

# 13 \_ URBANISMO Y VIVIENDA

## 13 \_ URBANISMO Y VIVIENDA

## URBANISMO

### PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO EN EJECUCIÓN DEL PLAN INTEGRAL DEL RÍO ARGA.

#### ANTECEDENTES:

En este caso (**expte. 01/333/U**) formulaban la queja los titulares de una finca situada en el Barrio de la Magdalena de Pamplona, afectada por el proceso expropiatorio para la ejecución del Plan Integral del Arga.

Los interesados explicaban las sucesivas actuaciones de que consta el expediente expropiatorio, adjuntando documentación justificativa del resultado, y solicitan de esta Institución que intervenga ante el Ayuntamiento para solucionar los siguientes extremos: a) devolución de la parte del terreno que ha resultado sobrante de la expropiación, al haberse diseñado el paseo junto al club Lagún Artea; b) adecuación de la mota existente a la anchura contemplada en el proyecto, pues en esa zona se ha perdido más terreno que el expropiado; c) ejecución de una tapia de separación de la finca del parque fluvial; d) revisión del precio ofertado por el Ayuntamiento en el expediente, conforme a los criterios que se plasmaron en las alegaciones; y e) determinación sobre el terreno de la superficie expropiada.

El Ayuntamiento de Pamplona, concretamente el Área de Urbanismo y Vivienda, nos remitió al respecto el correspondiente informe en el que, después de un pormenorizado resumen de las actuaciones realizadas a lo largo del tiempo, reproduce las conclusiones de los técnicos municipales, según las cuales, toda la superficie expropiada ha perdido las condiciones de suelo de regadío al haberse construido una «mota» de embellecimiento junto al río, por lo que puede ser considerada terreno de secano minorándose, así, el «justiprecio» ofrecido por el Ayuntamiento. Asimismo, frente a las alegaciones de los interesados de la pérdida de privacidad sufrida a raíz de la ejecución de las obras, el Ayuntamiento indica que *«siempre ha existido una servidumbre de paso pública, siendo la cresta de la mota esa servidumbre y que la reclamación del cierre no corresponde a este expediente sino del que se derivó de la creación de la mota»*. En cuanto a la solicitud de los particulares de llegar a una permuta con otra finca municipal que sea edificable se les contesta que el suelo sobre el que versa el expediente es zona con riesgo de inundación y no edificable.

Posteriormente esta Institución se dirigió nuevamente al Ayuntamiento de Pamplona, Gerencia de Urbanismo, demandando algunas aclaraciones sobre el tema debatido, sin que se hubiera recibido contestación.

## ANÁLISIS

Comenzamos señalando que el objeto de la expropiación es una superficie de 3.898 metros cuadrados, que forman parte de la finca propiedad de los reclamantes. Dicha finca se encuentra situada junto al río Arga y se destina a actividades puramente agrícolas. En el acta previa de ocupación se le califica de terreno de labor intensivo y se ofrece como indemnización la suma de 8.626,53 euros, esto es, algo más de dos euros por metro cuadrado expropiado.

Urbanísticamente, el suelo afectado se encuentra comprendido en la Unidad Integrada V, denominada "Chantrea-Magdalena" A-3, está clasificado como no urbanizable y su uso previsto es de parque fluvial, conforme el Plan General de Ordenación Urbana de Pamplona en vigor. En relación a este uso, el plan señala que las áreas comprendidas "tienen carácter lúdico natural de parque fluvial y forman parte de la estructura general de la ciudad, por lo que serán de uso público".

Solicitan los autores de la queja, en primer lugar, la devolución de la parte del terreno que ha resultado sobrante de la expropiación, al haberse diseñado el paseo junto al club Lagún Artea, lo cual parece ser, sin mayor análisis, una petición que ha de ser contestada expresamente por el Ayuntamiento. Si parte del terreno expropiado ha quedado sobrante tras la ejecución del proyecto municipal, es patente que debe devolverse a sus propietarios al no cumplir con la finalidad de la expropiación, previa instrucción del correspondiente expediente donde se acredite tal circunstancia.

En segundo lugar, se solicita adecuación de la mota existente a la anchura contemplada en el proyecto, pues en esa zona se ha perdido más terreno que el expropiado. Sobre esta cuestión sólo podemos indicar que el Ayuntamiento, tras hacer las comprobaciones oportunas para conocer si las obras se han adecuado al proyecto, debe hacer las correcciones oportunas, bien del proyecto, bien de las obras, y actuar en consecuencia valorando, en su caso, el exceso de suelo ocupado a efectos de indemnizar la pérdida patrimonial.

Asimismo, los reclamantes pretenden que se construya una tapia de separación de la finca del parque fluvial, cuyo coste evaluaban en sus alegaciones en 36.253.298 pesetas, en consideración al hecho de que anteriormente la finca lindaba con el río, lo cual suponía un cierre natural que facilitaba una cierta privacidad que ahora se ha perdido con el paseo fluvial. Sobre este aspecto no está demás recordar la regulación que hace el artículo 6 de la reciente Ley de Aguas sobre las servidumbres que tienen los cauces públicos. Señala esta disposición, cuyo contenido en este aspecto es idéntico al de la Ley de 1985, que los cauces de los ríos están gravados por una zona de servidumbre de cinco metros de anchura para uso público, y por una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen. Lo cual permite deducir que desde la perspectiva legal los reclamantes no tienen derecho a que se les construya el muro pretendido para guardar su privacidad. De

hecho, antes existía una senda por encima de la mota para el paso de viandantes, como se observa de las fotografías aportadas, por lo que, a nuestro juicio, no parece existir, ni antes ni ahora, tal derecho, dada la regulación que hace del ordenamiento jurídico del agua. Ese pretendido derecho a la privacidad, que fundamentaría la obligación del Ayuntamiento de preservarlo mediante la ejecución de un muro, no está patrimonializado por los interesados, más bien constituye un mero interés o expectativa que no tiene contrapartida en una obligación de respetarlo, ni es, por tanto, indemnizable.

En cuarto lugar, se pretende con la queja que el Ayuntamiento revise el precio ofertado a los reclamantes por el valor de los terrenos expropiados, dado que, a su juicio no se han tenido en cuenta determinados criterios que formularon en sus alegaciones.

Para analizar esta cuestión hemos de partir del derecho aplicable a la fecha del inicio de la expropiación que es el día 31 de octubre de 1997, fecha en que el pleno municipal acuerda comenzar el procedimiento. A esa fecha ya se había dictado la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 20 de marzo de 1997, que declaró inconstitucional gran parte del Texto Refundido del Suelo de 1992, pero dejó subsistentes, entre otros, los preceptos relativos a las valoraciones del suelo, por lo que hasta la entrada en vigor de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, eran aplicables.

En relación a la valoración del suelo no urbanizable, el artículo 48 del citado Texto Refundido del Suelo de 1992 establecía que la tasación se realizara conforme al valor inicial del mismo, valor que, según el artículo 49, se deduce de las valoraciones catastrales del suelo de naturaleza rústica, sin consideración alguna a su posible utilización urbanística. De interpretarse literalmente estos preceptos, habría que concluir que las valoraciones formuladas por el Ayuntamiento han sido incluso muy favorables para los reclamantes, pues el informe emitido por la entidad [...] sobre la tasación de la finca, obrante en el expediente, contiene una valoración muy inferior que deriva de una aplicación radical de los criterios legales citados, aunque, según se dice, se han utilizado los criterios que se contienen en los artículos 103, 104 y 107 de la Ley del Suelo de 1976, que los técnicos estiman como más clarificadores.

Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha introducido notables precisiones en casos en los que el suelo no urbanizable pueda quedar afectado por el desarrollo del urbanismo de una localidad, y en tales supuestos ha entendido que también deben valorarse esas afecciones urbanísticas.

Así la sentencia de 22 de junio de 1997, dictada en interés de ley, señala lo siguiente en su fundamento séptimo: *“Como hemos declarado en nuestra Sentencia de 20 junio 1997, existe, cuando menos, un supuesto en el que, en el momento de justipreciar los bienes, la clasificación del terreno como no urbanizable no impone necesariamente que haya de valorarse el terreno exclusivamente en función de su*

*aprovechamiento agrario. Se trata de aquel en que de las determinaciones autorizadas por la norma sectorial y concretadas por el planeamiento que realiza la clasificación se desprende que le compete un uso específico de otro orden. El destino del suelo no depende sólo del título que formalmente se le atribuya como no urbanizable -pues esta categorización no tiene más significado que el encaminado a preservarlo del proceso urbanizador, excluyéndolo de toda forma de propiedad urbana derivada de los usos constructivos o edificatorios característicos de este tipo de propiedad-, sino también de la determinación de los usos a los que con carácter sectorial puede ser orientado. (...) El valor que al terreno puedan añadir estos posibles usos no puede considerarse como introducido en atención a su posible utilización urbanística, pero no debe excluirse que en algún caso pudiera ser concebido como la actualización de una expectativa ajena a su rendimiento agrario valorable en un procedimiento de expropiación. (...) En las hipótesis planteadas, y en otras análogas, la valoración del terreno con arreglo a una rentabilidad ajena a la estrictamente agraria no sería contraria a lo ordenado en la Ley 8/1990, sobre determinación del valor inicial con arreglo a los criterios para la determinación de los valores catastrales pues el artículo 68.2, último párrafo, de la Ley de Haciendas Locales, permite tener en consideración, además de los factores técnico-agrarios y económicos, «otras circunstancias que les afecten».*

Esta doctrina jurisprudencial ha sido acogida sin reservas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra en su sentencia de 8 de octubre de 2001, en la que igualmente, con cita de las sentencias de Tribunal Supremo de 20 y 21 de junio de 1997, valora expectativas urbanísticas de terrenos expropiados clasificados como no urbanizables, al margen de su mero valor agrícola.

Por otra parte, por concluir esta cuestión, también nos hemos de referir a la doctrina contenida en un conjunto de sentencias dictadas por el Tribunal Supremo en relación a terrenos expropiados para implantar la Universidad Pública de Navarra, que se ejecutó sobre suelo clasificado como urbanizable no programado, que tiene similar tratamiento a efectos de valoraciones que el no urbanizable, según la ley de 1992 (STS 19-12-00 -RJ 10018-, 16-1-01 y 10-2-01, entre otras tantas que utilizan idénticos fundamentos). Con cita de sentencias análogas, ha recogido la doctrina aplicable en la materia, estableciendo en relación al suelo no urbanizable, lo siguiente: *“(...) a pesar de estar clasificado como no urbanizable el suelo de uso dotacional o para sistemas generales, su valoración, a efectos de ejecutar éstos por el sistema de expropiación, debe hacerse como si de suelo urbanizable se tratase, ya que, de lo contrario, se incumpliría la obligación de equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento”.*

Vistos los pronunciamientos judiciales sobre la materia, corresponde valorar si el Parque Fluvial de Pamplona debe considerarse suelo dotacional o sistema general, por lo que resulta imprescindible comprobar las determinaciones urbanísticas establecidas sobre el mismo

en el planeamiento aplicable. Así, el Plan General de Ordenación Urbana de Pamplona clasifica el terreno afectado como suelo no urbanizable y lo incluye dentro de las áreas calificadas para un uso como “parque fluvial”, prescribiendo el plan literalmente que las áreas comprendidas *“tienen carácter lúdico natural de parque fluvial y forman parte de la estructura general de la ciudad, por lo que serán de uso público”*.

Si el citado Parque Fluvial es parte de la estructura general de la ciudad, como dice textualmente el plan municipal, se podría discutir si estamos ante dotaciones locales o sistemas generales, pero en cualquier caso resulta palmario que será uno de ellos. El artículo 10 del Decreto Foral 85/1995, de 3 de abril, que aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral 10/1994, ofrece una definición conceptual de los sistemas generales, y una descripción bastante detallada de los mismos. El precepto define los sistemas generales como los elementos fundamentales de la estructura orgánica y funcional del territorio al servicio general de la población, exigiendo que el uso y la titularidad sean públicos. Obsérvese que, al igual que este precepto, el P.G.O.U. de Pamplona en referencia al citado parque fluvial, plantea la existencia de una relación estructural con la ciudad, y lo define como servicio de uso público general y de titularidad pública, esto es, del mismo modo que el artículo citado respecto a los sistemas generales. Además, el apartado 1.C) de este precepto caracteriza como sistemas generales los parques urbanos, las grandes zonas verdes, plazas, paseos, y bulevares, entre los cuales están incluidas las áreas afectadas por el Parque Fluvial porque así lo ha previsto el plan municipal.

En consecuencia, la valoración del terreno expropiado que ha formulado el Ayuntamiento, atendiendo en exclusiva al mero valor agrícola del terreno, no es correcta al haber prescindido de las determinaciones urbanísticas sobre usos que formula el planeamiento, conforme exige la jurisprudencia.

Por último, respecto a la petición de los reclamantes de que se determine la superficie que ha quedado definitivamente afectada, mediante estaquillamiento, únicamente señalaremos que también esta cuestión debe quedar perfectamente precisada por el Ayuntamiento y debe ser objeto de contestación.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Ayuntamiento de Pamplona **RECOMENDACIÓN** para que procediese, en primer lugar, a revisar el precio ofertado a los señores [...] por la expropiación de su propiedad, incorporando el valor que deba considerarse por los usos urbanísticos determinados por el planeamiento, conforme los criterios jurisprudenciales que hemos señalado. En segundo término, para que devuelva a la propiedad los terrenos expropiados que no hayan quedado afectados por el parque fluvial, y revise la adecuación al proyecto de la parte expropiada correspondiente a la mota, comprobando si la superficie utilizada es superior a la prevista en proyecto, y para que, en cualquier caso, proceda a determinar sobre el terreno la superficie expropiada.

En contestación a nuestra recomendación recibimos resolución dictada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Pamplona, en la que se estimaba parcialmente la misma. En ella se aceptaba la devolución a los propietarios de los terrenos expropiados que no habían quedado afectados por el parque fluvial así como la revisión del proyecto de la parte expropiada correspondiente a la mota, para su adecuación a la superficie de suelo que precisa el Ayuntamiento.

Sin embargo, respecto al precio ofertado a los propietarios se rechazaba la recomendación por considerar que la fijación del justiprecio de la expropiación corresponde al Jurado Provincial de Expropiaciones. Consideraba el Ayuntamiento que el valor del suelo se ha determinado conforme a la Ley 6/198, de 13 de abril, y que no se produce indefensión para los particulares pues aquél organismo determinará el precio justo que al final deba abonarse.

No obstante, antes de proceder a dar por finalizada nuestra actuación en el expediente tuvimos que hacer referencia a una nueva petición formulada con posterioridad por los reclamantes que estaba directamente relacionada con la queja. Indicaban que el Ayuntamiento había instalado una valla metálica a una finca propiedad de la sociedad "Lagun Artea", también expropiada por la misma causa, y que se encuentra en similar situación a la de aquellos. La valla transcurre por toda la longitud de la linde de la finca que había quedado al descubierto al construirse el paseo fluvial. En consecuencia, solicitaban que el Ayuntamiento les tratase de igual modo que a dicha sociedad y procediese a instalarles el cierre de su finca, por lo que nos interesamos ante dicho Ayuntamiento sobre esta cuestión, sin haber podido obtener una contestación del mismo al respecto, habiéndonos visto obligados a dar por concluido el expediente sin contar con dicha información, por lo que dejamos constancia de esta circunstancia en el presente informe.

## CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIO CONTIGUO A OTRAS VIVIENDAS EXISTENTES.

### ANTECEDENTES:

Una Comunidad de vecinos de un inmueble de Estella formuló una queja (**expte. 02/62/U**) en relación a la construcción de un edificio contiguo a sus viviendas que, en su opinión, incumplía las normas urbanísticas municipales.

Al respecto, nos informaban que el Ayuntamiento de Estella concedió una licencia de obras permitiendo la edificación de un inmueble que no respeta la distancia mínima exigida de 3 metros entre viviendas colindantes -cuestión esta que, al parecer, han sometido al conocimiento de los tribunales del orden jurisdiccional civil-. No obstante lo anterior y en lo que se refiere al hecho de la concesión de dicha licencia y su adecuación o no al planeamiento urbanístico en vigor, solici-

taban que se estudiase la concesión de la citada licencia por si se incumplió la normativa urbanística o se cometió algún tipo de irregularidad urbanística a la hora de su concesión y, en el caso de que así fuera, se adoptasen las medidas oportunas para restaurar la legalidad urbanística.

Además ponían en conocimiento de esta Institución que, tras presentar el 3 de julio del 2001 un escrito en dicho Ayuntamiento en el que realizaban unas consideraciones y solicitaban la adopción de una serie de medidas al respecto, al momento de formular la queja no habían recibido ningún tipo de contestación al mismo, habiendo presentado el 12 de febrero de 2002 nuevo escrito al que acompañaban unas notas sobre determinados aspectos que afectan al expediente en cuestión.

Solicitada información sobre este caso al Ayuntamiento de Estella, su Alcaldesa nos contestó lo siguiente:

*“1º.- CUAL SERÁ LA CONTESTACION DE ESTA CORPORACIÓN AL ESCRITO PRESENTADO POR D. [...] EN FECHA 12 DE FEBRERO DE 2002, Y CUALES FUERON LOS MOTIVOS POR LOS QUE NO SE CONTESTÓ EL ESCRITO PRESENTADO POR D. [...] EN FECHA 3 DE JULIO DE 2001*

*1.1.- Escrito de fecha 3 de julio de 2001.*

*El citado escrito, presentado en términos de denuncia, tal y como lo califica D. [...], reconoce que las cuestiones de propiedad son ajenas a la licencia concedida, por lo que no procede la notificación a los vecinos, ni en el momento de aprobación del correspondiente plan urbanístico ni en la tramitación de la licencia, y en cuanto a la supuesta “aberración urbanística” denunciada, la licencia se concede en los términos dispuestos en el plan, como no podría ser de otra forma. Ante esta situación el Ayuntamiento no puede intervenir en los términos solicitados, adoptando en consecuencia medidas correspondientes a la defensa de la legalidad urbanística, por cuanto no existe irregularidades, errores u omisiones en las aprobaciones urbanísticas o del proyecto de obra (términos utilizados en la denuncia)*

*Aun en el supuesto de que se calificase el escrito presentado como recurso de reposición, y habiendo pasado el plazo de un mes establecido en la Ley 4/1999, de 13 de enero, en virtud de la cual se modifica la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debe entenderse desestimada la petición formulada por aplicación del silencio administrativo negativo, dispuesto en el artículo 43.2 de la citada ley, pudiendo interponer frente a tal desestimación presunta los correspondientes recursos de alzada ante el Tribunal Administrativo de Navarra o recurrir a la vía contencioso administrativa.*

*Ante esta situación, en la que esta Administración considera que no procede su intervención por encontrarse el expediente conforme a la*

*legalidad urbanística, única que debe motivar o impulsar la actuación municipal en este caso, y si bien no consta contestación expresa al escrito formulado en fecha 3 de julio de 2001, no es menos cierto que por Alcaldía se ha mantenido reuniones con los afectados en numerosas ocasiones, que si bien no suplen formalmente la contestación escrita, no es menos cierto que mantienen informados a los interesados de la posición municipal. En dichas reuniones, como podrán corroborar los propios interesados, el Ayuntamiento realizó únicamente una labor de mediación entre vecinos, al entender correcta la licencia otorgada, cuyo resultado fue la valoración por parte del beneficiario de la licencia de la indemnización que supondría la renuncia a una tercera planta en el edificio en cuestión, valoración que no fue aceptada por los vecinos supuestamente afectados.*

*En cuanto a la cuestión civil, según ha tenido conocimiento esta Administración se ha interpuesto el recurso pertinente ante la jurisdicción civil.*

*1.2.- Escrito de fecha 12 de febrero de 2002.*

*Ante la presentación de escrito por parte de D. [...], esta Administración solicitó informe al redactor del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Estella, habiéndose recibido en este Ayuntamiento en fecha 3 de abril de 2002, quedando únicamente por convocar las correspondientes comisiones para analizar y resolver lo procedente. Evidentemente dado que los informes no son vinculantes, es preciso conocer la posición de las comisiones y la resolución del órgano municipal competente, por lo que no se puede adelantar con seguridad el resultado, si bien previsiblemente será acorde a los términos del informe técnico redactado, introduciendo cuantas aclaraciones o matizaciones se consideren pertinentes, pero en cualquier caso serán debidamente comunicadas a los interesados.*

*2°.- NORMATIVA URBANÍSTICA MUNICIPAL y CORRECCION DE ERRORES PUBLICADA EN EL BON NÚMERO 64 DE FECHA 25 DE MAYO DE 2001.*

*2°.1.- Normativa Urbanística Municipal*

*El edificio objeto de discrepancia se encuentra incluido en la U.P.P. 20-4 del Plan General de Ordenación Urbana de Estella. Dicho Plan incorpora las determinaciones urbanísticas del Plan Parcial aprobado con anterioridad al Plan.*

*Se adjunta copia del artículo 58 de la Normativa Urbanística Particular, y de la corrección de error efectuada con posterioridad.*

*2°.2.- Incidencia de la corrección de errores*

*Presentado el proyecto de edificación, pudo comprobarse que había un error en la tabla que contenía las posibilidades edificatorias del nuevo edificio. Así, tanto en el plano como en la descripción de la U.P.P. 20-4 se*

*establecía con claridad un volumen alternativo de Planta Baja mas tres alturas, no obstante en la tabla resumen que se incorpora no aparece la columna referente a la altura tercera. Ante tal omisión se optó, previa consulta a los redactores del plan, por corregir el citado error, con las mayores garantías y publicidad posible, ya que era claro que no se innovaba el plan municipal sino que se procedía a su corrección por error.*

### 3º.- LICENCIA DE OBRAS

#### 3.1.- Cuestiones formales

*El procedimiento de concesión utilizado es el que prescribe la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es decir iniciación, instrucción y resolución, y así mismo, aunque con menor incidencia en cuestiones procedimentales, el artículo 223 de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.*

#### 3.2.- Informes

*Constan en el expediente varios informes técnicos del Arquitecto Municipal, el visto bueno jurídico del Secretario de la Corporación e informe previo de habitabilidad preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 223.7 de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.*

#### 3.3.- NORMATIVA URBANÍSTICA QUE SE APLICÓ

*Las determinaciones específicas de la parcela, contenidas en la U.P.P. 20- 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Estella, cuya copia se adjunta.”*

## ANÁLISIS

El objeto de la presente queja se refiere a la edificación de un inmueble de planta baja más tres ejecutada a escasa distancia (a 2,30 metros) de las ventanas laterales de los reclamantes. Se ha levantado una pared del inmueble, sin hueco alguno, proyectado desde el suelo hasta la altura máxima, que afecta gravemente a las vistas y luces de las viviendas de los vecinos, que conforma una especie de callejón inexistente hasta entonces, dando al conjunto un aspecto estético negativo.

El solar donde se ha construido el nuevo edificio constituye la unidad U.P.P. 20.4 del planeamiento municipal y tiene una extensión de 177 m2. El artículo 58 de las normas, que regula el régimen urbanístico de esta unidad, entre otras, consolidaba una edificación que anteriormente existía y permite la construcción de una nueva edificación sustitutoria con planta baja más tres alturas.

El precepto en su redacción inicial cometió un error al desglosar las distintas superficies de las plantas, pues sólo se refiere a la baja y a

las dos primeras plantas, olvidándose de la tercera, lo cual era contradictorio con las alturas asignadas en la norma para esta unidad. Para dar coherencia al precepto, el Ayuntamiento de Estella corrigió el error tramitando el procedimiento adecuado, a cuyo efecto fijó la superficie de la planta que había sido objeto de olvido. No tenemos duda de que el plan, con la anterior redacción del precepto, permitía la construcción en esta unidad de un inmueble con planta baja y tres alturas, pese al olvido, pues aparte del hecho de que en toda la zona se fijan esas mismas alturas para las unidades colindantes, como se observa claramente del plano aportado por el Ayuntamiento, lo cierto es que el artículo 58 en su anterior redacción fijaba expresamente esas alturas aunque al desglosar las superficies de las distintas plantas se hubiere olvidado de señalar la más elevada.

Partiendo de estas circunstancias fácticas y jurídicas, hemos examinado la legalidad de la licencia de obras otorgada para construir el edificio cuestionado, y hemos llegado a la conclusión de que el Ayuntamiento ha procedido conforme le obligaba el artículo 222.1 de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que determina que las licencias se otorgarán de acuerdo con la ley y el planeamiento. Si el planeamiento permitía la edificación de planta baja más tres alturas, los promotores de las obras tenían derecho a la autorización, como afirma el informe municipal. Al respecto no debe olvidarse que la potestad de otorgar estas licencias es reglada, conforme ha reiterado la jurisprudencia, esto es, sólo procedería su denegación si las obras fueren contrarias al planeamiento, si fueren conformes a la normas el Ayuntamiento está obligado a otorgar licencia, quedando a salvo posibles derechos civiles de terceros que siempre se pueden ejercitar frente a los Tribunales ordinarios, como han hecho los vecinos afectados. No puede desconocerse que las potestades administrativas derivadas del urbanismo inciden plenamente en derechos de propiedad de modo que las Administraciones Públicas no pueden ni deben entender el ejercicio de sus potestades como omnímodo, pues la ley fija de forma terminante los límites de ese ejercicio que no pueden ser traspasados, y esos límites son el estudio en cada caso de si las obras se ajustan o no al planeamiento, sin entrar en otras consideraciones distintas.

Por consiguiente, sobre el otorgamiento de la licencia nuestro pronunciamiento no puede ser sino favorable a la actuación del Ayuntamiento de Estella, pues al concederla ha actuado plenamente conforme a lo que la ley ordena.

Aun así, dadas las circunstancias del caso, visitamos la zona afectada y observamos la certeza de lo que afirman los vecinos, que también reflejan las fotografías aportadas, y la conclusión que se obtiene es que, aparte de que la licencia sea legal, existen otras potestades municipales cuyo ejercicio debiera haber permitido mejores soluciones urbanísticas de la adoptada. Los Ayuntamientos no solo tienen competencias para otorgar licencias, sino también para planificar urbanísticamente la ciudad mediante los instrumentos de planeamiento, conforme determinan los artículos 111 y siguientes de la Ley Foral

10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Estas competencias se ejercen junto al Gobierno de Navarra, al que corresponde la aprobación definitiva de los planes municipales, pero hay que destacar que las conferidas a la Administración Foral se refieren de modo relevante a lo que se caracteriza como “ordenación del territorio”, y no a aspectos tan puntuales como el que se nos presenta en esta queja, donde el diseño urbanístico de ordenación formulado por los Ayuntamientos es incluso prevalente pues no afecte a la ordenación del territorio.

Ciertamente la formulación de los planes urbanos requiere disponer de amplias facultades discrecionales para abordar la difícil tarea de diseñar una ciudad. La ley otorga bastante libertad para que los Ayuntamientos decidan en cada caso el tipo de ordenación que consideren adecuado, pero el ejercicio de estas facultades discrecionales está sujeta a los principios de racionalidad y razonabilidad, que permiten enjuiciar si una actuación administrativa es racional conforme a la lógica de la ley y también si la solución adoptada es razonable en relación a los medios utilizados y fines.

Desde esta perspectiva, observamos que el plan permite la construcción del solar a que hemos hecho referencia con planta baja y tres alturas, siendo su superficie de tan solo 177 m<sup>2</sup>, que, además, están configurados de una forma que dificulta la edificación pues la parcela es muy alargada y estrecha. Lógicamente, un posible retranqueo con el inmueble de los vecinos afectados mermaba considerablemente la edificabilidad al estrechar aun más el solar, de ahí que los promotores, incorrectamente, ni siquiera hayan respetado las distancias mínimas de las servidumbres legales. El resultado final a que se ha llegado, con independencia de que la licencia pueda ser legal, es bastante inaceptable desde los parámetros urbanísticos exigibles en la actualidad, como todas las partes implicadas pueden observar con la mera apreciación de ese resultado: los vecinos afectados tienen un muro a escasa distancia de sus ventanas; el callejón es estrecho y largo; y el conjunto tiene una seria deficiencia estética. Además, todo ello ha comportado una pérdida real de la calidad de las viviendas. Estas circunstancias parecen evidentes y no requieren, en este momento, mayores comprobaciones.

Para evitar situaciones como la explicada, la ley exige a las Administraciones Públicas la planificación para garantizar un correcto desarrollo del fenómeno urbanizador, a cuyo efecto instaura un conjunto de principios, potestades e instrumentos que permiten asegurar que ese desarrollo sea equilibrado y adecuado a los intereses públicos y privados en juego, y, sobre todo, razonable, de forma que el modelo elegido sirva a las finalidades de la ley. El ejercicio de las potestades de planificación supone no sólo el otorgamiento por ley de una serie de facultades o derechos, entendidos en sentido amplio, sino también, como contrapartida, la ley configura una obligación de su inexcusable ejercicio. Los Ayuntamientos tienen la facultad de planificar el desarrollo urbanístico de sus localidades pero también la obligación de hacerla y, además, de forma razonable y conforme a la ley.

Por lo que al caso examinado se refiere, es patente que la solución elegida por el planificador, el Ayuntamiento de Estella, a través del plan municipal, es responsable de la situación perjudicial creada al otorgarse la licencia. Al respecto cabe precisar que esa responsabilidad recae sobre la institución como persona jurídica, con independencia de los que resulten gestores en cada periodo electoral, pues la situación viene de lejos como es frecuente en esta materia.

Así, resulta que el antiguo propietario del solar donde se ubican las viviendas de los reclamantes promovió su construcción sin considerar los posibles intereses o derechos constructivos de la parcela que ahora se ha edificado. De forma que diseñó las viviendas con ventanas a esta parcela que se pudieron vender con la apariencia de pisos exteriores, es decir, de la forma más ventajosa para sus intereses. Evidentemente si en aquel tiempo hubiera habido una correcta planificación, el tratamiento edificatorio de ambas parcelas, e incluso de las colindantes, debería haber sido conjunto para asegurar soluciones equitativas y también el cumplimiento del importante principio urbanístico de equidistribución de derechos y cargas entre propietarios del suelo que la legislación ha exigido desde siempre. La correcta gestión urbanística debe evitar que el promotor de viviendas que primero actúe obtenga ventajas por esta circunstancia, y que los propietarios contiguos se queden con sus solares mermados en cuanto a la edificabilidad; el desarrollo del urbanismo exige repartir cargas y beneficios entre todos los propietarios del suelo. También, para los casos en que las parcelas resultantes no sean razonablemente edificables, se utiliza la técnica de la reparcelación, en la que todos ponen en común sus fincas para configurar las parcelas de forma adecuada para su edificación, en proporción a sus derechos.

Por lo que al caso se refiere, según se afirma, las viviendas de los reclamantes fueron construidas hace unos veinte años, sin que hubiera impedimento legal al diseño elegido, aunque ya pudieran vislumbrarse los problemas que surgirían de no exigir un tratamiento conjunto con las propiedades colindantes, con lo que el promotor pudo edificar con arreglo a derecho, suponemos, y, ahora, los vecinos que adquirieron las viviendas de buena fe, ajenos por completo a esta problemática, se ven abocados, con el nuevo edificio, a sufrir las consecuencias de una mala planificación. Pensaron que sus pisos eran exteriores pero en realidad esa cualidad se debía al hecho de que el propietario colateral aun no había ejercido su derecho a edificar la parcela. Cuando lo ha ejercido, se comprueba que el único deber que tiene éste es respetar las servidumbres de luces y vistas, sin que esté obligado a renunciar a sus facultades edificatorias. También se comprueba que los pisos de los reclamantes no eran exteriores en realidad, pues no afrontan a la vía pública.

De todas formas, si la planificación hubiera previsto en su día soluciones más adecuadas mediante un tratamiento conjunto de las parcelas edificables, posiblemente tampoco los pisos de los reclamantes serían exteriores, dada la profundidad de los solares respecto a la calle, con lo que una posible solución podría haber sido la utilización de

patios interiores comunes entre las distintas parcelas, pero en tal caso los vecinos reclamantes hubieran tenido conocimiento, al menos, de qué tipo de vivienda adquirirían.

En consecuencia, a nuestro juicio lo único que cabía ya era asegurar por parte del Ayuntamiento que se adecentase convenientemente el muro al que afrontan las ventanas de los reclamantes, para paliar en alguna medida el efecto estético visual. Poco más consideramos que se podía hacer en este caso, salvo recordar que las potestades planificadoras que ostenta el Ayuntamiento deben ejercerse con el rigor necesario para diseñar la ciudad conforme a parámetros adecuados para evitar situaciones como la descrita.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Ayuntamiento de Estella **SUGERENCIA** para que adopte a la mayor brevedad posible medidas para paliar el efecto estético del muro al que afrontan las ventanas de los reclamantes.

Asimismo, formulamos **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** para que ejerza la potestad de planificación urbanística de acuerdo con los parámetros exigibles en esta materia, a fin de evitar que se produzcan otras situaciones análogas a las que trae causa la presente queja.

La Alcaldesa de dicho Ayuntamiento nos transmitió la aceptación de nuestras indicaciones. Nos manifestaba, en lo que se refiere al muro, que cuando se concedió la licencia de primera utilización del edificio ya tenía el tratamiento definitivo establecido en el proyecto de obra, cuestión esta que se resolvió tras la celebración de negociaciones con los afectados.

Por lo que se refiere al otro aspecto que le indicábamos a ese Ayuntamiento, se nos manifestaba que trasladaran nuestras observaciones a los servicios que corresponda, incluida la Comisión de Urbanismo y el equipo redactor que en su caso revise el actual Plan de Ordenación Urbana de Estella.

## **CONSTRUCCIÓN DE INSTALACIONES DE UNA EMPRESA SIN AUTORIZACIÓN.**

### **ANTECEDENTES**

La queja (**expte. 02/241/U**) estaba basada en las irregularidades que su autora observaba en la ampliación de las instalaciones de una empresa en un terreno comunal perteneciente al Ayuntamiento de Corella, a las anomalías que considera se produjeron a raíz de la inscripción, en el Catastro municipal, de una parcela de su familia y a la construcción, en un terreno destinado para Viviendas de Protección Oficial, de viviendas de precio libre.

En lo relativo al primero de los aspectos denunciados, nos informa que el Ayuntamiento de Corella en el año 1997 autorizó la ampliación de las instalaciones de la fábrica de contrapesos industriales [...] en un suelo calificado como no urbanizable y de titularidad comunal, atendiendo a criterios de oportunidad política, procediendo posteriormente a permutar dicho terreno con otro propiedad de la empresa.

Sin embargo, tal y como declara la propia Secretaria de la Corporación en un Informe de 15 de abril de 1998, el procedimiento legalmente establecido para proceder a la citada ampliación de actividad y permuta de terrenos no se cumplió.

Ese Ayuntamiento procedió a iniciar, con posterioridad al permiso de ampliación concedido, la preceptiva tramitación mediante la publicación en el Boletín Oficial de Navarra de 10 de mayo de 1999 de un anuncio relativo a la desafectación de terreno comunal para su posterior permuta por fincas de particulares. Sin embargo, según la interesada, todas estas actuaciones efectuadas con posterioridad serían ilegales al no haberse respetado el antedicho procedimiento.

Por otro lado la interesada advierte, igualmente, de una posible ilegalidad en lo relativo a la concesión de la correspondiente licencia de actividad clasificada. En este aspecto, interpuso una denuncia ante el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, aduciendo que las aguas pluviales y residuales generadas por la actividad de la empresa [...] eran evacuadas a una finca de su propiedad y luego distribuidas como agua de riego adjuntando un escrito del Sindicato de Riegos que corroboraba esta situación. Sin embargo, este escrito se contradecía con otro presentado por este mismo organismo en el expediente de actividad clasificada correspondiente, según el cual las aguas residuales se vertían a un cauce público que no se utilizaba para riegos. A la vista de esta contradicción, el Departamento solicitó información a ese Ayuntamiento sobre este punto, investigación de cuyo resultado no se ha notificado nada a la denunciante, por lo que solicita que se le informe debidamente sobre estos aspectos.

En segundo lugar, alega que solicitó una certificación catastral relativa a la finca número 71 del polígono 7, propiedad de su padre, información que le fue denegada por ese Ayuntamiento, por lo que se vio obligada a acudir al Servicio de Riqueza Territorial del Gobierno de Navarra para que le remitieran los datos relativos a la citada finca, sus sucesivas transmisiones así como su superficie efectiva, ya que uno de sus vecinos discutía su extensión. En base a ello solicita que se le comunique la situación actual de la finca.

Por último, aduce que la parcela 133 del polígono núm. 7, fue vendida por la interesada, junto con el resto de propietarios, a la empresa [...] por una cantidad inferior al valor de mercado ya que estaba destinada a la edificación de Viviendas de Protección Oficial. Sin embargo, esto no se ha llevado a cabo habiéndose construido, en su lugar, viviendas a precio libre.

En base a lo anteriormente expuesto y previo análisis de las diferentes cuestiones que se planteaban en el escrito de queja nos interesamos ante el Ayuntamiento de Corella sobre el procedimiento seguido para proceder a la desafectación del terreno comunal y su posterior cesión a un particular, la permuta realmente efectuada así como sobre la concesión de las correspondientes licencias de obras y de actividad clasificada.

Igualmente nos interesamos en dicha solicitud sobre la información catastral relativa a la finca núm. 71 del polígono 7, su propiedad actual y extensión, así como, por último, sobre el tipo de vivienda construida en la parcela 133 del polígono núm. 7, a efectos de comprobar si, efectivamente, estaba proyectada la edificación de VPO y los motivos que, en su caso, pudieran justificar el cambio de calificación de la construcción.

El Ayuntamiento de Corella, tras efectuarle el correspondiente recordatorio, nos hizo llegar su informe y documentación relativa a algunos de los extremos que le habían sido solicitados, en el que se viene a concluir que las actuaciones posteriores llevadas a cabo sobre el expediente de la empresa [...] lo que han permitido ha sido precisamente regularizar la situación inicial. Igualmente en lo que se refiere a la evacuación de aguas de la citada empresa se indican las actuaciones llevadas a cabo para solucionar las deficiencias detectadas que han culminado con la instalación de una fosa séptica que recoge las aguas residuales procedentes de los vestuarios de dicha empresa.

Finalmente, por lo que respecta a la denegación de información catastral, el Ayuntamiento expone que no consta denegación alguna en tal sentido, solicitando por ello la petición concreta y respuesta negativa que se haya podido dar desde el mismo.

## **ANÁLISIS**

En primer lugar consideramos necesario dejar constancia de que la información que nos había sido remitida desde el Ayuntamiento, si bien era completa en cuanto a algunos de los extremos solicitados, no resultaba del todo aclaratoria ni suficiente respecto a otros. Igualmente las diversas cuestiones planteadas en el escrito de queja, a veces entremezcladas, y con unos antecedentes no del todo claros, constituyen circunstancias que, de alguna manera, dificultaban nuestro análisis.

No obstante esas limitaciones y la variedad de cuestiones que han sido expuestas, llegamos a algunas conclusiones en relación a los dos motivos que nos parecían más significativos de la queja en cuestión, el referido al expediente de instalación/ampliación de la empresa [...], así como el de la situación de la parcela catastral 71 del polígono 7.

Sin embargo no nos detuvimos en una de las cuestiones que se nos planteaban por cuanto no apreciábamos de los antecedentes que se

nos aportaban actuación irregular alguna por parte del Ayuntamiento de Corella.

Esta cuestión es la que la autora aduce sobre la parcela 133 del polígono núm. 7, que dice fue vendida por ella misma, junto con el resto de propietarios, a la empresa [...] por una cantidad inferior al valor de mercado ya que estaba destinada a la edificación de Viviendas de Protección Oficial. Sin embargo, denuncia que esto no se ha llevado a cabo habiéndose construido, en su lugar, viviendas a precio libre.

A este respecto conviene tener en cuenta que los pactos o contratos que suscriban los particulares sobre este tipo de transmisiones a ellos vinculan y en su ámbito privado debe de exigirse su cumplimiento.

El destino al que vayan a destinarse determinadas porciones de terreno, a efectos de la actuación del Ayuntamiento, únicamente debe venir determinado por las previsiones que en tal sentido se contemplen en el planeamiento urbanístico de cada localidad. Conviene recordar que el papel de los Ayuntamiento a la hora de conceder las correspondientes licencias de obra se limita única y exclusivamente a comprobar o verificar si lo solicitado es conforme con el planeamiento municipal entonces vigente, pues el otorgamiento de licencias está estrictamente reglado y limitado a esta cuestión puramente urbanística, no siendo de su competencia ni vinculando los acuerdos, pactos o condiciones que entre los particulares puedan existir.

En la documentación que se nos aporta consta un informe de la Arquitecta Municipal del Ayuntamiento de Corella referido a la construcción de una parte de dicha parcela, en el que se refleja que el proyecto presentado cumple con las especificaciones establecidas por las Normas Subsidiarias de la localidad para esta parcela. Por ello, y salvo que se aportasen otros elementos de juicio diferentes referidos exclusivamente al cumplimiento de las determinaciones urbanísticas, no podemos sino estar a lo reflejado en dicho informe.

Por lo que se refiere a la dos cuestiones centrales del escrito de queja, realizamos las siguientes consideraciones.

- Ampliación de la empresa [...]

Este expediente, a la vista de la diferente documentación aportada por la autora de la queja así como por el propio Ayuntamiento, ha contado con diferentes trámites, algunos de ellos superpuestos en el tiempo. De ello se pueden extraer algunos datos que interesa destacar, fundamentalmente de cara a las actuaciones que en lo sucesivo puedan desarrollarse en tal sentido por el propio Ayuntamiento de Corella, ya que las que ahora mencionaremos se remontan a los años 1.998 y 1.999 y están por tanto fuera de nuestras posibilidades de actuación, de conformidad a lo dispuesto en la ley foral reguladora de esta Institución, que limita al transcurso del plazo de un año desde que se tiene conocimiento de los hechos la posibilidad de formular la correspondiente queja.

Es evidente, así se constata en la propia Comisión Municipal de Urbanismo de 17 de diciembre de 1.997, que se inician unas obras para ampliación de determinadas instalaciones sobre un terreno comunal solicitado por la empresa por esas fechas, sin que se haya concluido el expediente de actividad clasificada iniciado en noviembre de ese mismo año y sin contar, por tanto, con la preceptiva licencia de obras municipal.

Tras la finalización del expediente de actividad clasificada, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 13 de octubre de 1.998, se concedió licencia de obras para construcción de nave industrial, sin estar resuelto el expediente de desafectación de los terrenos comunales, cuya desafectación inicial se acordó en el Pleno del 14 de abril de 1.999, finalizando el mismo mediante acuerdo plenario de 17 de noviembre del mismo año.

La descripción de los hechos basta para apreciar lo que es evidente y que reconoce el propio Ayuntamiento, la falta de cobertura legal de todas estas actuaciones de ampliación que han requerido su posterior legalización, bien concluyendo el expediente de actividad clasificada y otorgando las licencias de obras correspondientes, bien formalizando y concluyendo el expediente de desafectación de los terrenos comunales precisos para su posterior permuta.

No obstante el tipo de supuesto ante el que nos encontramos, en el que las diferentes Administraciones se ven abocadas a veces a acudir a la vía de hecho para garantizar determinadas inversiones o actuaciones de interés para las mismas, no puede obviarse algo que resulta fundamental y que tiene su correspondiente reflejo en nuestro texto constitucional como expresión máxima del Estado de Derecho, el sometimiento al principio de legalidad de todos los poderes públicos.

La vinculación al ordenamiento jurídico de todas sus actuaciones se constituye en garantía del interés general que están llamados a servir, además de constituir la verdadera justificación de la atribución a éstos de las potestades que el ordenamiento jurídico les otorga para el cumplimiento de sus fines.

Por otra parte, la observancia de los procedimientos establecidos para la generación de los actos administrativos que en cada caso correspondan -licencias de actividad, de obras, acuerdo de permuta-, constituye garantía, de un lado, de los derechos individuales de las personas a las que esos actos van dirigidos y, de otro, de la eficacia, acierto y oportunidad de la actuación administrativa de que se trate.

Si importante es esta doble finalidad que se persigue con que la Administración siga un cauce determinado para formar sus manifestaciones de voluntad, no menos lo es la colaboración que en dicho procedimiento se persigue de las personas cuyos derechos pueden quedar afectados por el mismo. Esta colaboración se convierte, sin duda alguna, en una de las garantías más eficaces de todas las previstas por nuestro ordenamiento jurídico. Así se garantiza la audiencia de los

interesados en el procedimiento administrativo (art. 105. C.E.), y reconoce a los ciudadanos el derecho a participar directamente en los asuntos públicos (art. 23.1), en clara referencia al procedimiento a través del cual se gestionan dichos asuntos.

En consecuencia, deben de seguirse con anterioridad a su instalación los cauces establecidos en la Ley Foral de Control de las Actividades Clasificadas para la Protección del Medio Ambiente y en el Reglamento que la desarrolla, así como, con carácter previo, ajustarse a la tramitación prevista por la Ley Foral de la Administración Local de Navarra y Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra para la formalización de las permutas.

Por todo ello se efectuó **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** al Ayuntamiento de Corella en el sentido de que, en la tramitación de este tipo de expedientes, se actúe con sometimiento pleno a la legislación vigente y se efectúen las tramitaciones y autorizaciones pertinentes con carácter previo a la realización de la actividad o actuación de que se trate.

La cuestión referida al vertido de aguas a una finca propiedad de la autora de la queja, también relacionada con la ampliación de la actividad de esta empresa, y que, de haberse realizado la tramitación adecuada en su momento, le hubiera permitido entonces conocer y alegar en relación al expediente lo que hubiera considerado oportuno en defensa de sus intereses, se desprende que ha sido resuelta, ya que, según trasladó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Corella al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra en escrito de 11 de octubre de 2000, se procedió a la instalación de una fosa séptica que recoge las aguas residuales procedentes de los vestuarios de dicha empresa.

- Información Catastral Parcela 71, Polígono 7

En este segundo motivo de queja, y por centrarlo en los hechos que consideramos fundamentales al objeto de la información que se demanda del Ayuntamiento, resulta que la Parcela 71 del Polígono 7 en mayo de 1.987, con ocasión de la implantación del nuevo catastro tiene una primera calificación urbana y figura como su titular el Ayuntamiento de Corella, entre paréntesis desconocido, en tanto no fuera reclamada, al no conocerse el propietario de la misma, según indica el informe del Servicio de Riqueza Territorial del Gobierno de Navarra de 28 de julio de 1.999.

Posteriormente, el 31 de marzo de 1.993, al aprobarse la nueva ponencia de valoración pasa a ser considerada como rústica, dándose de baja por tanto en el catastro de urbana.

El 14 de mayo de 1.998 se efectúa el cambio de titularidad catastral del Ayuntamiento de Corella a [...] (fallecido) en base a solicitud de la letrada D<sup>a</sup>. [...] a la que se aportaba nota informativa del Registro de la Propiedad de Tudela y en la que se hacía saber que los herederos

deseaban se inscribiera a nombre del fallecido en tanto y cuanto se aclaraban determinadas cuestiones relacionadas con la herencia.

De igual forma, el 27 de enero de 1.999, se produce de oficio la modificación de la titularidad catastral de dicha finca a favor de [...], como consecuencia de la compraventa que se refleja en la escritura pública con número de protocolo 595, expedida el 27 de abril de 1.998 por la Notario de Corella D<sup>a</sup>. [...].

Esta misma situación es corroborada por Cédula Parcelaria de 19 de agosto de 1.999 en la que figura dicha parcela con el mismo titular, calificada como rústica -T. Labor Int.- y con una superficie de 5.250 m<sup>2</sup>.

Sin embargo, a fecha de hoy, de la información extraída del propio Catastro, resulta que la parcela ha vuelto a ser considerada como urbana y aparece con una superficie de 4.403 m<sup>2</sup>, habiéndose reflejado como consecuencia de la correspondiente modificación una nueva parcela en el mismo polígono con el número 282, que resulta tener una superficie de 847 m<sup>2</sup>, de lo que se deduce que dicha parcela ha resultado de la segregación de la parcela original, ya que la suma de las dos superficies coinciden con los 5.250 m<sup>2</sup> que inicialmente tenía la parcela 71.

Esta modificación es la que parece discutir la autora de la queja como consecuencia de la discrepancia sobre la titularidad de esta porción de terreno que mantiene con la persona que figura en el catastro como titular de la misma y cuyo dato no nos ha sido facilitado.

Centrado el objeto de la queja en esta cuestión debía tenerse en cuenta una serie de consideraciones a fin de comprender nuestra postura en relación a este tipo de supuestos.

Hay que tener en cuenta en primer lugar que el catastro o registro, según se refleja en la Ley Foral 3/1995, de 10 de marzo, reguladora del Registro Fiscal de la Riqueza Territorial de Navarra, tiene por objeto ser un instrumento de información permanente de la riqueza inmobiliaria y servir de soporte para actuaciones fiscales o económicas y para aquellas otras que señalen las leyes, sin perjuicio de los efectos que corresponden al Registro de la Propiedad (art. 2).

Por otra parte, y pese a que el Registro Fiscal de la Riqueza Territorial de Navarra constituye la base de los Catastros Municipales y todos los datos de éstos con trascendencia catastral estarán contenidos en aquél (art. 17), el art. 36.2 del mismo texto legal establece que *“serán los Tribunales de la Jurisdicción ordinaria los únicos competentes para conocer y decidir sobre cuantas cuestiones se refieran a la identidad y circunstancias físicas de las fincas”*.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, conviene recordar que no ostentamos competencias para pronunciarnos sobre este tipo de cuestiones relativas a la propiedad de fincas o parcelas, de índole

estrictamente civil, y que por tanto deben de sustanciarse ante los Tribunales de dicho orden, únicos competentes para decidir sobre estas materias.

Sin perjuicio de lo anterior, y en lo que se refiere a la actuación que en cada caso realicen las distintas Administraciones competentes en esta materia, consideramos que en este tipo de casos nuestra actuación tiene que ir dirigida fundamentalmente a tratar de remover los obstáculos que los ciudadanos puedan encontrar para el ejercicio de sus derechos, facilitándoles a tal fin la información que podamos obtener en relación con los casos que nos sean planteados y en función a la misma que puedan adoptar la decisión que consideren más oportuna en defensa de sus derechos, en este supuesto ante los propios Tribunales del orden civil si fuera el caso.

Del relato de las modificaciones o variaciones que anteriormente hemos descrito de la parcela en cuestión existe una que consideramos que tiene relevancia de cara a la posterior forma en que la interesada quiera ejercer la defensa de sus derechos, si considera que éstos han podido resultar perjudicados. Nos estamos refiriendo a la modificación última señalada, que ha tenido como consecuencia que la parcela haya vuelto a ser considerada como urbana y con una superficie de 4.403 m<sup>2</sup>, segregándose de la misma una nueva parcela con el número 282, que resulta tener una superficie de 847 m<sup>2</sup>.

A la hora de facilitar la información a los ciudadanos no puede desconocerse el derecho reconocido a éstos en los arts. 35 y 37 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, máxime cuando éstos tienen la condición de interesados por resultar afectados sus derechos o intereses legítimos. Ahora bien, tampoco puede obviarse que este acceso a dicha información debe de realizarse de una forma coherente y razonada sin que pueda verse afectada en ningún caso el funcionamiento de los servicios públicos.

En este contexto consideramos que debía de facilitarse a la interesada la información obrante en relación a la modificación catastral señalada, por lo que efectuamos **RECOMENDACIÓN** al Ayuntamiento de Corella a fin de que procediera a poner a disposición de la autora de la queja la documentación que obrase en el expediente de modificación catastral a que se ha hecho referencia -cambio a urbana de la parcela 71 y segregación de 847 m<sup>2</sup> de la misma-, facilitándole igualmente copia de los documentos que consten en el mismo y que sean solicitados por la interesada.

En la contestación recibida de dicho Ayuntamiento su Alcalde-Presidente nos trasladó la aceptación del recordatorio de deberes legales efectuado en relación con el procedimiento seguido para la ampliación de la empresa.

Seguidamente, y por lo que se refiere a la recomendación formulada sobre la información catastral a facilitar sobre la modificación de la parcela 71 del polígono 7, se nos indica, tras aceptar igualmente la

misma, que no se ha negado en ningún momento dicha información, por lo que se considera innecesaria nuestra indicación además de aportarnos los antecedentes de la sentencia judicial que afectó a esta cuestión y en virtud de la cual el Ayuntamiento procedió a la correspondiente modificación catastral.

En dicha sentencia, de fecha 4 de octubre de 2000, dictada por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 3 de Tudela, se declara la propiedad de determinadas fincas registrales de D. [...] y Dª [...], consecuencia de lo cual, se produce la corrección catastral que analizamos en nuestra resolución final y que tiene como resultado la aparición de la parcela 282 contigua a la 71 y que resulta ser una segregación de la parcela 71 original.

Respecto a esta última cuestión, a la vez que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este expediente, trasladamos, tanto al Ayuntamiento como a la propia autora de la queja, que lamentábamos que ninguna de las dos partes nos hubiera puesto de manifiesto esta importante circunstancia ya que, de haber tenido conocimiento de dicho pronunciamiento judicial, nuestro posicionamiento sobre esta cuestión necesariamente hubiera tenido que ser de otro contenido. Y ello sin perjuicio del derecho de todos los ciudadanos a obtener información en aquellos asuntos en que aparezcan como interesados, derecho que, en cualquier caso, sigue plenamente vigente aún en estos casos.

## CONDICIONES EN LA CONCESIÓN DE LICENCIA DE EDIFICACIÓN.

### ANTECEDENTES

La queja versaba en esta ocasión (**expte. 02/311/U**) con la construcción de dos chimeneas en una casa, que podían implicar peligrosidad para la vivienda de quien formulaba la queja.

Nos informaba que uno de sus vecinos, dueño de la propiedad colindante a la suya, está en la actualidad reconstruyendo la edificación, a cuyo efecto ha levantado dos chimeneas junto al lateral de la casa de la interesada. Estas chimeneas están ubicadas a unos tres metros por debajo del alero de su vivienda y a escasos centímetros de la pared medianera.

Su principal preocupación es que cualquier chispa que saliera de esas chimeneas pudiera alcanzar el alero, que es de madera, y provocar un incendio, así como los posibles desperfectos que pudiera ocasionar el hollín en la fachada de su casa. Por este motivo solicitó al Ayuntamiento de Arakil que inspeccionara la ubicación de las chimeneas para comprobar su peligrosidad y realizara las actuaciones oportunas, sin que al momento de presentar esta queja le hubiera dado contestación alguna ni observara que se hubiera procedido a cambiar el emplazamiento de las chimeneas.

Por todo ello, solicitaba que el Ayuntamiento procediera a inspeccionar el estado actual de la construcción y ordenase el cambio de ubicación de las citadas chimeneas si considera que su instalación puede implicar la denunciada peligrosidad.

El citado Ayuntamiento, en escrito de su Alcalde, nos remitió el correspondiente informe en relación con este asunto en el que venía a manifestar lo siguiente:

*«1.- Revisado el preceptivo informe emitido para la concesión de la licencia urbanística de la rehabilitación del inmueble en cuestión (Resolución de la Alcaldía núm. 71/2001), promovido por D. [...], y sobre el que se asienta la chimenea objeto del litigio, se comprobó que bajo el punto de vista urbanístico no existía incumplimiento de normativa alguna al respecto.*

*Los informes urbanísticos y del Servicio de Vivienda que sirvieron de base fueron favorables.*

*Las obras se realizan conforme a lo previsto en el proyecto aprobado.*

*2.- Es de señalar que la UNE- 001-94, que establece que las chimeneas deberán sobrepasar en 1 metro cualquier gallur que esté en un radio inferior a 10 metros, no es de obligado cumplimiento.*

*Para el caso que nos ocupa, el problema parece darse por el no entendimiento entre las partes: Denunciante y denunciado respecto a pared medianera existente entre ambos inmuebles y consiguiente ubicación de la chimenea.*

*Ello se puso de manifiesto en reunión promovida por el Ayuntamiento el pasado 15 de noviembre, a la que se invitó a las partes y sus arquitectos o asesores, con el fin de analizar junto con los técnicos municipales los aspectos urbanísticos relativos a la concesión de licencia de obras.*

*3º.- Por tanto, entendemos que la Resolución de la Alcaldía núm. 71/2001, es ajustada a derecho.*

*Cuestión distinta es el aspecto de si se va a producir o no daños la ubicación concreta de la chimenea, para lo cual entendemos de aplicación lo establecido en los artículos 590, 1908 y 1909 del Código Civil».*

## **ANÁLISIS**

A la vista de la documentación aportada por quién nos formuló la queja y de la contestación del Ayuntamiento de Arakil realizamos las siguientes observaciones:

En primer lugar, es necesario hacer hincapié en el hecho de que, con independencia de que las chimeneas hayan sido instaladas conforme

al proyecto presentado ante el Ayuntamiento, su ubicación no cumple la Normativa UNE 123001:1994 que establece que deberán sobrepasar en 1 metro cualquier gallur -cumbre- que esté en un radio inferior a 10 metros, incumplimiento que ha sido reconocido por el propio Ayuntamiento.

Si bien no todas las normas UNE son de obligado cumplimiento, si constituyen un importante conjunto de normas de referencia que establecen requisitos esenciales y especificaciones técnicas y, normalmente, se han de tener en cuenta al redactarse los proyectos de obras.

En concreto, la Instrucción Técnica Complementaria 0214, recogida en el Anexo del Real Decreto núm. 1751 /1998, de 31 de julio que aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE) y sus Instrucciones Técnicas Complementarias (ITE), determina que «se considera adecuado el diseño de las chimeneas y conductos de humos para la evacuación al exterior de los productos de la combustión de los generadores de calor realizado según la norma UNE 123001».

Por lo tanto, el Ayuntamiento debiera haber exigido una solución técnica diferente a la proyectada para evitar una disminución de las exigencias contempladas en la citada norma UNE, máxime cuando la ubicación de las chimeneas fue denunciada por quién nos formuló la queja mientras se realizaban las obras, y además era patente que especialmente una de ellas se instalaría casi unida a la pared medianera, por debajo de un alero y en vertical al mismo, a escasa distancia, por lo que tuvo pleno conocimiento del conflicto que se podría generar.

Independientemente de cuáles hayan sido los requerimientos técnicos exigidos, vista la información y la documentación gráfica aportada al expediente, consideramos que la ubicación de las polémicas chimeneas bajo el alero del tejado del inmueble colindante, no cumplen con los criterios mínimos de seguridad exigibles. Asimismo, su proximidad a la pared medianera ocasionará, con toda seguridad, daños estéticos en esa fachada.

La Ley Foral núm. 10/1994, de 4 de julio de Ordenación y del Territorio y Urbanismo establece un deber de conservación exigible a los propietarios de los inmuebles, ya que su artículo 224 obliga a los propietarios de las edificaciones a mantenerlas en condiciones de seguridad, salubridad y ornato y con sujeción a las normas sobre protección del medio ambiente, protección del patrimonio y rehabilitación urbana. En el supuesto de que estas obligaciones no se cumplan, los Ayuntamientos deberán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, exigir la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, con indicación del plazo de realización.

La nueva Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, también establece la obligación de los propie-

tarios de toda clase de terrenos y construcciones de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad según su destino, debiéndose ejecutar los trabajos precisos para conservar o reponer dichas condiciones. El artículo 195 de la nueva norma establece que el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, podrá dictar órdenes de ejecución que obligarán a los propietarios de bienes inmuebles a realizar las obras necesarias para el cumplimiento de los deberes de uso, conservación y rehabilitación y del deber de adaptación al ambiente establecidos en los artículos 87 y 88.

Las órdenes de ejecución deberán detallar con precisión las obras a ejecutar y el plazo para realizarlas; durante dicho plazo, los propietarios podrán proponer alternativas técnicas, instar razonadamente una prórroga, así como solicitar las ayudas económicas a las que tenga derecho. El incumplimiento de una orden de ejecución faculta al Ayuntamiento para proceder mediante ejecución subsidiaria.

En consecuencia, entendemos que estos preceptos atribuyen potestades y competencias a los Entes Locales que debe ejercitar ese Ayuntamiento para modificar la ubicación de las chimeneas instaladas en el edificio contiguo al de la interesada promotora de la queja. La Administración municipal no puede desentenderse del problema residenciándolo en los Tribunales civiles, por ello la alegación efectuada por el Ayuntamiento relativa a que, en el supuesto de que la ubicación concreta de la chimenea produjese daños, será de aplicación lo establecido en los artículos 590, 1908 y 1909 del Código Civil, supone una dejación de sus obligaciones de velar por la existencia y mantenimiento de unas condiciones mínimas de salubridad y seguridad en las viviendas, potestad y competencia que es de obligado ejercicio para la Administración municipal. Ciertamente, si quién nos formuló la queja acude a la jurisdicción ordinaria encontrará solución, pues el citado artículo 590 prohíbe expresamente la colocación de chimeneas junto a muros o paredes medianeras, como también de forma más general prescribe la Ley 367.a) de la Compilación de Navarra, pero es evidente que la solución menos costosa y más sencilla para todas las partes es la que proponemos.

Por lo anteriormente expuesto, se efectuó **RECOMENDACIÓN** al Ayuntamiento del Valle de Arakil para que, mediante la oportuna orden de ejecución, exija las modificaciones que fueren necesarias en el tiro de las chimeneas existentes en el inmueble situado en la calle San Andrés, perteneciente a D. [...], hasta que las mismas queden instaladas de forma que se haga compatible su existencia con la seguridad y ornato del inmueble vecino, exigiendo a su propietario el cumplimiento de las obligaciones y deberes derivados de los artículos anteriormente citados de la Ley Foral de Ordenación y del Territorio y Urbanismo.

En la contestación recibida del citado Ayuntamiento, su Alcalde-Presidente nos manifestaba que la licencia de obras fue obtenida en su día por silencio, al no haber delegado las competencias en estas materias el Concejo de Ecay, y ni estar siquiera constituido el conce-

jo, por lo que la licencia es válida a todos los efectos. Además indicaba que el caso había sido ampliamente estudiado por el Ayuntamiento junto a técnicos y particulares afectados, llegándose a la conclusión de que la Norma UNE 123001 no tiene carácter vinculante, pero que aun así, el Ayuntamiento ha intentado repetidas veces solucionar el problema reuniendo a las partes sin éxito, por lo que considera que corresponde a los Tribunales de Justicia solventar la cuestión, en base a la legislación civil por tratarse de problemas de vecindad.

En consecuencia, consideramos que no había sido atendida nuestra recomendación al citado Ayuntamiento. Por todo ello, al no aceptarse materialmente nuestra recomendación, aun reconociendo los esfuerzos que ha realizado el Ayuntamiento del Valle de Arakil para que los particulares afectados pudieran alcanzar algún acuerdo que permitiera una solución adecuada a sus intereses, debemos reflejar la negativa a aceptarla en el presente informe anual.

## SITUACIÓN URBANÍSTICA DE VIAL.

### ANTECEDENTES

En este caso (**expte. 02/357/U**) se venía a denunciar la situación urbanística y características del vial situado en la calle P, del Polígono Industrial de Mutilva Baja, que sirve de acceso a las naves números - , -, -, -.

Al respecto, el autor de la queja nos indicaba que desde hace dos años, viene solicitando al Ayuntamiento del Valle de Aranguren que le aclare la situación jurídica de dicho vial, ya que los propietarios de las naves a las que se accede mediante esa calle han colocado señales y barreras que impiden el libre acceso a personas ajenas a sus instalaciones, sin que hasta el momento de haber presentado la queja el Ayuntamiento le hubiera contestado.

Por todo ello recurre a esta Institución para que poder obtener una respuesta del Ayuntamiento aclarando la situación jurídica de dicho vial.

El citado Ayuntamiento, a través de su Alcalde-Presidente, nos informó lo siguiente en relación a lo planteado por el autor de la queja:

*“Con fecha de 21 de enero se remite a este Ayuntamiento un escrito, con el número de Expediente 02/357/U, en relación a la situación urbanística de un vial situado en la C/P del Polígono Industrial de Mutilva Baja, que sirve de acceso a las naves números -, -, -, -.*

*La zona donde está ubicada la zona objeto de Informe, es la ubicada en el Polígono Industrial de Mutilva Baja y se corresponde en el Polígono III. En dicho Polígono se realizó un Plan Parcial y un Proyecto de Reparcelación.*

*Se adjunta el Plano nº 9 del Proyecto de Reparcelación del Polígono P3 (Doc. 1) donde se ubican las parcelas y calles que una vez urbanizadas fueron cedidas al Ayuntamiento.*

*El "vial" que da entrada a las naves números -, -, -, -, está incluido en las parcelas G2 y H3, se adjunta plano del Proyecto de Reparcelación (Doc. 2) donde se comprueba que entre dichas parcelas no existe ningún vial público, ni zona de cesión.*

*En la solicitud de licencia de obras para la construcción de naves presentada en el Ayuntamiento por Promociones [...] de la Parcela H3, se comprueba que se realizaron naves que daban al frente de la Parcela G2 y lo mismo ocurrió con la construcción por la misma empresa de las naves en la Parcela G2. (doc.4)*

*Por parte del Ayuntamiento no se puso inconveniente alguno para que desde la C/P se realizara un pequeño vial que diera acceso a dichas naves, no pasando dicho vial a propiedad municipal.*

*Con fecha de catorce de noviembre de 1.997 los propietarios de las naves números -, -, -, - presentaron una solicitud en el Ayuntamiento para el cierre de calle privada para acceso a dichas naves. En el Informe del Arquitecto se ratifica en que dicha calle es privada. Con fecha de veinte de abril de 1998 por Resolución de Alcaldía se concede licencia autorización para el cierre de la calle. (Doc. 3).*

*Por todo ello tengo que manifestar que los propietarios de las naves números -, -, -, - de la C/P del Polígono Industrial de Mutilva Baja, tienen un pequeño vial en el frente de la entrada a sus naves que es de su propiedad, no habiendo pasado hasta la fecha ni la propiedad ni el uso al Ayuntamiento del Valle de Aranguren".*

## **ANÁLISIS**

La primera cuestión que plantea la queja se refiere a la falta contestación por parte del Ayuntamiento del Valle de Aranguren a la petición de aclaración sobre la situación urbanística y características de una zona pavimentada existente junto a la calle P del Polígono Industrial de Mutilva Baja. Acredita el reclamante que los días 18 octubre de 2001 y 28 febrero de 2002 la entidad que representa solicitó dicha información al Ayuntamiento. En el primer escrito pedía una "respuesta, por escrito, a la mayor brevedad, sobre la situación legal de dicho vial", y en el segundo suplicaba que "me facilite el proyecto de reparcelación, que afecta a la calle P del Polígono industrial de Mutilva Baja. Necesario para el inicio de las acciones legales pertinentes, que vamos a ejercer". Por su parte el Ayuntamiento no demuestra que atendiera la solicitud ni que informara de que la documentación solicitada se encontraba a disposición del particular en las oficinas municipales, por lo que es obvio que no facilitó información alguna en una materia que era de su competencia.

No parece que las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento tengan naturaleza de la consulta urbanística prevista en el artículo 299 de la Ley del Suelo de 1992, vigente en la actualidad conforme lo dispuesto en la disposición derogatoria única de la Ley 6/1998, 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, pues lo que se pretende es conocer si una zona pavimentada existente entre las citadas parcelas industriales constituye vía pública y, por tanto, si puede ser destinada para el estacionamiento público de vehículos sin que los propietarios de estas naves industriales puedan interferir o limitar este uso general. Es decir, la información no tiene por objeto conocer las determinaciones del planeamiento urbanístico a fin de saber las posibilidades urbanísticas de un determinado terreno, que sería más propio de una consulta urbanística, sino las posibilidades de disponer libremente de un espacio para el estacionamiento.

En cualquier caso, lo cierto es que se solicitaron por escrito, dos veces, determinadas aclaraciones sobre esta cuestión, sin que el Ayuntamiento del Valle de Aranguren diera respuesta alguna, en contra de lo que determina el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que obliga a la Administración a contestar todas las peticiones que se le formulen. Bien podía haber contestado señalando que conforme dispone el artículo 37 de la misma ley el particular tiene derecho a acceder a los registros y a los documentos que formen parte de los expedientes y que obren en los archivos municipales, como así ocurre con los documentos del planeamiento que ahora nos presenta el Ayuntamiento.

A nuestro juicio, es obvio que el particular debía haber comparecido directamente en las oficinas municipales para acceder a estos documentos, pudiendo pedir las explicaciones pertinentes, y también tendría derecho a obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen hubiera sido autorizado. El alcance de lo dispuesto en los artículos 35 y 37 de la citada ley no obliga a las Administraciones Públicas a hacer informes escritos para el uso de los particulares ni tampoco a enviarles copias de expedientes, pero sí a comunicar por escrito al solicitante que la documentación está a su disposición en las oficinas municipales para su consulta. Lo que el ordenamiento jurídico prohíbe a las Administraciones Públicas es no dar contestación alguna a las peticiones de los particulares, y más aun en casos como el planteado, que afecta a claramente al ejercicio de competencias municipales.

En consecuencia, procede recordar al Ayuntamiento del Valle de Aranguren que tiene el deber legal de contestar las solicitudes que le dirijan los particulares informándoles del modo de hacerles llegar los documentos que demanden, o bien sobre las razones que justifiquen la denegación, en caso de que no sea procedente jurídicamente atender la petición.

En segundo lugar, se pide aclaración sobre la situación jurídica de la zona pavimentada existente entre las naves -, -, -, - del polígono industrial, que afronta a la calle P. Al respecto señala el informe muni-

cial que el terreno pertenece íntegramente a los propietarios de las naves, que la destinan como acceso común a las mismas y para estacionar sus vehículos, sin que pueda calificarse en ningún caso de calle pública ni zona objeto de cesión por los propietarios del suelo. Asimismo acredita que mediante resolución de Alcaldía de fecha 20 de abril de 1998 se otorgó licencia de obras a los propietarios de estas naves, para que procediesen a habilitar esta zona para compartir su uso entre todos ellos e impedir la entrada a otros vehículos ajenos que la invadían sin tener derecho alguno.

Se adjunta plano del Proyecto de Compensación del Polígono P-3 de las Normas Subsidiarias de Mutilva Baja en el que aparecen unidas las parcelas G-2 y H-3, donde se ubican las naves industriales, sin que entre ellas exista zona alguna objeto de cesión urbanística. También configura la red viaria de la zona que se encuentra diseñada al margen de la zona pavimentada en cuestión. Este plano es coincidente con otros adjuntados correspondientes al Plan Parcial y Proyecto de Reparcelación de la zona.

La configuración de las parcelas que señalan los planos es coincidente con lo que se aprecia en las fotografías que nos presenta el reclamante, pues demuestran que la entrada a las naves se realiza mediante un rebaje de la acera sin que esté unida por un pavimento continuo con la calle P formando parte de la red viaria, pues aparece la acera como un elemento separador de la zona privada de la vía pública. Este rebaje de la acera constituye un vado para el paso de vehículos, que delimita las parcelas respecto de la calle.

De todo lo expuesto, debemos concluir señalando que los propietarios de las naves tienen derecho a disponer de su terreno como lo hacen, pues no es de uso público ni constituye una vía para la circulación y estacionamiento libre de vehículos. En consecuencia, no procede formular al Ayuntamiento recomendación alguna sobre este extremo.

En cambio, optamos por efectuar al Ayuntamiento del Valle de Aranguren **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** para que conteste con mayor brevedad las peticiones de información que le planteen los particulares, y ponga a su disposición, para consulta y estudio, los documentos y expedientes a los que tienen acceso, con el alcance expresado en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En una primera contestación se nos vino a manifestar que el Ayuntamiento no contestó expresamente por escrito a la petición del autor de la queja por considerar que debía de llegar a un acuerdo con las empresas titulares del acceso, cuya titularidad se cuestionaba en la queja, para que pudiera ser utilizado por la empresa que representa.

En este sentido transmitimos al citado Ayuntamiento que la ley no permite hacer este tipo de consideraciones cuando particulares interesa-

dos en determinado expediente o información obrante en los registros municipales demandan información, sino que obliga a facilitar la documentación e informes que se soliciten sin que las Administraciones Públicas deban entrar en otras consideraciones sobre lo que sea más beneficioso para los particulares. En definitiva, se debe garantizar el acceso a la información y a obtener las copias de los documentos que se precisen, todo ello en el marco de lo dispuesto en los citados preceptos.

Finalmente el citado Ayuntamiento contestó manifestando su aceptación al recordatorio efectuado.

## VIVIENDA

### INFORMACIÓN SOBRE APLICACIÓN DE BAREMOS EN PROCESOS DE SELECCIÓN DE V.P.O. Y NECESIDAD DE ESTA CLASE DE VIVIENDAS EN RÉGIMEN DE ALQUILER.

#### ANTECEDENTES

Quién formuló la queja en este caso (**expte. 02/263/U**) lo hacía como consecuencia de la denegación reiterada de vivienda de protección oficial, tanto en régimen de propiedad como en alquiler, en los diferentes procesos de selección a los que había acudido.

En este sentido nos comunicaba que es una persona de 62 años con una minusvalía del 45% y que vive temporalmente en casa de una persona que la acogió pero que tiene que abandonarla en breve. No tiene recursos ni posibilidad de obtenerlos puesto que vive de la renta básica.

Es por ello por lo que nos traslada el problema que se le viene presentando cuando formula las correspondientes solicitudes para acceder a una vivienda de protección oficial en régimen de alquiler de las diferentes promociones públicas que se vienen realizando ya que, según nos manifiesta, en base a las condiciones que se vienen estableciendo *“si llega al baremo económico me paso de años y si tengo la edad que requieren no llego al baremo económico”*.

Junto a su escrito nos aporta la solicitudes presentadas el 19 de octubre de 2000 y 10 de mayo de 2001 ante la empresa [...] y la presenta el 20 de octubre de 2000 ante Viviendas de Navarra S.A.

A la vista del caso planteado nos dirigimos a los Departamentos de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda y al de Bienestar Social, solicitando información sobre la queja planteada, sobre todo en lo relativo a la forma en que se están contemplando este tipo de situa-

ciones en los baremos establecidos para la adjudicación de viviendas de protección oficial, bien sea en régimen de alquiler o propiedad, y las posibilidades existentes de contemplar algún tipo de solución a casos como el que se nos ha descrito.

El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda nos expuso lo siguiente:

*«1.- Un grave problema que afecta a la Sra. [...] para acceder a una vivienda en propiedad o en alquiler es el de no tener recursos ni posibilidad de obtenerlos puesto que vive de la renta básica, porque la adquisición o el alquiler de vivienda, aunque estén subvencionados, no evita que el interesado tenga que efectuar ciertos gastos.*

*2.- La expresión un tanto confusa de, alternativamente no llegar al baremo económico o pasarse de años, puede referirse a que existen algunas promociones de vivienda de protección oficial que se reservan a menores de 35 años (alquiler-joven) o a mayores de 65 años (apartamentos tutelados para ancianos).*

*3.- Respecto a la solicitud que la Sra. [...] presentó en octubre de 2.000 en la empresa VINSA, hemos tenido noticia de que se trató de una promoción de 46 viviendas de protección oficial de régimen especial de alquiler para la que hubo 785 solicitudes, y en la que, por aplicación del baremo de selección, la Sra. [...] obtuvo el puesto 90.*

*4.- Las soluciones a los problemas que plantean casos como el de la Sra. [...] deben hacer frente a dos hechos, el primero es la escasez de promociones de protección oficial, en particular de régimen especial en alquiler, el segundo es que los baremos para acceder a estas promociones deben ser realistas, y primar a quienes cuentan con algún ingreso que les permita pagar el alquiler (aunque se subvenciona un 75% para los de ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional), pagar también los gastos de comunidad (ascensor, mantenimiento, escaleras, etc.), así como los gastos por tasa e impuestos (basuras, alcantarillado, contribución que puede trasladar el promotor al inquilino, etc.).*

*5.- La promoción de viviendas de protección oficial para alquiler en régimen especial afronta problemas económicos (su precio es más bajo que en régimen general), problemas sociales (existen personas que prefieren que en la proximidad de sus domicilios se ubiquen promociones con destino a usuarios de situación económica y laboral normalizadas), y problemas que se derivan de la existencia de numerosas personas y grupos de población que reclaman, razonablemente, acceso a esa clase de viviendas».*

Por su parte, el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, informó que:

*«De la lectura de la carta se desprende que D<sup>a</sup>. [...] es una persona de 62 años, con una minusvalía reconocida del 45% y perceptora de Renta Básica.*

*Desde la óptica del Área de Tercera Edad, dicha persona no es susceptible de recurso residencial ya que no alcanza los 65 años de edad, y con relación al grado de minusvalía reconocido del 45%, lo único que podemos argumentar desde el Área de Personas con Minusvalía es que el mismo le proporciona mayor puntuación en los baremos establecidos por el Departamento de Vivienda para la concesión de viviendas de protección oficial.*

*Al no participar el Instituto Navarro de Bienestar Social en la elaboración de los baremos para la concesión de viviendas de protección oficial, no se puede responder a la cuestión planteada por esa Institución».*

## **ANÁLISIS:**

La normativa aplicable en lo que se refiere al problema descrito de acceso a una vivienda protegida se recoge, por lo que aquí y ahora interesa, en el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula las medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial, y que vino a sustituir a los Decretos Forales 350/2000, 75/2000, 621/1999 y 287/1998, anteriormente de aplicación.

Las diferentes solicitudes presentadas por la autora de la queja han sido, en la mayoría de las ocasiones, dirigidas a viviendas de protección oficial en régimen especial destinadas al alquiler, cuyo regulación se contempla en los arts. 80 a 87 del Decreto Foral citado anteriormente, ya que la interesada tiene unos ingresos familiares ponderados que no exceden de 2,5 veces el salario mínimo interprofesional.

En lo relativo a la selección de los adjudicatarios de estas viviendas, el art. 21 del citado Decreto Foral establece que, para la adquisición de viviendas de protección oficial en régimen especial los destinatarios han de tener ingresos familiares ponderados inferiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional e ingresos familiares superiores a la séptima parte del precio o valor de la vivienda que se les adjudica.

La Sra. [...] ha declarado ante esta Institución que sus únicos ingresos proceden de la Renta Básica que le concede el Departamento de Bienestar Social en aplicación del Decreto Foral 120/1999 de 19 de abril, por el que se regula el establecimiento de este tipo de ayuda.

Según el Departamento, en la promoción efectuada por VINSa relativa a 46 viviendas en régimen especial de alquiler, la Sra. Rodrigo obtuvo el puesto 90, por lo que fue incluida dentro de la promoción pese a su delicada situación económica, si bien no pudo obtener una vivienda ya que, en aplicación del baremo, otros solicitantes obtuvieron mayor puntuación.

En principio, de los datos de que se disponen, la interesada reúne los requisitos generales establecidos por la normativa, además de contar

con una minusvalía física del 45% y, aparentemente, estas circunstancias han sido tenidas en cuenta y valoradas oportunamente, sin perjuicio de que el resultado final del proceso de selección ha culminado con la denegación de su solicitud.

El propio Departamento reconoce en su Informe que el problema actual lo constituye la escasez de promociones de viviendas protección oficial en régimen de alquiler, motivo por el cual esta Institución no puede sino instar al Departamento a que estudie con detenimiento cual es la demanda actual y considere la posibilidad de ampliar su número y oferta. Esta parece la medida que fundamentalmente puede solventar situaciones como la que sufre la autora de la queja en las que, cumpliendo con todos los requisitos exigidos en las diferentes convocatorias, no puede acceder a una vivienda digna ante la escasez de las que se adecuan a sus características y existir otros afectados con circunstancias más favorables a la hora de aplicar los diferentes criterios de selección.

Debe tenerse en cuenta a estos efectos que el derecho a disfrutar de una vivienda reconocido constitucionalmente no es sinónimo de derecho a adquirir una vivienda en propiedad. En tal sentido, el acceso a viviendas en régimen de alquiler se erige, en las actuales circunstancias, como una de las soluciones básicas a la problemática que venimos tratando.

Una de las características peculiares del mercado inmobiliario español, en relación con el de países de nuestro entorno, es la generalización del régimen de propiedad como forma de acceso a la vivienda. Frente a esta situación, es necesario llamar la atención sobre la conveniencia del régimen de alquiler para facilitar el acceso a viviendas dignas a amplios grupos de población que, por su nivel de ingresos, carecen de la posibilidad de adquirir en propiedad tales viviendas.

En consecuencia, los poderes públicos deben de hacer una apuesta decidida por el alquiler como régimen de acceso a la vivienda, adoptando medidas que favorezcan la oferta de alquileres y haciendo más atrayente, desde un punto de vista económico, su demanda, logrando al mismo tiempo que disminuya el número de viviendas vacías en la actualidad.

Una intervención aún más intensa en relación con el alquiler de viviendas constituye la promoción, bien directa por la propia Administración, bien a través de terceros, de viviendas de protección pública destinadas al alquiler, tratando con ello, además, de incrementar el parque de las que disponen las Administraciones Públicas para atender situaciones sociales de emergencia que precisan de una intervención rápida y eficaz. El incremento de la promoción de este tipo de viviendas constituye un instrumento especialmente conveniente para lograr la integración social de aquellos grupos poblacionales con mayor grado de necesidad, que debe de ir acompañado de la creación de un sistema que permita una adecuada gestión de las mismas.

Pero en esta apuesta debe tenerse en cuenta, como en toda acción pública dirigida a facilitar el acceso a la vivienda, la existencia de colectivos que, por sus especiales circunstancias, precisan de una atención singular. En efecto, personas mayores, jóvenes, inmigrantes, discapacitados, miembros de familias numerosas o mujeres con cargas familiares, por procesos de separación y divorcio o por necesidad de alojamiento de sus parejas para evitar malos tratos, cuentan con problemas específicos de renta y de integración social que deben de ser atendidos en las políticas de intervención que se desarrollen.

Todo ello teniendo en cuenta que este tipo de actuaciones resulta necesario acometerlas tanto en los centros urbanos como en los barrios periféricos degradados, integrando de esta forma actuaciones dirigidas a garantizar un entorno adecuado, basado en un modelo urbano sostenible desde un punto de vista social, económico, ambiental, etc. y tratando especialmente de evitar, a la vista de algunas experiencias vividas, la problemática derivada de la segregación espacial que se viene sufriendo en algunas ciudades mediante la concentración de grupos socialmente homogéneos en determinadas zonas de las mismas, que se convierten así en focos de marginalidad y degradación.

Además de las anteriores consideraciones sobre la necesidad de potenciar el fomento de este tipo de viviendas, la cuestión relativa a la falta de información que viene poniéndose de manifiesto por quienes se dirigen a nosotros en este tipo de procesos de selección o adjudicación no es la primera vez nos ha sido planteada y analizada. A este respecto hemos destacado, en las ocasiones en que nos hemos ocupado de este tema, la importancia que tiene que en este tipo de casos y procesos se facilite a los interesados la información adecuada sobre la resolución de sus solicitudes y que se expliquen adecuadamente las decisiones que finalmente se adoptan. A través de esta explicación o motivación de la decisión adoptada se persigue un doble objetivo, a saber, de un lado asegurar la seriedad en la formación de la voluntad y, de otro, la exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se adopta una decisión permitiendo de esta forma su conocimiento a los destinatarios de la misma.

Piénsese que en el tema de la motivación, si bien más propia de la actuación estrictamente administrativa, se ha considerado no obstante que la misma viene exigida por los principios generales (y derechos fundamentales) de legalidad, tutela judicial efectiva, prohibición de la arbitrariedad y exigencia de objetividad.

Al respecto, es preciso hacer una referencia a la contestación al escrito presentado por la interesada y relativa a la adjudicación de 34 VPO en San Jorge efectuada por [...], en la que se respondía a la Sra. Rodrigo que las viviendas de alquiler han sido promovidas por un promotor privado y, al no adjudicar estas viviendas el Gobierno de Navarra, no puede resolver recurso sobre tal adjudicación. Si bien es cierto que el Departamento de Vivienda no realiza adjudicación algu-

na sino que son los promotores los que lo hacen, no es menos cierto que, como consecuencia de las aportaciones económicas que realiza, éste ostenta importantes facultades de control e inspección de las adjudicaciones realizadas por los promotores a tenor de lo dispuesto en el art. 137 del citado Decreto y que se concreta en aspectos como la previa presentación ante el citado Departamento del procedimiento y baremo a aplicar en el caso de las viviendas de régimen especial así como la posterior acreditación de que el proceso se ha acomodado a la documentación presentada (art. 21.b).

Por ello entendemos que, pese a la dificultad que en ocasiones puede conllevar ante el importante número de solicitudes que se presentan a las diferentes promociones, la Administración no puede desentenderse de dicho proceso como parece que se desprende de la contestación dada, sino que es exigible que efectúe ese control y que, además, en aquellas fases del proceso que se detecte que éste puede resultar mejorable, proponga e impulse las medidas oportunas que permitan corregir las deficiencias afectadas.

Esta actuación debe de ser exigible al margen de que nos encontremos ante promotores pertenecientes tanto al sector privado como al público, ya que si bien en este último caso es más evidente esta circunstancia al actuarse a través de una sociedad pública, VINSA, perteneciente al Gobierno de Navarra, no menos evidente y necesario resulta en el caso de encontrarnos ante promotores privados dadas las ayudas públicas que los mismos reciben en este tipo de actuaciones.

En suma que, como consecuencia de tales facultades, reiteramos nuestra opinión de que se debería de estudiar por parte de la Administración la adopción de las medidas oportunas que permitan en este tipo de procesos que, al margen de la publicación de listas que se viene realizando, los solicitantes reciban la correspondiente contestación a sus solicitudes con la explicación de los motivos o razones por los que se les ha desestimado su pretensión.

Ante este planteamiento y con ocasión de la recomendación formulada a ese Departamento en el expediente seguido con el nº 265/2001/13, se nos hacía saber por parte del mismo en relación a esta cuestión que el *“Departamento se plantea como solución más idónea, la de comunicar a cada solicitante la puntuación que haya obtenido y la del último integrante por orden de puntuación de la lista de beneficiarios. De este modo cada solicitante puede conocer su puntuación en relación con el último adjudicatario sin los retrasos que se derivarían de la tramitación de miles y miles de notificaciones con explicaciones exhaustivas sobre el modo de hallar puntuaciones, sin perjuicio del derecho de cada ciudadano en desacuerdo o en duda con respecto a algún aspecto de su puntuación a recabar del Departamento toda la información adicional que crea oportuna sobre su caso particular”*.

En su momento y como punto de partida a la problemática entonces detectada nos pareció esta una solución aceptable y así se lo hicimos

saber a ese Departamento. Consideramos, no obstante, que debe de insistirse en este aspecto a la vista del tiempo transcurrido y de que, por ello, ya se pueden disponer de unos mínimos elementos de juicio que posibiliten evaluar los posibles resultados de dicha propuesta y, en su caso, la adaptación de la misma a las circunstancias de cada momento.

Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos que procedía efectuar **RECOMENDACIÓN** al Departamento de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda en el sentido de insistir en que se adopten las medidas oportunas a fin de garantizar que los solicitantes a adjudicaciones de viviendas de Protección Oficial, cuando se haya aplicado un determinado baremo, reciban la correspondiente contestación a sus solicitudes en el sentido indicado por el propio Departamento, facilitándosele la información relativa a la puntuación obtenida y la necesaria para resultar beneficiarios de la promoción de que se trate.

Asimismo, y por lo que hace al otro de los temas analizados, el de las viviendas en alquiler, consideramos igualmente que procedía efectuar **RECOMENDACION** para que el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda estudiase con detenimiento cual es la demanda actual de las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler y considerase la posibilidad de ampliar la oferta para adecuarla a la demanda real, adoptando para ello las oportunas medidas de impulso y promoción de este tipo de viviendas.

En la contestación que recibimos a estas indicaciones desde el citado Departamento, el Director del Servicio de Vivienda nos transmitió la aceptación de ambas recomendaciones.

En lo que se refiere al estudio de la demanda actual de las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler, se manifestaba que dicha medida se concretará en el análisis de la demanda de la última convocatoria de alquiler realizada por la empresa pública VINSA así como en el estudio de la demanda de alquiler en el contexto de la demanda general de vivienda en Navarra.

Por lo que se refiere a la recomendación referida a la información que se transmite a los solicitantes de viviendas de protección pública, se nos comunicaba igualmente lo siguiente:

*“Procede asumir tal recomendación, e instrumentar para los próximos concursos de adjudicación de suelo, y para todas las promociones en las que con la normativa actual y con la normativa futura sea obligatorio el empleo de baremo, el procedimiento de comunicación por el que cada solicitante reciba una información suficiente de su puntuación y la referencia de la puntuación mínima que en la adjudicación se ha precisado para ser beneficiario de vivienda o tal vez el lugar que ocupa en la lista de espera, en su caso. Todo ello deberá hacerse teniendo en cuenta la experiencia de la próxima adjudicación de Sarriguren de la que se hace la siguiente referencia.*

*En enero de 2004 se prevé realizar una campaña para adjudicar unas 1.000 viviendas en Sariguren que afecta a 17 promociones de viviendas de protección oficial y de precio tasado que llevan a cabo 9 promotores distintos aplicando diferentes baremos.*

*Para minimizar las molestias y los trámites a los ciudadanos, el Gobierno de Navarra ha convocado a los 9 promotores y, de acuerdo con ellos, está organizando una campaña de convocatoria y recogida de solicitudes única. El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda intervendrá activamente en tal campaña, incluso asesorando sobre criterios de baremación y dudas que se planteen, la intervención será principalmente antes de que se publiquen las listas provisionales de los adjudicatarios.*

*También gestionará la comunicación desglosada de puntuaciones y posición en cada lista a todos los adjudicatarios, a pesar del previsible elevado volumen de trabajo; se prevén 8.000 solicitantes que pedirán todas y cada una de las 17 promociones, lo que dará lugar a unas 136.000 puntuaciones (17x8.000) a trasladar”.*

## DENEGACIÓN DE SOLICITUDES PARA OBTENER UNA VIVIENDA DE PROTECCIÓN PÚBLICA EN ALQUILER DE RÉGIMEN ESPECIAL

Parecida problemática, en cuanto a la escasez de viviendas de protección pública en régimen de alquiler, se venía a plantear en la queja (**expte. 02/361/U**) que formulaban una pareja de minusválidos a quienes se les había denegado hasta en tres ocasiones las diferentes solicitudes presentadas para obtener una vivienda de alquiler en régimen especial.

El autor de la queja tenía reconocida una minusvalía del 65%, siendo beneficiario de una pensión de incapacidad permanente absoluta, y a su vez su compañera tiene reconocida una minusvalía del 42%, siendo beneficiaria en este caso de una pensión de incapacidad permanente total para profesión habitual.

Nos manifestaban que habían acudido a diferentes promociones de vivienda de protección oficial solicitando en varias ocasiones una vivienda de alquiler en régimen especial, sin que se les hubiera concedido. Actualmente viven en régimen de alquiler en una vivienda con más personas, y dadas las circunstancias personales de la pareja, precisan una convivencia en mejores condiciones que favorecería a la estabilidad de su diagnóstico clínico.

A la solicitud de información que efectuamos al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda sobre esta cuestión, se nos expuso desde el mismo lo siguiente:

*«1º. La causa fundamental de que estas personas y otras muchas no hayan podido acceder a viviendas de alquiler del régimen especial*

*se debe a que la oferta de tales viviendas es escasa en comparación con la demanda de las mismas.*

*2º. En 2003 está prevista una convocatoria pública para la adjudicación de 40 viviendas de alquiler de protección oficial de régimen especial en Pamplona, que promueve VINSa y que efectuará la correspondiente campaña hacia mayo o junio; conviene que los interesados estén atentos a la prensa diaria local en donde se publicará tal convocatoria.*

*3º. Respecto al acceso a viviendas de protección oficial o de precio tasado en régimen de compraventa o propiedad cabe indicar:*

*En suelos procedentes de la Comunidad Foral de Navarra o propiedad de VINSa son previsibles en Pamplona y su Comarca durante 2003 las siguientes convocatorias:*

*100 viviendas de precio tasado en Pamplona que promueve Construcciones [...] (hasta el 7 de febrero)*

*118 viviendas de protección oficial de régimen general que promueve la Cooperativa [...] (en febrero)*

*108 viviendas de precio tasado en Pamplona que promueve [...]. (en febrero)*

*392 viviendas de protección oficial y de precio tasado en Pamplona y Sarriguren que promueve VINSa (hacia mayo o junio)*

*943 viviendas en Sarriguren (hacia final del año 2003)*

*La adjudicación de las anteriores viviendas se hace mediante convocatoria pública que se publica en la prensa.*

*En suelo que el Gobierno de Navarra vende a los sindicatos U.G.T. v C.C.O.O, se promueven 342 viviendas de protección oficial en Sarriguren, que son adjudicadas por dichos sindicatos, a los que pueden dirigirse los interesados.*

*En algunos Avuntamientos de la Comarca de Pamplona (distintos de la capital) se promueven viviendas que los Municipios suelen reservar para sus residentes, en el caso de que los interesados vivan en esos municipios pueden dirigirse a sus Ayuntamientos para informarse.*

*A medio plazo, y debido a la gran cantidad de viviendas a realizar sobre suelo público en Pamplona y su Comarca, es previsible que mejore la situación de las personas, de escasos recursos económicos que desean acceder en propiedad o en alquiler a viviendas de precio razonable».*

*En este supuesto, tras realizar similares consideraciones que en el caso anterior en lo que se refería a las viviendas de protección públi-*

ca de alquiler en régimen especial, se formuló similar **RECOMENDACIÓN** al citado Departamento en el sentido de que se estudiase con detenimiento cual es la demanda actual de las viviendas de protección oficial en régimen de alquiler y considere la posibilidad de ampliar la oferta para adecuarla a la demanda real, adoptando para ello las oportunas medidas de impulso y promoción de este tipo de viviendas.

La respuesta recibida fue de similar contenido a la reflejada en el expediente de queja reflejado anteriormente.

## PROCESOS DE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA EFECTUADOS A ENTIDADES DE CARÁCTER SINDICAL.

### ANTECEDENTES:

La persona que formuló la queja (**expte. 03/60/U**) se refería a los procesos de selección de adjudicatarios de viviendas de protección oficial en las últimas promociones efectuadas por los sindicatos [...] y [...].

Al respecto nos informaba que reunía todas las condiciones exigidas normativamente para poder acceder a una vivienda de VPO.

En el caso de las viviendas del sindicato [...], presentó su solicitud en tiempo y forma y, posteriormente, le fue comunicado por carta que su solicitud no había sido seleccionada. Según le indicó un portavoz de este sindicato, las adjudicaciones se han efectuado por sorteo ante notario, sin embargo, manifiesta que en ningún momento se hizo pública la fecha en la que se iba a llevar a cabo, lo que ha impedido que los solicitantes que así lo desearan pudieran estar presentes en el mismo y comprobar su regularidad.

En el caso de las viviendas del otro sindicato [...], ni siquiera se llevó a cabo un sorteo ya que al informarse en la sede del mismo, se le comunicó que ya se habían adjudicado los pisos empleando una lista interna de solicitantes. Según indica en su escrito de queja en ningún momento se había hecho pública la posibilidad de apuntarse a dicha lista.

Por estos motivos, manifiesta su disconformidad con la forma en que se han llevado a cabo las adjudicaciones en dichas promociones ya que considera que les falta transparencia y publicidad, motivo por el que acude a esta Institución a formular su queja.

En el informe que se nos remitió del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, al que se acompañaban copias de los acuerdos relativos a la transmisión de esos terrenos firmados entre el Gobierno de Navarra y los sindicatos citados, se nos manifestaba lo siguiente:

*«Las adjudicaciones de suelo residencial de Sarriguren a cooperativas*

*vinculadas a los sindicatos [...] y [...] se hacen por aplicación del art. 2.1 b) de la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, de enajenación de Sarriguren, lo que significa que el suelo se les adjudica directamente.*

*En la adjudicación no se les impone otras condiciones que las generales que derivan del art. 4 de la Ley Foral 14/1992, de 21 de diciembre.*

*Por lo cual, la respuesta a los puntos que señalaba la Defensora del Pueblo se concreta en:*

*El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda no tiene que intervenir en el proceso de adjudicación de viviendas que al parecer han llevado a cabo las cooperativas vinculadas a los sindicatos [...] y [...].*

*El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda debe controlar y controlará que los adjudicatarios de las referidas viviendas cumplan los requisitos establecidos normativamente, tal control se lleva a cabo principalmente en el acto de visado de los contratos de adjudicación de viviendas.*

*Se adjuntan copias de los acuerdos, en que se ha concretado la transmisión de las parcelas en las que van a ejecutarse las promociones a que se refiere la queja.*

*No se dispone de baremos que se hayan utilizado para adjudicar las viviendas referidas, probablemente no existan. Se desconoce si se ha hecho publicidad alguna para la venta de las viviendas».*

## **ANÁLISIS**

Son varias las ocasiones en que diversos ciudadanos han acudido a esta Institución mostrando su disconformidad en relación al desarrollo de los diferentes procesos de adjudicación de viviendas de protección pública, bien sean promovidas por empresas privadas o públicas, caso de VINSAs, bien se trate para el acceso a la propiedad o al alquiler de las mismas.

Esta circunstancia puede tener una primera justificación, sin duda, en el importante número de solicitudes que concurren a cada una de las promociones de que se trate, muy superiores al número de viviendas que se ofertan, lo que conlleva que solamente vean satisfechas sus expectativas de acceso a una vivienda un reducido número de personas y que el resto tengan que acudir a nuevas promociones para alcanzar su objetivo, recorriendo en muchas ocasiones un largo camino lleno de dificultades, agravadas con sucesivas presentaciones de solicitudes y las consecuencias que esto lleva consigo.

Desde esta Institución se han venido analizando estas circunstancias y, cuando menos, como primera conclusión resulta evidente que, sin obviar la realidad antes descrita, debe de abordarse la mejora inme-

diata de estos procesos de adjudicación y en este sentido corresponde a la Administración, en última instancia, velar por que la adjudicación de este tipo de viviendas respete y se acomode a los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia.

En el supuesto que se nos ha planteado en esta queja se introduce un nuevo elemento con respecto a los casos que con anterioridad habíamos abordado que, por tanto, debe de ser tenido en cuenta. Es el hecho de que, desde la Administración, se efectúa una transmisión o enajenación directa de suelo a unas organizaciones sindicales que son las que, posteriormente, efectúan la selección de los adjudicatarios de las viviendas.

La fundamentación de tal medida, la de adjudicación directa a dichas entidades, no va a ser objeto de nuestro análisis por cuanto el legislador navarro, a través de la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, ha optado, dentro del ámbito de su competencia y de las amplias posibilidades de las que al efecto dispone, por arbitrar una solución determinada ponderando los diversos y diferentes intereses en juego.

No obstante lo anterior, respecto a la posterior selección o adjudicación de las viviendas por parte de dichas entidades, que es precisamente la cuestión sobre la que se presenta la queja, sí que nos parece que deben de realizarse algunas consideraciones retomando nuestro posicionamiento inicial.

Hemos hecho referencia, como norma que arbitra la posibilidad de adjudicación directa a estas entidades, a la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, por la que se regula el proceso de enajenación del área afectada por el planeamiento sectorial de incidencia supramunicipal de Sarriguren, cuyo proyecto, según su Exposición de Motivos, viene a constituir una iniciativa más de las instituciones públicas de Navarra con el fin de atender la demanda social de vivienda para los próximos años.

Según la misma Exposición de Motivos de esta norma, el objetivo fundamental de este proyecto es proporcionar una gran oferta de vivienda protegida bajo alguno de los regímenes establecidos en los planes de vivienda para atender la demanda procedente de toda la comarca de Pamplona.

En base a la finalidad social perseguida, se dice que se ha excluido la subasta como procedimiento de enajenación de suelo y se ha habilitado la posibilidad de enajenar o transmitir el suelo, bien mediante concurso público, bien directamente a sociedades instrumentales de la Comunidad Foral o a peticionarios que sean entidades de carácter asistencial o social sin ánimo de lucro.

Para poder transmitir a los sindicatos determinadas parcelas destinadas a uso residencial, el Gobierno de Navarra hizo uso de la posibilidad contemplada en el art. 2.1 b) de la citada Ley Foral que establece que *«la enajenación o transmisión de los bienes incluidos en el Área Residencial se podrá efectuar directamente a peticionarios que*

*sean entidades de carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro, que promuevan la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública y acrediten su experiencia y medios para garantizar la viabilidad de la promoción», transmisión que, por tanto, es perfectamente ajustada a derecho.*

Sin embargo, posteriormente, después de transmitirse suelo público a estas entidades sindicales, la Administración se limita, con ocasión del acto de visado de los correspondientes contratos, a controlar que los adjudicatarios de las mismas cumplen los requisitos generales fijados normativamente, no estableciendo ningún tipo de condicionante en lo que se refiere al proceso de selección y adjudicación de viviendas, como p. ej. ocurre con ocasión de otras enajenaciones que efectúa de suelo público a estos mismos fines.

Desde esta Institución se considera que este planteamiento de principio puede y debe de ser sustancialmente mejorado en la línea de lo que ya hemos venido manifestando en anteriores ocasiones en que hemos analizado estos procesos de selección, garantizando desde el Departamento que los mismos se desarrollen con arreglo a los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia a que antes hemos hecho referencia, adoptando las medidas que sean necesarias para ello, y, si fuera el caso, a través de la regulación de un procedimiento que recoja tales notas.

Esta conclusión no sólo no contraviene lo establecido por la propia Ley Foral 14/2000 antes citada, sino que consideramos estaría más en la línea de los objetivos que la misma se marca si tenemos en cuenta algunas partes de su contenido. Así en su Exposición de Motivos se contempla literalmente que *«en los procesos de enajenación de suelo por cualquiera de las fórmulas seleccionadas se exigirá y valorará (...) las características socioeconómicas de los destinatarios finales de la viviendas. Asimismo, se habilita al Gobierno de Navarra para arbitrar medidas que aseguren la adecuada gestión del proyecto y el cumplimiento de las condiciones establecidas».*

En este sentido el propio art. 5, en lo que se refiere a los procedimientos de enajenación de suelo del Área Residencial, establece en su apartado 3 que se exigirá y valorará, entre otros, el cumplimiento de las condiciones relativas al siguiente aspecto "Características socioeconómicas de los destinatarios finales de las viviendas, incluyendo las circunstancias familiares, la necesidad de vivienda y el nivel de ingresos".

En suma, limitar el control por parte del Departamento, únicamente, a que los destinatarios finales de las viviendas cumplan los requisitos de acceso exigidos con carácter general y admitir que no se dispone de información sobre los baremos utilizados -presuponiendo su inexistencia- ni sobre si se hizo, o no, publicidad alguna para concurrir a estas promociones, no parece una actuación que se ajuste a las determinaciones legales antes expuestas, resultando, además, una posición claramente insuficiente para preservar los principios de seguridad jurídica, igualdad y objetividad recogidos en los arts. 9.3, 14 y 103.1 de nuestro texto cons-

titucional, que no garantiza el establecimiento de un procedimiento mínimamente reglado y que, por tanto, puede dar lugar a un margen de discrecionalidad en la selección de los adjudicatarios que es incompatible con los principios citados.

De otra parte, la Administración puede y debe exigir en los procesos de adjudicación de estas viviendas, como consecuencia de las obligaciones contractuales que admiten introducir en sus estipulaciones este tipo de adjudicaciones de suelo público, el establecimiento de otra serie de criterios o requisitos, además de los generales exigidos por la normativa de aplicación, que sean conocidos previamente y que permitan concurrir a estos procesos a quien pueda verse inmerso en tales circunstancias y esté interesado en ello. A estos efectos la referencia a determinadas circunstancias de los posibles solicitantes que se contiene en el art. 22 del Decreto Foral 276/2001, puede constituir un elemento de partida sobre el que poder establecer las condiciones de adjudicación de estas viviendas.

Por lo anteriormente expuesto se efectuó **RECOMENDACIÓN** al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra en el sentido de que, con ocasión de las adjudicaciones de suelo público que se efectúen en base a fórmulas como la contemplada en el art. 2.1 b) de la Ley Foral 14/2000, de 29 de diciembre, además de observarse los requisitos generales establecidos normativamente, se exija el establecimiento previo de otros requisitos o criterios de selección conforme a los cuales se procederá a la adjudicación de las correspondientes viviendas resultantes entre quienes estén interesados en concurrir a estos procesos.

El Consejero de dicho Departamento nos trasladó su postura, aceptando dicha recomendación, e indicándonos que el Gobierno de Navarra llevará al Parlamento en los próximos meses una iniciativa legal que obligue a que las viviendas de protección oficial sean adjudicadas de modo que todo interesado participe en el proceso de selección y éste se haga por aplicación de un baremo ajustado a lo que disponga la ley foral y sus reglamentos.

## **APLICACIÓN DE BAREMOS EN PROCESOS DE SELECCIÓN DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA Y SUPERVISIÓN EFECTUADA POR LA ADMINISTRACIÓN.**

### **ANTECEDENTES:**

Las autoras de la queja (**expte. 03/43/U**) hacía referencia en este caso a la denegación de su solicitud para adquirir una vivienda de protección oficial.

Al respecto nos informaban de que residen junto a su madre, pensionista, en una vivienda de 36 m<sup>2</sup> de superficie útil y que en diciembre de 2002 presentaron sendas solicitudes para participar en la adjudica-

ción de 56 Viviendas de Protección Oficial de la constructora [...].  
Al resolverse la adjudicación comprobaron que sus solicitudes no habían sido finalmente admitidas, y que no se les habían otorgado los 30 puntos según baremo por el apartado referido a *“ser titular y ocupar una vivienda en propiedad o arrendamiento de superficie inadecuada a la composición familiar, tal y como lo define el art. 6 b) del Decreto Foral 276/01.”*

Ante su necesidad de vivienda, solicitaron a la citada constructora que se les otorgasen los 30 puntos que les correspondían según baremo por este apartado, a lo que la empresa contestó que la superficie de la vivienda donde residen no había sido acreditada.

Las interesadas, tras esa contestación decidieron acudir a la Administración -Servicio de Vivienda- que se desentendió del asunto, remitiéndolo de nuevo a la empresa promotora, al considerar que la adjudicación que esta realiza o las contestaciones que pueda dar al escrito no son actos administrativos emitidos por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

En el informe que habíamos solicitado al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda se nos venía a manifestar que:

*«La empresa [...] es quien adjudica las viviendas de protección oficial de régimen general que promueve en esta ocasión.*

*Como la adquisición del suelo para edificar V.P.O. fue posibilitada por el Gobierno de Navarra, éste asesora a la empresa sobre el modo de efectuar las adjudicaciones aplicando el baremo de la empresa, que ha sido receptiva ante el asesoramiento.*

*En cada uno de los más de 4.000 expedientes de solicitantes de vivienda se valora sólo la documentación que presenta, aunque algunos, y tal vez las Sras. [...], podrían haber aportado otras documentaciones que acreditaran mejor aspectos puntuables del baremo.*

*Respecto de las condiciones y superficie de la vivienda a que se refiere el escrito de la Defensora del Pueblo, hay que decir que pudieran ser aplicables a la madre de las Sras. [...], pero son irrelevantes para las hijas por lo siguiente:*

*En el baremo se otorgaban 30 puntos por “Ser titular y ocupar una vivienda en propiedad o arrendamiento de superficie inadecuada a la composición de la unidad familiar, tal y como lo define el artículo 6b) del Decreto Foral 276/2001”.*

*El concepto de unidad familiar viene determinado por la remisión que hace el artículo 8b) del Decreto Foral 276/2001 a la legislación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en donde el concepto de unidad familiar se determina en el artículo 71 de la Ley Foral 22/98 de 30 de diciembre. De este modo, a los efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, son Unidades Familiares:*

- a) *La integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiere, los hijos menores de edad, con excepción de los que con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos y los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada.*
- b) *La integrada por una pareja estable, según su legislación específica y, si los hubiere, los hijos menores de edad y mayores de edad incapacitados judicialmente, tal y como se describe en el apartado anterior.*
- c) *En los casos de separación legal, o cuando no existiera vínculo matrimonial, la formada por el padre o la madre y todos los hijos que convivan con uno u otro y que reúna los requisitos a que se refieran los apartados anteriores.*

*Esta explicación del concepto de unidad familiar venía recogida literalmente en la nota informativa que se adjuntaba con todas las solicitudes repartidas por la empresa promotora.*

*Las personas que residen en la vivienda cuya superficie es motivo de discusión no constituyen según lo expuesto una unidad familiar al efecto que nos ocupa, tal y como constaba en la nota informativa que se les repartió, y por tanto no procedía en ningún caso el otorgar puntos por tal motivo».*

Con posterioridad a la recepción de este informe, las autoras de la queja volvieron a presentar nuevo escrito en el que relatan lo sucedido con ocasión de su participación en el proceso de adjudicación de viviendas promovidas por el Grupo [...] en Buztintxuri, donde, tras ser incluidas provisionalmente en las listas de beneficiarios, son excluidas con posterioridad como consecuencia de la corrección efectuada por el Servicio de Vivienda del Gobierno de Navarra. Igualmente se hace mención a la alegación presentada sobre esta misma cuestión en una de las últimas promociones efectuada por otra empresa promotora.

### **ANÁLISIS:**

La normativa aplicable a este tipo de actuaciones en tema de vivienda se recoge en el Decreto Foral 276/2001, de 1 de octubre, que regula las medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda, fomento de la edificación residencial, inspección y control, régimen de precios y descalificación de viviendas de protección oficial, y que vino a sustituir a los Decretos Forales 350/2000, 75/2000, 621/1999 y 287/1998, anteriormente de aplicación.

El artículo 6 b) de esta norma, que ha sido modificado por el Decreto Foral 204/2002 de 30 de septiembre, determina que se entiende por «inadecuación de la superficie útil de la vivienda» cuando la misma no exceda de 45 metros cuadrados para tres personas.

A esta norma se remite el punto 2 del apartado A del baremo a aplicar en la selección de 56 VPO promovida por [...], circunstancia que, debidamente justificada, otorga al solicitante la cantidad de 30 puntos.

En el caso que nos ocupa, la superficie de la vivienda en la que conviven las autoras de la queja junto con su madre es de 36 metros cuadrados, lo cual se ha demostrado mediante la aportación de la correspondiente cédula parcelaria.

Sin embargo, el problema principal que plantea este asunto, y lo que está llevando a las autoras de la queja a manifestar reiteradamente su discrepancia en que no se tome en consideración la inadecuación de la superficie útil de la vivienda que ocupan, no consiste tanto en la acreditación o no de esta circunstancia, sino en el concepto de «unidad familiar» que se utiliza en toda la normativa aplicable a las actuaciones protegibles en materia de vivienda.

Al contrario de lo sucedido en otros ámbitos como, por ejemplo, en el relativo a los plazos mínimos establecidos para poder descalificar una vivienda protegida, que ha variado en determinadas ocasiones, la pauta seguida por el Gobierno de Navarra en cuanto a la aplicación de este concepto ha sido siempre uniforme, sin experimentar variaciones de criterio a lo largo del tiempo.

Así, en el art. 10 del Decreto Foral 287/1998 de 28 de septiembre -actualmente derogado- ya se hacía referencia a la unidad familiar de conformidad a como fuera definida en la legislación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. La misma remisión se efectuaba en el Decreto Foral 350/2000 de 30 de octubre, de modificación de la norma anterior. La normativa actual en régimen de vivienda protegida que se recoge en los Decretos Forales 276/2001 y 204/2002, en ningún caso ha modificado este criterio de considerar como «unidad familiar» únicamente aquella que cumple las condiciones establecidas en la legislación fiscal.

Según lo que establece el art. 71 de la Ley Foral 22/1998, de 30 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, reproducido en la contestación dada por el Departamento, ninguno de los supuestos en los que se considera la existencia de unidad familiar son asimilables a la situación de las autoras de la queja, que comparten vivienda con su madre.

Debe tenerse en cuenta a estos efectos que, únicamente aquellas personas que se encuentren en una de las situaciones definidas por ese artículo, pueden considerarse incluidas dentro del concepto de unidad familiar y, consecuentemente, sólo a ellas les será de aplicación las previsiones contenidas en la regulación relativa a vivienda cuando se están refiriendo a este concepto.

Así pues, y pese a que las interesadas consideren que residen en una vivienda de superficie inadecuada, cuestión esta que no es objeto de

discusión como consecuencia de las personas que conviven en la misma, no por ello este hecho supone automáticamente la asignación en las solicitudes que presentan a las distintas promociones la puntuación correspondiente a ese apartado, ya que sólo cabe aplicar esta puntuación en los casos de ir referida a una unidad familiar en los términos ya explicados y como consecuencia de lo cual, no solamente el supuesto aquí contemplado, sino que también otros distintos en los que igualmente pueda existir inadecuación de superficie, incluso más acentuada cuantas más personas convivan, se verían excluidos de esta puntuación.

De hecho observamos que, en los apartados que ahora estamos analizando, se contemplan distintos supuestos que tratan de abarcar diferentes situaciones posibles, de tal forma que, aplicando los casos referidos a necesidades de vivienda, no acumulables entre sí, se puede obtener puntuación por un apartado como p. ej. el que se refiere a convivir en vivienda de familiares o de otros cabezas de familia sin necesidad de constituir una unidad familiar y, sin embargo, no obtenerla en otro apartado como el que hemos analizado de inadecuación de superficie.

Siendo siempre mejorables estas previsiones contenidas en los diferentes baremos, una vez que han sido establecidas para las diferentes promociones que se nos han descrito, está claro que deben de ser aplicados en los términos y conforme a los supuestos que contienen, por más que se pueda legítimamente discrepar de ello.

De otro lado, y dejando al margen el tema de aplicación del baremo, que de los datos de que disponemos consideramos que se ha ajustado a los términos del mismo, hay una segunda cuestión que nos parece necesario abordar y que, de alguna manera, se viene produciendo en estos procesos.

Se trata de las ocasiones en que, incluidas determinadas personas en las listas provisionales de beneficiarios de una vivienda de estas características, posteriormente, y fundamentalmente por la revisión que efectúa el Departamento de la documentación de las personas beneficiarias, se modifica determinada puntuación por haberse atribuido incorrectamente la prevista en alguno de los apartados del baremo. De esta forma, estas personas ven modificada la puntuación inicial atribuida en las listas provisionales y, en ocasiones además, se ven excluidas de la posibilidad de acceder a la vivienda a la que, inicialmente y con la puntuación anterior, sí que les correspondía.

Consideramos que en estos casos, siendo evidente la contrariedad que esto representa para quien se ve excluido del acceso a una vivienda que inicialmente consideraba le iba a ser adjudicada, la situación se verá todavía más agravada si el afectado no conoce o no se le informa bien de los motivos por los que esto ha ocurrido.

En este punto consideramos importante el que se facilite esta información, máxime si es reclamada por la persona afectada. En la contestación dada por el Departamento, en un caso a nosotros y, en otro, a

las autoras de la queja, se limita a remitir esta cuestión a la empresa promotora, quién en todo caso se dice que se deja asesorar por el propio Departamento en la aplicación del baremo.

Siendo conscientes de que, tal y como manifiesta el Departamento, no le corresponde a éste la adjudicación de las viviendas y que, por tanto, con dicha adjudicación no se produce un acto administrativo emitido por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, no por ello nos parece correcto que se pueda producir un desentendimiento por parte de éste en que la información llegue adecuadamente a quien la demanda en tal sentido, máxime en aquellos casos en que se produce lo que el propio Departamento denomina asesoramiento a las empresas, y que nosotros consideramos ejercicio de las funciones de control e inspección que le corresponden, fundamentalmente cuando nos encontramos en procesos de adjudicación de viviendas sobre suelo que originariamente era público y perteneciente al propio Gobierno de Navarra, en cuyo caso entendemos que se debe de exigir, por vía de las obligaciones contractuales asumidas por cada parte, la correcta aplicación del baremo previamente establecido y la adecuada información a quien participa en dicho proceso.

Sin perjuicio de lo anterior, los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia que serían exigibles observar en supuestos como los anteriormente reseñados, se deberían de garantizar igualmente en cualquier otro proceso. Debe tenerse en cuenta en este sentido que, una gran parte de las personas con dificultades económicas para acceder a la vivienda, sólo lo pueden hacer mediante las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las propias administraciones y los promotores privados y que ello representa en la práctica la existencia de un número de solicitantes de viviendas de protección oficial muy superior a la cantidad de viviendas ofrecidas. En este contexto de contraposición de intereses entre quienes concurren a un proceso de estas características, resulta si cabe más necesario observar estas reglas de actuación, máxime si tenemos en cuenta el importante esfuerzo económico -exenciones fiscales, subsidación de tipos de interés, financiación a fondo perdido, etc.- que realizan los poderes públicos para que este tipo de viviendas lleguen a alcanzar un precio asequible.

Por lo anteriormente expuesto se efectuó la correspondiente **RECOMENDACIÓN** al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda para que, con ocasión de las discrepancias en la aplicación del baremo que puedan manifestar los interesados en estos procedimientos de adjudicación, garantice el que se produzca la oportuna comunicación a éstos sobre la concreta aplicación del criterio o aspecto discutido, especialmente en aquellos casos en que se produzca una modificación de las listas provisionales de beneficiarios. En este último supuesto, sobre todo cuando la modificación es consecuencia de la supervisión realizada por el propio Departamento, la comunicación en tal sentido debería de realizarse, bien por parte del mismo o bien por parte de la empresa promotora, con indicación de los motivos de dicha variación.

Desde dicho Departamento, a través del Director del Servicio de Vivienda, se remitió contestación de la que se desprendía la aceptación de dicha recomendación procurando, a su vez, según se nos indica, que la supervisión que debe de realizar el citado Departamento en todos estos procesos se centre sobre todo en la fase anterior a la publicación de las listas provisionales de adjudicatarios, con lo que se evitarían situaciones como la que se ha dado en su caso de posteriores correcciones a dichas listas.

También en el citado informe se nos transmitió la información que ya se nos había remitido en relación a la configuración que se había previsto para el proceso de adjudicación de unas 1.000 viviendas en Sariguren, en el que el citado Departamento iba a intervenir activamente gestionando la comunicación desglosada de puntuaciones y posición en cada lista a todos los adjudicatarios.

## ACREDITACIÓN DE DEFICIENTES CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE VIVIENDA EN PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

### ANTECEDENTES:

El autor de la queja (**expte. 03/56/U**) hacía referencia a la denegación de su solicitud de una vivienda de protección oficial en una promoción de la Rochapea, ofertada por un promotor privado.

Al respecto consideraba que si bien es la promotora la que adjudica las viviendas, el Departamento de Medio Ambientes, Ordenación del Territorio y Vivienda había tenido la responsabilidad de admitir un baremo de adjudicación, que a su juicio es imposible de cumplir.

Su queja se concreta en el hecho de que, una de las circunstancias personales que se valoraba en la promoción, era acreditar las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda que se ocupaba en esos momentos. La vivienda del interesado, que ocupaba en régimen de alquiler, no disponía de ducha, por lo que se dirigieron a los Servicios Técnicos Municipales del Ayuntamiento de Pamplona a fin de solicitar tal acreditación, la cual les fue denegada alegando el Servicio Municipal que no realizaba tales acreditaciones. Ante este hecho, y a la hora de presentar su solicitud de acceso a una vivienda de la citada promoción, presentaron una declaración jurada indicando tal circunstancia.

Tras resolverse la adjudicación y al no figurar como adjudicatario, solicitó una copia de su puntuación, donde se indicaba que no habían acreditado las deficientes condiciones de habitabilidad.

A la vista de las reiteradas quejas que veníamos recibiendo en rela-

ción a la aplicación de este tipo de baremos y la falta de información que en ocasiones se nos denunciaba, solicitamos, por un lado conocer las actuaciones que se llevan a cabo desde el Departamento a fin de supervisar su correcta aplicación por parte de las promotoras; y por otro, y respecto a este caso concreto, qué tipo de medios habría de haber utilizado el particular para acreditar de una forma fehaciente las deficientes condiciones de habitabilidad de su vivienda.

El informe remitido por el citado Departamento manifiesta lo siguiente:

*“1. Respecto de las Actuaciones administrativas sobre adjudicación de viviendas procedentes de concursos de suelo público:*

- a) En los concursos de adjudicación de suelo público a promotores privados se puntúan las formas de hacer convocatoria pública y los baremos a aplicar para la posterior adjudicación de las viviendas.*
- b) Tales adjudicaciones las hacen los promotores, no el Gobierno de Navarra, por lo que no constituyen actos administrativos.*
- c) El Gobierno de Navarra envía a los promotoras a funcionarios suyos para que se informen del proceso de selección, resuelvan dudas, les informen y hagan las sugerencias pertinentes. Tales sugerencias, hasta la fecha, han sido atendidas por los promotores.*

*2. Respecto del caso del Sr. [...]:*

- a) Tras la entrada en vigor del Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, es obligatorio que todas las viviendas que se alquilen, cuenten con cédula de habitabilidad en vigor. Por lo tanto, si la fecha de un contrato de arrendamiento es posterior a tal entrada en vigor hay que suponer que la vivienda cuenta con cédula de habitabilidad, por lo que, en caso contrario, la carga de la prueba corresponde al interesado, que deberá aportar informe técnico, no una simple declaración.*
- b) Tras la exposición de las listas provisionales, hubo un período de alegaciones de los interesados.*
- c) Las alegaciones a la lista provisional de adjudicatarios para la promoción de 56 viviendas de protección oficial, régimen general a construir en Rochapea, se presentaban y eran resueltas por la empresa promotora.*
- d) No obstante, en atención a que la promoción se construye sobre suelo público enajenado por el Gobierno de Navarra, la empresa promotora remitió a la Sección de Gestión Económica y Planificación, y con carácter previo a su envío a los interesados, las contestaciones a las alegaciones presentadas.*
- e) Las alegaciones se leyeron en orden a comprobar que las contesta-*

- ciones eran acordes con los baremos y la documentación presentada.*
- f) *En la solicitud impresa aparecía en el epígrafe denominado “Relación de documentos que aporta” la posibilidad de aportar “Certificado de los Servicios Técnicos Municipales” acreditativo de las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda, y de su superficie útil (...)” especificando si la reparación o mejora sanitaria es técnica, urbanística o económicamente viable.*
- g) *Don [...] presentó declaración jurada afirmando que el piso que ocupaban en alquiler “no dispone de ducha, impidiéndonos el dueño realizar las obras necesarias para instalarla, ya que nos solicita reiteradamente el abandono del mismo en el período de tiempo más breve posible. A lo cual tiene perfecto derecho dado el contrato de alquiler que adjuntamos”.*
- h) *Del propio escrito del interesado puede deducirse que la vivienda podría cumplir las condiciones de habitabilidad siempre y cuando el arrendador autorizara a la realización de una obra determinada. Por tanto, parece indicarse que la mejora es viable, y no procedería considerar la vivienda como inhabitable.*
- i) *No es posible puntuar el apartado de “ocupar una vivienda con fecha cierta de abandono”. Nótese que Don [...] no cita el baremo de forma textual habida cuenta que aquél reza “ocupar una vivienda con fecha cierta de abandono, por causas de fuerza mayor no imputables al titular”. En ningún caso es aplicable a este caso el concepto jurídico de fuerza mayor.*
- j) *El medio habitual para acreditar la falta de habitabilidad de la vivienda es la Resolución firme denegatoria por nuestro Departamento de la cédula de habitabilidad. En este caso, como tal cédula debe ser solicitada por el dueño de la casa y al parecer no lo ha hecho, hubiera procedido que el inquilino aportara un informe técnico del que se desprendiera si la casa tiene o no condiciones de habitabilidad, que valorara las causas por las que no las tiene, y si la reparación es viable. Por ejemplo, es distinto carecer de condiciones de habitabilidad por no tener habitaciones que ventilen al exterior (subsanción imposible) que por carecer de lavabo o ducha (que pueden colocarse si está hecha la correspondiente instalación y hay sitio suficiente). También cabe, como es lógico, aportar certificado expedido por los Servicios Técnicos Municipales».*

### **ANÁLISIS:**

El interesado demostró que ocupaba la vivienda en arrendamiento aportando el contrato correspondiente, fechado el 17 de febrero de 1989, copia de cuyo original se ha aportado al expediente. Asimismo, alegó las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda ante el desconocimiento de la existencia de cédula de habitabilidad pues la vivienda carecía de ducha y no era posible efectuar la oportuna mejora, ya que el propietario denegaba a los inquilinos el permiso correspondiente, no lle-

vando a cabo tampoco por su parte la reparación de modo voluntario. Según declara el propio Departamento en el Informe remitido a esta Institución, dentro de la relación de documentos a aportar, se establecía en las solicitudes la posibilidad de aportar un certificado de los Servicios Técnicos Municipales que acreditase estas deficiencias y si su reparación o mejora era técnica, urbanística o económicamente viable.

Asimismo, se le daba la posibilidad de aportar la Resolución firme denegatoria de la cédula de habitabilidad, que, como bien reconoce el Departamento, debe ser solicitada por el dueño del inmueble, por lo que era un documento que, al interesado, le era imposible aportar.

Por este motivo, el autor de la queja acudió al Ayuntamiento de Pamplona solicitando el citado Informe técnico, que le fue denegado ya que el responsable municipal consideraba que el control de las condiciones de habitabilidad de viviendas es competencia exclusiva del Departamento de Vivienda y, por lo tanto, la emisión de informes de este tipo es un servicio que excede de las competencias que tiene atribuidas la Oficina de Rehabilitación.

Al encontrarse en esta tesitura y, al no dársele ninguna otra posibilidad, el interesado adjuntó una declaración jurada recogiendo estas circunstancias así como la copia de la negativa del Ayuntamiento de Pamplona de realizar el Informe correspondiente.

Tras comprobar que no se encontraba dentro de la lista de adjudicatarios debido a que, aparentemente, no había demostrado suficientemente las deficientes condiciones de habitabilidad, presentó las correspondientes alegaciones contra su exclusión aportando, en ese momento, la negativa por escrito que le había trasladado el Ayuntamiento.

En la respuesta a esta reclamación, el Departamento argumenta que la adjudicación de las viviendas por parte de la promotora no es un acto administrativo emitido por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral, por lo que deben dirigirse a la empresa promotora las solicitudes o alegaciones relacionadas con la promoción.

En este punto, tal y como venimos manifestando en estos supuestos nos parece importante que se facilite a los afectados una adecuada información sobre las cuestiones que éstos planteen, en este caso, la forma de acreditar las deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda.

Siendo conscientes de que, tal y como manifiesta el Departamento, no le corresponde a éste la adjudicación de las viviendas y que, por tanto, con dicha adjudicación no se produce un acto administrativo emitido por órgano alguno de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, no por ello nos parece correcto que se pueda producir un desentendimiento por parte de éste en que se produzca una adecuada información a quien en tal sentido la demanda. Consideramos que

se deben de ejercer adecuadamente las funciones de control e inspección que corresponden a la Administración, fundamentalmente, tal y como ya hemos manifestado, cuando nos encontramos en procesos de adjudicación de viviendas sobre suelo que originariamente era público, en cuyo caso entendemos que se debe de exigir, por vía de las obligaciones contractuales asumidas por cada parte, la correcta aplicación del baremo previamente establecido y la adecuada información a quien participa en dicho proceso.

Sin perjuicio de lo anterior, los principios de publicidad, concurrencia pública y transparencia que serían exigibles observar en supuestos como los anteriormente reseñados, se deberían de garantizar igualmente en cualquier otro proceso de estas características, al margen de que se actúe o no a través de promotores privados. Debe tenerse en cuenta en este sentido que, una gran parte de las personas con dificultades económicas para acceder a la vivienda, sólo lo pueden hacer mediante las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las propias administraciones y los promotores privados y que ello representa en la práctica la existencia de un número de solicitantes de viviendas de protección oficial muy superior a la cantidad de viviendas ofrecidas.

En este contexto de contraposición de intereses entre quienes concurren a un proceso de estas características, resulta si cabe más necesario observar estas reglas de actuación, máxime si tenemos en cuenta el importante esfuerzo económico -exenciones fiscales, subsidación de tipos de interés, financiación a fondo perdido, etc.- que realizan los poderes públicos para que este tipo de viviendas lleguen a alcanzar un precio asequible.

Por tanto y como primera premisa consideramos que, desde el Departamento, se debe de garantizar el que, no sólo a través de sus propios servicios sino también de quienes efectúan este tipo de promociones, sean promotores privados o públicos, se facilite la adecuada información sobre estos aspectos, que centrado en el caso planteado hubiera consistido en indicarle al autor de la queja la forma en que podía acreditar las deficientes condiciones de habitabilidad una vez que, siguiendo además la posibilidad indicada en la propia solicitud, no consiguió informe alguno de los Servicios Técnicos Municipales.

Sin perjuicio de lo anterior y respecto a esta última cuestión, nos parece necesario efectuar una segunda consideración. Por la referencia que efectúa el propio Departamento y la contestación dada desde el Ayuntamiento de Pamplona al interesado, la propia Cédula de Habitabilidad y el proceso establecido para su expedición pueden constituir un importante elemento a la hora de determinar la aplicación del apartado que estamos analizando. En el caso de que un propietario quiera acogerse a este supuesto para concurrir a alguna de las promociones en las que se valore esta circunstancia, no tiene más que solicitar la cédula de habitabilidad a fin de que supuestamente y si es lo correcto le sea denegada y poder acreditar de esta forma las deficientes condiciones de habitabilidad de su vivienda y la imposibilidad

de su reparación o mejora.

Sin embargo, como en este supuesto, esta opción aparentemente no puede ser utilizada por el arrendatario ya que, según la normativa que regula la expedición de la cédula de habitabilidad, el Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, es el propietario quién puede solicitarla.

A este respecto consideramos que dicha normativa deja abierta una puerta a una solución que entendemos debe de ser analizada por el Departamento a los efectos de determinar su viabilidad en función al número de casos y supuestos en que pueda plantearse. Nos estamos refiriendo a la previsión contenida en el art. 18.3 del citado Decreto Foral que textualmente establece que *“en materia de arrendamientos, la actuación de la Administración en cuestiones de habitabilidad que afecten a las relaciones propietarios-inquilinos se orienta a la vigilancia, asesoramiento y fomento de la salubridad e higiene de la morada humana, pudiendo expedir certificaciones sobre el estado de las viviendas”*.

Consideramos que esta vía es la que, además, puede dotar de mayor objetividad a la aplicación del apartado que estamos analizando, ya que dejar en manos de los informes periciales de parte la acreditación de estas circunstancias conlleva unos evidentes riesgos si estos posteriormente no son debidamente comprobados o contrastados.

Es por ello por lo que consideramos que, ante estos supuestos de aplicación de este apartado, debería de tratar de arbitrarse esta solución como la más adecuada y objetiva a los fines pretendidos, además de resultar menos gravosa para las personas involucradas en estos procesos de adjudicación de viviendas.

Por todo lo anteriormente expuesto se efectuó en primer lugar **RECOMENDACIÓN** al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda para que, con ocasión del desarrollo de estos procesos de adjudicación, se garantice el que, no sólo a través de sus propios servicios sino también de quienes efectúan este tipo de promociones, sean promotores privados o públicos, se facilite la adecuada información sobre la forma de justificar o acreditar las diferentes circunstancias contempladas en los baremos a aplicar. De otro lado se efectuó igualmente **RECOMENDACIÓN** al citado Departamento para que, con ocasión de la aplicación del supuesto a que hace referencia el art. 22, A, 1) del Decreto Foral 276/2001, se contemple para los casos de arrendamiento la posibilidad de acreditar su cumplimiento a través de la solución contemplada en el art. 18.3 del Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, por el que se regula las condiciones mínimas de habitabilidad y la concesión y control de las cédulas de habitabilidad, de tal forma que, incluso, a través de similar mecanismo deban de acreditarlo también, si fuera el caso, los propietarios cuando son estos los que solicitan viviendas de protección pública.

Tras contestar dicho Departamento respecto a la primera recomendación con la información que nos había remitido respecto a las medidas

que tenía previsto adoptarse para el proceso de adjudicación de 17 promociones, con un total de 1.000 viviendas, en Sariguren, nos manifestó respecto a la segunda de las recomendaciones, es decir sobre la posibilidad de expedir certificaciones sobre el estado de las viviendas, en virtud de lo dispuesto en el art. 18.3 del Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, que se asumía la citada recomendación en función a las disponibilidades de personal técnico de inspección y al número de solicitudes que puedan formularse en este tipo de procesos.

## DEFICIENCIAS CONSTRUCTIVAS EN VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA Y PROBLEMAS DE CONVIVENCIA ENTRE INQUILINOS ARRENDATARIOS DE LAS MISMAS PROPIEDAD DE VINSA.

### ANTECEDENTES:

La queja hacía referencia en este caso (**expte. 03/129/U**) a la actuación de la sociedad pública Viviendas de Navarra, S.A. (VINSA) con ocasión de una serie de deficiencias que se han venido observando en las viviendas que dicha sociedad posee en la calle [...] de Berriozar. En su escrito de queja, la interesada, arrendataria junto a su marido de la vivienda sita en el portal nº [...], nos hace referencia, entre otras cosas, a una serie de situaciones que se vienen produciendo en el bloque en el que se encuentra dicha vivienda, que afectan gravemente a su normal convivencia y a la de algunos de sus vecinos.

Asimismo, pone en nuestro conocimiento una serie de deficiencias que se observan en la vivienda y en algunos de los elementos comunes del edificio en que se encuentra, que no han sido subsanadas por parte de VINSA, pese a los requerimientos efectuados en tal sentido.

En concreto hace referencia al estado de la entrada, las escaleras de acceso, que son de hormigón, así como el acceso al patio, que solicitaron que se cerrara para evitar la entrada de personas extrañas. También denuncia las filtraciones de agua, con la consiguiente humedad, del patio a una de sus habitaciones. Todo ello tiene como consecuencia el que las aportaciones que se realizan a la Comunidad de Propietarios sólo alcancen para la reparación de desperfectos.

En el escrito de contestación que envió el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda a nuestra solicitud de información, se nos informó que:

- *Respecto de los problemas de convivencia entre vecinos del inmueble, que se trata de un asunto privado.*
- *Respecto del estado de la entrada, ésta tiene un determinado diseño arquitectónico del edificio.*
- *Respecto del cierre del patio para impedir el acceso de personas extrañas, se supone que quienes podrían acceder son los vecinos de la otra escalera del mismo edificio de viviendas en alquiler, es un*

*asunto privado que la Comunidad debe plantear al propietario del edificio, que es VINSa.*

- *Respecto de las filtraciones de agua a una habitación de la vivienda, procede que requieran su arreglo a VINSa, y si no atiende sus peticiones, pueden, en los 5 primeros años del edificio contados desde su calificación definitiva, plantear como denuncia su problema en el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.*
- *No obstante, desde nuestro de Departamento nos dirigimos también a VINSa exponiéndole el problema de filtraciones a fin de que de solución al mismo.*

## **ANÁLISIS**

El presente expediente de queja se planteaban dos cuestiones que por su distinta naturaleza fueron objeto de un examen diferenciado.

La primera de estas cuestiones se refiere a la existencia de diversas deficiencias constructivas en el inmueble en el que reside la interesada. Del contenido del Informe remitido por el Departamento, según el cual se ha puesto en contacto con VINSa para que lo solucione lo más rápidamente posible, así como de la información que nos transmitió el marido de la interesada, que se reunió posteriormente en diversas ocasiones con VINSa para concretar que extremos deben ser reparados así como el calendario para su realización, se puede llegar a la conclusión de que este problema se encuentra en vías de solución.

Sin embargo, no ocurría así con la segunda cuestión, la de los deberes que puede tener VINSa, como entidad propietaria de las viviendas, para asegurar que ninguno de los vecinos interfiera el legítimo derecho a la tranquilidad e intimidad de la reclamante en su domicilio.

Según las diferentes declaraciones, así como las denuncias efectuadas ante la Policía Foral y Municipal aportadas por la interesada, la mayoría de los vecinos del inmueble sufren constantes amenazas, insultos, vejaciones e, incluso, agresiones, por parte de dos miembros de una de las familias alojada en el edificio.

Tanto VINSa como el Departamento tienen conocimiento de esta circunstancia porque ha sido denunciada en diversas ocasiones. Pese a ello, el Departamento alega, en la respuesta remitida al cónyuge de la interesada el 25 de agosto de 2003, que *«la práctica totalidad de los asuntos que Ud. denuncia son asuntos de tipo personal, de relaciones privadas entre inquilinos que no pueden ser resueltas por la sociedad pública ni por esta Administración»*.

Esa misma afirmación vuelve a repetirse en el primer punto del Informe remitido ante esta Institución y antes transcrito literalmente.

A nuestro juicio, la Administración titular de las viviendas, con independencia de la mera recaudación de cuotas mensuales del alquiler, tiene

la obligación de tutelar y proteger el legítimo derecho a la tranquilidad e intimidad de la reclamante en su domicilio. A tal efecto ha de actuar contra las personas que interfieran este derecho y buscar las soluciones más adecuadas, todo ello conforme se establece en el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, que aprueba el Reglamento de desarrollo del Texto Refundido de Viviendas de Protección Oficial.

Incluso, dispone de dos posibilidades para poder actuar ante este tipo de actuaciones.

La primera de ellas se establece en el artículo 138 del citado Reglamento que determina que *«Los propietarios de las viviendas de protección oficial podrán promover el desahucio de los beneficiarios, arrendatarios u ocupantes de estas viviendas por las mismas causas y con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación común»*.

La legislación común aplicable será la Ley del Estado núm. 49/60, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, modificada por la Ley 8/99, de 6 de abril, cuyo artículo 7 determina que *«Al propietario y al ocupante del piso les está prohibido desarrollar en él o en el resto del inmueble actividades no permitidas en los estatutos, dañosas para la finca, inmorales, peligrosas, incómodas o insalubres»*, pudiendo ser causa de privación del uso de la vivienda tras el correspondiente juicio ordinario.

El propio Tribunal Constitucional ha reconocido, en su Sentencia núm. 28/1999 de 8 de marzo, la posibilidad de utilizar esta vía en un supuesto de insultos, amenazas y molestias en el que la actuación de un vecino alteraba la convivencia vecinal, motivo por el cual se le privó del uso de su vivienda durante un año, basándose en que la perturbación y deterioro en la convivencia de la Comunidad de Propietarios excedía los límites normales y tolerables.

Existe, en ese mismo Reglamento, una vía más expeditiva recogida en su artículo 140 según el cual procederá, previa la tramitación del correspondiente expediente administrativo, el desahucio de los alojamientos por la realización de actos, tanto por el usuario como por las personas que con él convivan, que perturben gravemente las normas de convivencia y policía.

Valoramos que, en supuestos como el que nos ocupa, la Administración tiene mecanismos jurídicos suficientes para poder normalizar esta situación, no limitándose única y exclusivamente al efectivo cobro de las cuotas, por lo que entendemos que le corresponde llevar a cabo alguna actuación en este sentido cuando se presentan situaciones como las mencionadas en la presente queja.

No obstante, reconocemos las dificultades existentes en el tratamiento de este tipo de cuestiones que debe de hacerse con esmero y también con rigor, dadas las circunstancias que normalmente se dan en la población afectada por las mismas, lo cual exige lógicamente la com-

probación fehaciente de si, como se dice en la queja, se producen regularmente anomalías de diferente índole que afecten a la convivencia, pues de ser así deberían buscarse otras soluciones que permitan fomentar una adecuada integración social de los afectados y, por otra parte, que garanticen el legítimo derecho de la interesada, su familia y el resto de vecinos a la tranquilidad e intimidad de su hogar.

En definitiva, si quedan demostrados los hechos denunciados, la Administración Pública debe intervenir con eficacia para remediar la situación, a cuyo efecto puede buscar además la coordinación con otras Instituciones y funcionarios especializados en la materia para que se adopten las medidas más adecuadas.

Por lo expuesto, se consideró pertinente efectuar al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** para que actúe con diligencia y eficacia para evitar que se produzcan problemas de convivencia entre los vecinos afectados, haciendo las comprobaciones necesarias y adoptando las decisiones que considere más oportunas a tal fin.

El Departamento nos trasladó su aceptación al citado recordatorio que lo concretaba, según nos indicaba en:  
trasladar a VINSA, propietaria del edificio el citado recordatorio.  
proseguir con las actuaciones iniciadas por el Instituto Navarro de Bienestar Social, encaminadas a que, mediante la actuación de personal especialista en la problemática planteada, se reconduzca la situación hacia otra de menor conflictividad.

