



BOLETIN OFICIAL
DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA

VIII Legislatura

Pamplona, 23 de agosto de 2013

NÚM. 89

S U M A R I O

SERIE G:

Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:

- Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Burlada, ejercicio 2011, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 2).
- Informe de fiscalización sobre el módulo de vivienda protegida, ejercicios 2005 a 2012, emitido por la Cámara de Comptos (Pág. 24).

**Serie G:
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Burlada, ejercicio 2011, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2012, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

Visto el informe de fiscalización emitido por la Cámara de Comptos sobre el Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 2011, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del citado informe.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 18 de diciembre de 2012

El Presidente: Alberto Catalán Higuera

Informe de fiscalización sobre el Ayuntamiento de Burlada, ejercicio 2011, emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

- | | |
|--|--|
| <p>I. Introducción (Pág. 3).</p> <p>II. Objetivo (Pág. 6).</p> <p>III. Alcance y limitaciones (Pág. 6).</p> <p>IV. Opinión sobre la cuenta general 2011 (Pág. 7).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.1. Cuenta General del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2011 (Pág. 7).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.2. Legalidad (Pág. 7).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.3. Situación económico-financiera del Ayuntamiento a 31 de diciembre de 2011 (Pág. 7).</p> <p style="padding-left: 20px;">IV.4. Cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Cámara de Comptos en informes anteriores (Pág. 9).</p> | <p>V. Resumen de la cuenta general del Ayuntamiento de 2011 (Pág. 10).</p> <p style="padding-left: 20px;">V.1. Estado de ejecución del presupuesto consolidado de 2011 (Pág. 10).</p> <p style="padding-left: 20px;">V.2. Resultado presupuestario consolidado 2011 (Pág. 11).</p> <p style="padding-left: 20px;">V.3. Estado de remanente de tesorería a 31 de diciembre de 2011 (Pág. 11).</p> <p style="padding-left: 20px;">V.4. Balance de situación consolidado a 31 de diciembre de 2011 (Pág. 12).</p> <p style="padding-left: 20px;">V.5. Cuenta de Pérdidas y Ganancias consolidada 2011 (Pág. 13).</p> <p>VI. Comentarios, conclusiones y recomendaciones sobre el Ayuntamiento y sus entes dependientes (Pág. 14).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.1. Aspectos generales (Pág. 14).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.2. Personal (Pág. 15).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.3. Gastos en bienes corrientes y servicios (Pág. 16).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.4. Gastos por Transferencias (Pág. 17).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.5. Inversiones (Pág. 17).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.6. Ingresos presupuestarios (Pág. 18).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.7. Urbanismo (Pág. 21).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.8. Sociedad Urbanística Municipal de Burlada, SL (Pág. 21).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.9. Ripaberri Desarrollo Urbano, SL (Pág. 22).</p> <p style="padding-left: 20px;">VI.10. Erripagaña Desarrollo Urbano, SL (Pág. 23).</p> <p>Anexo. Memoria del Ayuntamiento.</p> <p style="padding-left: 20px;">(Nota: Los anexos mencionados se encuentran a disposición de los Parlamentarios Forales en las oficinas de los Servicios Generales de la Cámara y en la siguiente dirección web:
www.cfnavarra.es/camara.comptos).</p> |
|--|--|

I. INTRODUCCIÓN

De conformidad con su programa de actuación, la Cámara de Comptos ha realizado la fiscalización de regularidad sobre la Cuenta general de 2011 del Ayuntamiento de Burlada y de sus entes dependientes.

El municipio de Burlada, con una extensión de 2,12 km², cuenta con una población a 1 de enero de 2011 de 18.195 habitantes.

La composición del ayuntamiento y sus organismos dependientes se muestra en el siguiente gráfico:



Los principales datos económicos de estas entidades al cierre del ejercicio 2011 son:

• Sector Público Administrativo, conformado por el propio ayuntamiento y su organismo autónomo (Patronato de Deportes y de Cultura), cuyos principales datos de 2011 son los siguientes:

Entidad	Obligaciones reconocidas	Derechos reconocidos	Personal a 31-12-2011
Ayuntamiento	16.552.800	24.334.637	207
Patronato de Deportes	2.090.424	2.134.457	37
Patronato de Cultura	932.149	917.613	5
Ajustes de consolidación	-1.334.998	-1.334.998	
Total	18.240.375	26.051.709	249

La aportación total del ayuntamiento a sus organismos autónomos en 2011 ha sido de: Al patronato de Deportes de 630.491 euros y al patronato de Cultura de 704.507 euros.

• Sector Público Empresarial. En 2005 el ayuntamiento creó la Sociedad Urbanística Municipal de Burlada SL, de capital íntegramente municipal. Esta sociedad tiene una participación del 51 por ciento en las siguientes sociedades mixtas: Ripa-

berri Desarrollo Urbano SL –constituida en 2008– y Erripagaña Desarrollo Urbano SL –constituida en 2010–. En ambas sociedades, el socio privado es el mismo. En 2011, ofrecen los siguientes datos económicos (cuenta de resultados):

Empresa Pública	Ingresos	Gastos	Resultados ejercicio	Personal a 31-12-2011
Sociedad Urbanística Municipal Burlada, S.L	1.110.749	87.220	1.023.529	1
Ripaberri Desarrollo Urbano, S.L	35.301.382	33.182.979	2.118.403	-
Erripagaña Desarrollo Urbano, S.L	8.496.523	8.593.761	-97.238	-

Estas sociedades tienen su domicilio social en oficinas municipales.

El ayuntamiento, además, forma parte de:

a) Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, que presta los servicios de ciclo integral del agua, la gestión y tratamiento de los residuos sólidos urbanos, los servicios de transporte urbano comarcal-taxi y la gestión del Parque Fluvial.

b) En septiembre de 2010, los Ayuntamientos de Burlada y Villava aprobaron inicialmente los estatutos del Consorcio Escuela de Música Hilarión Eslava.

En conjunto estos servicios mancomunados le han supuesto al ayuntamiento un gasto de:

Servicios	Gastos para el Ayuntamiento en 2011
Transporte público comarcal	268.060
Parque Fluvial	51.956
Consorcio de Música	295.943

En resumen, los principales servicios públicos que presta y la forma de prestación de los mismos se indican en el cuadro siguiente:

Servicio	Ayto.	Soc. Mercantil Integra	Mancomunidad/ Consorcio	Contratos servicio	Arrendam.	Soc. Mercantil Mixtas
Servicios administrativos Generales	X					
Servicio Social de Base	X					
Servicio Atención domiciliaria	X					
Escuelas Infantiles 0-3 años				X		
Urbanismo	X	X				X
Jardines	X					
Transporte Público			X			
Ciclo integral del agua			X			
Tratamiento de residuos urbanos			X			
Biblioteca- Ludoteca	X					
Escuela de Música			X			
Servicio de Atención al Consumidor				X		
Mantenimiento Calles y Caminos	X					
Deportes	X					
Gestión Actividades Deportivas	X			X		
Polideportivos Municipales	X				X	
Empleo Social Protegido	X					
Recaudación Ejecutiva				X		
Centro Atención a Familias	X					
Asist. Jurid. Centro atención familias				X		

El régimen jurídico aplicable a la entidad local está constituido esencialmente por:

- Ley Foral 6/1990 de la Administración Local de Navarra.

- Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra.

- Ley 7/1985 reguladora de las Bases de Régimen Local.

- Decreto Foral Legislativo 251/1993, estatuto de Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

- Ley Foral 11/2004 para la actualización del Régimen Local de Navarra.

- Ley Foral 6/2006 de contratos públicos (LFCP) con las peculiaridades establecidas para las entidades locales en la Ley Foral 1/2007.

- Ley Foral 12/2010, de 11 de junio, por la que se adaptan a la Comunidad Foral de Navarra las medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

- Ley 38/2003, General de Subvenciones.

- Ley Foral 35/2002 de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

- Ley 15/2010, de 5 de julio, sobre medidas de lucha contra la morosidad en operaciones comerciales.

- En materia contable-presupuestaria, el régimen jurídico viene establecido en los Decretos Forales números, 270, 271 y 272, todos ellos de 21 de septiembre de 1998, sobre presupuesto y gasto público, estructura presupuestaria y contabilidad para la Administración Local de Navarra.

- Bases de ejecución del presupuesto 2011 del Ayuntamiento de Burlada y demás normativa interna del ayuntamiento.

Las sociedades públicas se rigen, además de sus estatutos, por lo establecido en la normativa general de régimen local y por la normativa mercantil vigente, especialmente, Código de Comercio, la Ley de Sociedades de Capital y Plan General de Contabilidad.

El informe se estructura en seis epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo epí-

grafe mostramos los objetivos del informe y, en el tercero, el alcance del trabajo realizado. En el cuarto, nuestra opinión sobre la Cuenta General de 2011. En el quinto, un resumen de los principales estados financieros del ayuntamiento. Por último, en el sexto, incluimos los comentarios, conclusiones y recomendaciones por áreas que estimamos oportunos para mejorar la organización y control interno municipal; igualmente contiene unos comentarios sobre las sociedades públicas.

Se incluye además un anexo relativo a la memoria de las cuentas del ejercicio 2011 realizada por el ayuntamiento.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento de Burlada, de sus organismos autónomos y de sus empresas la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

II. OBJETIVO

De acuerdo con la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos se ha realizado la fiscalización de regularidad sobre la Cuenta General del Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 2011.

El objetivo de nuestro informe consiste en expresar nuestra opinión/conclusión acerca de:

- Si la Cuenta General del Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio de 2011 expresa, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la liquidación de su presupuesto de gastos e ingresos y de la situación financiera al 31 de diciembre de 2011, así como de los resultados de sus operaciones correspondientes al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

- El grado de cumplimiento de la legislación aplicable a la actividad financiera desarrollada por el ayuntamiento en el año 2011.

- La situación financiera del ayuntamiento a 31 de diciembre de 2011.

- El grado de aplicación de las recomendaciones emitidas por esta Cámara en su informe correspondiente al ejercicio de 2011.

El informe se acompaña de las recomendaciones que se consideran oportunas al objeto de mejorar y/o completar el sistema de control inter-

no, administrativo, contable y de gestión implantado en el ayuntamiento y sus entes dependientes.

Conviene precisar que, a la fecha de redacción de este informe, la Cuenta General del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio fiscalizado de 2011 no ha sido aprobada por el Pleno Municipal ante la falta de acuerdo de los grupos políticos municipales.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES

La Cuenta General del Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 2011 comprende los siguientes elementos principales:

- Cuenta de la propia entidad y las de sus organismos autónomos: estado de liquidación del presupuesto, resultado presupuestario del ejercicio, remanente de tesorería, balance de situación y cuenta de resultados.

- Cuentas anuales de la sociedad municipal íntegra.

- Anexos a la Cuenta General: estados consolidados del ayuntamiento y sus organismos dependientes, memoria, estado de la deuda, informe de intervención y balances de las sociedades mixtas.

El trabajo se ha realizado de acuerdo con los principios y normas de auditoría del Sector Público aprobadas por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos del Control Externo de España y desarrolladas por esta Cámara de Comptos en su Manual de Fiscalización, habiéndose incluido todas aquellas pruebas selectivas o procedimientos técnicos considerados necesarios, de acuerdo con las circunstancias y con los objetivos del trabajo; dentro de estos procedimientos se ha utilizado la técnica del muestreo o revisión selectiva de partidas presupuestarias u operaciones concretas.

En concreto, para el ayuntamiento y sus organismos autónomos, se han revisado tanto el contenido y coherencia de sus estados presupuestarios y financieros como los procedimientos administrativos básicos aplicados, analizándose los aspectos fundamentales de organización, contabilidad y control interno.

Sobre las cuentas anuales de 2011 de las sociedades municipales, el trabajo realizado ha consistido básicamente en revisar la sujeción de las principales operaciones de su actividad a los principios legales que le son de aplicación por su consideración como entidades del Sector Público Local, especialmente los referidos a la contratación administrativa y a los mecanismos de control

aplicados por el ayuntamiento sobre las mismas. Las cuentas anuales de 2011 de la Sociedad Urbanística Municipal, S.L y de sus sociedades participadas mixtas, Ripaberri Desarrollo Urbano, S.L y Erripagaña Desarrollo Urbano, S.L, cuentan con informe de auditoría financiera realizada por auditores externos, cuya opinión profesional ha sido favorable.

La limitación que ha afectado a este trabajo se refiere a que no podemos pronunciarnos sobre el grado de cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria por el ayuntamiento en 2011, dado que el Gobierno de Navarra no ha dictado la normativa específica que desarrolla su aplicación a los ayuntamientos de la Comunidad Foral.

IV. OPINIÓN SOBRE LA CUENTA GENERAL 2011

De acuerdo con el alcance del trabajo realizado, hemos analizado la Cuenta General del Ayuntamiento de Burlada correspondiente al ejercicio 2011, cuya preparación y contenido es responsabilidad del ayuntamiento y que se recoge de forma resumida en el apartado V del presente informe.

Como resultado de nuestro trabajo, se desprende la siguiente opinión:

IV.1. CUENTA GENERAL DEL AYUNTAMIENTO CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2011

- El inventario de bienes del Ayuntamiento de Burlada, que data de 1995, se encuentra pendiente de actualizar, por lo que no ha sido posible verificar la razonabilidad del saldo contable del inmovilizado consolidado que, a 31 de diciembre de 2011, asciende a 82,8 millones de euros.

Excepto por el efecto de la salvedad anterior, la Cuenta general del ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2011 expresa en todos los aspectos significativos la imagen fiel de la liquidación de sus presupuestos de gastos e ingresos, de su situación patrimonial a 31 de diciembre y de los resultados de sus operaciones. Contiene, asimismo, la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuadas, de conformi-

dad con el marco normativo de información financiera pública aplicable y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

IV.2. LEGALIDAD

De acuerdo con el alcance del trabajo realizado, la actividad económico-financiera del ayuntamiento se ha desarrollado en el ejercicio 2011, en general, de acuerdo con el principio de legalidad.

IV.3. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL AYUNTAMIENTO A 31 DE DICIEMBRE DE 2011

El presupuesto consolidado inicial del ayuntamiento presenta unos gastos e ingresos de 16,7 millones de euros; este importe, se incrementa, vía modificaciones presupuestarias, en un 24 por ciento, es decir, 3,9 millones de euros, resultando unas previsiones definitivas de 20,7 millones; las modificaciones realizadas afectan fundamentalmente a los capítulos de inversiones reales y de personal.

Las obligaciones reconocidas ascienden a 18,2 millones de euros, con un grado de ejecución del 88 por ciento. Destaca fundamentalmente el bajo grado de ejecución de las inversiones -78 por ciento-

Los derechos reconocidos suponen una cifra de 26,1 millones, con un grado de cumplimiento del 126 por ciento; este porcentaje se explica fundamentalmente por el grado de ejecución realizado en el capítulo de enajenación de inversiones reales -748 por ciento-

Atendiendo a su naturaleza, los gastos corrientes y las inversiones representan el 80 y el 15 por ciento, respectivamente, de sus gastos. Los ingresos corrientes suponen el 59 por ciento del total; el 32 por ciento de sus ingresos proceden de las transferencias recibidas (28 por ciento de corrientes y 4 por ciento de capital) y 37 por ciento proceden de la enajenación de inversiones reales.

En resumen, cada 100 euros gastados por el ayuntamiento se han destinado y financiado con:

Naturaleza del gasto	Importe	Fuente de financiación	Importe
Personal	48	Ingresos tributarios	30
Otros gastos corrientes	31	Transferencias	32
Inversiones	15	Ingresos del patrimonio	38
Carga financiera	6	Endeudamiento	-
	100		100

La ejecución del presupuesto del ayuntamiento para 2011 y su comparación con 2010 presenta, entre otros, los siguientes datos económicos:

	2010	2011	Porcentaje Variac. 2011/2010
Total Obligaciones reconocidas	17.804.154	18.240.375	2
Total Derechos liquidados	19.143.058	26.051.709	36
% ejecución gastos	78	88	
% cumplimiento ingresos	84	126	
% pagos	93	94	
% de cobros	95	95	
Gastos corrientes (1a 4)	13.966.995	14.619.407	5
Gastos de funcionamiento (1, 2 y 4)	13.823.197	14.470.898	5
Gastos en inversiones (6 y 7)	2.963.964	2.734.907	8
Gastos op. Financieras (8 y 9)	873.195	886.061	1
Ingresos corrientes (1 a 5)	15.404.196	15.424.200	-
Ingreso tributarios (1 al 3)	7.614.732	7.848.086	3
Ingresos de capital (6 y 7)	3.717.025	10.613.878	286
% Dependencias de subvenciones	58,51	32,12	
Saldo Presupuestario No Financiero	2.190.261	8.683.764	396
Resultado presupuestario ajustado	1.003.184	819.057	-18
Ahorro bruto	1.580.999	953.303	-40
Carga financiera (3 y 9)	1.003.633	1.021.770	2
Ahorro neto	577.366	-68.467	
% Nivel de endeudamiento	6,52	6,62	
% Límite de endeudamiento	10,26	6,18	
% Capacidad de endeudamiento	3,74	-0,44	
Remanente de Tesorería Total	-916.527	7.180.832	
Remanente Tesorería para gastos grales.	-4.015.283	-3.371.405	19
Deuda viva	2.733.417	1.860.156	-32
% Deuda viva sobre ingresos corrientes	17,74	12,05	
Deuda viva por habitante	149	102	-31
Deuda viva sobre ahorro bruto	1,73	1,95	

Respecto al ejercicio anterior, el ayuntamiento ha gastado un 2,45 por ciento más y ha ingresado un 36 por ciento más. El aumento en el gasto se explica por el incremento de los gastos corrientes; por su parte, el aumento en el ingreso se explica por el ingreso derivado de la enajenación de inversiones reales que prácticamente se han triplicado.

Los gastos de naturaleza corriente aumentan un 5 por ciento, en tanto que sus ingresos corrientes prácticamente no experimentan variación. El aumento de gastos corrientes se explica por el incremento en el gasto en bienes corrientes y servicios, sobre todo por el mayor gasto proveniente de la gestión de la escuela infantil.

El saldo presupuestario no financiero es positivo en 8,2 millones, lo que nos indica que los ingresos no financieros son más que suficientes para financiar los gastos de esa misma naturaleza. Respecto a 2010, este saldo se ha incrementado en 6,5 millones.

El resultado presupuestario ajustado asciende a un importe de 0,8 millones de euros, frente a un resultado de 1 millón de euros del año anterior.

En 2011, el ahorro bruto es positivo en 0,9 millones de euros, mientras que el ahorro neto es negativo en 68.000 euros; en 2010, el ahorro bruto fue de 1,6 millones de euros mientras que el ahorro neto fue positivo de 0,6 millones de euros.

Su nivel de endeudamiento es del 6,62 por ciento, siendo su límite del 6,18 por ciento; en consecuencia, no tiene capacidad económica para captar nuevo endeudamiento.

El Remanente de Tesorería Total es de 7 millones de euros y sobre 2010 se ha incrementado en 8 millones, fundamentalmente por el derecho reconocido proveniente de la enajenación de inversiones reales. Sin embargo, sigue teniendo un remanente de tesorería para gastos generales negativo de 3,4 millones, aunque se ha reducido en 0,6 millones respecto al valor de 2010. Tal como señala el interventor en la Memoria, el ayuntamiento debe aplicar las medidas contempladas en la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra para equilibrar esta situación.

La deuda a largo plazo desciende a 1,86 millones de euros, un 32 por ciento menor que la de 2010; esta deuda –que supone por habitante un total de 102 euros- representa el 12,05 por ciento del total de los ingresos corrientes de la entidad, porcentaje por debajo del tope legal del 75 por ciento que limita, en la actualidad, la captación de nuevo endeudamiento.

En resumen, y desde un punto de vista financiero, en 2011 el Ayuntamiento de Burlada sigue presentando ciertas incertidumbres sobre su capacidad para generar nuevos recursos ordinarios. La Cámara de Comptos ha venido recomendando al ayuntamiento la elaboración de un plan económico-financiero que le permita tanto contener sus gastos corrientes como aumentar su capacidad de generación de recursos ordinarios, teniendo en cuenta, además, los ingresos extraordinarios derivados de las actuaciones urbanísticas en ejecución; todo ello, sin olvidar la introducción de medidas de mejora de la gestión en aspectos tales como la adecuación de las tarifas y precios al coste del servicio, la priorización de inversiones, una revisión de la política de subvenciones, el análisis del dimensionamiento de determinados servicios y la autofinanciación de los servicios no obligatorios prestados.

Sin que afecte a la opinión de la fiscalización, esta Cámara de Comptos quiere poner de manifiesto la situación derivada de los riesgos de la actual crisis económica, sus efectos financieros sobre las cuentas públicas municipales y las exigencias presupuestarias derivadas de la normativa de estabilidad presupuestaria. En este contexto, el rigor en la planificación y ejecución de los presupuestos, la austeridad y la transparencia en la utilización de los fondos públicos debe constituir la premisa básica de una gestión pública acorde con las necesidades básicas de sus ciudadanos.

IV.4. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA CÁMARA DE COMPTOS EN INFORMES ANTERIORES

Con relación al anterior informe de esta Cámara correspondiente al ejercicio 2010,

a) Se han implantado o están en fase de implantación las siguientes recomendaciones relevantes:

- *Analizar la adecuación de la plantilla orgánica a las necesidades reales de personal.*

- *Completar el proceso de registro de los bienes municipales, tanto los de dominio público como los patrimoniales y comunales.*

- *Establecer procedimientos de control y supervisión sobre aquellas actuaciones de las que puedan derivarse ingresos para el ayuntamiento (licencias, tasas...).*

- *Aprobar la ordenanza general de subvenciones*

- *Completar la Cuenta General incluyendo como anexo los datos relativos a la sociedad Ripaberri Desarrollo Urbano, S.L y sociedad Erripagaña Desarrollo Urbano, S.L.*

- *Dentro de la potestad de autoorganización del ayuntamiento y su autonomía para elegir la modalidad de gestión del urbanismo municipal que estime más adecuada, analizar la actual forma de gestión de esta actividad a través de sociedades urbanísticas y si este modelo se ajusta plenamente a la finalidad de interés público que aquella debe perseguir. Al respecto, conviene indicar que en 2012 está previsto iniciar el proceso de disolución de la sociedad mixta Ripaberri Desarrollo Urbano, S.L y en 2013-2014 se disolverá, una vez concluida la promoción de viviendas, la otra sociedad mixta Erripagaña Desarrollo Urbano, S.L.*

b) Siguen pendientes, tal y como se reitera en el apartado VI de este informe, las siguientes recomendaciones relevantes:

- *Aprobar el presupuesto dentro de los plazos previstos en la legislación vigente de manera que sirva como instrumento de gestión económica-financiera del ayuntamiento.*

- *Urge realizar un plan de viabilidad financiera para los próximos ejercicios, teniendo en cuenta tanto la obtención de previsibles ingresos derivados del desarrollo urbanístico de la unidad de Ripagaina, como el control del gasto corriente, la presión fiscal aplicable en el municipio, los servi-*

cios actuales como nuevos, su coste y repercusión a los ciudadanos.

Por último, y como aspecto general que afecta a este ayuntamiento y a todo el sector público local de Navarra, consideramos prioritario y urgente que el Gobierno de Navarra desarrolle la aplicación a las entidades locales de la Comunidad Foral de los principios de estabilidad presupuestaria contenidos en la Ley Orgánica de Estabilidad

Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, ante los efectos e implicaciones prácticas que puede provocar en sus presupuestos y, por ende, en su situación financiera.

V. RESUMEN DE LA CUENTA GENERAL DEL AYUNTAMIENTO DE 2011

A continuación se muestran los estados contables consolidados más relevantes de 2011:

V.1. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE 2011

Gastos por capítulo económico

Descripción	Previsión inicial	Modif.	Previsión definitiva	Obligaciones reconocidas	Porcentaje ejecutado	Pagos	Pendiente de pago	Porcent. pendiente pago
1 Gastos de personal	8.482.095	995.652	9.477.747	8.746.220	92,27	8.627.538	118.682	1,35
2. Gtos. en bienes ctes. y servicios	4.920.683	242.790	5.163.473	4.383.664	84,91	3.828.812	554.852	12,65
3. Gtos. financieros	155.505	2.300	157.805	148.509	94,10	148.509	-	-
4. Transf. corrientes	1.363.151	66.709	1.429.860	1.341.013	93,77	1.078.394	262.619	19,58
6. Inversiones reales	919.426	2.601.790	3.521.216	2.734.907	77,67	2.530.156	204.751	7,48
8. Activos financieros	40.000	31.800	71.800	12.800	17,82	12.800	-	-
9. Pasivos financieros	873.372	-	873.372	873.261	100	841.507	31.754	3,63
Total	16.754.232	3.941.041	20.695.273	18.240.374	88,13	17.067.716	1.172.658	6,42

Ingresos por capítulo económico

	Previsión inicial	Modificación	Previsión definitiva	Derechos reconocidos	Porcent. ejecutado	Cobros	Pendiente de cobro	Porcentaje pendiente cobro
	3.737.400	-	3.737.400	3.583.679	95,90	3.304.840	278.839	7,78
	1.400.000	-	1.400.000	1.340.998	95,78	939.881	401.117	29,91
asas y otros Ing.	2.864.128	-	2.864.128	2.923.409	102,06	2.678.026	245.383	8,39
	6.623.731	1.309.251	7.932.982	7.269.520	91,64	6.958.920	310.600	4,27
ales	296.176	-	296.176	306.595	103,51	231.662	74.933	24,44
Enejanac. inv. reales	1.192.797	80.000	1.272.797	9.515.210	747,58	9.515.210	-	-
	600.000	1.341.060	1.941.060	1.098.668	56,60	1.098.668	-	-
	40.000	1.210.730	1.250.730	13.630	1,08	13.630	-	-
Total	16.754.232	3.941.041	20.695.273	26.051.709	125,88	24.740.837	1.310.872	5,03

V.2. RESULTADO PRESUPUESTARIO CONSOLIDADO 2011

Concepto	2010	2011
+ Derechos reconocidos	19.143.058	26.051.709
- Obligaciones reconocidas	17.804.155	18.240.374
= Resultado presupuestario	1.338.903	7.811.335
Ajustes		
- Desviaciones positivas de financiación	-726.038	-8.573.237
+ Desviaciones negativas de financiación	381.666	929.231
+ Gastos financiados con remanente líquido de tesorería-incorpora	8.653	651.729
+ Gastos financiados con remanente de tesorería-ejercicio	-	-
= Resultado Presupuestario Ajustado	1.003.184	819.058

V.3. ESTADO DE REMANENTE DE TESORERÍA A 31 DE DICIEMBRE DE 2011

Concepto	2010	2011
(+) Derechos pendientes de cobro	1.306.962	1.648.161
(+) Ppto. Ingresos: Ejercicio corriente	987.672	1.264.921
(+) Ppto. Ingresos: Ejercicios cerrados	793.971	989.274
(+) Ingresos extrapresupuestario	213.663	204.533
(-) Derechos de difícil recaudación	-688.344	-810.567
(-) Obligaciones pendientes de pago	3.770.587	4.932.509
(+) Ppto. de Gastos: Ejercicio corriente	1.319.789	1.172.658
(+) Ppto. de Gastos: Ejercicios cerrados	52.617	50.082
(+) Devolución de ingresos	45.950	-
(-) Gastos pendientes de aplicación	-4.309	-6.219
(+) Gastos extrapresupuestarios	2.356.540	3.715.988
(+) Fondos líquidos de Tesorería	1.359.731	9.813.887
(+) Desviaciones financiación acumuladas negativas	187.367	651.294
= Remanente de Tesorería Total	-916.527	7.180.833
Remanente de tesorería por gastos con financiación afectada	304.524	-
Remanente de tesorería por recursos afectados	2.794.232	10.552.237
Remanente de tesorería para gastos generales	-4.015.283	-3.371.404

V.4. BALANCE DE SITUACIÓN CONSOLIDADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2011 (AYUNTAMIENTO MÁS ORGANISMOS AUTÓNOMOS MÁS SOCIEDAD MUNICIPAL)

ACTIVO

Descripción	2011	2010
A Inmovilizado	102.165.701	98.457.677
1 Inmovilizado material	77.382.046	77.004.215
2 Inmovilizado inmaterial	220.439	202.252
3 Infraestructura y bienes destinados al uso general	17.551.454	16.822.436
4 Obras en curso	4.122.517	1.519.694
5 Bienes comunales	26.794	26.794
6 Inmovilizado financiero	2.444.709	2.662.126
Activos por impuestos diferidos	417.742	220.160
C Circulante	14.066.782	7.950.166
9 Deudores	3.308.958	2.307.269
10 Cuentas financieras	10.757.824	5.642.896
Total Activo	116.232.483	106.407.843

PASIVO

Descripción	2011	2010
A Fondos propios	109.180.798	98.753.341
1 Patrimonio y reservas	75.838.849	69.999.154
2 Resultado económico del ejercicio (beneficio)	9.852.153	6.739.695
3 Subvenciones de capital	24.089.796	22.914.492
Dividendo a cuenta	-600.000	-900.000
C Acreedores a largo plazo	1.860.156	2.733.417
4 Empréstitos, préstamos y fianzas, depósitos recibidos	1.860.156	2.733.417
D Acreedores a corto plazo	5.191.529	4.921.085
5 Acreedores de Presup..cerrados y extrapresupuestarios	5.191.529	4.921.085
Total Pasivo	116.232.483	106.407.843

V.5. CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS CONSOLIDADA 2011

Resultados corrientes del ejercicio

DEBE			HABER		
Descripción	2011	2010	Descripción	2011	2010
3 Existencias Iniciales		-	3 Compras finales		
39 Provisión depreciación existencias		-	39 Provisión depreciación existencias		
60 Compras		-	70 Ventas	2.331.863	2.303.813
61 Gastos personal	8.755.037	8.658.180	71 Renta de la propiedad y la empresa	780.057	566.381
62 Gastos Financieros	148.509	160.175	72 Tributos ligados a la produ. e Imp.	3.684.210	3.734.012
63 Tributos	11.680	27.853	73 Impuestos corrientes sobre la renta	843.848	836.593
64 Trabajos, suministros y servicios exteriores	4.363.168	4.026.876			
65 Prestaciones sociales		-	75 Subvenciones de explotación		5.244.087
66 Subvenciones de explotación		-	76 Transferencias corrientes	8.571.998	7.483.316
67 Transferencias corrientes	2.643.491	1.213.281	77 Impuestos sobre el capital	396.619	426.464
68 Transferencias de capital	32.519	-	78 Otros ingresos	123.967	308.572
69 Dotaciones para amortización y provisio.	-	3.225	79 Provisiones aplicadas a su finalidad		
800 Resultado cte. del ejercicio (saldo acreedor)	778.158	6.813.648	Resultado cte. del ej ^o (saldo deudor)		
Total	16.732.562	20.903.238	Total	16.732.562	20.903.238

Resultados del ejercicio

Descripción	2011	2010	Descripción	2011	2010
80 Resultados corrientes del Ejercicio (Saldo deudor)			80 Resultados corrientes del ejercicio (Saldo acreedor)	778.158	6.813.648
82 Resultados extraordinarios (Saldo deudor)	-	2.421	82 Resultados extraordinarios (Saldo acreedor)	7.908.562	
83 Resultados de la cartera de valores (Saldo deudor)			83 Resultados de la cartera de valores (Saldo acreedor)		
84 Modificación de derechos y obligaciones de Pptos. cerrados (Saldo deudor)	55.679	71.532	84 Modificación de derechos y obligaciones de Pptos. cerrados (Saldo Acreedor)		
89 Beneficio neto total (Saldo acreedor)	8.631.041	6.739.695	89 Pérdida neta total (Saldo deudor)		
Total	8.686.720	6.813.648	Total	8.686.720	6.813.648

- Resultado Ayuntamientos y Patronatos 8.631.041 euros
- Resultado Sociedad Urbanística Municipal..... 1.221.112 euros
- TOTAL RESULTADO CONSOLIDADO 2011..... 9.852.153 euros

VI. COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EL AYUNTAMIENTO Y SUS ENTES DEPENDIENTES

A continuación, y para cada una de las áreas de gestión más significativas, se exponen los principales comentarios y las recomendaciones que, en opinión de esta Cámara, debe adoptar el ayuntamiento al objeto de mejorar sus sistemas de organización, procedimientos, contabilidad y control interno.

VI.1. ASPECTOS GENERALES

- El presupuesto del ejercicio 2011 fue aprobado en el pleno del 8 de septiembre de 2011.

- La cuenta general del Ayuntamiento de Burlada no se ha aprobado hasta la fecha de redacción de este informe, debido a la falta de acuerdo entre los grupos políticos municipales.

- El inventario de bienes del ayuntamiento, que data de 1995, se encuentra pendiente de actualizar. Durante 2009 se registraron terrenos propiedad del ayuntamiento según los datos obrantes en catastro; el Pleno, en sesión de 27 de mayo de 2010, aprobó esta actualización con efectos de 31

de diciembre de 2009, por importe de 33,5 millones, desde entonces no se ha producido ningún movimiento al respecto.

- Los organismos autónomos están regulados por unos estatutos que precisan una actualización en la que debe fijarse, entre otros aspectos, su grado de autonomía real y los mecanismos de control del ayuntamiento sobre su actividad.

- No se han detectado facturas de 2011 por importes significativos imputadas al presupuesto de 2012.

- De la revisión efectuada se desprende que el ayuntamiento cumple de manera razonable con los plazos de pago a proveedores establecidos en la Ley Foral 6/2006 de Contratos Públicos y en la Ley 15/2010 de lucha contra la morosidad en operaciones comerciales. Se ha constatado, además, que el ayuntamiento no ha abonado en 2011 importe alguno en concepto de intereses de demora por este motivo.

- El ayuntamiento presenta una deuda a largo plazo al 31 de diciembre de 2011 por importe de 1,86 millones, cuyo calendario de amortización al 31 de diciembre de 2011 es el siguiente:

Ejercicio	Amortización	Porcentaje	Porcentaje acumulado
2012	537.834	28,91	28,91
2013	370.807	19,93	48,84
2014	355.525	19,11	67,95
2015	286.090	15,37	83,32
2016-2020	309.900	16,65	100
Total	1.860.156	100	

- Las Cuentas Anuales de la sociedad Urbanística Municipal de Burlada, S.L correspondientes al ejercicio 2011 han sido formuladas con fecha 17 de abril de 2012, es decir, después del límite establecido por la legislación mercantil.

Recomendamos:

- *Aprobar el presupuesto anual dentro de los plazos establecidos por la normativa vigente, de manera que sirva como instrumento de gestión económico-financiera del ayuntamiento.*

- *Aprobar la cuenta general con anterioridad al 1 de septiembre del ejercicio posterior.*

- *Actualizar y aprobar el inventario valorado de todos los bienes y derechos municipales.*

- *Completar el proceso de escrituración y registro de los bienes municipales, tanto los de dominio público como los patrimoniales y comunales.*

- *Diseñar y aplicar procedimientos que permitan una actualización permanente del inventario municipal y su conexión con la contabilidad.*

- *Completar y actualizar los estatutos de los organismos autónomos reflejando su grado de autonomía y control por el ayuntamiento.*

- *Formular las Cuentas anuales de la sociedad Urbanística Municipal de Burlada, S.L con anterioridad al 31 de marzo del ejercicio siguiente.*

VI.2. PERSONAL

El gasto de personal asciende a 8,7 millones, lo que representa el 48 por ciento del total de los gastos devengados en 2011 y el 60 por ciento de los gastos corrientes.

Con respecto al ejercicio 2010, este capítulo se ha incrementado en un 1,57 por ciento, de acuerdo con el siguiente detalle:

	Obligaciones reconocidas		Porcentaje Variación
	2010	2011	
Altos cargos	283.482	277.913	-2
Personal funcionario	2.712.719	2.482.971	-8
Laboral fijo	596.291	606.352	2
Laboral temporal	2.198.928	2.620.294	19
Cargas sociales	2.819.948	2.758.690	-2
Total capítulo 1	8.611.368	8.746.220	1,57

El Pleno Municipal aprobó la plantilla orgánica de 2011 con un total de 173 puestos, estando

vacantes un total de 54 plazas, de acuerdo con los siguientes cuadros:

Número de	Puestos	Activo	Vacantes	Vacantes cubiertas
Funcionarios	120	66	53	37
Laboral fijo	25	24	1	1
Laboral temporales	28	28	-	-

A 31 de diciembre de 2011, prestan sus servicios en el ayuntamiento y sus organismos autónomos

un total de 249 personas, de acuerdo con el siguiente detalle:

Personal	Ayuntamiento	Patronato Deportes	Patronato Cultura	Total
Eventuales-Libre designación	2	-	-	2
Funcionarios	68	9	3	80
Laborales fijos	20	2	1	23
Contratados temporales	117	26	1	144
Total	207	37	5	249

Destaca el grado de temporalidad en la plantilla del ayuntamiento.

debido a la contratación de los alumnos del programa de empleo de Escuela Taller.

Respecto al ejercicio de 2010, se ha aumentado el número de empleados en 54 trabajadores

El anterior personal del ayuntamiento se adscribe a las siguientes áreas:

Áreas	Número
Administración	26
Policía	36
Servicios Sociales	19
Promoción social	7
Obras y servicios	48
Promoción de empleo	71
Total	207

Del examen realizado sobre una muestra de estos gastos se concluye que, en general, las retribuciones abonadas son las establecidas para el puesto de trabajo desempeñado, las retenciones practicadas son correctas y los gastos de personal están correctamente contabilizados. Se ha verificado, igualmente, que no ha habido incrementos de sueldos en el ejercicio 2011.

De la revisión de convocatorias para la provisión de puestos de trabajo temporal finalizadas en 2011, se desprende un adecuado cumplimiento de la normativa vigente.

El convenio por el que se rige el personal del Ayuntamiento de Burlada y de los patronatos data de 2007, sin que se haya producido renovación del mismo. Además, y tal como ya se indicaba en anteriores informes de esta Cámara, el artículo 7 del Acuerdo para el personal funcionario y contratado administrativo del Ayuntamiento de Burlada, regulador de su promoción, contempla aspectos relativos a convocatorias de carácter restringido que no se adecuan a lo previsto en el artículo 15 del Decreto Foral Legislativo 251/1993.

Observamos una reducción del absentismo en el ejercicio 2011, con respecto al acaecido en los ejercicios precedentes. No obstante, se sitúa en el 7,79 por ciento.

En el ejercicio 2011, los corporativos han cobrado un total de 143.253 euros en concepto de

sueldo de alcaldía y dietas de corporativos; en el ejercicio anterior el gasto por este concepto ascendió a 149.923 euros. Señalamos que las dietas percibidas están sujetas a IRPF.

Recomendamos:

- *Completar el proceso de revisión de la adecuación de la plantilla orgánica a las necesidades reales.*

- *Adecuar el artículo 7 del convenio de personal del ayuntamiento a lo exigido en el apartado 15 del Decreto Foral Legislativo 251/1993 en lo referente a las limitaciones de la aplicación del carácter restringido en las convocatorias de provisión de puestos de trabajo.*

- *Analizar la razonabilidad del grado de absentismo que presenta el ayuntamiento.*

VI.3. GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS

Los gastos en bienes corrientes y servicios se han elevado en el ejercicio 2011 a 4,4 millones de euros, que representa el 24 por ciento del total de gastos del ejercicio y el 30 por ciento sobre los gastos de operaciones corrientes. Con respecto a 2010, se han incrementado en un 9 por ciento. Su detalle es el siguiente:

Arrendamientos	66.167
Reparaciones, mantenimiento y conservación	705.291
Material, suministros y otros	3.603.390
Indemnizaciones por razón del servicio	8.816
Total	4.383.665

Este incremento sobre 2010 se justifica fundamentalmente en el incremento del gasto proveniente de la gestión de la escuela infantil, que comprende un curso entero mientras que en el ejercicio anterior comprendía solo un trimestre.

Se han revisado los siguientes expedientes de contratación imputados a este capítulo (importes IVA excluido):

Descripción	Tipo de Contrato	Procedimiento adjudicación	Importe licitación	Ofertantes	Importe adjudicación	Ejecutado en 2011
Gestión de la oficina de atención juvenil (1)	Asistencia	Negociado sin publicidad comunitaria/oferta más ventajosa	18.334/ 36.667	3	17.824/ 35.647	5.438 (en ejecución)
Arrendamiento dos vehículos para la Policía Municipal (renting)	Suministro	Negociado sin publicidad comunitaria/oferta más ventajosa	82.203	1	78.901	21.087 (en ejecución)

(1) si bien el importe de licitación se corresponde con un contrato de 6 meses con posibilidades de 2 prorrogas de 3 meses cada una, el proceso de selección se realiza sobre la oferta para seis meses.

De esta revisión y de una muestra de gastos registrados en este capítulo se ha verificado que están justificados con las correspondientes facturas, han sido correctamente contabilizados y que se ha respetado de una manera razonable la normativa aplicable.

Algunos servicios de asistencia técnica en materia de actividades culturales del Patronato de Cultura han tenido un volumen de gasto en 2011 que hubiera requerido la tramitación de un procedimiento de contratación adecuado a su importe.

Recomendamos:

	Obligaciones reconocidas 2010	Obligaciones reconocidas 2011	Porcentaje Variac. 2011/2010
A Entidades Locales	230.480	295.943	28
A Mancomunidades	323.224	320.016	-1
A Familias	271.114	301.624	11
A Instituciones sin fines de lucro	364.787	423.430	16
4. Transferencias Corrientes	1.189.605	1.341.013	12,72

Respecto a 2010, estos gastos han aumentado en un 13 por ciento fundamentalmente por el incremento de las ayudas concedidas a la Escuela de Música y a clubes deportivos.

En 2011, el ayuntamiento no disponía de una Ordenanza General de Subvenciones que regula y fijara los criterios y el procedimiento general de concesión de subvenciones. No obstante, en 2012 se ha aprobado tal ordenanza.

Del trabajo realizado en el análisis de este capítulo ha quedado verificado que dicho gasto está justificado y ha sido correctamente contabilizado respetando de una forma razonable la normativa vigente.

• *En aquellos supuestos en que sea factible estimar con carácter previo el volumen de gasto anual, tramitar los correspondientes expedientes de contratación.*

VI.4. GASTOS POR TRANSFERENCIAS

Los gastos de esta naturaleza han ascendido a 1,3 millones de euros, que representan el 7 por ciento del total de los gastos devengados en 2011 y el 9 por ciento de los gastos corrientes.

Cuadro por artículo comparando estos gastos para el ejercicio 2010 y 2011

VI.5. INVERSIONES

Las inversiones previstas en el presupuesto definitivo de 2011, 3,5 millones de euros, se han ejecutado en un 78 por ciento, alcanzando la cifra de 2,7 millones de euros, es decir, el 15 por ciento del total de las obligaciones reconocidas en el ejercicio.

En comparación con 2010, las inversiones han disminuido en un 9 por ciento, es decir, 0,23 millones.

Las principales inversiones efectuadas en 2011 han sido las siguientes:

Inversión	Importe
Reforma vías públicas	403.215
Pavimentación Calle Merindad de Sangüesa	163.148
Adquisición a SUMB de inmuebles pagados	558.609
Reforma fachada edificio del Ayuntamiento	497.466
Paneles fotovoltaicos en Casa de la Cultura	248.486
Mobiliario Campo de Fútbol	106.549

Se ha imputado al capítulo de inversiones el gasto y pago de 0,56 millones a la sociedad municipal íntegra (SUMB) por una encomienda efectuada en 2008 para la adquisición de dos vivien-

das necesarias para la construcción del nuevo edificio del ayuntamiento.

Se han revisado los siguientes expedientes adjudicados en 2011, (importes IVA excluido):

Descripción	Tipo de Contrato	Procedimiento adjudicación	Importe de licitación	Ofertantes	Importe adjudicación	Ejecutado en 2011
Reforma y ampliación del cementerio	Obra	Negociado sin publicidad comunitaria /Oferta más ventajosa	175.859	16	174.980	Pendiente de ejecución
Equipamiento centro municipal de Mayores	Suministro	Negociado sin publicidad comunitaria /Oferta más ventajosa	25.148	16	17.645	22.206

Igualmente se ha revisado la ejecución de nueve contratos adjudicados con anterioridad y concluidos en 2011.

De acuerdo con la revisión efectuada, se ha respetado de una manera razonable la normativa de contratación aplicable.

No obstante, en relación al expediente del cementerio, señalamos que el baremo de licitación del pliego de condiciones pondera la propuesta técnica en 70 puntos, la económica en 21 puntos y el plazo de garantía en 9 puntos, resultando que la propuesta adjudicada es un 27 por ciento más elevada que la oferta económica más baja, no existiendo excesiva complejidad en las especificaciones técnicas de las obras a realizar. En el segundo contrato revisado ese baremo era: propuesta técnica 30 puntos, oferta económica 60 puntos y servicio postventa 10 puntos.

Además, en el contrato de suministro de equipamiento, la ejecución se ha excedido en un 26 por ciento sobre el precio de adjudicación, sin que conste la tramitación del oportuno expediente de modificación del contrato, si bien responde efectivamente a un mayor suministro.

Por su parte, el ayuntamiento, a través de su ente instrumental "Sociedad Urbanística Municipal de Burlada, S.L." que carece de medios propios, ha seguido con los trabajos de construcción del Centro Juvenil y del Centro de Mayores, quedando estas obras pendientes de concluir al 31 de diciembre de 2011. En 2011, el ayuntamiento no ha encomendado formalmente actuación alguna a dicha sociedad.

Por otro lado, como ya se indicaba en el informe de ejercicios anteriores, no nos consta que se haya instruido para cada encomienda/inversión el correspondiente expediente en el que se incluyan los trámites técnicos, jurídicos, presupuestarios, de control y de aprobación del correspondiente

gasto; igualmente tampoco se había regulado el régimen económico y jurídico aplicable a estas actuaciones. No obstante, en el ejercicio 2012 se ha aprobado la formalización de contratos de concesión de derecho de superficie por los terrenos cedidos por el ayuntamiento a la sociedad y contratos de arrendamiento por los edificios cedidos por la sociedad al ayuntamiento. Con estos contratos realizados en 2012, se resuelve la situación de indefinición jurídica tanto en cuanto a las propias encomiendas como al uso y explotación de los citados equipamientos construidos en suelo municipal.

Recomendamos:

- *Considerar el factor económico como criterio principal y con mayor peso específico en las adjudicaciones de obras cuyas prescripciones técnicas no resulten complejas.*

- *Al objeto de homogeneizar todos los procesos selectivos, elaborar unos pliegos generales de contratación en los que se fijen las condiciones y criterios básicos a aplicar en cada tipología de contratos.*

- *Regular el régimen jurídico y económico de las encomiendas que efectúa a su sociedad urbanística.*

VI.6. INGRESOS PRESUPUESTARIOS

Los derechos reconocidos en el ejercicio 2011 han sido de 26 millones; el 59,21 por ciento corresponde a ingresos por operaciones corrientes y el 40,79 por ciento a operaciones de capital.

En las operaciones corrientes destacan los ingresos tributarios (7,8 millones de euros) y las transferencias corrientes (7,2 millones de euros). En las operaciones de capital destacan los ingresos por enajenaciones de inversiones reales (9,5

millones de euros) y las transferencias de la administración general (1,1 millones de euros).

El grado de realización del presupuesto de ingresos ha sido del 125,88 por ciento. Este grado surge, fundamentalmente, por la ejecución realizada en la partida de enajenación de inversiones reales.

Los ingresos derivados de operaciones urbanísticas (aprovechamientos y cuotas de urbanización) han ascendido a 1,6 millones de euros y se corresponden con el ICIO en 1,3 millones de euros y con licencias urbanísticas en 0,3 millones de euros.

Con respecto a 2010, los derechos reconocidos han aumentado en un 36,08 por ciento con el siguiente desglose:

Capítulos de ingresos	Derechos reconocidos netos 2010	Derechos reconocidos netos 2011	Variación 2011/2010
1 Impuestos directos	3.630.218	3.583.679	-1
2 Impuestos indirectos	1.366.851	1.340.998	-2
3 Tasas, precios públicos y otros ingresos.	2.617.663	2.923.409	12
4 Transferencias corrientes	7.483.316	7.269.520	-3
5 Ingresos patrimoniales	306.148	306.595	-
Ingresos corrientes (1 a 5)	15.404.196	15.424.201	-
6 Enajenaciones de inversiones	-	9.515.210	100
7 Transferencias de capital	3.717.025	1.098.668	-70
8 Activos financieros	21.837	13.630	-38
9 Pasivos financieros	-	-	-
Ingresos de capital y op. financieras (6 a 9)	3.738.862	10.627.508	284
Total Ingresos	19.143.058	26.051.709	36%

De entre los ingresos reconocidos destacan los 9,5 millones de euros recibidos por la venta de las parcelas H-3.2, H-3.3 y H-3.4 de la reparcelación de la zona de Erripagaña.

El incremento en el capítulo de tasas está originado, fundamentalmente, por la tasas de la

escuela infantil –que no existía en 2010– y por el aumento de las tasas por ocupación de dominio público.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de los derechos reconocidos por cada uno de los impuestos municipales:

Capítulos de ingresos	Derechos reconocidos 2010	Derechos reconocidos 2011	Porcentaje Variac. 2011/2010
Contribución territorial	2.055.328	2.048.114	-
Vehículos	836.593	843.848	1
Incremento del valor de los	426.464	396.619	-7
IAE	311.833	295.098	-5
ICIO	1.366.851	1.340.998	-2
Total	4.997.069	4.924.677	-1

Las principales variaciones se justifican en una menor transmisión de viviendas (incremento del valor de los terrenos).

Los tipos aplicados por el ayuntamiento se ubican en el tramo medio-alto del abanico que contempla la Ley Foral 2/95 de Haciendas Locales, tal y como puede observarse en el cuadro siguiente:

Figura tributaria	Ayuntamiento	Ley Foral 2/95
Contribución Territorial	0,276	0,10 - 0,50
Impuesto de Actividades Económicas	1,4	1 - 1,4
Incremento de valor de los terrenos		
Coeficiente actualización	2,7 a 3	2 a 3,8
Tipo de gravamen	12	8 a 20
Construcción, instalación y obras	5	2 - 5

Estos tipos se han congelado respecto a 2010.

Del examen efectuado sobre una muestra de partidas del presupuesto consolidado de ingresos hemos verificado, en general, su adecuada tramitación y contabilización, si bien, como ya se indi-

caba en informes anteriores, solo se imputan al presupuesto las multas efectivamente cobradas.

Por su parte hemos analizado el expediente de enajenación de inversiones reales con los siguientes datos, (importes sin IVA):

Descripción	Procedimiento adjudicación	Importe de licitación (1)	Ofertantes	Importe adjudicación	Ingresado
Lote 1 Parcela H.3.2 proyecto reparcelación Zona de Erripagaña	Encomienda al Dpto. de Vivienda y Ordenación del Territorio	2.709.067	8	3.081.311	3.086.844
Lote 2 Parcela H.3.3 proyecto reparcelación Zona de Erripagaña	Encomienda al Dpto. de Vivienda y Ordenación del Territorio	2.709.067	7	3.065.933	3.071.168
Lote 3.Parcela H.3.4 proyecto reparcelación Zona de Erripagaña	Encomienda al Dpto. de Vivienda y Ordenación del Territorio	2.709.067	8	2.967.014	2.967.014

(1) Importe provisional fijado para determinar la cuantía de los avales o fianzas a presentar al proceso selectivo.

La variación entre el importe ingresado y el de adjudicación radica en los intereses de demora cobrados por retrasos en el pago de dos de las adjudicatarias.

Del análisis efectuado sobre la documentación obrante en el ayuntamiento del expediente de adjudicación, señalamos:

- Se encomienda al Departamento de Vivienda la tramitación del expediente de adjudicación de tres lotes de parcelas de suelo público municipal de Burlada mediante la firma del correspondiente convenio. Se prevé, inicialmente, un total de 225 viviendas de precio tasado en dichos lotes.

- El citado Departamento realiza un concurso para la venta de esas parcelas junto con otros 21

lotes propiedad de la sociedad pública VINSa ubicados en cinco términos municipales. Esta enajenación es efectuada bajo el asesoramiento técnico de la empresa pública NASURSA.

- En los pliegos que regula el concurso se establece que no se admitirán variaciones del precio de licitación al alza o a la baja en la presentación de las ofertas. Los criterios de valoración hacen referencia a la solvencia profesional, 12 puntos; las características de la promoción, 20 puntos y la propuesta arquitectónica, 40 puntos.

- El precio final de las parcelas se efectúa en el momento en que se obtiene la calificación provisional de las viviendas de precio tasado, concretándose en el porcentaje del valor de venta de las

viviendas, locales, garajes y otros anexos que se construyan en función de la tipología de viviendas objeto de la promoción.

- Si bien consta el acta de valoración técnica de la ofertas, no está justificado en la documentación disponible en el Ayuntamiento por qué, en los tres lotes, se adjudican las parcelas a la segunda empresa con mayor puntuación y no a la primera. No obstante, el pliego regulador del concurso establece en sus cláusulas lo siguiente:

Cláusula 4ª. Cada promotor deberá indicar el orden de prelación sobre los lotes al objeto de que una misma persona física o jurídica no resulte adjudicatario de varios lotes. Este orden de prelación deberá incluirse por el ofertante en el sobre nº 3 “características de la promoción” para el supuesto de quedar en primer lugar en varios procesos.

La Cláusula 8ª establece el método y los criterios de selección para elaborar la propuesta de valoración por parte de la Mesa de Contratación al objeto de adjudicar las distintas parcelas entre los diversos ofertantes, teniendo en cuanto lo señalado en la cláusula 4ª relativa a evitar la concentración de lotes en un mismo adjudicatario.

Esta regulación, además de dificultar técnica y administrativamente el proceso selectivo de los lotes, no siempre puede concluir con adjudicaciones de la forma más transparente y eficiente.

Recomendamos:

- *Cuantificar el presupuesto de ingresos de acuerdo con criterios realistas, teniendo en cuenta la situación económica actual.*

- *Completar el procedimiento de gestión de multas de forma que se conozca el importe de las multas pendientes de cobro.*

- *Dejar justificado documentalmente en los expedientes de enajenación de parcelas todas las actuaciones realizadas.*

VI.7. URBANISMO

El Ayuntamiento de Burlada desarrolla las tareas de urbanismo con medios propios, mediante la unidad Área de Urbanismo y con el siguiente personal adscrito a la misma: una arquitecta, dos aparejadores, un jefe de obras y un oficial administrativo y 20 trabajadores de servicios múltiples.

No constan asesores externos para esta área.

Existen procedimientos de gestión del urbanismo definidos y se verifica el adecuado cumplimiento de la normativa vigente.

El Plan de Ordenación del Ayuntamiento de Burlada fue aprobado en 1991. La Ley Foral 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (LFOTU), fijaba un plazo de tres años, hasta abril de 2006, para la homologación y adaptación de los planeamientos vigentes.

En junio de 2005, el Pleno del ayuntamiento aprobó la Estrategia y Modelo de Ocupación del Territorio (EMOT) y la remitió al Gobierno de Navarra. Según se informa en la memoria, la revisión del Plan General Municipal se ha desarrollado con la aprobación de la EMOT y firma del Concierto previo.

A 31 de diciembre de 2011, el patrimonio municipal del suelo no se gestiona de forma separada del resto de bienes de la entidad, ni se ha creado el registro en el que conste la entrada y salida de estos bienes. No obstante, en 2010 se realizaron actuaciones para subsanar esta deficiencia; así, el Pleno del ayuntamiento de fecha 27 de mayo de 2010 aprobó formalmente la constitución del Registro del Patrimonio Municipal del Suelo.

Por otra parte, hemos podido constatar que los órganos municipales de gestión y control interno no ejercen seguimiento ni supervisión sobre la actividad urbanística de las empresas municipales de urbanismo, concretada en la realización de obras de equipamientos y en la promoción y construcción de viviendas.

Finalmente, los recursos obtenidos por la enajenación de patrimonio municipal del suelo han sido destinados a gasto con financiación afectada.

Recomendamos:

- *Completar la adaptación del planeamiento urbanístico a las especificaciones de la LFOTU.*

- *Gestionar de forma separada el registro e inventario del patrimonio municipal del suelo al objeto de que se cumpla con las finalidades previstas en la legislación vigente.*

- *Diseñar y aplicar desde el ayuntamiento procedimientos específicos de control financiero, de eficacia, jurídicos y técnicos a los que deben someterse las sociedades de capital municipal en toda su actividad.*

VI.8. SOCIEDAD URBANÍSTICA MUNICIPAL DE BURLADA, S.L.

En febrero de 2006, se constituye la “Sociedad Urbanística Municipal de Burlada, SL” (SUMB) con un capital social de 1,8 millones de euros y una prima de emisión de 664.557 euros. El Ayuntamiento de Burlada desembolsó íntegramente

estas cantidades mediante la cesión de una parcela valorada en ese mismo importe. Su objeto social, en resumen, es lograr una mayor eficacia en la acción municipal del fomento de la rehabilitación urbana, de la promoción de la vivienda y otras edificaciones, y de la urbanización del suelo, para conseguir una revitalización integral de zonas urbanas degradadas así como la reducción consiguiente de los precios de venta y arrendamiento de los solares edificables y de las edificaciones resultantes.

El Ayuntamiento de Burlada cedió gratuitamente a la SUMB dos bloques de parcelas resultantes del proyecto de reparcelación de Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de Ripagaina, para su gestión urbanística y promoción de vivienda.

Para cumplir con sus objetivos de promoción de vivienda, la SUMB ha efectuado, para cada una de las cesiones anteriores, dos convocatorias al objeto de constituir sociedades mixtas con un socio privado para la promoción y construcción de viviendas protegidas y que, además, llevaba implícita la transmisión por venta de las parcelas. Estas sociedades mixtas son "Ripaberri Desarrollo Urbano, SL" –constituida en junio de 2008- y "Erripagaña Desarrollo Urbano, SL" –constituida en marzo de 2010-.

La participación de la SUMB en ambas sociedades, es del 51 por ciento y el socio privado –que es el mismo en las dos sociedades (Nasipa, SL)- del 49 por ciento restante. Las sociedades resultantes de estas convocatorias son:

Además, desde el ayuntamiento se le ha encomendado inversiones significativas a la Sociedad Urbanística Municipal de Burlada, SL, que carece de medios propios, transfiriéndole además el control y supervisión de esos proyectos así como su posterior posible explotación económica. No obstante, en 2011 no se ha efectuado ninguna nueva encomienda.

Sobre este conjunto de operaciones, el Balance de Situación de la SUMB registra al 31 de diciembre de 2011 en "Inversiones inmobiliarias" un saldo de 6,8 millones de euros por los equipamientos realizados al ayuntamiento ya terminados- y en "Subvenciones, donaciones y legados" ha ido recogiendo el valor de las parcelas recibidas gratuitamente del ayuntamiento- 7,7 millones de euros- y que posteriormente enajenó a las sociedades mixtas.

No obstante, en abril de 2012 se ha aprobado la formalización de contratos de concesión de derecho de superficie por los terrenos cedidos por el ayuntamiento a la sociedad y contratos de

arrendamiento por los edificios cedidos por la Sociedad al ayuntamiento. Con estos contratos realizados en 2012, se resuelve la situación de indefinición jurídica tanto en cuanto a las propias encomiendas como al uso y explotación de los citados equipamientos construidos en suelo municipal. Estos equipamientos se refieren a:

- Centro de educación infantil.
- Centro Juvenil.
- Edificio de vestuarios.
- Centro de almacén de obras.

Las Cuentas Anuales de la Sociedad Urbanística Municipal de Burlada, SL correspondientes al ejercicio 2011 han sido auditadas por un profesional externo, que emite una opinión sin salvedades.

Su patrimonio neto asciende en 2011 a 12,7 millones de euros, no presentando endeudamiento a largo plazo. Su fondo de maniobra es positivo en 1,5 millones de euros.

Sus gastos en 2011 han ascendido a 87.000 euros, de los que 43.000 corresponden a gastos de personal- la sociedad cuenta con un empleado-. Los ingresos en 2011 han supuesto 1,1 millones de euros que se corresponden íntegramente con ingresos financieros derivados del dividendo entregado por Ripaberri Desarrollo Urbano, SL.

El resultado en 2011 ha presentado un beneficio de 1,2 millones, del que ha repartido al ayuntamiento, en forma de dividendo a cuenta 0,6 millones; el resto, se ha aplicado a reservas voluntarias. En 2010, dicho resultado fue de 5,4 millones de euros.

VI.9. RIPABERRI DESARROLLO URBANO, SL

El 17 de junio de 2008 se constituyó la sociedad Ripaberri Desarrollo Urbano SL con un capital social de 3.100 euros, suscrito en un 51 por ciento por la Sociedad Urbanística Municipal de Burlada SL y en un 49 por ciento por un socio privado, que percibirá un porcentaje, en concepto de gasto de gestión, del 4 por ciento –lo que supondrá un importe total de 0,8 millones de euros-.

Su objeto social consiste, entre otros, en la compra, venta, administración y urbanización de solares, terrenos y fincas de cualquier naturaleza, y especialmente, la promoción y construcción de vivienda en el Municipio de Burlada, en el ámbito del PSIS de Ripagaina.

Ripaberri Desarrollo Urbano, SL ha acometido la construcción de 48 viviendas de VPO y 158 viviendas de VPT, cuya venta, excepto 13, se ha

producido en 2011, aflorando un resultado de 2,12 millones de euros. El portal de contratación de Navarra publicó, en noviembre de 2008, el anuncio de licitación de las mismas con un presupuesto de 20 millones de euros (IVA excluido); el socio privado de Ripaberri (Nasipa SL) resultó adjudicatario del contrato, en 2009, por importe de 19,98 millones de euros (IVA excluido), siendo la suya la única oferta presentada.

En 2011 Nasipa ha facturado certificaciones de obra por importe de 8,3 millones de euros.

Los gastos de gestión del cuatro por ciento supondrá para el socio privado un ingreso total- una vez se finalice la construcción- en torno a 0,8 millones de euros. En 2011, ha cobrado por estos gastos un total de 0,39 millones.

Las cuentas anuales de 2011 de la sociedad Ripaberri han sido objeto de un informe de auditoría financiera realizada por auditores externos, cuya opinión ha sido favorable.

Presenta un patrimonio neto de 3.575 euros, un resultado del ejercicio de 2,12 millones de euros proveniente de la venta de las viviendas de VPO y VPT, una deuda a largo plazo de 2,2 millones de euros y un fondo de maniobra de 1,6 millones de euros.

Sus gastos en 2011 han supuesto un total de 33,2 millones de euros, de los que 8,3 millones de euros corresponden a las ya citadas certificaciones de obras emitidas por el socio privado y 22,3 millones de euros corresponden a la baja de existencias de las viviendas vendidas en 2011. Esta sociedad no cuenta con empleados.

Sus ingresos ascienden a 35,3 millones de euros de los que 35,1 millones de euros provienen de la venta de viviendas.

Los resultados del ejercicio -2,12 millones- se han repartido prácticamente en su totalidad de acuerdo con el criterio de participación en el capital de la sociedad:

- A la Sociedad Urbanística Municipal de Burlada, 1,08 millones
- Al socio privado, 1,04 millones

A fecha de realización de este informe, los resultados definitivos de esta promoción se fijan en torno a los 5,9 millones de beneficio, lo que viene a representar un porcentaje del 16,93 por ciento sobre los gastos de la promoción.

Según se menciona en la memoria, en 2012 está prevista la liquidación de esta sociedad.

VI.10. ERRIPAGAÑA DESARROLLO URBANO, SL:

El 18 de marzo de 2010 se constituyó la sociedad Erripagaña Desarrollo Urbano SL con un capital social de 3.100 euros, suscrito en un 51 por ciento por la Sociedad Urbanística Municipal de Burlada, SL y en un 49 por ciento por un socio privado (Nasipa, SL), que percibirá un porcentaje, en concepto de gasto de gestión, del 0,25 por ciento.

Este porcentaje de gestión es distinto al aplicado para la anterior sociedad mixta –cuatro por ciento- debido a la actual coyuntura del sector de la construcción.

Su objeto social consiste, entre otros, en la compra, venta, administración y urbanización de solares, terrenos y fincas de cualquier naturaleza, y especialmente, la promoción y construcción de vivienda en el Municipio de Burlada, en el ámbito del PSIS de Ripagaina.

Erripagaña Desarrollo Urbano, SL acomete la construcción de 267 viviendas de VPO. Para ello, el portal de contratación de Navarra, el 8 de julio de 2010, publicó el anuncio de licitación de las obras de construcción de las mismas con un presupuesto de 23,86 millones de euros (IVA excluido); a este proceso se presentan tres ofertas y resulta adjudicatario el socio privado de la sociedad por un importe de adjudicación de 19,08 millones, con una baja del 37 por ciento.

En el expediente constaba un informe jurídico elaborado por dos abogados externos, en el que se concluía que el socio privado podía presentar su oferta al citado proceso de contratación dado que no se apreciaba “la concurrencia de ninguna causa automática de exclusión”. Ahora bien, el citado informe añadía que para garantizar los principios de la contratación pública, el socio privado debía abstenerse de participar en las decisiones del consejo de administración de la sociedad sobre cualquier decisión que afectase al proceso de selección y al de ejecución de la citada obra.

En 2011, Nasipa SL ha facturado certificaciones de obra por importe de 7,9 millones de euros.

En este año, se han adjudicado las 267 viviendas a la espera de su venta definitiva.

Las cuentas anuales de 2011 de la sociedad Erripagaña han sido objeto de un informe de auditoría financiera realizada por auditores externos, cuya opinión ha sido favorable; no obstante el auditor externo enfatiza el hecho de que el patrimonio neto sea negativo por 94 miles de euros, incurriendo en causa de disolución según lo establecido en los artículos 327 y 363 de la Ley de

Sociedades de Capital, indicando que esta situación es transitoria y que se restablecerá el equilibrio financiero a lo largo de 2012 con la entrega de la promoción de viviendas.

Presenta un patrimonio neto negativo de 94 miles de euros, un resultado negativo de 97.000 euros, una deuda a largo plazo de 12,2 millones de euros y un fondo de maniobra positivo de 7,8 millones de euros.

Sus gastos en 2011 han supuesto un total de 8,6 millones de euros, de los que 7,9 millones de euros corresponden a las certificaciones de obra facturadas por el socio privado. Igualmente, se contempla un gasto de gestión al socio privado de 40.000 euros. Esta sociedad no cuenta con empleados.

Sus ingresos en 2011 han ascendido a 8,5 millones de euros, de los que 8 millones de euros

corresponden a la variación de existencias de productos en curso.

A fecha de realización de este informe, los resultados provisionales de esta promoción se fijan en torno a los 14,2 millones de beneficio, lo que viene a representar un porcentaje del 43,98 por ciento sobre los gastos de la promoción.

Según se menciona en la memoria, está prevista la liquidación de esta sociedad en los ejercicios 2013- 2014.

Informe que se emite a propuesta del auditor Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 11 de diciembre de 2012

El Presidente: Helio Robleda Cabezas

Informe de fiscalización sobre el módulo de vivienda protegida, ejercicios 2005 a 2012, emitido por la Cámara de Comptos

En sesión celebrada el día 27 de diciembre de 2012, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

Visto el informe de fiscalización emitido por la Cámara de Comptos sobre el módulo de vivienda protegida correspondiente a los ejercicios 2005 a 2012, SE ACUERDA:

1.º Darse por enterada del contenido del citado informe.

2.º Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 28 de diciembre de 2012

El Presidente: Alberto Catalán Higuera

Informe de fiscalización sobre el módulo de vivienda protegida, ejercicios 2005 a 2012, emitido por la Cámara de Comptos

ÍNDICE

- I.** Introducción (Pág. 25).
- II.** Vivienda protegida (Pág. 25).
- III.** Objetivos, alcance y limitaciones del trabajo (Pág. 27).

IV. Conclusiones y recomendaciones (Pág. 28).

IV.1. Conclusiones (Pág. 28).

IV.2. Recomendaciones (Pág. 32).

V. Módulo de vivienda protegida (Pág. 32).

V.1. Evolución del módulo en el periodo 2005 a 2012 (Pág. 32).

V.2. Análisis de la fórmula para calcular el módulo de vivienda protegida (Pág. 35).

VI. Adecuación del módulo fijado a las condiciones y costes del mercado (Pág. 36).

VII. Comparación de precios de vivienda protegida de las comunidades autónomas en el periodo 2005-2011 (Pág. 39).

VIII. Análisis de la oferta y demanda de vivienda protegida (Pág. 42).

IX. Políticas en materia de vivienda protegida en el periodo 2005 A 2012 (Pág. 44).

Anexo: Precios medios vivienda protegida (Pág. 46).

Alegaciones formuladas al informe provisional (Pág. 48).

Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas al informe provisional (Pág. 52).

I. INTRODUCCIÓN

La Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra acordó el 16 de abril de 2012 solicitar a la Cámara de Comptos, a petición del Grupo Parlamentario Izquierda-Ezkerra, la emisión de un informe sobre la evolución del módulo de vivienda protegida durante los últimos diez años y su adecuación, o no, a las condiciones y costes actuales del mercado de vivienda.

Este trabajo se incluyó en el Programa de fiscalización de 2012 de la Cámara de Comptos y lo realizó, durante los meses de septiembre y octubre, un equipo integrado por una técnica de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

El informe se estructura en nueve epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo se describen las características y especificidades de la vivienda protegida y la normativa aplicable. En el tercer epígrafe incluimos los objetivos, alcance y limitaciones del trabajo y en el cuarto, las conclusiones y recomendaciones derivadas del trabajo realizado. En los epígrafes V, VI, VII, VIII y IX desarrollamos las conclusiones obtenidas en relación con los objetivos del trabajo. Por último, incluimos un anexo donde se muestra el precio medio de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2011 en las Comunidades Autónomas.

En materia de vivienda protegida, la Cámara de Comptos ha emitido los siguientes informes:

- Informe de asesoramiento sobre diversas cuestiones relativas a la vivienda de protección oficial (1997-2001) de 18 de marzo de 2002.
- Informe de asesoramiento sobre el incremento del módulo aplicable a actuaciones protegibles en materia de vivienda para el ejercicio 2003.
- Informe de asesoramiento sobre adecuación a los costes reales del módulo de VPO (2004) de 22 de marzo de 2004.

Agradecemos al personal del Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento y a la Sociedad Pública Navarra de Suelo y Vivienda, S.A.U la colaboración prestada en la realización de este trabajo, así como a la Asociación de Constructores y Promotores y a Comisiones Obreras por los datos que nos han aportado.

II. VIVIENDA PROTEGIDA

Ideas generales

El artículo 47 de la Constitución española establece que todos los españoles tienen derecho a

disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

La Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra reconoce a Navarra competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

En el año 2010 se aprobó la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, cuyos objetivos son, entre otros, los siguientes: contribuir a garantizar en Navarra el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, regulando la oferta de vivienda protegida de modo que se adecue a las necesidades reales y fomentar la accesibilidad y el diseño para todas las personas.

Corresponde al Departamento de Fomento ejercer las competencias atribuidas a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra relativas a control y fomento de la calidad de la edificación y del acceso a la vivienda e intervención en el mercado de suelo residencial.

En 1988 se constituyó la Sociedad Pública Vinsa, S.A. con el objeto social de rehabilitación y promoción de viviendas protegidas, tanto de alquiler como de compraventa. Esta Sociedad se fusionó en 2011 con Nasursa y Nasuinsa, constituyendo Nasuvinsa, S.A.U, (Navarra de Suelo y vivienda).

Concepto y tipos de vivienda protegida

Es vivienda protegida aquella que, cumpliendo los requisitos de superficie, diseño, habitabilidad, destino, uso, calidad y precio máximo,• reciba la calificación correspondiente para acogerse a un régimen de protección pública. Así mismo, se considerarán comprendidos en el concepto de vivienda los garajes, trasteros, locales y demás elementos asimilables que consten en la calificación definitiva (acto administrativo por el que la Administración Foral reconoce que la vivienda está finalizada y cumple con la normativa jurídica, económica y técnica aplicable).

Los tipos de vivienda protegida son, actualmente, los siguientes:

- Vivienda de protección oficial: superficie útil máxima de 90 metros cuadrados útiles o 120 si se destinan a familias numerosas. Podrán calificarse en régimen de propiedad, de arrendamiento y de arrendamiento con opción de compra.

- Vivienda de precio tasado: superficie útil máxima de 120 metros cuadrados útiles o 140 si se destinan a familias numerosas. Sólo podrán calificarse en régimen de propiedad.

La duración del régimen de protección de las viviendas protegidas en propiedad y en arrendamiento con opción de compra es de 30 años a partir de su calificación definitiva y 15 años para las viviendas de protección oficial en régimen de arrendamiento.

Hasta el año 2010, existía la vivienda protegida de precio pactado y en la vivienda de protección oficial se distinguía entre las de régimen general y las de régimen especial.

Requisitos de acceso a viviendas protegidas

La Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra establece las condiciones para el acceso a vivienda protegida. Así, deben cumplirse los siguientes requisitos generales:

- Acreditar la necesidad de vivienda
- Destinarla a residencia habitual y permanente
- Inscripción en el censo de solicitantes de vivienda
- Reunir los requisitos de capacidad económica fijados para cada régimen de viviendas
- No ser titular del dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda, salvo que dicha vivienda no sea adecuada para las necesidades de la unidad familiar y se ofrezca al Gobierno de Navarra, al Ayuntamiento o alguna sociedad instrumental de los mismos.
- No se haya transmitido el pleno dominio o un derecho real de uso o disfrute sobre alguna vivienda en los últimos cinco años y que no hayan generado ingresos superiores a 90.000 euros.
- Permiso de residencia y empadronamiento en Navarra.

Además, se establecen los siguientes requisitos específicos:

- Ingresos de los destinatarios:
 - a) En las viviendas de protección oficial, los ingresos familiares ponderados deben ser inferiores a 4,5 veces el Indicador Público de Renta de

Efectos Múltiples (IPREM)⁽¹⁾ y superiores a 12.000 euros en caso de adquisición y a 3.000 en caso de alquiler.

b) En las viviendas de precio tasado, los ingresos familiares ponderados serán inferiores a 6,5 veces el IPREM y superiores a 15.000 euros.

Los ingresos familiares ponderados se determinan aplicando coeficientes en función del número de miembros de la unidad familiar, edad y presencia de discapacitados en la misma.

- Las viviendas protegidas deben cumplir las exigencias de normativa técnica y constructiva establecidas para cada modalidad.

Precio máximo de las viviendas protegidas

El precio máximo de venta y renta de la vivienda protegida se determina en función de los módulos aprobados anualmente por el Gobierno, expresados en términos de euros por metro cuadrado útil. Se distingue entre módulo ponderado y sin ponderar.

El módulo ponderado se aplicará a la construcción de nuevas viviendas protegidas, a las de rehabilitación y al tanteo y retracto de viviendas protegidas en construcción o en primera transmisión hasta un año después de la calificación definitiva.

El módulo sin ponderar se aplicará para determinar el precio máximo de venta o alquiler de las viviendas protegidas en los siguientes supuestos:

- Calificadas definitivamente en régimen de propiedad con más de un año de antelación.
- Incluidas en programas de integración social o de fomento de alquiler de viviendas desocupadas
- Sean objeto de tanteo o retracto en segunda transmisión o en primera cuando haya transcurrido más de un año desde la calificación definitiva.
- Segundas y posteriores transmisiones de viviendas protegidas.
- Calificadas definitivamente en régimen de arrendamiento.

El precio final del metro cuadrado útil de las viviendas de protección oficial no puede superar el equivalente a 1,30 veces el módulo ponderado vigente para la vivienda propiamente dicha y garaje anejo. El precio máximo del metro cuadrado útil de otros anejos no superará el 40 por ciento del

(1) El IPREM del año 2012 asciende a 7.455 euros anuales.

precio máximo del metro cuadrado útil destinado a vivienda de protección oficial.

En las viviendas de precio tasado, el precio final del metro cuadrado útil no puede superar el equivalente a 1,50 veces el módulo ponderado vigente para la vivienda propiamente dicha y garaje anejo. El precio máximo del metro cuadrado útil de otros anejos no superará el 40 por ciento del precio máximo del metro cuadrado útil destinado a vivienda de precio tasado.

La normativa establece que el coste del suelo y la urbanización no puede superar el 17,5 por ciento del precio máximo de venta en las viviendas de protección oficial y el 20 por ciento en el caso de las viviendas de precio tasado.

La venta y el alquiler de viviendas protegidas debe ser comunicada al Departamento de Fomento, ante el cual se presentarán para su visado los correspondientes contratos de compra venta y arrendamiento.

Actualización del módulo

Para el año 2004 se aprobó un módulo ponderado de 931 euros por metro cuadrado y un módulo sin ponderar de 890,91 euros por metro cuadrado.

Los módulos aplicables a actuaciones protegibles en materia de vivienda se actualizan anualmente, con efectos de 1 de enero de cada año, conforme a una fórmula que recoge en un 72,5 por ciento las variaciones de los costes de edificación y el restante 27,5 por ciento la variación del IPC de Navarra. La fórmula se aprobó por Ley Foral 9/2002 de 6 de mayo y es la siguiente:

$M' = M (1 + (0,725 \times ICE + 0,275 \times IPC)100)$ siendo:

M' = Nuevo módulo

M = Módulo del año anterior

• ICE = Variación porcentual del índice de costes de edificación, relativos a mano de obra, energía y materiales, calculado conforme a la siguiente fórmula:

ICE = 0,40 mano obra + 0,10 energía + 0,11 cemento + 0,10 productos siderúrgicos + 0,10 materiales cerámicos + 0,04 madera + 0,15 IPC

0,15 engloba otros precios no establecidos en índice particulares, a los que se aplica el IPC.

• IPC = Variación porcentual del índice general de precios al consumo.

Normativa aplicable

La normativa vigente aplicable a la vivienda protegida es, entre otra, la siguiente:

• Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra.

• Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

• Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, por el que se regula el Censo de solicitantes de vivienda protegida.

• Ley Foral 6/2009, de 5 de junio, de medidas urgentes en materia de urbanismo y vivienda.

• Decreto Foral 4/2006, de 9 de enero, por el que se regulan las actuaciones protegibles en materia de vivienda y el fomento de la edificación residencial.

• Orden Foral 89/2011, de 30 de mayo, por la que se establece el procedimiento para la elección de promoción de vivienda protegida previsto en el artículo 38 del Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, por el que se regula el Censo de solicitantes de vivienda protegida.

III. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DEL TRABAJO

Los objetivos del trabajo, de acuerdo con la petición parlamentaria, son:

• Analizar la evolución del módulo de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012.

• Verificar si el módulo se adecua a las condiciones y costes actuales del mercado de vivienda.

Además, el trabajo de esta cámara se ha ampliado con los siguientes objetivos:

• Comparar los precios medios de vivienda protegida en Navarra con los precios en el resto de Comunidades Autónomas.

• Analizar la demanda y oferta de vivienda protegida a partir del censo de solicitantes.

• Analizar las políticas en materia de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012.

Si bien la petición parlamentaria solicitaba la evolución del módulo de vivienda protegida durante los últimos diez años, el alcance del trabajo se circunscribió al periodo 2005 a 2012, dado que esta Cámara emitió en 2004 un informe de asesoramiento sobre la adecuación del módulo aprobado inicialmente para dicho ejercicio a los costes reales. En dicho trabajo se concluyó que el módulo de 2004 era insuficiente para compensar los costes del proceso constructivo y el Gobierno, considerando un beneficio del siete por ciento

para el promotor, aprobó una subida adicional del 11,76 por ciento del módulo del 2004.

Solicitamos información sobre costes de construcción y promoción de vivienda protegida a la Asociación de Constructores y Promotores (ACP), al sindicato Comisiones Obreras (CCOO) y al Sindicato Unión General de Trabajadores, del que no obtuvimos respuesta. Hemos considerado la estructura de costes tal cual nos la facilitaron la ACP y CCOO, pese a que la única evidencia que tenemos sobre la veracidad de dicha información es el testimonio de las citadas entidades.

Por otro lado, hemos analizado el beneficio medio a partir de las cuentas de dos empresas públicas municipales mixta y de las cuentas de la sociedad Pública VINSA S.A.

Finalmente, hemos calculado el beneficio medio que se obtendría en 54 promociones privadas iniciadas en los ejercicios 2011 y 2012. Los cálculos se han realizado partiendo del presupuesto de ejecución material consignado en los proyectos visados que las empresas presentan en el Departamento de Fomento para obtener la calificación provisional de vivienda protegida.

En todos los casos, el beneficio se refiere a la tipología de vivienda de protección oficial (VPO), de precio inferior a la vivienda de precio tasado.

Señalamos como limitaciones al análisis de costes que presentamos, la consideración en el mismo de las estructuras de costes que nos facilitaron la ACP y el sindicato CCOO, ya que dicha

información no es verificable por esta Cámara y por tanto desconocemos si representa la realidad de los costes de la actividad constructora y promotora de vivienda protegida.

El trabajo se ejecutó de acuerdo con los principios y normas de auditoría del Sector Público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español y desarrollados por esta Cámara de Comptos en su manual de fiscalización, incluyéndose todas aquellas pruebas selectivas o procedimientos técnicos considerados necesarios, de acuerdo con las circunstancias y con los objetivos del trabajo.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

IV.1 CONCLUSIONES

A continuación se exponen las conclusiones obtenidas en relación con cada uno de los objetivos del trabajo realizado, las cuales se desarrollan en apartados posteriores de este informe.

IV.1.1. Evolución del módulo de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012.

En el año 2004 se aprobó un módulo sin ponderar de 890,91 euros por metro cuadrado y un módulo ponderado de 931 euros por metro cuadrado, con un incremento del 14,45 por ciento, en ambos casos, respecto al módulo de 2003.

La variación de ambos módulos del año 2004, ponderado y sin ponderar, en el periodo 2005 a 2012 fue:

Año	Módulo sin ponderar	Módulo ponderado	% variación anual	% variación acumulada
2005	944,16	986,64	5,98	5,98
2006	984,63	1.028,93	4,29	10,52
2007	1.042,92	1.089,84	5,92	17,06
2008	1.080,25	1.128,85	3,58	21,25
2009	1.155,00	1.206,97	6,92	29,64
2010	1.118,42	1.168,75	-3,17	25,54
2011	1.147,47	1.199,11	2,60	28,80
2012	1.192,85	1.246,53	3,95	33,89

En el periodo 2005 a 2012 el módulo se incrementó en un 33,89 por ciento, pasando el módulo ponderado de 931 euros en 2004 a 1.246,53 euros por metro cuadrado en 2012. La variación en dicho

periodo de los elementos que determinan la actualización del módulo y su repercusión en el incremento, de acuerdo con la fórmula establecida, fue:

	% Variación 2005/2012	% Incidencia en el incremento acumulado del módulo
Mano de obra	37,63	32
IPC	23,97	27
Energía	87,03	18
Productos siderúrgicos	45,75	14
Cerámica	16,92	4
Cemento	12,26	4
Madera	15,20	1

El incremento acumulado del módulo en el periodo 2005 a 2012 es atribuible en un 32 por ciento a la variación de la mano de obra, un 27 por ciento al IPC, un 18 por ciento a la energía, un 14 por ciento a los productos siderúrgicos, un cuatro por ciento al cemento, otro cuatro por ciento a la cerámica y el restante uno por ciento a la madera.

En el periodo 2005 a 2012, el módulo se incrementó todos los años excepto en el año 2010 en que disminuyó un 3,17 por ciento.

La variación anual del módulo fue superior a la variación anual del IPC estatal, debido principalmente a la energía, productos siderúrgicos y mano de obra del Sector de la Construcción en Navarra.

En definitiva, a pesar de la crisis económica que dificulta el acceso a la vivienda protegida, el módulo ha subido en el periodo 2005 a 2012 casi un 34 por ciento, muy por encima del IPC, lo que a su vez, encarece y dificulta el acceso a la vivienda.

IV.1.2. Adecuación del módulo a las condiciones y costes actuales del mercado de vivienda.

En los años 2008 a 2012 el módulo aprobado para cada ejercicio permitió financiar los costes de la construcción y promoción de VPO y obtener un beneficio por vivienda entre 10.688 euros según la

Asociación de Constructores y Promotores y 50.001 euros según las cuentas de una empresa pública municipal mixta. Estimamos que, al menos, se conseguiría un 11 por ciento de beneficio, esto es, 18.000 euros por vivienda de protección oficial.

Estas conclusiones se basan en el análisis que presentamos a continuación.

Para estimar el beneficio del promotor por VPO, hemos considerado una vivienda de protección oficial de 85 metros cuadrados útiles, con 12 metros cuadrados útiles de garaje y 10 metros cuadrados útiles de trastero.

A los ingresos máximos obtenidos de la venta, en el año 2012, de una vivienda de protección oficial de las características descritas, hemos aplicado los porcentajes de beneficio que nos han comunicado la Asociación de Constructores y Promotores y Comisiones Obreras, teniendo en cuenta las limitaciones indicadas en el epígrafe III de este informe, el porcentaje de beneficio medio que hemos calculado de 54 promociones privadas de VPO y el porcentaje de beneficio que han obtenido, según sus cuentas, dos Sociedades Públicas Municipales mixtas y la sociedad pública VINSAs, S.A.

En el cuadro siguiente se muestran los resultados obtenidos:

	Nº promociones	Año de comienzo de la promoción	% Beneficio medio promotor	Beneficio promotor por vivienda
Asociac.Constructores y Promotores	9		6,53	10.687,61
Comisiones Obreras	1	2010	9,08	14.861,18
Promociones privadas	13	2012	10,58	17.316,22
Promociones privadas	41	2011	11,46	18.756,51
Promociones de Vinsa	8	2008	14,79	24.206,70
Empresa pública mixta municipal	1	2010	20,63	33.764,99
Empresa pública mixta municipal	1	2010	30,55	50.001,00
Total promociones	74			

(1) el precio de venta del metro cuadrado útil de vivienda y garaje en 2012 es de 1.620,49 euros y el del trastero 648,20 euros. El precio máximo de venta de una VPO de 85 metros cuadrados útiles, con 12 metros cuadrados de garaje y 10 metros cuadrados de trastero es de 163.669,39 euros en 2012.

Si consideramos las promociones privadas iniciadas en los ejercicios 2011 y 2012, 54 de un total de 74 promociones, sobre las cuales, partiendo del presupuesto de ejecución material, superior en todos los casos al 50 por ciento del precio de venta, hemos estimado un 10 por ciento de beneficio industrial, un 17,5 por ciento de repercusión del suelo y un 25,73 por ciento de otros gastos de la promoción, el beneficio medio en la promoción de VPO sería de un 11 por ciento del precio de venta, esto es, 18.000 euros por VPO.

En definitiva, entendemos que el módulo actual permite un beneficio medio en las promociones de VPO de, al menos, un 11 por ciento del precio de venta, muy por encima del siete por ciento consi-

derado por el Gobierno en el año 2004 para incrementar el módulo y ajustarlo a los costes del proceso constructivo.

IV.1.3. Comparación de los precios por vivienda protegida en Navarra con el resto de Comunidades Autónomas.

En el periodo 2006 a 2011, Navarra se sitúa entre las tres primeras Comunidades Autónomas de precios más elevados de vivienda protegida, junto a provincias como Barcelona, Madrid y Álava.

A continuación se muestran los precios medios más elevados de vivienda protegida correspondientes al cuarto trimestre de 2011:

	Precio medio vivienda protegida
Barcelona	1.371,8
Madrid	1.321,1
Navarra	1.264,3
Baleares	1.260,5
Álava	1.243,3
Media nacional	1.158,2

Como puede observarse en el epígrafe VII del informe, Navarra se mantiene en los últimos seis años como la segunda o tercera provincia con el precio medio más alto de vivienda protegida.

IV.1.4. Análisis de la demanda y oferta de vivienda protegida

Según la información existente en el censo de solicitantes de vivienda protegida, la demanda y la oferta en cada trimestre fue:

	Septiembre 2011	Diciembre 2011	Marzo 2012	Junio 2012	Septiembre 2012
Solicitudes de compra	2.118	1.759	1.411	1.198	1.055
Oferta viviendas en régimen compra	704	465	346	229	157
Solicitudes de arrendamiento	5.019	5.720	5.961	6.407	6.696
Oferta viviendas en régimen arrendam.	130	66	79	5	17

La demanda de alquiler aumentó en un 33 por ciento de septiembre de 2011 a septiembre de 2012, mientras que las solicitudes para compra disminuyeron en un 50 por ciento en el mismo periodo.

Las solicitudes de alquiler representan más del 80 por ciento del total de la demanda en el año 2012. Sin embargo, solamente un 14 por ciento del total de la oferta corresponde a viviendas en régimen de arrendamiento.

No obstante, aun siendo las solicitudes, tanto de compra como de alquiler de vivienda protegida, muy superiores a las viviendas ofertadas, la demanda potencial no se hace efectiva. Así del total de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio de 2011 y septiembre de 2012, se han visado 915 contratos a fecha 1 de noviembre de 2012, aun estando inscritos en el censo más demandantes que viviendas ofertadas.

Las excepciones establecidas legalmente en relación con las viviendas vacantes permiten adjudicar vivienda protegida directamente a personas no inscritas en el censo y a personas que no reúnan los requisitos para ser beneficiarios.

Así de los 915 contratos visados a 1 de noviembre de 2012, al menos 412 viviendas se adjudicaron directamente y, de éstas, 188 adjudicatarios no cumplían todos los requisitos para ser beneficiario de vivienda protegida.

En definitiva, de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio de 2011 y septiem-

bre de 2012, sólo se han materializado 915 contratos de compra venta, de los que 412 corresponden a compradores que resultan adjudicatarios de viviendas directamente, conforme a las excepciones establecidas legalmente al procedimiento general de adjudicación a través del censo.

IV.1.5. Análisis de las políticas en materia de vivienda protegida en el periodo 2005 a 2012

Algunas de las actuaciones públicas reguladoras en materia de vivienda protegida aprobadas en el periodo 2005 a 2012 han sido las siguientes: establecimiento de reserva de suelo de al menos el 50 por ciento de la capacidad residencial, creación del Banco Foral del Suelo y del Patrimonio Municipal del Suelo, regulación del ejercicio del derecho de tanteo y retracto por parte de la Administración de la Comunidad Foral y los municipios, aprobación de la ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, implantación del censo para adjudicación de la vivienda protegida, aprobación de dos planes de control e inspección en materia de vivienda y acuerdo con entidades financieras para facilitar el acceso a créditos y préstamos para la adquisición, promoción y rehabilitación de vivienda protegida, entre otras.

El cumplimiento de los objetivos del programa presupuestario "Construcción y rehabilitación de Viviendas. Plan Moderna Economía Verde" cuya unidad responsable es el Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento, en el periodo 2005 a 2011 ha sido:

Viviendas construidas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (previsión)
Viviendas de protección oficial	2.230	1.860	567	1.928	938	1.401	1.758	1.500
Viviendas de precio tasado	1.378	1.126	330	903	294	397	948	750
Viviendas de precio pactado			149	60				

El total de ayudas directas concedidas en el periodo 2005 a 2012 para vivienda protegida ha sido:

	millones de euros
Subvenciones	2005 a 2012
Adquisición VPO	147,87
Adquisición VPT	15,79
Arrendamiento VPO	45,58
Arrendatarios de vivienda protegida	32,87

IV.2 RECOMENDACIONES

• *Tal como apuntaba esta Cámara en informes anteriores, la determinación del módulo es un elemento clave en la política pública de vivienda protegida.*

La variación del precio de vivienda protegida se produce en función de un módulo actualizado con el IPC y los costes de edificación y por tanto el precio no se ajusta en función de los mecanismos de oferta y demanda.

La cuantificación del módulo debe efectuarse buscando un equilibrio entre el cumplimiento del objetivo social de posibilitar el acceso a la vivienda protegida y por otro la obtención de un beneficio razonable en su promoción y construcción.

En la determinación y actualización del módulo, variable determinante del precio de venta y alquiler, deben considerarse, máxime en la presente situación de crisis económica caracterizada por una alta tasa de desempleo y la dificultad de acceso a la financiación, los siguientes aspectos:

a) *La situación de los solicitantes de vivienda protegida, teniendo en cuenta que un incremento del precio de venta y de alquiler agravaría el problema de acceso a la vivienda y supondría un mayor esfuerzo para una población con rentas más bajas, que no disponen de recursos económicos suficientes para adquirir o alquilar viviendas en el mercado libre.*

b) *La situación del sector de la construcción de forma que el precio de la vivienda protegida permita obtener un beneficio razonable en la promoción y construcción de vivienda y no desincentive la actividad de este sector clave en la actividad económica.*

• *Sería recomendable analizar la fórmula de actualización del módulo a efectos de considerar la incorporación de nuevos materiales empleados en la construcción, el tratamiento de la mano de*

obra y la determinación del IPC a aplicar, entre otros aspectos. La fórmula actual tiene su origen en una fórmula ya derogada y en una época de crisis como la actual permite incrementos significativos del módulo que aumenta la dificultad de acceso a la vivienda protegida.

• *Debieran implantarse medidas para, por un lado, ajustar el exceso de oferta de vivienda, facilitando una oferta de vivienda adecuada a las necesidades y, por otro, reactivar la demanda efectiva, que ha descendido debido a la desfavorable coyuntura económica y a las dificultades para acceder a la financiación. Estas medidas debieran garantizar el cumplimiento del objetivo social de facilitar el acceso a la vivienda a personas necesitadas con menos recursos y atender al principio de equidad mediante la aplicación del baremo.*

Por tanto, se recomienda adjudicar las viviendas protegidas mediante el procedimiento general a través del censo de solicitantes, procurando evitar las adjudicaciones directas y las excepciones al cumplimiento de determinados requisitos mínimos de acceso a vivienda protegida previstas en la legislación.

• *Por último, a la vista de la demanda de vivienda protegida de alquiler, sería recomendable implantar políticas que hagan efectiva la modalidad de alquiler, como alternativa a la adquisición, para acceder a una vivienda protegida.*

V. MÓDULO DE VIVIENDA PROTEGIDA

A continuación se desarrollan las conclusiones obtenidas en relación con el módulo de vivienda protegida.

V.1. EVOLUCIÓN DEL MÓDULO EN EL PERIODO 2005 A 2012

En el año 2004 se aprobó un módulo ponderado de 931 euros por metro cuadrado, un 14,45 por

ciento superior al de 2003. De este incremento, el 2,69 por ciento se debió a la actualización del módulo de 2003 por aplicación de la fórmula y el 11,76 fue un aumento adicional aprobado a partir del 3 de julio de 2004 a efectos de incluir un bene-

ficio en torno al siete por ciento para el promotor.

El módulo del año 2004, tanto el ponderado como el módulo sin ponderar, experimentó la siguiente variación en el periodo 2004 a 2012:

Año	Módulo sin ponderar	Módulo ponderado	% variación anual		% Variación acumulada módulo
			Módulo	IPC	
2005	944,16	986,64	5,98	3,5	5,98
2006	984,63	1.028,93	4,29	3,1	10,52
2007	1.042,92	1.089,84	5,92	4,2	17,06
2008	1.080,25	1.128,85	3,58	2,4	21,25
2009	1.155,00	1.206,97	6,92	5,0	29,64
2010	1.118,42	1.168,75	-3,17	-1,0	25,54
2011	1.147,47	1.199,11	2,60	1,5	28,80
2012	1.192,85	1.246,53	3,95	3,2	33,89

El incremento acumulado del módulo en el periodo 2005 a 2012 fue del 33,89 por ciento, pasando el módulo ponderado de 931 euros en 2004 a 1.246,53 euros por metro cuadrado en 2012. Este aumento de 315,53 euros es atribuible en un 32 por ciento a la variación en el periodo 2004 a 2011 de la mano de obra, un 27 por ciento al IPC, un 18 por ciento a la energía, un 14 por ciento a los productos siderúrgicos, un cuatro por ciento al cemento, otro cuatro por ciento a la cerámica y el restante uno por ciento a la madera.

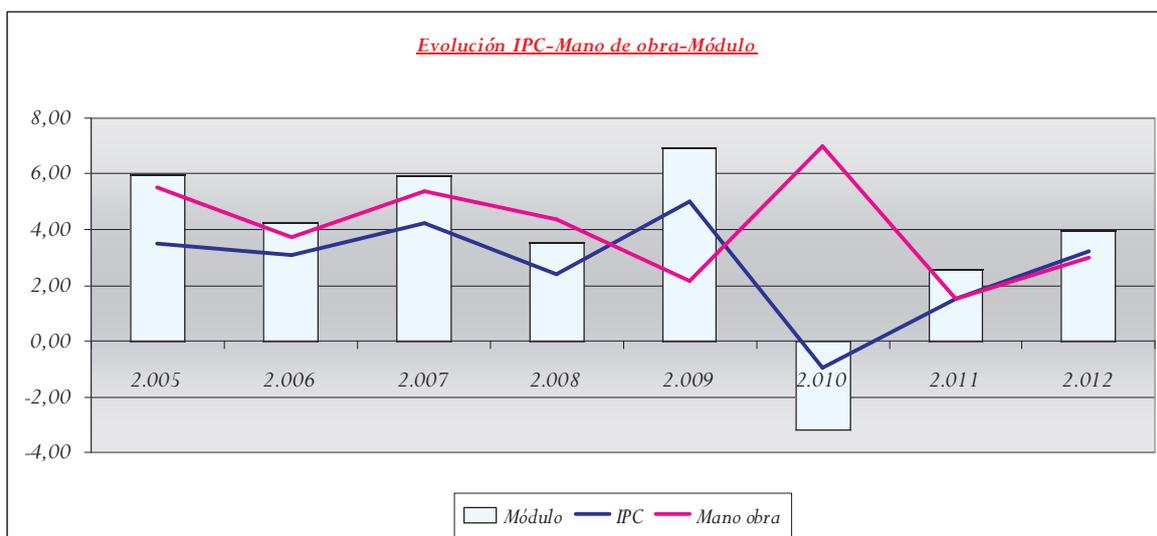
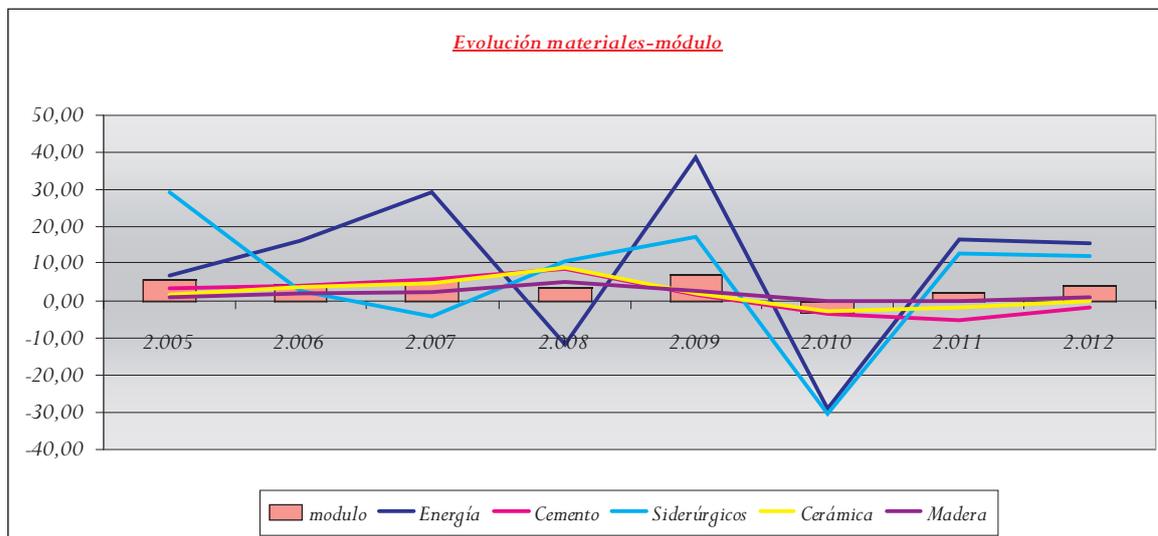
El módulo aprobado para el 2004 aumentó anualmente, salvo en el año 2010, con mayor intensidad que el IPC anual estatal (el considera-

do para el cálculo). En 2010, disminuyó en un 3,17 por ciento, también con mayor intensidad que el IPC del ejercicio anterior que fue del -1 por ciento. El aumento del módulo por encima del IPC se explica por la variación de algunos de los componentes del índice de costes de edificación, principalmente la energía, los productos siderúrgicos y la mano de obra del sector de la construcción en Navarra.

En el siguiente cuadro se muestra la variación anual y acumulada de 2005 a 2012 del IPC y de los elementos que determinan el índice de costes de edificación.

Año	Mano obra	Energía	Cemento	Siderúrgicos	Cerámica	Madera	IPC
2005	5,5	6,59	3,36	29,45	1,74	1,08	3,5
2006	3,7	16,15	4,08	2,76	3,64	2,20	3,1
2007	5,4	29,35	5,85	-3,88	5,00	2,33	4,2
2008	4,4	-11,83	8,48	10,57	8,93	5,19	2,4
2009	2,2	38,34	1,58	16,94	1,94	3,07	5,0
2010	7,0	-28,90	-3,79	-30,30	-2,94	-0,20	-1,0
2011	1,5	16,73	-5,27	12,75	-1,70	-0,24	1,5
2012	3,0	15,36	-1,82	12,19	-0,31	0,96	3,2
Variación acumulada 2005/2012	37,63	87,03	12,26	45,75	16,92	15,20	23,97

En los gráficos siguientes se muestra la variación del módulo en relación con los materiales de edificación, la mano de obra del sector de la construcción y el IPC.



El módulo de un año se calcula teniendo en cuenta la variación en el ejercicio anterior del IPC del Estado y de los precios de la energía y de los materiales publicados por el Estado, referidos al mes de junio excepto en los años 2006 y 2007 en que se consideraron los datos de enero y febrero, respectivamente. La variación de la mano de obra corresponde al incremento salarial previsto en el convenio colectivo del sector de la construcción en Navarra.

Conforme a la fórmula establecida para la actualización anual del módulo, la variación del módulo se explica en un 72,5 por ciento por las variaciones de los costes de edificación y el restante 27,5 por ciento por el IPC. Dentro de los costes de edificación, la mano de obra supone un 40 por ciento, el cemento un 11, la energía, los materiales siderúrgicos y la cerámica un 10 por ciento cada uno, la madera un 4 por ciento y el restante

15 por ciento recoge el resto de materiales, al que se aplica la variación del IPC anual.

Por tanto, la ponderación de los elementos anteriores en la actualización del módulo es la siguiente:

- a) IPC: 38,375 por ciento
- b) Mano de obra: 29 por ciento
- c) Cemento: 7,975 por ciento
- d) Productos siderúrgicos, energía y madera: 7,25 por ciento cada uno
- e) Madera: 2,90 por ciento

A continuación se muestra el porcentaje que cada elemento ha supuesto en la variación anual del módulo en cada uno de los años del periodo 2005 a 2012.

Año	Variación anual módulo	Mano obra	Energía	Cemento	Siderúrgicos	Cerámica	Madera	IPC	Total
2005	5,98	27	8	4	36	2	1	22	100
2006	4,29	25	27	8	5	6	1	28	100
2007	5,92	26	36	8	-5	6	1	28	100
2008	3,58	36	-24	19	21	18	4	26	100
2009	6,92	9	40	2	18	2	1	28	100
2010	-3,17	64	-66	-10	-69	-7	0	-12	-100
2011	2,60	17	47	-16	35	-5	0	22	100
2012	3,95	22	28	-3	22	-1	1	31	100

Como puede observarse, los elementos que más han influido en la variación anual del módulo han sido la mano de obra del sector de la construcción en Navarra, el IPC, la energía y los productos siderúrgicos.

El peso de la mano de obra en un 64 por ciento en el año 2010 se debe a que incluye la subida del 3,5 por ciento correspondiente al ejercicio anterior y no aplicada para el cálculo del módulo de 2009.

V.2. ANÁLISIS DE LA FÓRMULA PARA CALCULAR EL MÓDULO DE VIVIENDA PROTEGIDA

La fórmula aprobada para la actualización anual de los módulos aplicables a vivienda protegida se basa en los costes de edificación y en el IPC y es la siguiente:

$$M' = M (1 + (0,725 \times ICE + 0,275 \times IPC) 100)$$

El cálculo de los costes de edificación (ICE) está basado en la fórmula oficial número 19 establecida en 1970 para revisiones de precios en edificios con estructura de hormigón armado y presupuesto de instalaciones superior al 20 por ciento del presupuesto total, con las siguientes modificaciones en la ponderación de los distintos elementos:

Fórmula	Mano obra	Energía	Cemento	Siderúrgicos	Cerámica	Madera	Otros	Total
Oficial nº 19	0,34	0,10	0,10	0,17	0,08	0,06	0,15 fijo	1
Navarra	0,40	0,10	0,11	0,10	0,10	0,04	0,15IPC	1

El 15 por ciento fijo establecido en la fórmula oficial número 19 para otros precios no recogidos en los índices particulares, en Navarra varía con el IPC.

La fórmula para el cálculo del ICE en Navarra se aprobó en el año 2002 y no se ha modificado.

El Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, por el que se aprueba la relación de materiales básicos y las fórmulas tipo generales de revisión de precios de los contratos de obras, excluye la mano de obra y amplía el repertorio de materiales con el fin de reflejar la incorporación de nuevos materiales a los procesos constructivos y de fabricación. Este Real Decreto deroga el Decreto 3650/1970, de 19 de diciembre por el que se aprueba el cuadro de fórmulas tipo generales de

revisión de precios de los contratos de obras del Estado, entre ellas la fórmula 19 en la que se basa la fórmula aprobada en Navarra por Ley Foral para el cálculo del ICE.

El IPC que se aplicó para actualizar el módulo fue el del Estado, si bien el Decreto Foral 4/2006, de 9 de enero, por el que se regulan las actuaciones protegibles en materia de vivienda y el fomento de la edificación residencial, establece que el IPC para el cálculo de la evolución del módulo será el referido a Navarra.

De haber aplicado el IPC de Navarra a partir de 2006, año en que entra en vigor el citado Decreto Foral, el módulo ponderado anual hubiera sido:

Año	Módulo aprobado (IPC estado)	Módulo con IPC Navarra	Diferencia Euros/m ²
2007	1.089,85	1.089,85	0
2008	1.128,86	1.126,35	2,51
2009	1.206,97	1.203,43	3,54
2010	1.168,75	1.163,93	4,82

La Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra, no señala qué IPC debe aplicarse.

VI. ADECUACIÓN DEL MÓDULO FIJADO A LAS CONDICIONES Y COSTES DEL MERCADO

El análisis comparativo del precio de venta de la vivienda protegida con el coste de su construcción y promoción se ha realizado sobre la base de las siguientes premisas:

- La tipología de vivienda protegida considerada es la vivienda de protección oficial (VPO) de nueva construcción. El precio de venta de la VPO es inferior al precio de la vivienda de precio tasado.

- El cálculo de costes se ha realizado con la siguiente información:

a) Estructura de costes remitida por la Asociación de Constructores y Promotores de Navarra (ACP) correspondiente a la media de nueve promociones de VPO.

b) Estructura de costes remitida por el Sindicato Comisiones Obreras (CCOO) correspondiente a una promoción de viviendas de régimen General.

c) Costes de dos sociedades públicas municipales mixtas referidos a dos promociones: una de 267 VPO y la otra de 138 VPO.

d) Presupuesto de ejecución material correspondiente a 41 promociones privadas de VPO del año 2011 y a 13 promociones privadas de VPO del año 2012, excluidas viviendas unifamiliares, conforme a los proyectos visados que las empresas presentaron en el Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento.

e) Costes de la sociedad pública VINSA correspondientes a ocho promociones de VPO iniciadas en 2008.

- El análisis de costes se realizó conforme a los siguientes criterios:

Asociación de Constructores y Promotores y Comisiones Obreras

Se ha considerado la estructura de costes y el beneficio indicado por las citadas entidades, y que reflejamos en el siguiente cuadro:

	ACP	CCOO
Construcción	54,05	54,23
Suelo	17,50	17,97
Honorarios e impuestos	8,28	7,32
Honorarios de gestión	4,78	9,08
Gastos financieros	7,12	5,8
Otros	1,74	5,60
Total costes construcción y promoción	93,47	100
Beneficio del promotor	6,53	0
Precio de venta	100	100

En el caso de Comisiones Obreras se ha considerado como beneficio los honorarios de gestión que indica el sindicato, esto es, un 9,08 por ciento del precio de venta. Por otro lado, nos indican que el coste del suelo representa el 17,97 por ciento del precio de venta, cuando no puede superar el 17,5 por ciento.

Promociones privadas

Se tomó el presupuesto de ejecución material consignado en los proyectos que los promotores presentaron en el Gobierno de Navarra. A dicho presupuesto se le aplicó un 10 por ciento en concepto de beneficio industrial del constructor. Se

consideró como otros gastos de la promoción (honorarios, impuestos, gastos de gestión, gastos financieros, etc) un 25,73 por ciento de la contrata (presupuesto de ejecución material más beneficio industrial). Este porcentaje del 25,73 por ciento se obtuvo de los datos de una empresa privada con gran actividad constructora y promotora.

El análisis se realizó con los valores medios de los datos de todas las promociones de cada ejercicio, 41 en 2011 y 13 en 2012.

Los resultados obtenidos para estas promociones, teniendo en cuenta las premisas descritas en el apartado anterior han sido:

	2011	2012
Precio máximo de venta de la media de las promociones	6.492.998	6.589.459
Presupuesto ejecución material	3.335.341	3.426.458
Beneficio industrial del constructor 10%	333.534	342.646
Contrata	3.668.875	3.769.104
Otros gastos de la promoción 25,73%	944.002	969.790
Suelo 17,5%	1.136.275	1.153.155
Total costes promoción	5.749.152	5.892.049
Beneficio del promotor	743.846	697.410
% beneficio del promotor sobre precio venta	11,46	10,58

Costes de dos empresas públicas municipales mixtas

Se analizaron los costes de dos promociones de 267 VPO y 138 VPO, iniciadas ambas en 2010, correspondientes a dos empresas públicas municipales mixtas. Los ingresos y gastos de estas promociones, según las cuentas de las sociedades públicas son los siguientes:

	267 VPO	138VPO
Ingresos por venta	46.399.396	24.188.379
Contrata	20.035.200	12.291.677
Otros gastos de la promoción	4.533.478	2.851.014
Suelo	7.657.980	4.055.350
Total costes construcción y promoción	32.226.658	19.198.041
Beneficio del promotor	14.172.737	4.990.338
% beneficio del promotor sobre ingresos por venta	30,55	20,63

Respecto a estos datos obtenidos de las cuentas de la Sociedades señalamos:

a) Se han incluido en los ingresos la venta de garajes libres

b) La baja, sobre el precio de licitación, en la adjudicación de la construcción de las viviendas fue de un 17 por ciento en el caso de las 267 VPO y de un 15 por ciento en el caso de las 138 VPO. •

c) Los otros gastos de la promoción suponen en ambas promociones el 23 por ciento de la contrata.

d) Respecto a la promoción de 138 VPO, quedan 47 viviendas sin adjudicar, por lo que del total de ingresos de 24.188.379 euros de la sociedad, 15.339.657 son ingresos ciertos y el resto son previsiones correspondientes a las viviendas pendientes de vender.

VINSA S.A.

Hemos analizado los resultados que la sociedad pública VINSA S.A. obtuvo en ocho promociones de un total de 469 VPO iniciadas en el año 2008, último año en que la citada sociedad pública promovió vivienda protegida.

El objeto social de dicha sociedad es, entre otros, la promoción de vivienda en la Comunidad Foral.

Sin embargo la Ley Foral 6/2009, de 5 de junio, de medidas urgentes en materia de urbanismo y vivienda se establece que durante el próximo trienio, la sociedad Pública VINSA S.A orientará preferentemente su actividad a la rehabilitación y fomento del sistema público de alquiler, dejando el mercado de vivienda protegida en compraventa para que actúen otros agentes económicos.

En las promociones de vivienda protegida de 2008, VINSA S.A. obtuvo un beneficio medio del

14,79 por ciento del precio de venta. El coste medio de ejecución de estas promociones fue un 4 por ciento menor que el presupuesto.

Respecto a estas promociones, consta un informe del jefe de la Sección de Edificación del Servicio de vivienda en el que señala, en relación al Código Técnico de Edificación, que desde la empresa VINSA se indicó a los redactores de los proyectos del año 2008 que tuvieran en cuenta, aunque no estuviera en vigor, el Documento Básico HR protección frente al ruido que entró en vigor en 2009.

En los apartados anteriores se pone de manifiesto los beneficios tan dispares según sean las fuentes de información manejadas en el análisis de costes realizado, beneficios medios que oscilan entre un 6,53 por ciento del precio de venta, según la Asociación de Promotores y Constructores hasta un 30,55 por ciento según las cuentas auditadas de una empresa pública mixta municipal.

Debido a que las últimas viviendas protegidas que VINSA promovió se remontan al año 2008 y ante la falta de datos verificables por esta Cámara, con la excepción de las cuentas de las empresas públicas mixtas municipales que presentan unos beneficios muy significativos, realizamos una estimación del beneficio a partir del presupuesto de ejecución material según los proyectos presentados en el Departamento de Fomento, presupuesto que en ningún caso era inferior al 50 por ciento del precio de venta.

Obtuvimos un beneficio medio en torno al 11 por ciento del precio de venta en 54 promociones de VPO, beneficio que consideramos puede obtenerse, como mínimo, en la promoción de viviendas de protección oficial.

VII. COMPARACIÓN DE PRECIOS DE VIVIENDA PROTEGIDA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL PERIODO 2005-2011

Las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla fijarán, según su propia normativa y tomando como referencia el Módulo básico estatal, los precios máximos de venta y de alquiler, para cada uno de los ámbitos territoriales que determinen, sin superar los precios máximos fijados para cada programa en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

El módulo básico estatal es la cuantía por metro cuadrado de superficie útil que sirve de referencia para determinar los precios máximos de venta, adjudicación y renta de las viviendas objeto de las ayudas previstas en el citado Real Decreto.

La evolución del módulo básico estatal en el periodo 2004 a 2012 ha sido:

Año	Módulo Básico estatal
2004	648,98
2005	695,19
2006	695,19
2007	728,00
2008	758,00
2009	758,00
2010	758,00
2011	758,00
2012	758,00

La cuantía del módulo básico estatal permanece invariable en 758 euros por metro cuadrado desde el año 2008.

La coexistencia de tipologías diferentes de vivienda protegida en las Comunidades Autónomas, los distintos procedimientos de determinación del módulo en el Estado y en Navarra y el País Vasco, puede distorsionar el análisis comparativo del módulo de las Comunidades Autónomas y la Comunidad Foral en la medida que la información comparada no sea homogénea.

Debido a ello y a la complejidad de analizar en cada Comunidad Autónoma los distintos precios establecidos para cada tipología de vivienda protegida y en algunas Comunidades, para distintas zonas y municipios singulares, hemos considerado más homogéneo realizar un análisis comparativo con las estadísticas de precios medios de vivienda protegida que elabora el Ministerio de Vivienda.

En dichas estadísticas se incluyen todas las viviendas valoradas por las empresas de tasación en cada trimestre, a partir de la información recogida por la Asociación Profesional de Sociedades de Valoración (ATASA), entidad sin fin de lucro que agrupa a las empresas del sector.

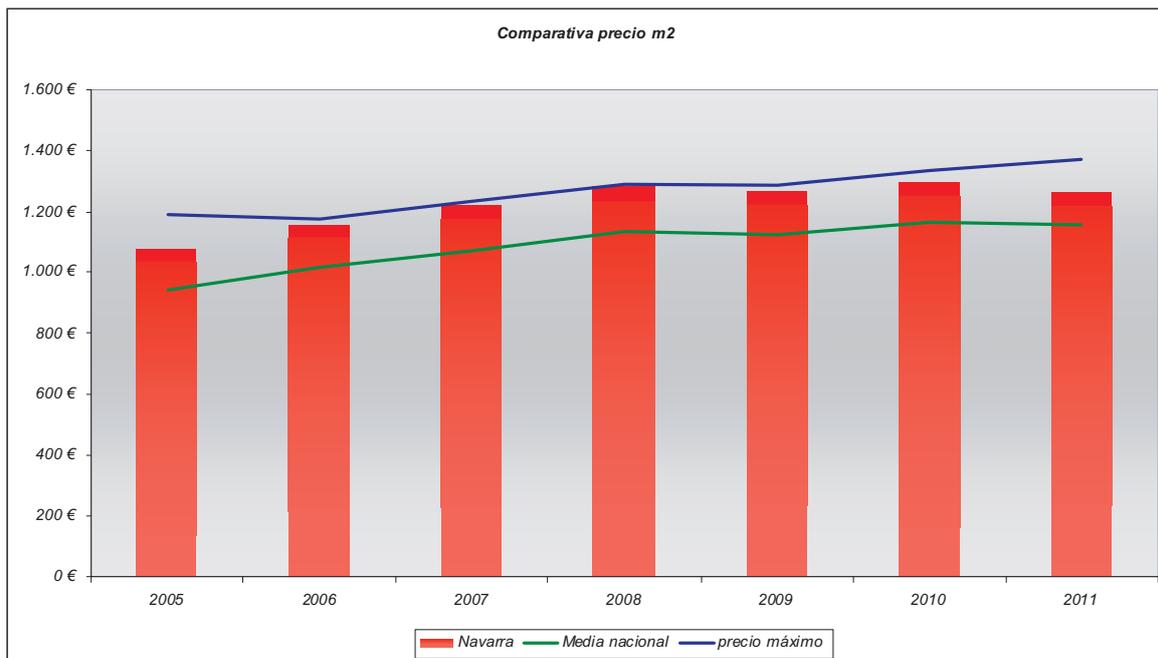
En los siguientes cuadros se muestran, para cada año, las provincias con el precio por metro cuadrado más elevado de vivienda protegida en el cuarto trimestre de cada año del periodo 2005 a 2011:

2005		2006		2007		2008	
Álava	1.191,3	Lleida	1.174,1	Barcelona	1.236,0	Barcelona	1.289,4
Lleida	1.173,7	Navarra	1.155,6	Navarra	1.219,0	Navarra	1.281,3
Tarragona	1.146,4	Barcelona	1.144,8	Álava	1.203,5	Álava	1.254,3
Guipúzcoa	1.144,0	Tarragona	1.127,8	Guipúzcoa	1.192,5	Bizkaia	1.238,1
Bizkaia	1.139,5	Álava	1.126,6	Bizkaia	1.188,2	Tarragona	1.208,1
Girona	1.080,6						
Navarra	1.074,4						
Media nacional	945,0		1.015,7		1.071,1		1.131,6

2009		2010		2011	
Barcelona	1.282,8	Álava	1.333,9	Barcelona	1.371,8
Álava	1.272,7	Barcelona	1.330,4	Madrid	1.321,1
Navarra	1.269,2	Navarra	1.298,3	Navarra	1.264,3
Tarragona	1.213,5	Bizkaia	1.255,1	Baleares	1.260,5
Madrid	1.196,1	Guipúzcoa	1.230,3	Álava	1.243,3
Media nacional	1.124,3		1.163,5		1.158,2

El precio por metro cuadrado de la vivienda protegida en todas las provincias se muestra en el anexo de este informe.

En el siguiente gráfico se muestra el precio medio del metro cuadrado de vivienda protegida en Navarra en el periodo 2005 a 2011, su comparación con el precio medio estatal y el precio medio más alto alcanzado en cada ejercicio.



En el año 2011, el precio medio de la vivienda protegida en Navarra a 31 de diciembre de 2011 ascendía a 1.264,3 euros por metro cuadrado.

En el periodo 2006 a 2011, Navarra se sitúa entre las tres primeras Comunidades Autónomas de precios más elevado de vivienda protegida. No así en el año 2005 en que ocupa la séptima posición.

En 2007 y 2008 el precio medio de la vivienda protegida en Navarra es el segundo más alto detrás de Barcelona. En 2006, Navarra también

ocupa la segunda posición, en este caso detrás de LLeida.

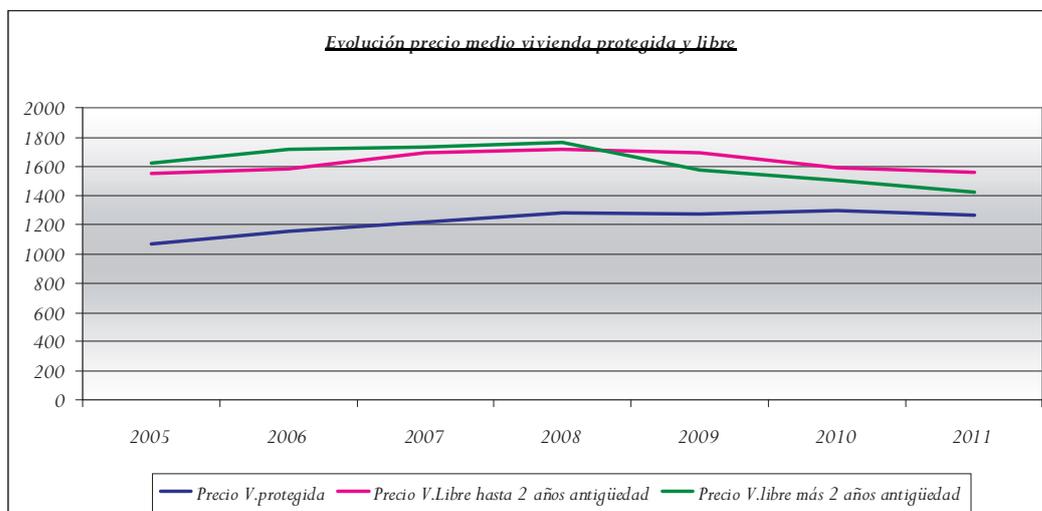
En los años 2009, 2010 y 2011, el precio medio de vivienda protegida en Navarra es el tercero más alto después de Barcelona y Álava en 2009 y 2010 y detrás de Barcelona y Madrid en 2011.

El precio de las viviendas protegidas en Navarra supera en todos los años del periodo 2005 a 2011 el precio de la media nacional.

En el siguiente cuadro se compara el precio medio por metro cuadrado de vivienda protegida en Navarra con el precio medio de vivienda libre.

Precio medio metro cuadrado vivienda	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Protegida	1.074,4	1.155,6	1.219	1.281,3	1.269,2	1.298,3	1.264,3
Libre hasta 2 años antigüedad	1.552,6	1.575,5	1.689,1	1.716,8	1.693,8	1.589,5	1.560,5
Libre más 2 años antigüedad	1.626,6	1.721,1	1.724,6	1.761,8	1.574,1	1.497,8	1.418,3

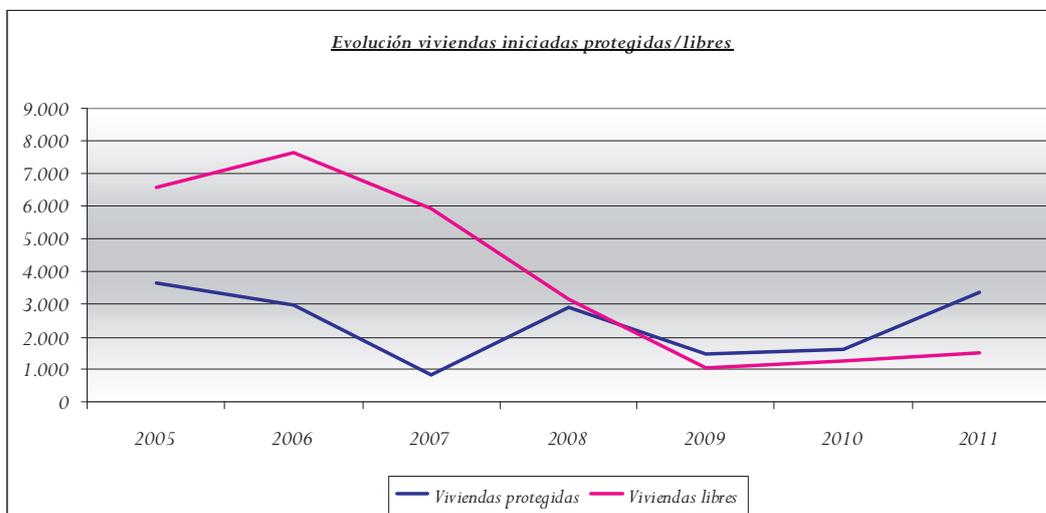
Gráficamente, la evolución del precio medio de 2005 a 2011 de cada tipología de vivienda sería:



A continuación se muestra el número de viviendas iniciadas, tanto protegidas como libres, en el periodo 2005 a 2011.

Año	Vivienda protegida	% Variac.	Vivienda libres	Porcentaje Variación	Total viviendas
2005	3.651		6.577		10.228
2006	2.986	-18	7.654	4	10.640
2007	842	-72	5.935	-36	6.777
2008	2.878	242	3.148	-11	6.026
2009	1.465	-49	1.049	-58	2.514
2010	1.620	10,5	1.250	14	2.870
2011	3.378	108,5	1.515	70,5	4.893
Total	16.820		27.128		43.948

La representación gráfica de las viviendas iniciadas en Navarra en el periodo 2005 a 2011 sería la siguiente:



En los años 2005 a 2008 se construía más vivienda libre que protegida. Cabe destacar el descenso significativo de las viviendas libres que ha supuesto que se haya invertido la tendencia en cuanto a su composición. Así en el periodo 2005 a 2008 las viviendas protegidas representaban menos del 50 por ciento del total, un 12 por ciento tan solo en 2007. A partir de 2009, más del 50 por ciento de viviendas iniciadas tienen la calificación de protegidas, alcanzando en 2011 el 69 por ciento del total de viviendas. En 2011 en Navarra se inició la construcción de 1.515 viviendas libres y algo más del doble de protegidas.

VIII. ANÁLISIS DE LA OFERTA Y DEMANDA DE VIVIENDA PROTEGIDA

Las personas que deseen acceder a una vivienda protegida en la Comunidad Foral y que cumplan los requisitos deben inscribirse en el censo de solicitantes de vivienda protegida. El censo es un registro de titularidad pública que depende del Departamento de Fomento. Lo gestiona la sociedad Pública Nasuvinsa, S.A.U. Entró en vigor en abril de 2011.

Para inscribirse en el censo se deben cumplir determinados requisitos generales, personales, de capacidad económica, relativos a titularidad y a transmisiones de vivienda.

En la solicitud se indicará el área geográfica donde interesa la adjudicación y la tipología de

vivienda. La baremación de las solicitudes se efectuará conforme a las puntuaciones derivadas de los datos obrantes en el censo, sin perjuicio de su comprobación posterior. Cada solicitud será valorada dentro de todas las reservas en las que el solicitante pueda ser incluido.

Los procedimientos de adjudicación de vivienda protegida se celebran trimestralmente (el primer procedimiento de adjudicación fue el 1 de junio de 2011) e incluirán todas las viviendas correspondientes a promociones calificadas provisionalmente en régimen de propiedad, así como las incluidas en promociones que tengan solicitada la calificación definitiva en régimen de arrendamiento, con y sin opción de compra.

Los solicitantes pueden suspender temporalmente su inscripción en el censo para cada procedimiento concreto de adjudicación que se celebre.

Los adjudicatarios iniciales de vivienda protegida serán ordenados en función de las reservas a las que tengan derecho a acceder, las preferencias mostradas y el tramo de renta, debiendo aparecer todas las personas ordenadas según la puntuación obtenida por la aplicación del correspondiente baremo.

A continuación se muestran algunos datos sobre el número de solicitudes de vivienda protegida,

	Septiembre 2011	Diciembre 2011	Marzo 2012	Junio 2012	Septiembre 2012
Compra	2.118	1.759	1.411	1.198	1.055
Arrendamiento	5.019	5.720	5.961	6.407	6.696
Total demanda	7.137	7.479	7.372	7.605	7.751
Demanda de compra sobre total	30%	23%	19%	16%	14%
Demanda alquiler sobre total	70%	77%	81%	84%	86%

Como puede observarse, la demanda de alquiler es muy superior a la de compra, representando más del 80 por ciento del total de la demanda en el año 2012.

La demanda para compra ha disminuido en un 50 por ciento de septiembre de 2011 a septiembre de 2012, mientras que la demanda para alquiler ha aumentado en un 33 por ciento en el mismo periodo.

En cuanto a la oferta, el número de viviendas ofertadas entre junio de 2011 y septiembre de 2012 fue de 2.626, 2.302 en régimen de compra y 324 en alquiler. La oferta de compra de vivienda supone el 88 por ciento del total y la de alquiler el restante 12 por ciento.

El detalle por promociones de las viviendas ofertadas es:

	Venta			Alquiler		
	Venta VPO	Venta VPT	Total oferta Venta	Alquiler	Alquiler con opción compra	Tota oferta alquiler
Junio 2011	201	200	401	19	8	27
Septiembre 2011	458	246	704	48	82	130
Diciembre 2011	316	149	465		66	66
Marzo 2012	301	45	346	55	24	79
Junio 2012	167	62	229		5	5
Septiembre 2012	157	0	157		17	17
Total	1600	702	2.302	122	202	324

En los cuadros siguientes se relaciona la oferta con la demanda (número de solicitudes) y con las viviendas adjudicadas en cada promoción.

Fecha	Nº Solicitudes compra	Bajas temporales	Nº solicitantes compra para la promoción	Oferta	Viviendas visadas 1/11/2012
Junio 2011	2.018	158		401	137
Septiembre 2011	2.118	103	2.015	704	449
Diciembre 2011	1.759	130	1.629	465	275
Marzo 2012	1.411	131	1.280	346	53
Junio 2012	1.198	137	1.061	229	1
Septiembre 2012	1.055	106	949	157	0
Totales				2302	915

Fecha	Nº Solicitudes alquiler	Bajas temporales	Nº solicitantes alquiler para la promoción	Oferta
Junio 2011	3.942	66		27
Septiembre 2011	5.019	85	4.934	130
Diciembre 2011	5.720	84	5.636	66
Marzo 2012	5.961	75	5.886	79
Junio 2012	6.407	59	6.348	5
Septiembre 2012	6.696	40	6.656	17
Totales				324

Como puede observarse, siendo la demanda potencial muy superior a la oferta, al no hacerse efectiva, da lugar a la existencia de viviendas vacantes de adjudicación. Así, del total de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio de 2011 y septiembre de 2012, se han visado⁽²⁾ 915 contratos a fecha 1 de noviembre de 2012, aun estando inscritos en el censo más

demandantes que viviendas ofertadas. Quedan vacantes 1.387 viviendas en régimen de compra.

Para la adjudicación de las viviendas vacantes, la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra establece excepciones al cumplimiento de algunos requisitos mínimos para ser beneficiario de vivienda protegida.

(2) El visado administrativo es requisito para la disposición de viviendas protegidas nuevas que vayan a realizarse mediante el otorgamiento de escritura pública. Los contratos de arrendamiento de vivienda protegida también están sometidos a visado.

Así, en aquellas promociones en las que, tras celebrarse el correspondiente procedimiento de adjudicación, se encuentren inscritos en el Censo menos solicitantes que viviendas a adjudicar, transcurridos tres meses desde que se declarara desierta la adjudicación de la totalidad o de parte de las viviendas, el promotor podrá solicitar al Departamento de Fomento, la exención del requisito de acreditar ingresos mínimos por parte de los solicitantes, así como del requisito de estar empadronado en algún municipio de Navarra e inscripción en el Censo.

También la Ley Foral 19/2011, de 28 de diciembre, de Presupuestos de Navarra 2012 estableció excepciones al cumplimiento de requisitos para ser beneficiario de vivienda protegida. Así, en el caso de viviendas de precio tasado y pactado declaradas vacantes no será necesario que el adquirente acredite el cumplimiento de los requisitos generales de acceso a vivienda protegida, salvo el de destinar la vivienda a residencia habitual y permanente. Estos adquirentes no pueden solicitar ninguna ayuda económica establecida para la vivienda protegida.

Al menos 412 viviendas se han adjudicado conforme a las excepciones establecidas legalmente, 109 directamente, 28 VPO y 67 VPT se han adjudicado a personas que no cumplían los requisitos de ingresos mínimos y empadronamiento y 93 son viviendas de precio tasado en las que los beneficiarios no cumplían todos los requisitos.

IX. POLÍTICAS EN MATERIA DE VIVIENDA PROTEGIDA EN EL PERIODO 2005 A 2012

Las políticas desarrolladas en materia de vivienda protegida se han instrumentalizado en actuaciones reguladoras y de carácter presupuestario.

Algunas de las actuaciones reguladoras establecidas en relación con la vivienda protegida han sido las siguientes:

a) Reservas de suelo para vivienda protegida: la ley 35/2002 establece que los Planes Generales Municipales deberán incluir determinaciones para asegurar que, como mínimo, el 50 por 100 de la nueva capacidad residencial, prevista para un período de al menos ocho años a partir de la aprobación definitiva del planeamiento, se destine a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

Dicho porcentaje se elevará al 70 por 100 en los Planes Generales Municipales de los municipios incluidos en el ámbito del planeamiento

supramunicipal de la comarca de Pamplona, salvo que se justifique que una actuación de urbanización es objetivamente inviable.

b) Creación del Banco Foral del Suelo y del Patrimonio Municipal del Suelo.

Los bienes integrantes del Banco Foral de Suelo Público y los del patrimonio municipal del suelo deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social.

c) Ejercicio del derecho de tanteo y retracto por parte de la Administración de la Comunidad Foral y los municipios en todos los supuestos de transmisiones por compraventa o permuta de suelo destinado por el planeamiento a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

d) Aprobación de la ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra.

e) Implantación del censo para adjudicación de la vivienda protegida con los objetivos de agilizar los procedimientos de adjudicación, favorecer la transparencia, mantener la equidad mediante la aplicación del baremo y disponer de una fuente de información para analizar la demanda y la situación del mercado inmobiliario.

f) Aprobación del Plan de control e inspección en materia de vivienda para los años 2009 y 2010 y un segundo Plan para el año 2011-2012, en el que se establecen actuaciones controlar e inspeccionar las adjudicaciones, transmisiones y cesiones y uso y destino de vivienda protegida.

g) Firma del Pacto Social de la Vivienda 2008-2011 con el objetivo global de satisfacer la accesibilidad a la vivienda a las personas que no disponen de recursos económicos suficientes para adquirir o alquilar viviendas en el mercado libre. Recoge el compromiso de construir 15.000 viviendas protegidas, 12.000 de ellas en propiedad y 3.000 en alquiler, promover 3.000 VPO en régimen de alquiler, 2.000 de ellas públicas, adjudicar las viviendas protegidas de acuerdo a las necesidades, impulsar la mejora de la calidad de las VPO y aprovechar el parque de vivienda vacía, entre otros objetivos.

h) Firma en el año 2012 de un acuerdo con entidades financieras para facilitar el acceso a créditos y préstamos para la adquisición, promoción y rehabilitación de vivienda protegida, tanto a los agentes que intervienen en el sector como a los particulares.

La política de vivienda se plasma en el programa presupuestario denominado "Construcción y rehabilitación de Viviendas. Plan Moderna Economía Verde" cuya unidad responsable es el Servicio de Vivienda del Departamento de Fomento.

Los objetivos de dicho programa, en relación con la vivienda protegida, son: impulsar la construcción de viviendas de protección oficial, de viviendas de precio tasado y fomentar el alquiler. El cumplimiento de dichos objetivos en el periodo 2005 a 2011 ha sido el siguiente:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (previsión)
Viviendas de protección oficial	2.230	1.860	567	1.928	938	1.401	1.758	1.500
Viviendas de precio tasado	1.378	1.126	330	903	294	397	948	750
Viviendas de precio pactado			149	60				

En el periodo 2008-2011 se construyeron 8.627 viviendas protegidas, frente a las 15.000 previstas en el Pacto Social por la Vivienda 2008-2011. Al respecto, el Gobierno indica que la crisis del mercado inmobiliario ha afectado a la vivienda de precio tasado, gama alta de la vivienda protegida.

Las ayudas directas en política de vivienda protegida ejecutadas en el periodo 2005 a 31 de octubre de 2010 y el gasto que han supuesto han sido las siguientes:

Subvenciones	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	31/10/ 2012
Adquisición VPO	18,82	18,90	30,97	12,84	21,09	12,12	16,79	16,34
Adquisición VPT	0,10	2,59	3,62	3,79	2,51	1,47	1,71	
Arrendamiento VPO	6,97	5,35	4,,49	4,08	2,93	11,02	5,28	5,46
Arrendatarios de vivienda protegida	2,5	2,83	3,60	3,16	4,49	5,41	4,50	6,38

Además de las ayudas directas, se han establecido deducciones fiscales por la adquisición de vivienda protegida.

El Gobierno de Navarra aprobó el 2 de marzo de 2009, dentro de las medidas anticrisis, la concesión de avales de un 10 por ciento del préstamo hipotecario para la compra de vivienda protegida. A tal efecto, se firmó un acuerdo con entidades financieras. Los avales previstos fueron de 39 millones de euros, comprometiéndose las entidades financieras a reservar depósitos por 390 millones de euros para préstamos hipotecarios.

A 31 de diciembre de 2011, 546 particulares recibieron avales para la compra de 521 VPO y 25 VPT. En total se concedieron, a través de la Sociedad Pública Nafinco, absorbida por Sodena en 2011, avales por importe de 7,59 millones de euros, ascendiendo los créditos y préstamos avalados en el periodo 2009 a 2011 a 77,88 millones de euros.

Otros gastos e inversiones relacionadas con la vivienda protegida ejecutadas en los años 2005 a 2012 han sido las siguientes:

Gastos	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mantenimiento parque público	0,20	0,16	0,16	0,18	0,27	0,17	0,13	0,07
Convenios suelo y vivienda	1,68			6,61	0,02		0,35	
Adquisic. y promoc.suelo, vivienda y edific.	0,72	0,37	0,18					0,06
Ejercicio derechos tanteo y retracto	0,8	1,13	1,34	6,52	0,72	0,27	0	0
Reparación parque vivienda				0,35	0,32		0,006	

Informe que se emite a propuesta de la auditora M^a Asunción Olaechea Estanga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 18 de diciembre de 2012

El Presidente: Helio Robleda Cabezas

ANEXO: PRECIOS MEDIOS VIVIENDA PROTEGIDA

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
TOTAL NACIONAL	945,0	1.015,7	1.071,1	1.131,6	1.124,3	1.163,5	1.158,2
Andalucía	874,9	904,6	968,1	1.026,6	1.008,0	1.062,6	1.128,6
Almería	907,7	976,7	1.033,6	1.026,4	1.030,3	1.061,5	1.050,6
Cádiz	867,1	879,3	962,9	1.008,7	975,2	1.037,8	1.081,2
Córdoba	867,5	887,4	968,0	1.038,7	1.003,0	1.018,3	1.131,0
Granada	870,3	902,0	940,1	1.028,0	1.021,0	1.060,6	1.055,7
Huelva	894,1	908,9	960,0	1.050,9	1.021,9	1.044,5	1.105,6
Jaén	829,7	892,5	936,6	930,1	975,6	993,7	1.036,0
Málaga	879,0	909,0	953,2	1.007,0	1.024,4	1.102,5	1.159,1
Sevilla	891,6	909,1	1.004,7	1.057,7	1.079,4	1.109,3	1.178,9
Aragón	895,5	965,2	1.039,9	1.051,0	1.025,1	1.083,4	1.136,1
Huesca	875,6	946,0	1.021,8	1.046,2	1.014,4	1.030,1	n.r
Teruel	869,8	953,6	1.032,9	1.026,0	1.030,7	1.003,9	1.042,4
Zaragoza	917,4	982,3	1.048,6	1.056,2	1.083,3	1.117,0	1.187,4
Asturias (Principado de)	960,9	1.007,3	1.075,0	1.089,6	1.103,1	1.148,5	1.241,0
Baleares (Illes)	1.011,9	1.048,1	1.137,5	1.170,2	1.169,3	1.206,3	1.260,5
Canarias	899,4	995,1	1.082,2	1.061,0	1.056,0	1.088,6	1.132,8
Palmas (Las)	891,7	1.017,0	1.109,3	1.061,5	1.051,4	1.096,4	1.128,1
Santa Cruz de Tenerife	902,1	978,0	1.061,9	1.056,9	1.059,0	1.080,2	1.140,5
Cantabria	1.037,4	1.025,9	1.081,9	1.117,5	1.133,8	1.198,2	1.172,7
Castilla y León	929,2	979,5	1.045,9	1.067,2	1.042,5	1.055,2	1.066,0
Ávila	976,1	1.099,1	1.108,2	1.141,5	1.119,2	1.083,3	n.r
Burgos	930,2	1.018,2	1.041,2	1.051,7	1.057,3	1.118,4	n.r
León	931,5	983,6	1.037,7	1.042,9	1.015,5	1.076,5	1.073,4
Palencia	961,8	960,3	992,0	1.056,9	1.014,9	1.000,4	n.r
Salamanca	925,6	1.026,7	1.061,9	1.153,7	1.116,9	1.089,9	1.069,8
Segovia	1.003,3	996,5	1.075,6	1.084,9	1.053,6	1.061,2	n.r
Soria	911,3	987,4	1.024,7	1.039,6	1.053,4	1.012,6	n.r
Valladolid	953,0	940,5	1.063,5	1.092,6	1.068,9	1.101,3	1.125,2
Zamora	906,8	932,5	1.013,3	1.030,4	1.058,3	1.010,7	n.r

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Castilla-La Mancha	857,2	890,2	948,4	1.017,7	1.018,5	1.046,2	1.058,0
Albacete	863,2	903,4	949,8	1.006,1	1.007,4	1.040,1	1.062,9
Ciudad Real	865,9	887,2	969,6	1.028,8	1.001,0	963,9	1.014,7
Cuenca	835,8	891,2	915,3	959,6	968,3	1.032,1	1.092,1
Guadalajara	891,9	873,0	1.016,6	1.053,7	1.044,0	1.101,5	1.065,1
Toledo	839,1	878,1	905,9	1.015,5	1.019,8	1.049,8	1.047,5
Cataluña	1.127,9	1.162,4	1.224,4	1.276,9	1.248,9	1.269,1	1.303,6
Barcelona	1.057,1	1.144,8	1.236,0	1.289,4	1.282,8	1.330,4	1.371,8
Girona	1.080,6	1.091,1	1.157,2	1.174,0	1.098,0	1.149,0	1.203,8
Lleida	1.173,7	1.174,1	1.124,6	1.164,0	1.121,2	1.136,2	n.r
Tarragona	1.146,4	1.127,8	1.165,7	1.208,1	1.213,5	1.219,4	1.198,0
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
TOTAL NACIONAL	945,0	1.015,7	1.071,1	1.131,6	1.124,3	1.163,5	1.158,2
Comunidad Valenciana	925,1	979,6	1.076,1	1.121,6	1.107,7	1.167,5	1.118,1
Alicante/Alacant	929,8	976,1	1.075,6	1.091,9	1.130,6	1.176,9	1.085,1
Castellón/Castelló	971,4	1.006,7	1.059,1	1.143,7	1.080,6	1.134,5	1.197,4
Valencia/València	913,6	973,8	1.082,0	1.137,4	1.100,7	1.167,0	1.150,6
Extremadura	770,2	792,8	803,7	924,2	953,4	926,5	866,6
Badajoz	754,9	793,6	804,9	930,6	965,1	926,9	865,4
Cáceres	799,6	792,0	801,3	917,4	939,7	905,6	853,3
Galicia	884,9	952,4	1.010,7	1.050,6	1.034,6	1.057,3	1.093,4
Coruña (A)	887,8	950,7	1.047,9	1.089,6	1.065,8	1.088,1	1.160,7
Lugo	807,9	932,1	944,2	943,6	915,6	955,0	936,5
Ourense	843,9	915,8	973,3	1.007,6	1.009,4	986,2	1.053,8
Pontevedra	960,5	1.007,9	1.031,2	1.092,0	1.068,6	1.117,6	1.080,7
Madrid (Comunidad de)	1.006,2	1.069,9	1.105,5	1.204,6	1.196,1	1.261,0	1.321,1
Murcia (Región de)	909,9	912,0	997,4	1.065,2	1.073,1	1.106,6	1.056,7
Navarra (Comunidad Foral de)	1.074,4	1.155,6	1.219,0	1.281,3	1.269,2	1.298,3	1.264,3
País Vasco	1.161,7	1.087,5	1.194,8	1.245,1	1.214,2	1.282,9	1.199,9
Araba/Alava	1.191,3	1.126,6	1.203,5	1.254,3	1.272,7	1.333,9	1.243,3
Gipuzkoa	1.144,0	1.110,6	1.192,5	1.202,4	1.185,0	1.230,3	1.176,7
Bizkaia	1.139,5	1.036,3	1.188,2	1.238,1	1.179,4	1.255,1	1.144,8
Rioja (La)	941,0	981,7	1.059,6	1.080,0	1.041,7	1.079,3	1.132,5
Ceuta y Melilla	868,4	921,8	932,0	954,3	962,0	984,8	966,8
Ceuta	n.r						
Melilla	n.r						

ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL

En relación con el informe provisional de fiscalización sobre el módulo vivienda protegida, ejercicios 2005 a 2012, el Departamento de Fomento formula las siguientes alegaciones:

1. En el punto 30 de las recomendaciones se concluye lo siguiente: "Por tanto, se recomienda adjudicar las viviendas protegidas mediante el procedimiento general a través del censo de solicitantes, procurando evitar las adjudicaciones directas y las excepciones al cumplimiento de determinados requisitos mínimos de acceso a vivienda protegida previstas en la legislación."

Al respecto se ha de indicar que la declaración de una vivienda como vacante a los efectos de su adjudicación directa es una posibilidad prevista en el art. 50 del Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, por el que se regula el Censo de solicitantes de vivienda protegida.

Cuando en el Censo no existen solicitantes interesados en determinadas viviendas de una promoción concreta, no tiene sentido no permitir a su promotor la adjudicación directa a otras personas que puedan estar interesadas en las mismas. Lo contrario podría poner en riesgo la viabilidad de muchas promociones ya que en ocasiones no se encuentran inscritas en el Censo de solicitantes el número de personas necesarias para que el promotor pueda obtener financiación para ejecutar las obras, lo que podría frustrar las expectativas de compra de personas que han resultado adjudicatarias utilizando el Censo.

El Censo de solicitantes es un medio para adjudicar las viviendas protegidas, es decir, la utilización del Censo no se constituye en la finalidad de la adjudicación de las viviendas protegidas. A tal efecto, basta con traer a colación lo dispuesto en el art. 18.2.a) del Decreto Foral 25/2011, de 28 de marzo, en el que se señala que el Censo tiene por objeto: Servir de instrumento para la adjudicación de las viviendas protegidas, tanto en régimen de propiedad como en arrendamiento, con y sin opción de compra".

El conjunto de limitaciones existentes en el acceso a una vivienda protegida tienen sentido en la medida en que existen más personas interesadas que oferta disponible. En el momento en que esto no es así va perdiendo sentido el establecimiento de ciertas limitaciones.

Por otro lado, el Censo es un instrumento en el que los ciudadanos pueden inscribirse en cualquier momento indicando sus preferencias (tipo de

vivienda, número de dormitorios, régimen de uso...), abriéndose cada 3 meses la posibilidad de optar a promociones concretas.

De este modo, las posibilidades de elección de los solicitantes son muy amplias, con lo que en el Censo queda reflejo de las características concretas de las viviendas que son demandadas por los ciudadanos. Si hubiera en el Censo más personas inscritas interesadas en una promoción o en sus características concretas, no se podría proceder a su adjudicación directa, sino que necesariamente se utilizaría el Censo (de hecho esto es lo que ocurre con las promociones de alquiler que se han adjudicado recientemente en Pamplona, donde las bajas que ya se van produciendo se van cubriendo con personas inscritas en el Censo y por orden de prelación). Sin embargo, si en el Censo no existe demanda no se ve inconveniente en que el promotor pueda proceder a la adjudicación directa de las viviendas que le queden disponibles.

Tal y como se expone en el informe de esa Institución, en estos momentos la demanda de vivienda protegida en régimen de propiedad es escasa. Además, no existen facilidades para que los ciudadanos puedan acceder a la necesaria financiación para la compra de vivienda. Por tanto, si en el Censo no existen personas interesadas en la compra de alguna de las viviendas de una promoción determinada, no se ve cómo se pueden evitar las adjudicaciones directas de dichas viviendas, ya que no existe otra forma de adjudicación una vez que se ha agotado el listado de personas inscritas en el Censo.

2. Como recomendación 4.^a se concluye: "Por último, a la vista de la demanda de vivienda protegida de alquiler, sería recomendable implantar políticas que hagan efectiva la modalidad de alquiler, como alternativa a la adquisición, para acceder a una vivienda protegida".

Sin embargo, a juicio de este Departamento, convendría matizar los datos de demanda que nos proporciona el Censo. De este modo, mientras en compra es imposible seguir inscrito si ya se ha adjudicado o comprado una vivienda protegida, en alquiler no ocurre lo mismo, ya que es posible seguir inscrito como solicitante de vivienda en alquiler siendo ya adjudicatario de una vivienda protegida en alquiler o teniendo alquilada una vivienda.

De este modo, resulta que del total de solicitantes de vivienda en alquiler, cerca del 60 % ya está ocupando una vivienda en este régimen (del total de 6.666 solicitudes, en 3.737 sus solicitantes declararon residir en una vivienda alquilada).

Por otro lado, tampoco puede juzgarse como escasa la oferta realizada. En este sentido, se ha de indicar que el parque público de alquiler gestionado mediante el Censo de solicitantes ronda las 1.800 viviendas (529 viviendas adscritas a la Bolsa de alquiler, 990 viviendas propiedad de Nasuvinsa y las adjudicadas desde que se implantara el Censo), a las que habría que sumar la oferta que gestionan los promotores privados de viviendas protegidas adjudicadas con anterioridad al Censo.

Todo ello hace que el parque público de alquiler pueda ser cuantificado en alrededor de 4.000 viviendas, cantidad que se estima como suficiente para cumplir con la recomendación contenida en el informe provisional de la Cámara de Comptos.

Por otro lado, significar que ya se conocen los datos de demanda existentes en el Censo de solicitantes de vivienda protegida, relativos al procedimiento iniciado el pasado 1 de diciembre. Actualmente existen 6.666 personas interesadas en una vivienda en régimen de arrendamiento y 964, en régimen de propiedad.

De estos datos puede concluirse que mientras que la demanda de viviendas en régimen de propiedad va disminuyendo, la demanda de alquiler ya se ha estabilizado, empezando incluso a disminuir.

Es cuanto se informa a los efectos oportunos.

Pamplona, 12 de diciembre de 2012

El Consejero de Fomento: Luis Zarraluqui Ortigosa

Introducción

Desde la Asociación de Constructores Promotores de Navarra y en base al contenido del informe provisional de fiscalización sobre el módulo de vivienda protegida, ejercicios 2005 a 2012, elaborado por la Cámara de Comptos a petición de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, creemos necesario realizar una serie de consideraciones y matizaciones que complementan las conclusiones obtenidas del mismo. Con esto no es nuestra intención enmendar los datos y reflexiones recogidas en dicho informe, sino dar la visión de los profesionales de sector sobre la situación actual y perspectivas del mercado de la Vivienda de Protección Oficial.

Conclusiones.

1. En el año 2004 la Cámara de Comptos emitió un informe de asesoramiento sobre la adecua-

ción del módulo a los costes reales. Desde esa fecha, la evolución del módulo ha respondido escrupulosamente a la fórmula de actualización aprobada en la Ley Foral 9/2002 de 6 de mayo, en la que se atiende a la variación interanual experimentada por los factores que componen el coste de la construcción (mano de obra, energía, cemento, productos siderúrgicos, materiales cerámicos, madera e IPC). Por tanto podemos afirmar que la evolución del módulo ha respondido exclusivamente a factores objetivos, publicados por el Ministerio de Fomento, el Instituto Nacional de Estadísticas y los Convenios Provinciales del Sector de la Construcción.

El legislador quiso desligar la evolución del módulo de vivienda protegida del precio fijado por la actuación en el mercado de las leyes de oferta y demanda, política que tuvo un efecto muy positivo en la contención de precios durante la etapa del boom inmobiliario. Como indica el informe de la Cámara de Comptos, el incremento del módulo en el período 2005-2012 ha sido del 33,94%, lo que supone una tasa anual equivalente del 3,71%, frente a crecimientos anuales en el precio de la vivienda libre que superaron en varios ejercicios el 15%. Por tanto, no resulta coherente solicitar ahora correcciones de precio en la vivienda protegida basándonos en las que está sufriendo actualmente la vivienda libre, ya que tampoco existió correlación entre ambas en la época del boom inmobiliario.

La evolución del IPC en el mismo período temporal supone un incremento en tasa anual equivalente del 2,72%, casi un 1% por debajo del crecimiento del módulo. No obstante, para medir la dificultad de acceso a la vivienda no es el IPC el factor a tener en cuenta. Resulta mucho más relevante el incremento salarial real. Desconocemos el dato relativo al conjunto de la economía navarra y más aún el que hace referencia a los adquirentes de vivienda, pero en el propio estudio se recoge que el salario de los trabajadores del sector de la construcción se incrementó durante el período de referencia en el 37,63%, es decir, el 4,07% anual.

De otro lado, existen otras variables que inciden en el esfuerzo que debe realizar una familia para el acceso a la vivienda. Destacan las variables financieras, tipo de interés de los préstamos hipotecarios, plazo de concesión y relación entre el importe del préstamo y el valor de la transacción, así como la evolución del precio de la vivienda, de los costes salariales y del número de ocupados por hogar.

El Banco de España publica trimestralmente la estadística sobre la accesibilidad a la vivienda libre. Según la misma, el esfuerzo teórico anual sin considerar deducciones fiscales era, en marzo de 2005 de un 38,7% de los ingresos familiares, mientras que el último dato conocido, referido a septiembre de 2012, el esfuerzo necesario ha bajado al 34,4%

Con esto lo que queremos resaltar que, si bien es innegable que el precio de venta de la vivienda tiene incidencia directa en el esfuerzo necesario para su adquisición, existen otros factores que influyen de forma tan importante o más que el precio y que no han sido analizados.

Según las estadísticas del Banco de España, el plazo de concesión de los préstamos hipotecarios ha pasado de 298 meses en marzo de 2005 a 272 meses en junio de 2012. La relación entre la hipoteca y el importe de la transacción ha pasado del 64% al en marzo 2005 al 57,8% a junio 2012. El tipo de los préstamos para adquisición de vivienda ha pasado del 3,42% en marzo de 2005 al 3,18% en octubre 2012.

Queremos detenemos en la evolución de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios. El Euribor 12 meses el 1-3-2005 era del 2,344%, mientras que su último dato conocido a 11-12-2012 es del 0,540%. Es decir, hemos asistido a una reducción en el Euribor (tipo de referencia de la mayoría de préstamos hipotecarios) del 1,80%. Sin embargo, el tipo aplicado a los préstamos hipotecarios ha bajado tan solo el 0,24% en un período similar. Quiere esto decir que los diferenciales aplicados por los bancos a este tipo de operaciones se ha incrementado en más de un 1,50%, lo cual tiene un efecto brutal en la ratio de accesibilidad a la vivienda.

Ni que decir tiene que el incremento del IVA, del 4% vigente para la adquisición de vivienda en 2012 al 10% el próximo 1 de enero tiene el mismo efecto que una subida de un 6% en el precio de la vivienda. Por no decir que tanto los Ayuntamientos como el Gobierno podrían aportar su grano de arena y revisar la importante fiscalidad que actualmente soporta la adquisición de vivienda.

Si queremos facilitar el acceso a la VPO a las personas más desfavorecidas, creemos necesario actuar en todos los ámbitos que tengan incidencia en la accesibilidad y no centrarnos exclusivamente en la variable "precio máximo de venta", pues se puede dar la paradoja de que desde los poderes políticos se pida un esfuerzo a una de las partes implicadas (promotores), mientras que a otras partes (entidades financieras) se les permita el incre-

mento de sus ingresos y la propia Administración incremente su recaudación a base de aumentar los impuestos a la vivienda social.

2. La segunda conclusión que apunta el informe que nos ocupa es que se estima que el beneficio obtenido en la promoción de vivienda VPO es de al menos el 11%, y aquí también queremos realizar algunas consideraciones.

Desde ACP se facilitó a la Cámara de Comptos una estimación de la estructura de costes y beneficio media de una promoción de viviendas. Para ello se partió de los datos relativos a 9 promociones pertenecientes a 6 empresas distintas. El abanico de beneficio por promoción variaba del 4,50% al 8,67% y como media facilitamos un resultado del 6,53%.

El informe recoge un beneficio 9,08% para una cooperativa de viviendas de Comisiones obreras, entre el 10,58% y el 11,46% para un promotor privado, un 14,79% para Vinsa y entre un 20,63 y un 30,55% de una empresa pública mixta municipal.

Salvo este último caso, que por desmedido debería ser objeto de un estudio más detallado, los datos de la Cooperativa de viviendas y de Vinsa nos resultan perfectamente acordes a unas condiciones de mercado en las que no todos los agentes concurren con las mismas condiciones y oportunidades, sino que supone una clara ventaja, sobre todo en el acceso a la propiedad suelo, tanto para las cooperativas adscritas a sindicatos como para la sociedad pública Vinsa la que además disfruta de unas condiciones muy favorables de acceso a la financiación, lo que debe tener su lógico traslado a la estructura de costes.

El 11% de beneficio informado por el promotor privado debemos matizarlo en el sentido de que se trata de una sola empresa y, por tanto, con la misma política empresarial, mientras que en nuestro caso hemos facilitado medias en representación del sector. Si hubiéramos incorporado a este promotor dentro de nuestro estudio, con las dos promociones contempladas, el beneficio medio que habríamos obtenido sería del 7,35%.

Es importante resaltar que todos los estudios de costes contemplados incorporan dos realidades que actualmente no se están cumpliendo y que prevemos van a permanecer en el tiempo. Nos referimos a que el beneficio declarado supone que todas las viviendas se venden antes de finalizar la promoción y que además su precio de venta se corresponde con la aplicación del valor máximo del módulo.

La realidad hoy en día es bien distinta. Resulta prácticamente imposible tener firmados un 100% de contratos de venta en el momento de la entrega de la promoción, a lo que hay que añadir la cancelación de contratos derivada de la dificultad del acceso a la financiación. Esta realidad supondrá en la práctica una reducción del beneficio de la operación, cuya magnitud dependerá del deterioro que experimenten dichos factores en el futuro.

En este punto debemos denunciar la excesiva facilidad que otorga la ley al adquirente para renunciar al contrato (500€ de penalización en el primer año y 1.200€ en el segundo) ya que, al no estar reglamentados objetivamente los motivos de renuncia, da opción al adquirente a variar la decisión de compra hasta el último momento. Este hecho genera gran incertidumbre tanto para el promotor, que inicia una actividad basándose en viabilidad que le aporta la preventas realizadas, como para las entidades financieras, que conceden un préstamo basándose en la aceptación del proyecto medida por las ventas realizadas.

Todo lo expuesto nos hace concluir que el beneficio obtenido por el promotor privado no está muy lejos de ese 7% de beneficio que el Gobierno consideró razonable en el año 2004, y ello a pesar de que el riesgo intrínseco del sector y más aún en la vivienda protegida, ha experimentado un gran incremento, como lo demuestran los diferenciales aplicados por la banca a la actividad de promoción (no es extraño la solicitud de diferenciales por encima del 3,5% para los créditos promotor cuando antes no llegaban al 1%).

3. Comparación con otras Comunidades Autónomas.

4. Análisis de la demanda y oferta de vivienda protegida.

Como recoge el informe, de 2.302 viviendas ofertadas en régimen de compra entre junio 2011 y septiembre 2012, sólo se han materializado 915 contratos de compra venta, de los que 412 lo fueron en adjudicación directa.

Este hecho pone de relieve el profundo cambio que ha experimentado el mercado de la vivienda protegida y las dificultades con las que los promotores nos encontramos para materializar su venta.

Por otro lado también se desprende que el funcionamiento del Censo de Demandantes de Vivienda Protegida no ha resultado todo lo eficiente que debiera y que en muchos casos ha actuado como cuello de botella dificultando el encuentro entre oferta y demanda.

Contrariamente a lo que se recomienda en el informe, somos más partidarios de que el Censo se constituya como un elemento exclusivamente informativo sobre la demanda de vivienda protegida, con lo que además evitaríamos la doble función de Vinsa como promotor de vivienda protegida y a la vez gestor del Censo de Demandantes, lo que no resulta nada conveniente en pro de la transparencia de las actuaciones.

Coincidimos con la Cámara de Comptos en el resto de recomendaciones que se recogen en el informe y en especial en la necesidad de implementar medidas que favorezcan la promoción de viviendas en alquiler. El principal obstáculo que existe actualmente en este terreno es la dificultad, por no decir imposibilidad, de acceder al crédito bancario para financiar este tipo de promociones y los elevados tipos de interés que se solicitan caso de acceder a la financiación. Debemos tener en cuenta que la renta al inquilino no puede superar el 4,5% del precio máximo de la vivienda, por lo que tipos de interés superiores a esta barrera hacen absolutamente inviable cualquier proyecto.

A fin de paliar en alguna medida estas restricciones financieras impuestas por la Banca, proponemos el desarrollo en nuestra Comunidad de una ley que regule la figura de las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI).

En resumen, todo lo reflejado en el informe no nos lleva más que a una conclusión: el modelo que ha venido desarrollándose hasta ahora no sigue los parámetros para los que se había establecido.

Es por eso que el sector se ha puesto en marcha y después de una profunda reflexión ha advertido la necesidad de un cambio de estrategia sectorial para facilitar una recuperación lo más rápida y sólida posible.

Se propone un nuevo modelo para llevar a cabo el cambio necesario para evolucionar del sector de la construcción a la industria de la construcción.

Para conseguir esta evolución se proponen cuatro sistemas estructurales cuya suma conforma el proceso industrial de la Construcción Sostenible:

1. Urbanismo sostenible: siempre desde la perspectiva de la sostenibilidad, conseguir un desarrollo de suelo que permita adaptarse en cada momento a las necesidades del mercado, facilitando la adecuación de la legislación vigente a las necesidades de la demanda.

2. Promoción: Se hará especial hincapié en lo concerniente al diseño del producto y a su comercialización, desde una óptica dirigida al usuario final, con el propósito de ofrecer un producto de mayor calidad y menor coste.

3. Construcción: Procesos más industrializados y nuevas técnicas de gestión que permitan alcanzar mayores cotas de productividad con la rentabilidad adecuada y con respeto absoluto al medio ambiente.

4. Mantenimiento: prevalencia del mantenimiento preventivo frente al correctivo, fomentando un adecuado uso de los inmuebles y de las infraestructuras.

Los elementos clave que constituirán este nuevo modelo son: los criterios de sostenibilidad, desde la perspectiva económica, medioambiental y social; los recursos humanos, con especial relevancia a su cualificación a todos los niveles, lo que permitirá acometer más rápidamente los procesos de mejora y el aumento de la eficiencia; un convenio colectivo de la industria de la construcción que se adecúe a los planteamientos expuestos, para conseguir que los trabajadores tengan, si cabe, unas condiciones laborales más estables y justas; y por último, la innovación, que será el elemento a través del cual se vaya produciendo la mejora continua.

Con ello se pretende lograr unos objetivos estratégicos perfectamente definidos:

A. Lograr una Industria de la Construcción Sostenible en Navarra, formada por empresas innovadoras capaces de operar, además, en mercados internacionales.

B. Crear una Industria de la Construcción Sostenible fuerte y competitiva, basada en el conocimiento, que potencie y atraiga el talento.

C. Conseguir una Industria de la Construcción Sostenible con una relación cercana con la Administración Pública, colaborando ambas en su modernización y adaptación a la sociedad y coyuntura del momento.

D. Potenciar la marca "Construcción Sostenible de Navarra", trabajando para lograr una demanda comprometida con la Sostenibilidad.

No nos queda más que agradecer a la Cámara de Comptos su predisposición a escuchar nuestras matizaciones al informe y tener en cuenta nuestra visión sobre la situación actual del mercado de vivienda protegida y nuestra preocupación e incertidumbre sobre el futuro inmediato del mismo.

Pamplona a 13 de diciembre de 2012

El Secretario General de la Asociación de Constructores Promotores de Navarra: Luis Munárriz Moreno

CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL

Analizadas las alegaciones presentadas por el Consejero de Fomento del Gobierno de Navarra y la Asociación de Constructores Promotores de Navarra, al considerar que constituyen explicaciones al informe que no alteran sus conclusiones, se incorporan al mismo y se eleva el informe a definitivo.

Pamplona, 18 de diciembre de 2012

El Presidente: Helio Robleda Cabezas