DIARIO DE SESIONES

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

VII Legislatura | Pamplona, 10 de diciembre de 2009 | NÚM. 15

COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

PRESIDENCIA DEL ILMO. SR. D. LUIS M.ª VALERO ERRO

SESIÓN CELEBRADA EL DÍA 10 DE DICIEMBRE DE 2009

ORDEN DEL DÍA

— Comparecencia, a instancia de la Junta de Portavoces, del Presidente de la Cámara de Comptos para que explique el contenido del informe relativo a convenios urbanísticos entre particulares y los Ayuntamientos de la Comarca de Pamplona 2005-2008.

SUMARIO

Comienza la sesión a las 10 horas y 5 minutos.

Comparecencia, a instancia de la Junta de Portavoces, del Presidente de la Cámara de Comptos para que explique el contenido del informe relativo a convenios urbanísticos entre particulares y los Ayuntamientos de la Comarca de Pamplona 2005-2008.

Para exponer el asunto objeto de la comparecencia interviene el señor Jiménez Hervas (G.P. Nafarroa Bai) (Pág. 2).

A continuación toma la palabra el Presidente de la Cámara de Comptos, señor Muñoz Garde (Pág. 3).

En el turno de intervenciones de los portavoces parlamentarios toman la palabra los señores Jiménez Hervas, Gómez Ortigosa (G.P. Unión del Pueblo Navarro), Izco Biarge (G.P. Socialistas del Parlamento de Navarra) y Alli Aranguren (A.P.F. Convergencia de Demócratas de Navarra) (Pág. 4).

Se suspende la sesión a las 10 horas y 41 minutos.

Se reanuda la sesión a las 10 horas y 50 minutos.

Para responder a los portavoces parlamentarios toman la palabra el Presidente de la Cámara de Comptos, señor Muñoz Garde; el Secretario General, señor Ordoqui Urdaci; y el Auditor señor Cabeza del Salvador (Pág. 8).

Se levanta la sesión a las 11 horas y 1 minuto.

(COMIENZA LA SESIÓN A LAS 10 HORAS Y 5 MINUTOS.)

Comparecencia, a instancia de la Junta de Portavoces, del Presidente de la Cámara de Comptos para que explique el contenido del informe relativo a convenios urbanísticos entre particulares y los Ayuntamientos de la Comarca de Pamplona 2005-2008.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Buenos días, vamos a dar comienzo a la Comisión de Administración Local convocada para hoy, día 10, a las 10 de la mañana. Es una comparecencia para que el Presidente de la Cámara de Comptos explique el contenido del informe relativo a convenios urbanísticos entre particulares y Ayuntamientos de la comarca de Pamplona entre 2005 y 2008, solicitada por el grupo de Na-Bai. Antes de dar la palabra a su representante, damos la bienvenida al Presidente de la Cámara de Comptos y a los miembros que lo acompañan, don Ignacio Cabeza, Auditor, y don Luis Ordoqui, Secretario General. Bienvenidos a esta Comisión. Señor Jiménez, tiene la palabra.*

SR. JIMÉNEZ HERVAS: *Egun on guztioi, eta bereziki Comptos Ganberako kideei. Buenos días a todos y a todas y en especial a los miembros de la Cámara de Comptos, su Presidente y miembros que lo acompañan, por estar hoy presentes en esta comparecencia. La verdad es que cuando mi grupo consideró conveniente solicitar la presencia del Presidente y de los miembros de la Cámara de Comptos para explicar el informe sobre los convenios urbanísticos en la comarca de Pamplona lo hizo consciente de que es un tema del que nosotros, ni siquiera el que habla en primera persona, somos ajenos. Es decir, todos los que nos hemos movido en el mundo local, en los Ayuntamientos, en la gestión de Ayuntamientos sabemos que es una realidad y sabemos, además, que es un elemento al que, no nos atrevemos a decir de manera afortunada, sino quizás siendo más críticos que otra cosa, los Ayuntamientos vienen recurriendo de forma repetitiva. Además, creo que lo hacemos todos los colores políticos que gestionamos los Ayuntamientos, unos más que otros, y nos preocupa y creíamos, por lo tanto, que era conveniente que la propia Cámara, a través de lo que los miembros de la Cámara de Comptos nos trasladen, hiciera una reflexión al respecto. Ese es el elemento principal que pretendía mi grupo, intentar hacer una reflexión, aprovechando el informe, para considerar las circunstancias en las que se vienen dando, no siempre, pero sí en un nivel bastante importante, los propios convenios, sin las suficientes garantías en muchos de los aspectos y que deberían ser, de llevarse adelante, principios de actuación de las entidades locales.*

Y también queríamos hacer dos reflexiones generales. En primer lugar, si sería conveniente avanzar de alguna forma en el ámbito legislativo a la hora de regular este tipo de actuaciones, este tipo de decisiones, este tipo de acuerdos y llevar adelante estos convenios. Y, en segundo lugar, una reflexión en un aspecto que nos parece muy impor-

tante, y es en qué medida, a pesar de que en el informe se dice que el dinero recaudado por las entidades locales no pasa del 2 por ciento del volumen presupuestario, esta necesidad de recurrir a los convenios urbanísticos, sobre todo a lo que tiene que ver con la venta del 10 por ciento de cesión obligatoria de los derechos edificables que se produce en beneficio de los Ayuntamientos, no deriva de una escasa o deficiente financiación municipal de las entidades locales y si realmente una reflexión o un avance en esa línea podría aliviar, junto a otras medidas, la necesidad o la tendencia de las entidades locales a utilizar estos convenios.

Acabaré preguntando si el número que da en relación con los convenios firmados, ciento catorce en este periodo de años –me parece que son cuatro ejercicios–, es un número, según la percepción de la Cámara de Comptos, excesivo, más o menos normal, aceptable, etcétera. Gracias por su presencia y esperamos sus explicaciones.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Muchas gracias, señor Jiménez. Señor Muñoz, cuando quiera usted.*

SR. PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE COMPTOS (Sr. Muñoz Garde): *Señoras y señores Parlamentarios, buenos días. Egun on. Señor Jiménez, permítame que haga la exposición inicial del informe y que luego le conteste a lo que usted plantea. En primer lugar, quiero resumirles brevemente las conclusiones del informe de fiscalización sobre los convenios urbanísticos firmados por los Ayuntamientos de la comarca de Pamplona con particulares entre los años 2005 y 2008. Se trata de un trabajo presentado el pasado mes de octubre en el Parlamento cuyo objetivo es analizar el cumplimiento de la normativa en este tipo de convenios y los procedimientos aplicados.*

Conviene aclarar que se trata de un informe de auditoría horizontal elaborado con la información de veintiocho municipios de la comarca. A través de esa información se ha elaborado un informe con conclusiones generales sin identificar individualmente la situación de cada uno de los Ayuntamientos. Quiero hacer hincapié en esto, sin identificar individualmente la situación de cada uno de los Ayuntamientos. Con ese trabajo esta Cámara pretende un doble objetivo: por un lado, conocer la importancia de esa figura convencional en la actividad municipal de la comarca y, por otro lado, verificar el cumplimiento de la normativa aplicable y asegurarnos de la bondad de los procedimientos administrativos utilizados. Nuestra finalidad es, por tanto, obtener una visión general sobre la importancia cuantitativa de los mismos y su tratamiento general que nos permita en próximos trabajos analizar cuestiones vinculadas directamente con la eficacia y eficiencia de su autorización.

Como explicamos en la introducción del informe, los convenios urbanísticos con particulares son una manifestación de la participación privada en el desarrollo urbanístico. Consisten en el acuerdo de voluntades entre las Administraciones Públicas, en este caso los Ayuntamientos de la comarca, y las personas titulares de derechos e intereses urbanísticos. Entre los años 2005 y 2007 los entes locales de la comarca de Pamplona firmaron ciento catorce convenios urbanísticos con particulares, lo que les reportó 32,5 millones de ingresos. Este importe supone el 2 por ciento del total de los ingresos presupuestarios del periodo. De esta cifra, 23 millones corresponden a los ingresos por la cesión de parcelas de patrimonio municipal de suelo a entidades sin ánimo de lucro para promover viviendas protegidas. La cesión obligatoria del 10 por ciento de los aprovechamientos urbanísticos reportó a las Haciendas Locales de la comarca de Pamplona 4 millones de euros.

Los convenios urbanísticos son fundamentalmente de gestión, es decir, se suscriben para facilitar la ejecución del urbanismo. Si atendemos a su objeto, los más relevantes se refieren a la cesión obligatoria del 10 por ciento de los aprovechamientos, a la enajenación onerosa y directa de parcelas de patrimonio municipal para viviendas de protección pública y a modificaciones del planeamiento, sobre todo, cambios en la clasificación del suelo, en sus usos y en su edificabilidad.

En cuanto al cumplimiento de la legalidad, observamos puntos débiles que se refieren, en primer lugar, a que no siempre se justifica adecuadamente la necesidad e interés social del convenio. Es importante que los expedientes dejen claro en qué se beneficia la sociedad con la actuación convenida, una justificación necesaria y más teniendo en cuenta que la mayoría de los convenios se inician a instancias de los particulares interesados. También vemos que en operaciones complejas convenidas no constan estudios económicos rigurosos sobre el coste y beneficio de la actuación. Esto dificulta el análisis del necesario equilibrio de contraprestaciones que se derivan de dichos acuerdos.

Por otra parte, en estos convenios se apuesta mayoritariamente por cobrar la cesión obligatoria del 10 por ciento del aprovechamiento frente a la posibilidad de obtener suelo. Al respecto –indica el informe– conviene recordar que la normativa foral señala esa opción como excepcional y siempre que se justifique adecuadamente. El informe señala que no siempre se justifican y respaldan los informes técnicos de valoración de los aprovechamientos urbanísticos y se utiliza de manera incorrecta la figura del convenio para adjudicar obras de urbanización, vulnerándose los principios de

concurrencia y publicidad que exige la normativa de contratación pública.

Por último, la Cámara de Comptos ha detectado que existen deficiencias en la gestión del archivo y registro de los convenios, fundamental para cumplir los principios de publicidad y transparencia, y del registro del patrimonio municipal del suelo, figura esta también importante en la gestión del urbanismo.

El informe incluye recomendaciones para mejorar la gestión de esta materia, entre ellas, el cumplimiento estricto de la normativa urbanística en la tramitación, aprobación y ejecución de los convenios urbanísticos con particulares; garantizar y justificar el interés público en las actuaciones convenidas; y respaldar suficientemente el equilibrio de las contraprestaciones derivadas del convenio entre la Administración y el particular. Pedimos que se justifique el interés público que conlleva la actuación convenida y que exista un respaldo técnico que garantice el equilibrio de los compromisos entre las partes. Igualmente, creemos que hay que exigir una valoración técnica adecuada de los aprovechamientos urbanísticos afectados por los convenios y que hay que justificar la elección de monetarización del 10 por ciento de los aprovechamientos urbanísticos. También pedimos que se refuercen los procedimientos de gestión y control interno legal y económico de este tipo de expedientes y, finalmente, la máxima transparencia y publicidad en la tramitación de los convenios.

Muchas gracias por su atención. Estamos a su entera disposición para contestar a cuanto quieran plantearnos. Muchas gracias.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Muchas gracias, señor Muñoz. Señor Jiménez, tiene la palabra.*

SR. JIMÉNEZ HERVAS: *Me imagino que los comentarios que he hecho al inicio de la sesión serán respondidos posteriormente. Agradezco la intervención del Presidente de la Cámara de Comptos y quiero hacer, además, un par de reflexiones. Me parece muy importante la reflexión que hace el informe acerca de cómo se valora o cómo se pondera el interés público cuando se opta por este tipo de convenios urbanísticos. Me parece que es uno de los temas que nos deberían llevar, por lo menos a quienes formamos parte de esta Comisión de Administración Local en el Parlamento, a tener en cuenta este concepto. Porque, claro, se tienen dos vertientes, por lo menos nuestro grupo entiende que hay dos vertientes, que pueden entenderse casi como contradictorias. Me da la sensación de que muchísimos Ayuntamientos, aunque ponderen y tengan en cuenta como reflexión a la hora de tomar una decisión sobre un convenio urbanístico el interés público, muchas veces tienen que optar por lo que puede ser la necesidad objetiva de dotar de servicios y de infraestructuras a los vecinos y vecinas con el otro interés público que para nosotros sí que es importante. Se está enajenando el 10 por ciento de cesión obligatoria aun sabiendo que hay una demanda importante de vivienda, sectores importantes de la población que necesitan una VPO, y ese Ayuntamiento podría convertir el 10 por ciento de cesión obligatoria en VPO para atender a las necesidades de sus propios ciudadanos. Claro, ahí hay dos conceptos de interés público que parecen contradictorios y que llevan muchas veces, por desgracia, a que las entidades locales o quienes las gestionan opten por la venta de la cesión obligatoria frente a la opción, por ejemplo, de convertirlo en vivienda protegida. Cualquiera de los dos conceptos se entienden en la reflexión que hacen las entidades locales o quienes las gestionan, que están atendiendo cierto interés público. Otra cosa es la referencia que hace el informe de la Cámara de Comptos, y ahí sí que estamos de acuerdo, de que cuando se firma un convenio no siempre se es lo suficientemente riguroso en las condiciones estrictas y propias del convenio en la defensa del interés público. Creo que las condiciones en las que se firman muchos convenios dejan bastante que desear, porque, por ejemplo, y a ello hace referencia la Cámara de Comptos, ¿cuál es el precio justo en un momento dado para enajenar una parcela si muchas veces las entidades locales están jugando a mitad de camino entre el interés privado de quienes están detrás del convenio y el propio interés público?*

Nos preocupa también un concepto que aparece en el informe y que tiene que ver con la libre concurrencia. Los convenios urbanísticos muchas veces lo que esconden son adjudicaciones directas, adjudicaciones directas que, aunque deriven del convenio, se buscan, están premeditadas, por decirlo de alguna forma, y eso nos preocupa. Y también nos preocupan las garantías, garantías de que incluso el cumplimiento de los convenios no siempre se ejecuta como está convenido y las Administraciones Locales son excesivamente tolerantes o permisivas con las partes privadas que firman esos convenios. Son elementos que nos preocupan y esas son las dos reflexiones generales que le hacía al principio, si todo esto se puede atar mejor desde este Parlamento o desde el propio Gobierno desde el punto de vista legislativo, mediante decreto o lo que fuese necesario, para condicionar mucho más los requisitos obligatorios para llevar adelante estos convenios y también en qué medida las entidades locales están abocadas, en muchos casos incluso por encima de sus propias voluntades, por la escasa financiación que tienen, a buscar recursos en el urbanismo, en los convenios económicos y en el desarrollo residencial. Esas son las reflexiones. Gracias.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Muchas gracias, señor Jiménez. Señor Gómez, por UPN, tiene la palabra.*

SR. GÓMEZ ORTIGOSA: *Gracias, señor Presidente. Doy la bienvenida al Presidente de la Cámara de Comptos, señor Muñoz, y a las personas que lo acompañan. Agradezco el informe y solicito a las entidades locales que recojan las recomendaciones que hace la Cámara de Comptos. En primer lugar, haré un análisis de algo que a mí me ha sorprendido, que solamente el 2 por ciento de los ingresos presupuestarios de los Ayuntamientos de la comarca de Pamplona vienen de convenios urbanísticos. Entiendo de este análisis que las entidades locales están haciendo un esfuerzo, porque están dedicando el 70 por ciento de los 32,5 millones de euros que ingresan a vivienda protegida, es decir, es un precio tasado y entiendo que no existe especulación ni buscan especulación. Es verdad que es un recurso que viene bien a todas las entidades, pero entiendo que tampoco tienen gran dependencia, porque, como bien dice el informe, es un 2 por ciento.*

Me gustaría que se comunicase, si es posible individualmente, a cada uno de los Ayuntamientos cuál es su situación. No tengo mayor interés como Parlamentario en saberlo, pero sí que me interesa el análisis global, y estoy convencido de que a las entidades locales, aunque igual se ha hecho, por eso lo pregunto, se les puede informar individualmente de las recomendaciones, dependiendo de dónde haya detectado la Cámara de Comptos esas deficiencias. Sería muy importante para las entidades locales porque estoy convencido de que intentarán recoger todas estas recomendaciones dentro de lo posible.

Por parte de UPN, nada más. Doy las gracias y considero que es muy importante el informe que se ha realizado para saber cómo está todo el tema de los convenios urbanísticos en la comarca de Pamplona. Muchas gracias.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Muchas gracias, señor Gómez. Señor Izco, por el PSN, tiene la palabra.*

SR. IZCO BIARGE: *Buenos días, señorías. Muchas gracias por su presencia y por la información que nos ha facilitado. No cabe duda de que es una herramienta de trabajo para analizar cómo se desarrollan determinadas actuaciones de carácter urbanístico en los Ayuntamientos de la comarca. A partir de aquí, el Partido Socialista, una vez escuchadas sus explicaciones y leído el informe escrito, considera que lo que procede como grupo parlamentario es analizar detenidamente, y así lo va a hacer, cada una de las cuestiones que aquí se plantean y que, en definitiva, vienen a reflejar que no se hace un uso correcto de los convenios urbanísticos. En muchos casos hay una serie de irregularidades o de procedimientos no correctos que se aplican a la hora de desarrollar y de poner en vigor estos convenios. Esto es algo que nos preocupa, lógicamente, y como grupo parlamentario analizaremos y estudiaremos qué medidas legislativas se pueden adoptar para tratar de corregir esta situación y para tratar de garantizar que la utilización de una figura excepcional no se convierta en la forma habitual de trabajar por otras circunstancias. La conclusión que ustedes nos aportan de que solamente representa el 2 por ciento de los ingresos de los Ayuntamientos demuestra que tampoco esta es una fórmula por la cual se están financiando las entidades locales. Es un porcentaje muy pequeño y, por lo tanto, quizás haya que superar ese discurso por el que se trata de relacionar una cosa con la otra. En definitiva, los números demuestran que no es así y que las entidades locales mayoritariamente se financian por otras vías.*

Por lo tanto, el Partido Socialista, como digo, va a analizar detenidamente todo esto para ver qué tipo de medidas legislativas se pueden adoptar y, como ya ha hecho algún otro grupo, pide a la Cámara de Comptos que difunda este informe, si no lo ha hecho ya, entre todas las entidades locales para que tomen conciencia de que el cumplimiento de la normativa es una obligación para todos los cargos públicos. Nada más. Muchas gracias.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Muchas gracias, señor Izco. Señor Alli, tiene la palabra.*

SR. ALLI ARANGUREN: *Muchas gracias, señor Presidente. Señor Presidente de la Cámara de Comptos, señor Secretario General y señor Auditor que nos acompañan, muchas gracias por su presencia y por el informe y el contenido del mismo que alumbra la situación de esta fórmula que ha sido utilizada por las entidades locales para su financiación, aunque sea en esta cuantía limitada, en un periodo corto de tiempo. Tenemos que tener en cuenta que estamos hablando de la comarca de Pamplona y que aquí no está incluido el municipio de Pamplona. ¿Está incluido? Tiene su importancia porque el hecho de que suponga el 2 por ciento de los ingresos presupuestarios de este periodo determina una cuantía, pero la cuestión es si esa es la cuantía que realmente responde a una valoración objetiva, a precios de mercado de lo que estamos hablando o, como se pone de relieve, a la falta de criterios, conocidos a veces, de evaluación pues podemos estar hablando de otros valores distintos de los que son reales en determinadas operaciones.*

Creo que el informe es interesante porque nos confirma que existen graves deficiencias, cosa de la que, por otra parte, por conocimiento directo, inmediato, de alguna forma había una cierta infor-

mación. La Cámara de Comptos lo tenía detectado porque en el informe sobre el sector público local, de febrero de 2009, es decir, siete meses antes de emitir este informe, hace unas observaciones sobre la necesidad de adoptar medidas legislativas, sobre la presentación y consolidación de la información financiera de los entes locales y específicamente sobre la necesidad de crear el registro de los convenios urbanísticos, de analizar y actualizar algunos aspectos pendientes de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo y de reforzar el control municipal sobre la actividad de sus organismos autónomos, que en algún caso, a través de este mecanismo, es como se realiza la gestión urbanística y concretamente de estos convenios, por tanto, estamos hablando de una entidad con su propia personalidad jurídica que se encuadra dentro de la organización municipal pero que tiene una autonomía de gestión importante.

En la exposición se alude a varias deficiencias que aparecen en las páginas 3 y 4 y que luego coinciden en las páginas 14 y 15, en las conclusiones. El número puede no ser relevante –se dice–, ciento catorce convenios urbanísticos, pero todo es relativo en esta vida. ¿En relación con qué se dice que no es relevante? Estamos hablando de la comarca de Pamplona, de la mitad de la población de Navarra, por tanto, para el nivel de Navarra es muy relevante, pero estamos hablando de ciento catorce, es decir, de muchos convenios urbanísticos para un conjunto de entidades que están gestionando más de la mitad del régimen urbanístico de la Comunidad Foral en cuanto a población y en cuanto a recursos. Me da la impresión de que es un número muy importante. No sabemos cuántos hay en el resto de Navarra, pero supongo que muy poquitos. Igual con una decena nos puede bastar. Por tanto, me parece que a nivel de la Comunidad es un número significativo el número de convenios.

Pero, dado que hay un número importante, a mi juicio, de convenios, más interesantes son las observaciones que aquí se contienen, por ejemplo, la tónica, según se desprende, convertida de excepcional en la legalidad a general en la práctica, por tanto, en una evidente infracción del mandato legal, de la monetarización de la cesión obligatoria del 10 por ciento, fórmula que, parece ser, se realiza porque conviene a ambas partes, al Ayuntamiento porque no recibe un aprovechamiento que le puede crear algunos compromisos y a los promotores porque sin duda esa monetarización del 10 por ciento resulta interesante. Bueno, esta legalidad queda ya en este aspecto un tanto tocada.

No se justifica, por otra parte, en esta excepcionalidad el interés público social, que es la única causa que podría justificar esa monetarización. ¿Cuál es la razón de interés social? Porque la razón del promotor de pagar parece evidente. Será porque es un precio interesante, porque completa la promoción, él tiene un interés claramente privado, pero ¿cuál es el interés público que lleva a que los municipios tomen esta decisión? Eso es lo que justifica, lo que da legitimidad a la decisión, no el interés del promotor ni el interés en realizar liquidez, sino la causa de interés social que justifica que se enajene esta cuantía. Y cuando se enajena no constan estudios económicos rigurosos sobre el coste-beneficio que conlleva la actuación. Ello dificulta el análisis del necesario y preceptivo equilibrio de contraprestaciones que derivan de los convenios. Es decir, no solo no se justifica la causa de interés publico social, sino que encima no hay estudios económicos. ¿Cuál es el criterio que se maneja para valorar ese aprovechamiento urbanístico?, ¿es acaso el valor catrastal? No sé si en el estudio que se ha realizado hay datos sobre esto que no constan aquí, pero no estoy hablando de oídas ¿eh? Utilizar el valor catastral supone una indudable minusvaloración respecto al valor de mercado, salvo que en ese municipio resulte que ocurra lo que no ocurre en el resto, y es que los valores catastrales están tan actualizados que coinciden con los valores reales de mercado. Si es así, ningún problema, pero ¿y si no es así? Supongo que la Cámara tiene detectada la relación entre los valores catastrales y los valores de mercado y me da la impresión de que no llegan a esa equiparación. Por tanto, si encima no consta cuáles son los criterios que lo han justificado, otros criterios tiene que haber. El marco local exige una evaluación por técnicos independientes, que pueden ser los propios técnicos municipales, que se presume que tienen independencia y, si no, técnicos ajenos a la Administración. Pero sería muy interesante saber cuál es la relación real entre la monetarización y los valores de mercado o los valores que se han utilizado para justificar, no vaya a ser que sigamos utilizando valores catastrales. Lo digo porque no es el primer caso y experiencia tiene la Cámara de Comptos de haber detectado estas prácticas en algunos municipios importantes en el ámbito de la comarca de Pamplona.

La monetarización se convierte en general y exige justificarlo, y tampoco se hace. No siempre se justifican y respaldan suficientemente los informes técnicos de valoración de los aprovechamientos, es decir, cuando hay valoración no están justificados ni respaldados los informes técnicos. Entonces, ¿cómo se hacen?, ¿cómo se han hecho?, ¿con qué criterio?, ¿con algún principio objetivo?, porque hay reglas, hay muchos manuales de prácticas de valoración, ese es un lenguaje vamos a decir que normalizado. Bueno, pues quien hace tendrá que utilizar esos métodos de evaluación, o ¿cómo se hacen? Es una cuestión que da lugar a plantear muchas dudas.

Se utiliza inapropiadamente la figura del convenio para adjudicar determinadas obras de urbanización, vulnerándose los principios de concurrencia y publicidad que exige la normativa de contratación pública. Pues otra manifiesta ilegalidad. Porque ese es el toma y daca, yo te doy y tú me das, sobre todo cuando se utilizan convenios para definir determinaciones de planeamiento que suelen consistir en dar mayor aprovechamiento, me da lo mismo en volumen, en altura, en ocupación, etcétera, y eso a cambio de. ¿Está valorado lo que supone ese incremento de aprovechamiento, esa modificación del plan, que nunca, según la ley, debe aplicarse para compensar este tipo de cosas? ¿Está justificado si un valor se compensa con el valor de esa urbanización que se adjudica directamente? El toma y daca, el chalaneo, tú me das aprovechamiento, que no te cuesta nada, a mí me haces el favor, me das dinero a través de ese aprovechamiento y yo te hago determinadas obras de urbanización. ¿Está equilibrado el valor de uno y otro? Da la impresión de que cuando no se utilizan las fórmulas contractuales, que están buscadas precisamente para objetivar la actuación de los poderes públicos, hay un riesgo de que, efectivamente, no se objetiven y se esté utilizando el puro interés de las partes que están en la negociación, no los métodos que objetivan la actuación de la Administración Pública.

No siempre, se añade, se formaliza el correspondiente expediente administrativo con los requisitos y documentos que establece la legislación aplicable en este tipo de operaciones. Bueno, no digo que sea una nulidad de pleno derecho por infracción manifiesta, pero que es una ilegalidad por infracción del mandato legal parece evidente. Por tanto, albarda sobre albarda, y llevamos ya varias.

Hay deficiencias en la gestión del archivo y registro de convenios, que es un registro público para que cualquier persona pueda conocer qué convenios se han hecho, con quién y en qué condiciones. Si nos falla el registro público nos falla el sistema de publicidad y el legislador ha puesto en esa publicidad una cierta garantía de control por la ciudadanía de la gestión urbanística. Por tanto, si nos falla el instrumento nos falla la fórmula y, por tanto, es como para que, efectivamente, tengamos serias dudas de que se esté utilizando esta figura de una forma correcta, sobre todo cuando la experiencia demuestra que a través de los convenios urbanísticos se han cometido todo tipo de irregularidades urbanísticas y de todo lo que eso tiene en la trastienda cuando es tan fácil utilizar la manija del cambio del planeamiento vía convenio urbanístico. El Tribunal Supremo dice que el convenio urbanístico nunca se podrá utilizar para sustituir al planeamiento. Sí, pero todos hemos visto convenios urbanísticos en los que las partes, Ayuntamientos y promotores, se comprometen a modificar el planeamiento. Eso sí, esa modificación la hacen en ejercicio de su competencia, no faltaba más, pero previo compromiso económico. Por tanto, se está utilizando indebidamente la potestad del planeamiento y, claro, eso nos explica que haya tantos procedimientos penales casi siempre en torno a convenios urbanísticos, qué casualidad, casi siempre en torno a convenios urbanísticos.

En definitiva, señor Presidente de la Cámara de Comptos, señorías, entendemos que igual también se ha detectado si ese 10 por ciento de aprovechamiento podía haber generado aprovechamiento neto con parcela como para que el Ayuntamiento pudiese disponer, y también igual se ha detectado, y son preguntas que estoy lanzando, si estos aprovechamientos se definen en unidades urbanísticas, es decir, en solar, etcétera, o se adjudican en pro indiviso, que es otra vieja fórmula magistral, es decir, lo que corresponde a un Ayuntamiento no se le adjudica en solar, del cual podría disponer para cesión, sino que se adjudica a los promotores en pro indiviso, de tal forma que al final son ellos quienes tienen la exclusiva de la patrimonialización porque hay que deshacer el pro indiviso, porque esa es otra fórmula de evitar que los Ayuntamientos tengan capacidad de disposición. Por tanto, y para no seguir, porque este tema da para mucho y en las jornadas de auditoría de la Cámara de Comptos ya tuvimos ocasión de exponer conceptualizando, como ha hecho la Cámara, todas estas consecuencias, pondré de relieve que me parece que es muy positivo que se haya hecho este informe. Me parece un gran ejercicio intelectual que se haya conceptualizado, como se ha hecho, desde esa casuística tan diversa, porque al final lo que puede ser de mucho interés para una Cámara legislativa y para la función de control es esta conceptualización, pero para la gestión municipal lo que vale, como ha dicho algún otro portavoz, es que se sepa qué deficiencias concretas están teniendo en su gestión urbanística, porque esto, señorías, es una abstracción, pero lo que hay detrás tiene nombre, dos apellidos, término municipal, etcétera. Muchas gracias.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Muchas gracias, señor Alli. Suspendemos la sesión durante cinco minutos.*

(Se suspende la sesión a las 10 horas y 41 minutos.)

(Se reanuda la sesión a las 10 horas y 50 minutos.)

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Reanudamos la sesión. Tiene la palabra el señor Muñoz para contestar o aclarar las dudas de los distintos portavoces.*

SR. PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE COMPTOS (Sr. Muñoz Garde): *Vamos a repartir las contestaciones, las cuestiones jurídicas las contestará el Secretario General y las cuestiones técnicas el Auditor que ha realizado el informe.*

Quiero insistir, lo he dicho en la exposición, en que es un informe horizontal en el sentido de identificar individualmente la situación de cada Ayuntamiento sin profundizar en los contenidos de cada convenio, si están bien hechos, si están de acuerdo con las normas esenciales, si la valoración es con catastro o no. Eso lo haremos en el ejercicio de 2009. Estamos empezando a planificar los Ayuntamientos que entrarán en la fiscalización del ejercicio de 2009, que serán casi todos, para el 2010, trabajo sobre el ejercicio de 2009. Profundizaremos en cada convenio, analizando en profundidad las cifras, si hay ilegalidades. Nos podemos encontrar con cualquier situación y, si es necesario, lo enviaremos a la Fiscalía o al Tribunal de Cuentas. Ahora no hemos ido por ahí, no ha sido la intención, sino que la intención ha sido hacer este informe de manera horizontal para que se conozca cuál es la situación de los diversos convenios que hemos analizado de los distintos Ayuntamientos.

Han preguntado varios Parlamentarios cuáles son los informes que se han visto. Diré brevemente la relación: Ansoáin, 1; Aranguren, 1; Barañáin, 2; Beriáin, 3; Berrioplano, 9; Berriozar, 3; Biurrun-Olcoz, 1; Burlada, 4; Cendea de Cizur, 10; Etxauri, 1; Egüés, 4: Galar, 5; Noáin-Valle de Elorz, 20; Ezcabarte, 6; Huarte, 13; Iza, 7; Olza, 3; Pamplona, 14; Tiebas-Muruarte de Reta, 1; Villava, 5; Zizur Mayor, 1.

Por otra parte, quiero indicarles que este informe se ha enviado a todos los Ayuntamientos que se relacionan en el mismo. Insisto en que profundizaremos en la instrucción que existe en este momento, ya estamos preparando la planificación de los trabajos de 2010 sobre el ejercicio de 2009, se profundizará en esta área que se denomina de riesgo y veremos qué ocurre realmente al final del próximo año.

SR. SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA DE COMPTOS (Sr. Ordoqui Urdaci): *Con su permiso, buenos días. No ha habido ninguna pregunta concreta en relación con la legalidad. Yo creo que lo que tiene que decir la Cámara de Comptos está bien plasmado en el informe. Se planteaba la posibilidad de detallar más el procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación de estos convenios. Efectivamente, la actual Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo contempla tan solo tres artículos, del 23 al 26, en relación con los convenios de planeamiento y de gestión. El Texto Refundido de la Ley del Suelo, básica del Estado, de 2008, contiene una regulación más detallada de la tramitación y aprobación de los convenios, quizá sería bueno plasmarla aquí. De todas formas, los aspectos básicos sí que están recogidos en esta regulación de los artículos 23 y siguientes de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y los aspectos básicos son fundamentalmente justificar el interés público, pero no en general, sino plasmar en los expedientes la motivación por la que se hacen las cosas. Quizá en algunos de los convenios que hemos revisado se habla de un interés general, se habla de que esto viene bien para el Ayuntamiento correspondiente, pero no se acaba de concretar, de detallar, de motivar, de justificar las razones que hacen que ese convenio sea de interés general para el Ayuntamiento.*

El tema de las valoraciones periciales de las contraprestaciones de los convenios también es fundamental. Muchas veces aparecen valores que no se sabe muy bien de dónde vienen, participan expertos externos, participan equipos y arquitectos, pero muchas veces no está suficientemente justificado o motivado de dónde vienen esos valores y por qué se contienen determinadas contraprestaciones.

Y también es fundamental el control interno de los expedientes de los convenios por la secretaría y la intervención. En algunos Ayuntamientos se da, pero en otros, sobre todo en los que se lleva toda la gestión urbanística a través de entes instrumentales, muchas veces el secretario o el interventor no conocen, no participan, no saben ni emiten ningún tipo de informe en relación con convenios urbanísticos que tienen luego repercusiones importantes para el Ayuntamiento. Echamos de menos ese mayor control interno por los servicios municipales de esta actividad de los convenios, y, por supuesto, el adecuado registro y archivo de los mismos para que haya luz y taquígrafos. Podría detallarse un poquito más la regulación en la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, pero tampoco es imprescindible porque se puede acudir a la ley básica del Estado, que detalla más ese procedimiento. Nada más. Gracias.

SR. AUDITOR DE LA CÁMARA DE COMPTOS (Sr. Cabeza del Salvador): *Con permiso del señor Presidente. En cuanto a la cuestión que planteaba el señor Alli sobre las valoraciones, sí que hemos observado, en primer lugar, que se aplican múltiples criterios de valoración, que no siempre hay una coherencia interna en el propio Ayuntamiento para aplicar un criterio concreto. Y estos criterios que se aplican son fundamentalmente catastrales, con lo cual la valoración, como suele estar desfasada en relación con el precio del mercado, por lo menos hasta el año 2008, a partir del 2009 y siguientes no sé si el desfase va a ser tal, lógicamente, puede implicar una diferenciación con el precio del mercado. Se suele utilizar bastante el valor residual del suelo como criterio fundamentalmente para la venta de parcelas para*

vivienda directamente, y esto sí que nos preocupa porque de alguna manera el equilibrio de las contraprestaciones que tiene que fijarse en todo convenio, es decir, que la Administración gane al menos lo mismo que puede ganar el particular, lógicamente, se apoya en una valoración que tiene que ser lo más objetiva, lo más técnica y lo más coherente posible, todo ello llevado a la defensa del interés público que se le supone al convenio porque nace, en definitiva, a iniciativa de los particulares, pero, lógicamente, tiene que defenderse ese interés público.

En cuanto a los ingresos, hablamos del 2 como media de los veintiocho Ayuntamientos, la horquilla es entre 0 y 10. Es decir, en algunos Ayuntamientos es el 10 por ciento de los ingresos, que ya empieza a ser una cifra respetable. Y conviene precisar que nos estamos refiriendo exclusivamente a convenios urbanísticos con particulares, hay otro tipo de convenios urbanísticos y hay otras figuras urbanísticas. Y esto lo quería ligar un poco con lo que ha dicho el señor Jiménez sobre la financiación. Lógicamente, esto es una parte de la financiación que deriva del urbanismo al Ayuntamiento, que se calcula en torno al 30 por ciento. Lógicamente, en momentos de situación económica favorable era un importe que permitía cuadrar de alguna manera las cifras presupuestarias de los Ayuntamientos, en momentos de dificultades en el sector de la construcción ese 30 por ciento está reduciéndose, con lo cual está creándose una posible diferencia de gastos e ingresos en los Ayuntamientos que habrá que solventar por otras vías de financiación.

Y en cuanto al tema de los pro indiviso, solo en un caso se ha observado esa actuación. En la mayoría de los supuestos la monetarización no ha sido vía pro indiviso. Lo que sí se observa es que la práctica habitual es ir directamente al 10 por ciento sin justificar por qué se va a ese 10 por ciento. En algunos casos no hacía falta justificación porque eran pequeñas parcelas que no tenían posibilidades de edificación, con lo cual convenía, lógicamente, recuperar el dinero en lugar de suelo, en otros supuestos no entraba esa lógica. Muchas gracias.

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Señor Muñoz, ¿quiere cerrar?*

SR. PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE COMPTOS (Sr. Muñoz Garde): *Por nuestra parte, nada más. Muchas gracias por su atención y, si quieren formular alguna otra pregunta, estamos a su disposición.*

SR. PRESIDENTE (Sr. Valero Erro): *Muchas gracias por esta comparecencia y, no habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.*

(SE LEVANTA LA SESIÓN A LAS 11 HORAS Y 1 MINUTO.)