



**PATRIMONIO  
MUNICIPAL DEL  
SUELO en los  
Ayuntamientos de  
Pamplona, Tudela  
y Barañain**

**(ejercicio 2004)**



*Diciembre de 2007*



CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
NAFARROAKO  
COMPTOS  
GANBERA



## Índice

I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. EL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO .....	4
II.1. El patrimonio municipal del suelo .....	4
II.2. Regulación .....	5
III. OBJETIVOS, ALCANCE DEL TRABAJO Y LIMITACIONES AL ALCANCE .....	6
IV. CONCLUSIONES FINALES .....	7
V. COMENTARIOS Y CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN DEL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO DEL AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA .....	8
V.1 Constitución y control del patrimonio municipal del suelo.....	8
V.2 Bienes que integran el patrimonio municipal del suelo procedentes de operaciones realizadas en el año 2004.....	9
V.2.1 Enajenación de bienes considerados del Patrimonio Municipal del Suelo. ....	9
V.2.2 Sustitución en metálico del 10 por ciento de aprovechamiento .....	10
V.3 Destino de los recursos del patrimonio municipal del suelo generados en el año 2004 .....	12
V.4 Seguimiento contable .....	13
VI. PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE TUDELA Y BARAÑAIN.....	14
VII. RECOMENDACIONES GENERALES.....	15





## I. Introducción

La Cámara de Comptos de Navarra ha analizado la gestión y control de los recursos integrantes del patrimonio municipal del suelo en el ejercicio 2004 en los Ayuntamientos de Pamplona, Barañain y Tudela.

Los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas, junto con el Tribunal de Cuentas de España, han realizado una fiscalización horizontal en todo el ámbito nacional con el objetivo de conocer y ofrecer una visión global de la gestión del patrimonio municipal del suelo, dada la relevancia del mismo como instrumento regulador del suelo y fuente de financiación de las entidades locales.

Esta fiscalización se incluyó en el programa anual aprobado por la Cámara de Comptos y lo realizó un equipo integrado por una técnica de auditoría y una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Agradecemos al personal del Ayuntamiento y del Organismo Autónomo Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Pamplona y al de los Ayuntamientos de Tudela y Barañain la colaboración prestada para la realización del presente trabajo.





## II. El Patrimonio Municipal del Suelo

### II.1. El patrimonio municipal del suelo

El patrimonio municipal del suelo es un instrumento de intervención en el mercado del suelo, con la finalidad de regular dicho mercado, crear reservas de suelo para actuaciones públicas y facilitar la ejecución del planeamiento.

Constituye un patrimonio separado e independiente del resto de bienes de titularidad municipal, y está integrado por bienes patrimoniales vinculados a un fin público, concretamente los siguientes:

- Bienes obtenidos como consecuencia de cesiones, ya sea en terrenos o en metálico, o de expropiaciones urbanísticas, así como los procedentes del ejercicio del derecho de tanteo y retracto.
- Bienes patrimoniales clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable cuya inclusión así se determine por acuerdo plenario de la entidad local titular de los mismos.

En cuanto a su destino, los bienes del patrimonio municipal del suelo, una vez incorporados al proceso de urbanización y edificación, deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social.

Los ingresos obtenidos mediante enajenación de terrenos y sustitución del aprovechamiento correspondiente a la Administración por su equivalente metálico, se destinarán a la conservación y ampliación del patrimonio municipal del suelo o a las siguientes finalidades:

- a) Obras de urbanización.
- b) Obtención y ejecución de sistemas generales.
- c) Construcción de equipamientos colectivos u otras instalaciones de uso público municipal, siempre que sean promovidos por las administraciones públicas o sus sociedades instrumentales.
- d) Operaciones de iniciativa pública de rehabilitación de vivienda o de renovación urbana.
- e) Gastos de realojo y de retorno.
- f) Compra y/o rehabilitación de edificios para vivienda protegida o equipamiento público.

El control del patrimonio municipal del suelo se realiza a través de un inventario separado y de un registro específico. En el inventario debe indicarse el carácter vinculado y separado de los bienes del patrimonio municipal del suelo. En el registro debe constar la entrada de los terrenos o metálico, así como su salida de





forma justificada con destino a las finalidades establecidas en la legislación urbanística reguladora.

## II.2. Regulación

La Comunidad Foral de Navarra tiene competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

Los patrimonios municipales del suelo se rigen por su normativa específica, en Navarra la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de ordenación del territorio y urbanismo, en los artículos 223 a 229.

La legislación básica estatal aplicable al patrimonio municipal del suelo en el año 2004 es la siguiente:

- Texto Refundido de la Ley sobre régimen de suelo y ordenación urbana, aprobado por Real Decreto 1/1992 de 26 de junio, artículos 276 1. y 2. y artículo 280.1.
- Ley 6/1998 de 13 de abril sobre régimen del suelo y valoraciones, artículo 40.3.





### III. Objetivos, alcance del trabajo y limitaciones al alcance

Los objetivos de la fiscalización del patrimonio municipal del suelo son:

- Verificar la constitución y el adecuado control del patrimonio municipal del suelo.
- Analizar los bienes que integran el patrimonio municipal del suelo procedentes de operaciones realizadas en el ejercicio 2004.
- Analizar la gestión y utilización del patrimonio municipal del suelo en el ejercicio 2004, verificando que los usos son conformes con las finalidades establecidas en la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

El trabajo se ha realizado siguiendo las directrices técnicas propuestas por la Comisión de técnicos del Tribunal de Cuentas de España y de los Tribunales de Cuentas de las Comunidades Autónomas.

El trabajo se refiere al año 2004 y se ha realizado en los Ayuntamientos de Pamplona, Barañain y Tudela, con el siguiente alcance:

1 - Ayuntamiento de Pamplona: Envío de un cuestionario para obtener información general sobre la gestión urbanística y sobre el control del patrimonio municipal del suelo y fiscalización del patrimonio del suelo y operaciones relacionadas con el mismo.

En este ayuntamiento, la fiscalización se ha desarrollado de conformidad con los principios y normas de auditoría públicas, realizándose aquellas pruebas selectivas necesarias para concluir sobre los objetivos de este trabajo.

Ha constituido una limitación al alcance de nuestro trabajo la falta de conocimiento exacto de los bienes y recursos que integrarían el Patrimonio municipal del suelo del Ayuntamiento de Pamplona así como de aquellos que han sido dispuestos o utilizados durante el ejercicio 2004.

2 - Ayuntamientos de Tudela y Barañain: Solamente se envió el cuestionario.

Las conclusiones de este informe están basadas en el caso de Pamplona en los resultados obtenidos de la fiscalización realizada, y en el caso de los ayuntamientos de Tudela y Barañain en la información sobre el patrimonio municipal del suelo remitida por los citados ayuntamientos en los cuestionarios enviados por esta Cámara.





#### **IV. Conclusiones finales**

En relación con el Ayuntamiento de Pamplona y de acuerdo con los objetivos planteados en este trabajo de fiscalización concluimos:

El Ayuntamiento de Pamplona no ha constituido el patrimonio municipal del suelo como un patrimonio separado de los demás bienes municipales, ni realiza un adecuado control del mismo a través del inventario y el registro.

En este sentido, no consta en el inventario general de bienes municipal el carácter separado y vinculante de los bienes del patrimonio municipal del suelo ni se ha creado un registro donde se anoten las entradas y salidas del patrimonio municipal del suelo con destino a las finalidades establecidas en la legislación urbanística.

Desde el sistema de información contable no es posible conocer la composición y valoración del patrimonio municipal del suelo.

Desconocemos, por tanto, los bienes y la totalidad de recursos que integran el patrimonio municipal del suelo del Ayuntamiento de Pamplona a 31 de diciembre del 2004.

Los recursos generados en el 2004 que integrarían el patrimonio municipal del suelo proceden de enajenaciones de terrenos de dicho patrimonio y de la sustitución en metálico de la cesión del 10 por ciento del aprovechamiento urbanístico al Ayuntamiento.

La enajenación de los bienes integrantes del patrimonio municipal del suelo se ha realizado, en general, cumpliendo los requisitos establecidos en la legislación urbanística.

El Ayuntamiento de Pamplona destinó los recursos obtenidos en el ejercicio 2004 mediante enajenación de terrenos del patrimonio municipal del suelo como de la sustitución en metálico del aprovechamiento correspondiente a la administración, a las finalidades establecidas en la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de ordenación del territorio y urbanismo.

El seguimiento contable de los citados recursos y los gastos financiados con los mismos se realizan a través de proyectos de gastos y del cálculo de las desviaciones de financiación afectada y por recursos afectos que se detraen del remanente de tesorería total calculado al cierre del ejercicio 2004.





## **V. Comentarios y conclusiones de la fiscalización del patrimonio municipal del suelo del ayuntamiento de Pamplona**

Las conclusiones obtenidas de la fiscalización de la gestión del patrimonio municipal del suelo y de las operaciones urbanísticas relacionadas con el mismo en el ayuntamiento de Pamplona en el ejercicio 2004 son las siguientes:

### **V.1 Constitución y control del patrimonio municipal del suelo**

El instrumento de planeamiento urbanístico vigente en Ayuntamiento de Pamplona en el año 2004 es el Plan General Municipal aprobado de forma definitiva el 18 de diciembre de 2002 .

La gestión urbanística en el término municipal de Pamplona corresponde a la Gerencia Municipal de Urbanismo, organismo autónomo creado por el Ayuntamiento en el año 1985. Entre las competencias atribuidas al citado organismo autónomo está la de gestionar el patrimonio municipal del suelo.

La Gerencia de urbanismo realiza, mediante un programa informático, la gestión de las parcelas municipales de uso residencial. Estas parcelas se valoran en función de los límites marcados al suelo por la ley para vivienda protegida.

No se indica si las parcelas pertenecen al patrimonio municipal del suelo por lo que, al no estar identificadas, no es posible realizar la gestión de los bienes integrantes del patrimonio municipal del suelo de forma separada de la del resto de bienes patrimoniales.

No todas las parcelas del patrimonio municipal del suelo están identificadas como tales en el inventario general de bienes del Ayuntamiento, aunque estén incluidas en el mismo. Respecto a aquellas parcelas en las que se indica en el inventario su pertenencia al patrimonio municipal del suelo, solamente es posible identificarlas mediante su consulta individual, no siendo posible conocer su valor total ni su identificación global.

Las altas en el inventario general de bienes durante el año 2004 en concepto de terrenos patrimoniales están valoradas en 2.617.825 euros. No podemos conocer cuales corresponden a terrenos del patrimonio municipal del suelo ya que en ninguna de ellas consta indicación alguna sobre su pertenencia al mismo.

El Ayuntamiento no ha creado el registro del patrimonio municipal del suelo.

En conclusión, no se realiza un control y seguimiento adecuado de los bienes y recursos del patrimonio municipal del suelo a través del inventario y del registro.

Se desconoce qué bienes integran el patrimonio municipal del suelo y el valor del mismo en el ejercicio 2004.





## V.2 Bienes que integran el patrimonio municipal del suelo procedentes de operaciones realizadas en el año 2004

### V.2.1 Enajenación de bienes considerados del Patrimonio Municipal del Suelo.

Los ingresos por ventas de terrenos previstos en el presupuesto del 2004, un total de 24 millones de euros están basados en estimaciones no sustentadas en valoraciones técnicas de las parcelas a enajenar.

Los ingresos totales devengados en el ejercicio 2004 por venta de terrenos ascienden a 6.908.450. De este importe total desconocemos si pertenecen al patrimonio municipal del suelo parcelas enajenadas por importe de 23.115 euros.

Previamente a la enajenación, los letrados municipales analizan la procedencia de las parcelas. En caso de duda se consideran del patrimonio municipal del suelo y se destinan a los fines establecidos en la legislación urbanística.

Los ingresos en el ejercicio 2004 por venta de parcelas consideradas del patrimonio municipal del suelo ascienden a 6.885.336 euros y corresponden a las siguientes:

Parcela	Superficie	Precio final de venta	Procedimiento
6-A Ezcaba	3.986,3 m2	1.659.304	Adjudicación directa
9 Ezcaba	2.690,8 m2	1.609.913	Adjudicación directa
9C Políg. P9A Rochapea	630,1 m2	1.336.893	Subasta, por orden judicial, entre los copropietarios
I.I.E Polig.PA de Buztintxuri	2.328 m2	1.147.220	Adjudicación directa, por orden judicial, al otro copropietario
6 parcelas C/Beloso Alto	1.500 m2	1.132.006	Subasta

Las **parcelas 6-A y 9 de Ezcaba**, transmitidas directamente, provienen del proyecto de equidistribución urbanística resultante del proceso de expropiación forzosa del sector canal-Ezcaba y tienen uso residencial.

La venta directa de estas parcelas se realizó a cooperativas vinculadas a dos sindicatos, a petición expresa de los mismos, para la promoción de viviendas en régimen de protección pública general (97 viviendas) en un caso y especial en otro (104 viviendas). Se regularon en dos convenios suscritos entre el Ayuntamiento y la cooperativa y el sindicato correspondientes aprobados por acuerdo del pleno municipal en abril y septiembre del 2003 respectivamente.

La Ley Foral 35/2002 prevé la enajenación directa de bienes del patrimonio municipal del suelo a precio no inferior al valor de los terrenos a entidades de





carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro, que promuevan la construcción de viviendas sujetas a algún tipo de de protección pública y acrediten su experiencia y medios para garantizar la viabilidad de la promoción.

Dado el destino de ambas parcelas a viviendas de protección pública, su valor de venta no excede del 17,5% del precio de venta final de la promoción.

En ambos casos, el precio de venta se cobró en el momento de la firma de la escritura pública de la transmisión de la parcela, julio y mayo del 2004.

Respecto a la venta de la parcela 9 de Ezcaba, no consta la justificación de la vinculación de la cooperativa a una entidad de carácter sindical sin ánimo de lucro ni la acreditación de la experiencia y medios de la Cooperativa adjudicataria para llevar a cabo la promoción.

Las **parcelas 9C del Polígono P9A de la Rochapea y la parcela 1.1.E del Polígono PA de Buztintxuri** se enajenaron, en cumplimiento de una orden judicial, a los copropietarios de las mismas. En la primera parcela el ayuntamiento participaba en un 58,1258 por ciento y en la segunda en un 29,6232 por ciento.

En ambos casos, la enajenación, solicitada por el otro copropietario de la parcela, fue inicialmente desestimada debido a la imposibilidad aducida por el Ayuntamiento y recogida en el correspondiente acuerdo del Pleno municipal de vender directamente a un particular solares del patrimonio municipal del suelo.

Posteriormente, ambas parcelas fueron declaradas indivisibles y el juez acordó en ambos casos la disolución de la comunidad formada por los propietarios de las mismas.

La parcela 9C se enajenó mediante subasta entre sus copropietarios por un importe de 2.300.000 euros. De este importe correspondía al Ayuntamiento la parte proporcional a su porcentaje de propiedad del 58,1258 por ciento. La parcela estaba tasada en un precio total de 1.190.000 euros.

La parcela 1.1.E del Polígono PA de Buztintxuri se adjudicó directamente al otro copropietario de la misma por el valor de tasación pericial.

Las **6 parcelas de la calle Beloso Alto** provienen, según se indica en las fichas de inventario, de la cesión del 10 por ciento de aprovechamiento resultante del proyecto de reparcelacion en la unidad D de Beloso Alto aprobado en el año 2000. Estas parcelas se enajenaron mediante subasta.

#### V.2.2 Sustitución en metálico del 10 por ciento de aprovechamiento

Los aprovechamientos urbanísticos devengados en el ejercicio 2004 ascienden a 106.107 euros y corresponden a la sustitución en metálico de la cesión legal del 10 por ciento del aprovechamiento resultante de la reparcelación voluntaria del área de reparto ARZ-8 de la Milagrosa.

La sustitución de la cesión de terrenos por su equivalente en metálico está justificada en que los aprovechamientos correspondientes al 10 por ciento no





alcanzan el 15 por ciento de la parcela resultante. Esta cesión en metálico se reguló y valoró en un convenio de gestión urbanística aprobado de forma definitiva en septiembre del 2004.

El cálculo del precio de dichos aprovechamientos se basa en informes realizados por profesionales arquitectos externos.

Estos ingresos se devengaron y cobraron en octubre de 2004 y se afectaron a la urbanización de terrenos municipales.

No consta la entrada de los aprovechamientos urbanísticos derivados de la reparcelación analizada en el registro del patrimonio municipal del suelo, dado que no existe tal registro.





### V.3 Destino de los recursos del patrimonio municipal del suelo generados en el año 2004

Se ha comprobado que los recursos obtenidos por el ayuntamiento en el ejercicio 2004 por venta de parcelas, pertenezcan o no al patrimonio municipal del suelo, y por sustitución en metálico de los aprovechamientos urbanísticos, se han destinado a las finalidades establecidas en la ley Foral 35/2002 de ordenación del territorio y urbanismo.

También se ha destinado a dichas finalidades recursos derivados de operaciones urbanísticas no relacionadas con el patrimonio municipal del suelo tales como las transferencias de unidades de aprovechamiento enajenadas por el ayuntamiento en el año 2004 por un importe de 573.393 euros, y la indemnización de 741.669 euros por parcelas expropiadas en el polígono de Ezcaba y no acogidas al acuerdo municipal de liberalización de expropiación,

En el ejercicio 2004 el ayuntamiento ha vendido unidades de aprovechamiento a particulares titulares de parcelas sobre las que estaba previsto construir. Los aprovechamientos urbanísticos correspondientes a los proyectos de construcción presentados excedían, debido al cambio de uso de vivienda de protección oficial a vivienda libre, a los asignados por el planeamiento, por lo que era necesario, para otorgar la licencia, adquirir el exceso de aprovechamiento.

El detalle de los ingresos pertenecientes al patrimonio municipal del suelo y otros ingresos urbanísticos obtenidos en el año 2004 y su destino se muestran en el siguiente cuadro:

RECURSOS	IMPORTE	FINALIDADES	IMPORTE
Venta de terrenos	6.908.450	Terrenos patrimoniales	1.879.775
Aprovechamientos urbanísticos metálico	106.107	Centro Cívico Iturrana	4.664.158
Venta aprovechamientos urbanísticos	573.393	Chalet Caparroso	316.505
Indemnizaciones Urbanísticas	741.669	Escuela Infantil Rochapea	150.271
Reintegro desviaciones	6.562	Edificio Social Aranzadi	1.325.472
<b>TOTAL RECURSOS</b>	<b>8.336.181</b>	<b>TOTAL DESTINOS</b>	<b>8.336.181</b>





#### V.4 Seguimiento contable

La contabilidad del ayuntamiento no proporciona información sobre la composición y valoración de los bienes del patrimonio municipal del suelo.

En cuanto a los recursos del patrimonio municipal del suelo, el Ayuntamiento realiza un adecuado seguimiento contable de los ingresos obtenidos en el año 2004 de enajenaciones de terrenos y de la sustitución en metálico del 10 por ciento de cesión del aprovechamiento urbanístico, así como de los gastos financiados con los mismos.

Los gastos financiados con recursos del patrimonio municipal del suelo se recogen en proyectos de gastos. Se han calculado al cierre del ejercicio 2004 las desviaciones anuales derivadas de su ejecución y se han imputado correctamente al resultado presupuestario y al remanente de tesorería.

Los recursos del patrimonio municipal del suelo no imputados a gastos concretos se controlan en la aplicación informática de contabilidad a través de un módulo específico, y se van traspasando a proyectos de gastos una vez adoptados los acuerdos correspondientes sobre su aplicación. Se reflejan en el anexo de inversiones adjunto al presupuesto municipal del ejercicio correspondiente. También se recogen en el remanente de tesorería en el concepto de remanente de tesorería por recursos afectos.





## **VI. Patrimonio municipal del suelo de los ayuntamientos de Tudela y Barañain**

Las conclusiones sobre la gestión del patrimonio municipal del suelo en estos ayuntamientos están basadas en la información remitida por los mismos, ya que no han sido fiscalizados por esta Cámara.

El Ayuntamiento de Barañain aprobó el Plan General de Ordenación Urbana en diciembre de 1990.

El Ayuntamiento de Tudela aprobó el Plan General de Ordenación Urbana en mayo del año 1991.

Ninguno de estos dos ayuntamientos ha constituido el Patrimonio municipal del suelo como un patrimonio separado de los demás bienes municipales.

No consta en el inventario general de bienes el carácter separado y vinculante de los bienes del patrimonio municipal del suelo.

No han creado el registro del Patrimonio municipal del suelo.



## VII. Recomendaciones generales

Las recomendaciones de esta Cámara de Comptos respecto a la constitución, gestión y control del patrimonio municipal del suelo, y para los Ayuntamientos de Pamplona, Tudela y Barañain son:

- *Crear el registro del patrimonio municipal del suelo y anotar en el mismo las entradas de los terrenos o metálico ingresado y las salidas de forma justificada con destino a las finalidades establecidas en la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.*
- *Realizar la gestión de los bienes del patrimonio municipal del suelo de forma separada del resto de bienes del Ayuntamiento, indicando y especificando en el inventario general de bienes municipales aquéllos pertenecientes al patrimonio del suelo y su carácter vinculado a las finalidades establecidas por la legislación urbanística.*

Informe que se emite a propuesta de la auditora D<sup>a</sup>. Asunción Olaechea Estanga, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 27 de diciembre de 2007

El presidente, Luis Muñoz Garde

