueño de la vivienda afectada, ésta sí cuenta con licencia de actividad y de apertura otorgada en el año 2001; sin embargo, no ha cumplido, en principio, uno de los condicionantes de la mencionada licencia, que era el respeto a los límites exigibles en la normativa de ruido. Por ello, a falta de un estudio de medición fiable por parte de la policía local, sería preciso que el ayuntamiento, siguiendo la recomendación efectuada en informe de la secretaría del año 2004, procediese a efectuar un nuevo estudio por técnicos peritos en la materia, como podría ser el Laboratorio de Acústica de la Universidad de León. En el caso de que se superasen en más de 10 dB(A) los límites de niveles sonoros para el período nocturno y 15 dB(A) para el diurno, se debería suspender la actividad industrial (art. 30 Decreto 3/1995).

En otro orden de cosas, la problemática descrita tiene su origen en una deficiente planificación urbanística, puesto que, de acuerdo con el informe del Arquitecto municipal de 22 de abril de 2005, la separación entre la vivienda (zona residencial) y las fábricas (zona industrial) es la de un vial de tan sólo 8 metros de ancho.

En conclusión, se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de La Bañeza:

“Que, de conformidad con el art. 68 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se requiera por parte del órgano competente del Ayuntamiento de La Bañeza a la entidad mercantil (...) para que proceda a regularizar su situación y a la obtención de las licencias municipales ambiental y de apertura.

Que, de conformidad con los arts. 74 y 81 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, se acuerde la incoación del oportuno expediente sancionador contra la entidad mercantil (...), al no disponer presuntamente de licencias municipales para su funcionamiento.

Que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 3/1995, de 12 de enero, se realice un nuevo estudio de medición de ruidos desde el domicilio de (...) por parte de un técnico competente, con el fin de comprobar si la fábrica de contrachapado de aglomerado de chopo (...) cumple los límites máximos de emisión en ambiente interior y exterior.

Que, en el caso de que se incumplan estos límites, se proceda a la incoación del oportuno expediente

sancionador, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el art. 30 del Decreto 3/1995.

Que se compruebe por parte del órgano competente del Ayuntamiento de La Bañeza que la altura de la chimenea de esta actividad industrial cumple lo establecido en el art. 7.2.4 de las Normas Subsidiarias municipales.

Que, se tenga en cuenta que en el caso de que se produjese la pasividad de la administración pública en la ejecución de sus competencias, podría incurrirse en un supuesto de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo que establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 18 de noviembre de 2002 y 29 de mayo de 2003)”.

El Ayuntamiento de La Bañeza aceptó la presente resolución, indicando que la actividad de aserradero ya disponía de las licencias oportunas, y que, con respecto a los ruidos procedentes de la fábrica de tableros de contrachapado de madera, se requeriría el auxilio a la Diputación Provincial de León. Por último, informó que se estaba tramitando un nuevo Plan General de Ordenación Urbana, y se estaba contactando con los titulares de las dos industrias para valorar un posible cambio de ubicación de las mismas mediante la celebración de un convenio Urbanístico.

1.1.5. Vertederos

Este año se ha producido una disminución con respecto al año anterior de las quejas referentes a los vertederos existentes en nuestra Comunidad Autónoma. Se ha constatado por esta Institución la erradicación paulatina de estos vertederos con la puesta en funcionamiento de los centros de tratamiento de residuos provinciales. Sin embargo, se ha producido un retraso considerable en la aprobación del Plan de Residuos de Construcción y Demolición de Castilla y León (RCD's), y en la construcción de las necesarias infraestructuras para el tratamiento de dichos residuos cuyo origen se encuentra en un sector económico fuertemente expansivo, como el de la construcción, y que supone un grave perjuicio para los municipios que carecen de medios para intentar solventar este problema.

Como ejemplo de lo expuesto, mencionaremos el expediente **Q/565/05** referido a la existencia de numerosos vertederos incontrolados de residuos en el municipio abulense de Cebreros.

Estos hechos fueron denunciados en el año 2004 por la patrulla del Seprona de la Guardia Civil ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila, quién solicitó al Ayuntamiento de Cebreros la adopción de medidas inspectoras y sancionadoras para su erradicación. Ante la inactividad municipal, por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila de 6 de marzo de 2005, se acordó incoar expediente sancionador al Ayuntamiento de Cebreros como

presunto responsable del ejercicio de una actividad clasificada sin la preceptiva licencia ambiental.

Asimismo, el autor de la queja reivindica la necesidad de dotar al municipio de Cebreros de un centro o planta de transferencia de residuos sólidos, una escombrera y un punto limpio, ya que las instalaciones situadas en El Barraco están demasiado alejadas para satisfacer las necesidades de recogida de residuos de esta localidad.

En principio, el Plan Regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases de Castilla y León 2004-2010, establecía un sistema para la gestión de los residuos no especiales en la provincia de Ávila, planificando la existencia de dos centros de tratamiento provinciales: uno situado en la localidad de Urraca-Miguel para los municipios situados al norte de la sierra de Gredos, y otro en Arenas de San Pedro que dará respuesta a las necesidades de la provincia al sur de Gredos. Asimismo, se han construido cuatro plantas de transferencia en las localidades de El Barraco, Villanueva del Aceral, El Barco de Ávila y Piedrahita. Este Plan Regional preveía la clausura y el sellado de vertederos en la provincia de Ávila. En este Programa, se incluyó el sellado del antiguo vertedero municipal de Cebreros, ajardinándose su superficie con plantas y árboles.

Sin embargo, se ha acreditado mediante la denuncia de los agentes de la Guardia Civil -que goza de la presunción de veracidad del art. 137.3 de la Ley 30/1992- la existencia de distintos tipos de vertederos y escombreras en distintas parcelas a lo largo del municipio abulense de Cebreros. En principio, por las características señaladas en los informes remitidos por las administraciones municipal y autonómica, nos encontraríamos ante pequeños vertederos en los que se encuentran fundamentalmente residuos urbanos o municipales en el sentido que establece el art. 3 b) de la Ley: “los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios, así como todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que por su natu-

raleza o composición puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades”, incluyéndose residuos y escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria.

En consecuencia, se ha producido un incumplimiento tanto por parte de la administración municipal, al ser ésta la responsable de la gestión de dichos residuos, como de la administración autonómica debido al retraso en la construcción de las infraestructuras para el tratamiento de residuos de construcción y demolición, incumpliendo los plazos señalados en el Plan Nacional.

Sin embargo, esta Procuraduría no ha constatado ninguna irregularidad en lo que respecta a la ubicación de un punto limpio y una planta de transferencia de residuos en Cebreros, ya que no resulta obligada su instalación en dicho municipio, al no contar con una población superior a 5.000 habitantes y haber optado la Administración autonómica, en el ejercicio legítimo de sus competencias, por ubicar la planta de transferencia en la localidad de El Barraco.

En conclusión, se formularon las siguientes resoluciones a las administraciones implicadas:

Ayuntamiento de Cebreros:

“Que por parte del Ayuntamiento de Cebreros se adopten las medidas pertinentes para erradicar el vertedero situado muy cerca de la Cañada Real Leonesa Oriental, y que dio lugar a la incoación de un expediente sancionador por parte de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila.

Que se adopten las medidas pertinentes para que todos los residuos no especiales generados en el municipio de Cebreros se trasladen a la planta de transferencias de la localidad de El Barraco, y cumplir así los objetivos del Plan Regional de ámbito sectorial de residuos urbanos y residuos de envases 2004-2010, aprobado por el Decreto 18/2005, de 17 de febrero.

Continúa en el Fascículo 3.º