



Compraventa de suelo en las Cendeas de Cizur y Galar



Septiembre de 2008



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
COMPTOS
GANBERA



Índice

SUMARIO EJECUTIVO.....	3
I. INTRODUCCIÓN	5
I.I. Petición.....	5
I.II. Resumen de la operación	5
I.III. Actividad de la Administración Pública en materia de vivienda	6
II. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES.....	9
III. CONCLUSIONES GENERALES	11
III.I. Sobre el valor de mercado de los derechos urbanísticos.....	11
III.2. Valor del suelo, aplicando el modelo utilizado en el concurso de ideas.....	12
III.3. Sobre si se ajusta (el valor de mercado) a las bases del concurso, la legalidad del contrato de compraventa y la legalidad de todo el proceso de adquisición de suelo	12
III.4. Sobre otros aspectos.....	13
IV. COMENTARIOS	15
IV.I. Precios del suelo en otras operaciones	15
IV.2. Sobre la actividad de la administración.....	16
IV.3. Sobre la información disponible.....	17
IV.4. En relación con los estudios económicos.....	19
IV.5. Sobre el concurso de adquisición de suelo	19
IV.6. En relación con el contrato.....	21
IV.7. Concurso de ideas y Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal.....	21
IV.8. Principales magnitudes.....	22
IV.9. Recursos contra el concurso de adquisición de suelo	30
IV.10. Creación de un nuevo núcleo de población.....	32
IV.11. Saldo de la operación para la Administración	35
ANEXO I. CARACTERÍSTICAS VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL	36
ANEXO II. PLANO DE SITUACIÓN	37
ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL CONSEJERO DE VIVIENDA Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL GOBIERNO DE NAVARRA	
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS	





Sumario Ejecutivo.

A petición de la Agrupación Parlamentaria de Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua se ha realizado un informe de fiscalización *“sobre las obligaciones y derechos que el Gobierno de Navarra ha contraído y reconocido ante terceros en la operación de compraventa de 300 hectáreas de suelo en Cendea de Cizur a Desarrollo Sostenible de Navarra y de 21,67 hectáreas de suelo en Cendea de Galar a Lakora S.L.”*

La adquisición se hizo mediante un concurso público en el que los propietarios ofertaban el suelo al Gobierno de Navarra.

La contraprestación del Gobierno de Navarra se realiza concediendo superficie de edificación a los vendedores, según se propone en la oferta presentada y aceptada.

Nasursa, sociedad instrumental del Gobierno, convocó un concurso de ideas, que toma como base la oferta presentada, y tras su resolución, encargó la redacción de un Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS), que se basa en el concurso de ideas y se encuentra actualmente en curso de realización.

A partir de la aprobación del PSIS los vendedores del suelo pueden iniciar la construcción de las viviendas y locales, una vez definidos los instrumentos de gestión y urbanización.

En el PSIS y su desarrollo se definirán la totalidad de las características de la operación; número de viviendas, distribución, tipo de urbanización etc. Por lo que los datos que se presentan tienen carácter provisional.

Se trata de la mayor operación urbanística realizada en Navarra ya que se prevé la construcción de 19.000 viviendas además de locales comerciales así como los de uso terciario y otros para uso productivo, cuyo valor de mercado puede cifrarse en 3.935 millones de euros (655.000 millones de pesetas). Supondría la construcción de una nueva ciudad para más de 50.000 personas lo que la constituiría en la segunda de Navarra. Esta urbanización afectará a la Autovía del Camino y también a las actuales vías de comunicación.

Del trabajo realizado, esta Cámara concluye que:

- No es posible, dado el carácter de la operación, establecer un valor de mercado de los derechos urbanísticos de edificación, pareciendo más adecuado establecer el valor del suelo aplicando el modelo del concurso de ideas.
- Según este modelo, el valor del suelo descontada la urbanización prevista arroja un saldo de 367 millones de euros.
- Dadas las características de la operación, se partía de unos pliegos muy abiertos y las ofertas podían definir muchas de sus características. En general, podemos afirmar que, tanto el proceso de adquisición de suelo como los contratos suscritos, reúnen los requisitos exigidos por la ley. No obstante, la posibilidad





planteada en la oferta presentada en lo referente a que los vendedores puedan promover y construir en las parcelas que correspondan al Gobierno de Navarra debe valorarse de acuerdo con la normativa vigente, ya que la enajenación (prevista en la oferta) o la promoción y construcción de esas parcelas, integradas en el Banco Foral de Suelo Público, deberá efectuarse, con carácter general, mediante concurrencia pública, tal y como establece la LFOTU. Por otra parte, de las cláusulas contenidas tanto en las ofertas como en los contratos en relación a la distribución de los gastos de urbanización entre las partes se deduce que los vendedores asumen íntegramente todas las obligaciones legales que la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo impone a los propietarios de suelo.

- En general, los estudios existentes sobre demanda de vivienda contemplan diversas variables, pero de manera individual, aunque sobre la vivienda inciden muchas variables que se interrelacionan.

- No existe una previsión de la configuración administrativa de la nueva ciudad.
- El informe presenta también una serie de datos e informaciones sobre viviendas construidas, demanda, evolución de las viviendas y habitantes etc.

Como consecuencia del trabajo realizado, esta Cámara de Comptos recomienda:

- *Realizar un análisis sistemático y continuo del sector de la vivienda, considerando en conjunto varias de las variables que le afectan como: la demanda y la necesidad de vivienda, la vivienda vacía existente o que se pueda liberar, el tamaño de los modelos familiares, los medios económicos, etc., y, en consecuencia, analizar los medios de que debe valerse la administración para dar respuesta a la necesidad de vivienda.*

- *En este tipo de operaciones, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, debe procurarse hacer partícipe a la comunidad de la mayor parte de las plusvalías que genera la acción urbanística de los entes públicos.*

- *Antes de decidir una actuación de esta envergadura, es necesario que la Administración cuente con estudios que, desde un análisis multivariante, analicen tanto su necesidad como posibles alternativas así como todos los aspectos referentes a la urbanización, dotaciones a establecer, sistemas de comunicación, servicios etc., que inciden notablemente en el reparto de las cargas y beneficios de la operación.*

- *En función de lo anterior, establecer previamente al inicio de las actividades de promoción y construcción el modelo administrativo del nuevo enclave.*





I. Introducción

I.I. Petición.

En sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2007, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra acordó solicitar a la Cámara de Comptos de Navarra la emisión, a petición de la Agrupación Parlamentaria de Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua, de *“un informe de fiscalización sobre las obligaciones y derechos que el Gobierno de Navarra ha contraído y reconocido ante terceros en la operación de compraventa de 300 hectáreas de suelo en Cendea de Cizur a Desarrollo Sostenible de Navarra y de 21,67 hectáreas de suelo en Cendea de Galar a Lakora S.L.*

Y en concreto solicitamos que el informe analice:

El Valor de Mercado de los derechos urbanísticos de edificación reconocidos por el Gobierno de Navarra a favor de Desarrollo Sostenible de Navarra y Lakora S.L., y si éste se ajusta o no a las bases del concurso de adquisición de suelo residencial y su pliego de condiciones administrativas.

La legalidad o no del contrato de compraventa suscrito entre la sociedad pública Nasursa de una parte y Desarrollo Sostenible de Navarra y Lakora S.L. de otra.

La legalidad o no de todo el proceso de adquisición de suelo residencial por parte del Gobierno de Navarra mediante concurso público desde su convocatoria hasta su resolución”.

I.II. Resumen de la operación

El Gobierno de Navarra convocó en julio de 2005 un concurso público para la adquisición de suelo residencial en toda Navarra.

El Gobierno de Navarra resolvió el concurso en febrero de 2006 y, a través de la empresa pública Nasursa, adquirió, entre otros terrenos, 300 hectáreas en la Cendea de Cizur, y 21,67 en la de Galar. Los contratos se formalizan en junio y agosto de 2006 y las escrituras de compraventa en junio de 2007.

Las 300 hectáreas (3.000.000 m.²) de la Cendea de Cizur corresponden a una parte del denominado Señorío de Guenduláin. Dicha adquisición se realiza a la empresa Desarrollo Sostenible S.L., constituida por la Asociación de Constructores y Promotores de Navarra, que previamente habían adquirido el terreno a sus propietarios. Las 21,67 hectáreas de Galar se adquieren a la empresa Lakora S.L. Dado que ambas parcelas se tratan de forma conjunta y los contratos son muy similares en el informe se citan conjuntamente como los vendedores. En el anexo II se presenta un plano y varias fotos que muestran la localización de los terrenos.

La compra por Nasursa no se realiza mediante pago en metálico, sino a través de la adjudicación de derechos de edificabilidad en ese suelo al vendedor. De acuerdo





con la oferta presentada se prevé construir alrededor de 19.000 viviendas, lo que permitiría vivir a una población superior a las 50.000 personas, que convertiría este núcleo en la segunda población de la Comunidad Foral. Se trata, por tanto, de una iniciativa de gran repercusión, no solo en el área de Pamplona, sino en toda la Comunidad Foral.

La importancia de esta operación se comprueba al efectuar su valoración que aproximadamente supone 3.935 millones de euros (655.000 millones de pesetas).

La oferta fija diversas determinaciones de carácter urbanístico como los aprovechamientos, porcentaje de viviendas sujetas a protección, la distribución entre la administración y los ofertantes, etc., es decir, cuestiones propias del planeamiento urbanístico.

En compensación del valor del suelo, las ofertas señalan que la edificabilidad resultante, una vez deducidas las cesiones legales (10%), se distribuirá de la siguiente manera:

- Edificabilidad residencial. Con 1.943.450 m.² de superficie bruta, corresponderá el 20 por ciento al Gobierno de Navarra y el 80 por ciento restante a los vendedores.
- Usos productivos. Con 268.062 m.² de superficie bruta corresponderá el 50 por ciento al Gobierno de Navarra y el otro 50 por ciento a los vendedores.
- Usos comerciales y terciarios. Los 160.837 m.² de superficie bruta construida se distribuirán a partes iguales entre el Gobierno de Navarra y los vendedores.

Aceptadas las ofertas por el Gobierno de Navarra, Nasursa, en julio de 2006, convoca un concurso de ideas para ordenar la zona que toma como base la oferta presentada.

Resuelto el concurso de ideas, se encarga, en junio de 2007, la redacción de un Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS), que se encuentra actualmente en fase de redacción. El PSIS se está redactando de conformidad con la oferta ganadora del concurso de ideas y deberá ser aprobado por el Gobierno de Navarra. Es en este momento cuando se definirán todas las características de la operación y podrán efectuarse los análisis con los datos definitivos, aunque por la forma de realizarse cada actuación viene condicionada por la anterior.

El proceso ha sido objeto de varios recursos en la vía judicial.

I.III. Actividad de la Administración Pública en materia de vivienda

La adquisición de suelo por el Gobierno de Navarra para crear una reserva de suelo con el fin de intervenir en el mercado de la vivienda tiene su origen más remoto en el artículo 47 de la Constitución que señala: *“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 comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.

El precepto se incluye en el Capítulo III del Título primero de la Constitución Española (C.E.) bajo la rúbrica “De los principios rectores de la política social y económica”. Es uno de los denominados derechos sociales, frente a los derechos fundamentales individuales o públicos y políticos, regulados en el Capítulo II del Título Primero de la C.E. No determina el nacimiento de un verdadero derecho subjetivo de los ciudadanos, sino un mandato a los poderes públicos. Son meros principios cuya eficacia se limita a informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Son derechos de delimitación legal. En tanto el Estado no los reconozca en una ley, no son exigibles ante la jurisdicción ordinaria ni constitucional (artículo 53.3 C.E.), a diferencia de los derechos fundamentales y libertades públicas recogidas en el citado Capítulo II, que según el artículo 53.1 y 2 C.E. gozan de una protección especial.

Al tener potestad sobre urbanismo, ordenación del territorio y vivienda, la Comunidad Foral de Navarra tiene el poder, la capacidad y la obligación de seguir adecuadamente el mandato constitucional en relación con el derecho a la vivienda para lo que ha promulgado las Leyes Forales 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y la 8/2004, de Vivienda.

La primera pretende, entre otras cuestiones, el desarrollo sostenible de Navarra; la defensa de los espacios, recursos y elementos naturales; la utilización racional de los espacios de valor agrícola, ganadero, forestal, etc.; la mejora del entorno urbano, regulando los usos del suelo para promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible; evitar la especulación con el suelo y la vivienda; promover la justa distribución de beneficios y cargas derivados de la actuación urbanística.

Esta normativa general sobre la ordenación del territorio y urbanismo se concreta más en la Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, de protección pública a la vivienda en Navarra, que define los tipos de vivienda protegida:

- a) De protección oficial, sea de régimen general o de régimen especial. La repercusión del coste del suelo y la urbanización sobre el precio máximo de venta no superará el 17,5 por ciento.
- b) De precio tasado. En cuyo caso la repercusión del suelo y urbanización no superará el 20 por ciento.
- c) De precio pactado. En este caso la repercusión no será superior al 21,5 por ciento sobre el precio máximo de venta.

Estas viviendas se destinarán a domicilio habitual y permanente y deberán ser ocupadas en un plazo máximo de seis meses a partir de la calificación definitiva, plazo que será de tres meses si se destinan a alquiler.

Las viviendas protegidas deberán tener las siguientes superficies:





Tipo de vivienda	General	Familias numerosas
Protección oficial	Igual o menor 90 m. ²	Igual o menor 120 m. ²
Precio tasado	Igual o menor 120 m. ²	Igual o menor 140 m. ²
Precio pactado	Igual o menor 120 m. ²	Igual o menor 140 m. ²

Señala, entre otros, como objetivo general de las Administraciones Públicas de Navarra facilitar una oferta de vivienda adecuada a las necesidades reales. A tal fin, el Gobierno de Navarra se comprometerá a promover y garantizar la construcción de 13.000 viviendas de protección pública en el periodo 2004/2008.

Las viviendas protegidas, artículo 18, se adjudicarán mediante convocatoria pública y aplicación de baremo.

Con carácter general, el régimen de las viviendas protegidas tendrá un periodo de vigencia de treinta años a partir de la fecha de la calificación definitiva.



II. Objetivo, alcance y limitaciones

El objeto del informe es dar respuesta a la petición realizada por el Parlamento de Navarra. Dada la trascendencia de esta actuación, consideramos conveniente completar la petición con un análisis de la actuación de la Administración en materia de urbanismo y vivienda, que surge como consecuencia de la demanda de viviendas por los ciudadanos. Igualmente, se incluyen aquellos aspectos que, a partir del trabajo realizado, se consideran oportunos para su mejor comprensión.

Para realizar el trabajo se han analizado los expedientes que el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo y Nasursa han puesto a nuestra disposición y que hacen referencia a :

- Concurso de adquisición de suelo.
- Concurso de ideas para la ordenación de Guenduláin.
- Adjudicación de la redacción del PSIS.
- Recursos planteados.

Igualmente se ha utilizado información complementaria que nos ha permitido ampliar la existente en los expedientes, principalmente en aspectos de carácter general sobre urbanismo y vivienda.

En el momento de efectuar el trabajo se estaba en la fase de elaboración del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal. La eventual aprobación del PSIS incidirá de forma esencial en la determinación o concreción de determinados aspectos esenciales de la operación, cuestión que, por lo tanto, está condicionando la realización de nuestro trabajo.

El trabajo de campo lo ha realizado un equipo compuesto por un auditor y un técnico de auditoría entre los meses de febrero a junio, contando con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos de Navarra.

Este trabajo se ha realizado aplicando 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 sus manuales, habiéndose incluido aquellas pruebas selectivas o procedimientos técnicos considerados necesarios, de acuerdo con las circunstancias y objetivos del trabajo.

El informe se estructura en cuatro epígrafes: los dos primeros incluyen la introducción, el objetivo, alcance y limitaciones; el tercero presenta las principales conclusiones que hemos obtenido en este trabajo, así como las recomendaciones que se derivan del mismo; en el cuarto, subdividido en diez apartados, efectuamos los comentarios que explican las conclusiones obtenidas o aquellos que sirven para facilitar la comprensión del informe y de la operación. Se añaden dos anexos.





Agradecemos al personal del Gobierno de Navarra, principalmente al del Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio, y de la empresa pública Nasursa, la colaboración prestada para la realización de este trabajo.





III. Conclusiones generales

En este epígrafe presentamos las conclusiones obtenidas en relación con las tres preguntas formuladas, que han sido expuestas en el epígrafe I.I. Petición y las principales conclusiones que se desprenden del trabajo realizado y que completan a los anteriores o facilitan su comprensión:

III.I. Sobre el valor de mercado de los derechos urbanísticos

Por los motivos que se exponen a continuación, no podemos estimar un valor de mercado de los derechos urbanísticos, pero en el epígrafe III.2 realizamos una aproximación al valor del suelo en la que indirectamente se manifiesta el valor de los derechos. El método utilizado no es el oficial, sino el utilizado por la Administración en este expediente.

- En esta operación atípica por su dimensión y características, tres son los momentos en los que se puede hablar de un precio:

- a) La adquisición por parte de Desarrollo Sostenible de los terrenos del Señorío de Guenduláin. Lógicamente, esta compra no forma parte del expediente administrativo.

- b) La adquisición por Nasursa de estos terrenos a Desarrollo Sostenible y Lakora, que se realiza sin pago en metálico, aunque, a efectos fiscales, se señala el de 30 euros/m².

- c) La futura venta de las viviendas y locales por sus promotores, momento en el que éstos deberían recuperar sus inversiones y obtener, en su caso, los beneficios.

Como se desprende de lo anterior hay venta de suelo y habrá venta de viviendas y locales, por lo que sólo indirectamente puede hablarse de venta de derechos urbanísticos. Sería más propio decir que el valor del suelo incluye expectativas que incrementan su valor natural (suelo rústico), que se concretarán al aprobar el PSIS y que se percibirán al vender las viviendas por el promotor.

- Efectuar una comparación del valor de mercado requiere:

- ★ La existencia de un mercado representativo de bienes comparables.

- ★ Disponer de datos suficientes sobre transacciones u ofertas que permitan homogeneizar las transacciones de los bienes.

- ★ Que exista un número de transacciones comparables.

Es evidente que estos requisitos no se adecuan a una oferta de adquisición de suelo de 3.000.000 m².

- Los datos obtenidos sobre precios del suelo en otras operaciones que, por su fecha o por sus características, entendemos que no son comparables con los del objeto de este informe y que presentamos en el epígrafe IV.I.





III.2. Valor del suelo, aplicando el modelo utilizado en el concurso de ideas

Mediante este método se establece qué parte del valor de venta de la vivienda corresponde al suelo.

La normativa vigente señala que, por ejemplo para las VPO, el valor máximo a repercutir en concepto de suelo y urbanización, no puede superar el 17,5 por ciento del valor de venta.

En el epígrafe IV.7. hemos analizado este valor y el resultado obtenido es:

Repercusión suelo	835 millones de euros
Cesión obligatoria 10% libre de cargas	-84
Repercusión suelo urbanizado	751
Urbanización prevista	-384
Diferencia	367
Valor suelo a 30 euros/m.	-115
Margen de la operación	252 millones de euros

Es decir, con los datos actualmente disponibles, si se vendieran las viviendas y locales previstos, la parte que correspondería al suelo asciende a 835 millones de euros. Si a este importe se le descuenta la cesión obligatoria y el coste previsto de la urbanización (384 millones) quedaría una diferencia de 367 millones. Si a estos millones le restamos el valor teórico del suelo, establecido a efectos fiscales en 30 euros/m.², la operación deja todavía un margen de 252 millones de euros, cuyo destino, según se desprende de la memoria del concurso de ideas, debe ser la mejora de la urbanización prevista o de los sistemas generales.

III.3. Sobre si se ajusta (el valor de mercado) a las bases del concurso, la legalidad del contrato de compraventa y la legalidad de todo el proceso de adquisición de suelo

Hay que señalar que nos encontramos ante una operación poco habitual y que por sus características parte de unos pliegos muy abiertos.

Este proceso ha sido objeto de varios recursos, cuyas sentencias, en los casos que se han fallado, han sido favorables al Gobierno de Navarra.

Por otra parte, como ya se ha indicado en el epígrafe “Limitaciones”, hasta que no se apruebe el PSIS, no puede considerarse que el proceso está lo suficientemente definido para obtener conclusiones definitivas.

En nuestra opinión, tanto el proceso de adquisición de suelo como los contratos suscritos reúnen los requisitos exigidos por la ley.

No obstante, hay que hacer las siguientes precisiones:

- La oferta presentada y aceptada prevé la ejecución de la promoción y construcción de las viviendas en las parcelas que correspondan al Gobierno de





Navarra. Dichas parcelas formarán parte del Banco Foral de suelo público y la enajenación o promoción y construcción deberá realizarse mediante concurrencia pública, por lo que, en su momento, deberán seguirse los obligados trámites previstos en la normativa vigente para poder actuar sobre las mismas.

- En relación con la distribución de los gastos de urbanización entre las partes, los vendedores deberán asumir íntegramente todas las obligaciones legales que la LFOTU impone a los propietarios del suelo, incluida la de costear las cargas de urbanización que correspondan a los suelos en que se materialice el porcentaje de edificabilidad que reciban, en cumplimiento de las ofertas presentadas a concurso.

Del análisis de la operación y debido a sus características, se desprende que al Banco Foral de Suelo Público se destinan exclusivamente las parcelas que en la distribución correspondan al Gobierno de Navarra.

III.4. Sobre otros aspectos

Recogemos en esta conclusión aquellos aspectos complementarios que hemos observado, como consecuencia del trabajo realizado, y que consideramos mejoran la comprensión del proceso.

- No hemos podido disponer de estudios económicos, sociales, o de otro tipo que valoren el conjunto de la operación y sus repercusiones para la Administración, tomando en consideración las necesidades de servicios, infraestructuras etc.

- En general, los estudios existentes sobre demanda de vivienda contemplan diversas variables, pero de manera individual, aunque sobre la vivienda inciden muchas variables que se interrelacionan.

- Tras la aprobación del PSIS, una vez definidos los instrumentos de gestión y urbanización, los adjudicatarios podrán empezar a construir, por lo que a partir de esa fecha en el Banco Foral de Suelo Público y de libre disposición por el Gobierno de Navarra quedarán las parcelas en las que se concrete su participación.

- Puede afirmarse que esta operación, aunque similar a otras como las de Mendillorri o Sarriguren, excede de ellas en su volumen y supone, en la práctica, la creación de una “nueva ciudad”, aunque integrada en la Comarca de Pamplona. Su justificación se remite a este párrafo de las NUC: “No obstante, asimismo, podrán ser criterios a tener en cuenta en la aprobación de los instrumentos, razones de interés social vinculadas a la promoción de viviendas de algún régimen de protección pública en promociones privadas o públicas, o en aquellas que específicamente se incardinan en las políticas de suelo y vivienda del Gobierno de Navarra”.

- La Administración al aprobar el PSIS va a condicionar las características de la urbanización, así como sus cargas y los posibles beneficios a obtener. Dado el volumen de la operación, cualquier modificación, por mínima que sea, puede representar alteraciones sustanciales sobre lo que se pretenda conseguir. En este caso, un volumen de edificación como el que se pretende en un terreno rural y





separado de núcleos de población conlleva, además de las dotaciones de cualquier urbanización, unas necesidades nuevas en aspectos como transporte y en la configuración administrativa de la “nueva ciudad”.

- Al aceptar el Gobierno de Navarra la oferta presentada, se impone un plazo de tres años, que finaliza en febrero de 2009, para la aprobación por la administración de las determinaciones estructurantes, que se van a concretar, junto con las pormenorizadas en el PSIS. En caso contrario, los vendedores tienen capacidad para exigir la resolución del contrato, reintegrándoseles la titularidad del suelo, sin derecho a ninguna otra compensación o indemnización.

Como consecuencia del trabajo realizado, recomendamos:

Con carácter general

- *Realizar un análisis sistemático y continuo del sector de la vivienda, considerando en conjunto varias de las variables que le afectan como: la demanda y la necesidad de vivienda, la vivienda vacía existente o que se pueda liberar, el tamaño de los modelos familiares, los medios económicos, etc., y, en consecuencia, analizar los medios de que debe valerse la administración para dar respuesta a la necesidad de vivienda.*

- *En este tipo de operaciones, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, debe procurarse hacer partícipe a la comunidad de la mayor parte de las plusvalías que genera la acción urbanística de los entes públicos.*

Para el caso de Guenduláin:

- *Antes de decidir una actuación de esta envergadura, es necesario que la Administración cuente con estudios que, desde un análisis multivariante, analicen tanto su necesidad como posibles alternativas así como todos los aspectos referentes a la urbanización, dotaciones a establecer, sistemas de comunicación, servicios etc., que inciden notablemente en el reparto de las cargas y beneficios de la operación.*

- *En función de lo anterior, establecer previamente al inicio de las actividades de promoción y construcción el modelo administrativo del nuevo enclave.*





IV. Comentarios

En este epígrafe efectuamos un resumen de las conclusiones que hemos alcanzado como consecuencia del trabajo realizado o de aspectos que facilitan su comprensión. Estos comentarios sustentan las conclusiones generales del epígrafe anterior y, además, las amplían, permitiendo adquirir una visión general de la operación de compra de suelo y de la actividad de la Administración en materia de vivienda.

A) De carácter general

IV.I. Precios del suelo en otras operaciones

Presentamos a continuación los valores del suelo en una serie de operaciones en las que ha intervenido el Gobierno de Navarra. Como se desprende de las características de las operaciones, tipos de suelo y año de la operación, los resultados obtenidos no son comparables con los de la adquisición del suelo en las Cendeas de Cizur y Galar.

a) Valor del suelo que la Comunidad Foral de Navarra aportó a la reparcelación de la Ecociudad de Sarriguren.

Año	m. ² /Parcela	Adquisición	Suelo	Precio/m. ²
1991	1.454.296	Compra-venta	Labor	0,75 euros/m. ²
1991	14.000	Expropiación	Labor	2,64 euros/m. ²
1997	29.930	Permuta	Labor	0,37 euros/m. ²

b) Enajenación de parcelas de la Comunidad Foral de Navarra a la sociedad pública Natural Climate Systems.

Año	Lugar	m. ² /Parcela	Adquisición	Suelo	Precio/m. ²
2006	Etxauri	2.824,50	Compra-venta	Urbanizado	112,69
2006	Tajonar	1.800,00	Compra-venta	Urbanizado	133,66

c) Otras actuaciones.

En el cuadro adjunto pueden verse los precios que han resultado en diferentes parcelas:

M. ²	Lugar	Petición	Oferta Gob. Navarra	Jurado expropiación	Sentencia TSJN	Fecha TSJN	Sentencia TSupremo
3.338	Mendillomi	25,74	2,40	7,67	25,74	1995	25,74
6.875	Mendillomi	25,74	2,40	7,67	25,74	1995	25,74
10.650	Campos UPNA					2000	28,31
	Área Industrial Arazuri-Orkoien	27,05	6,31	5,71	27,05	2003	
4.361	Museo Oteiza				69,20	2004	





d) Reversión parcelas UPNA a sus antiguos propietarios al modificarse su uso de “uso universitario” a “dotacional público”.

Con motivo de esta modificación del uso del suelo los propietarios originarios solicitan la reversión de 12 parcelas con una superficie total de 18.703,76 m.² para lo que se establece, por mutuo acuerdo, un justiprecio de 240,40 euros /m.².

e) Expropiaciones en Guenduláin para la construcción de la Autovía del Camino.

En la expropiación efectuada en la zona de Guenduláin el fallo del jurado de expropiación estimó un precio de 2,7 euros/m.² para la tierra de labor y de 0,21 euros/m.² para la de pastos. Estos precios fueron recurridos y el fallo de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Navarra fijó para toda clase de tierra el precio de 18 euros/m.². Ambas partes han recurrido este fallo ante el Tribunal Supremo.

Como se desprende de estos datos, no es posible establecer unos valores de mercado homogéneos y comparables.

IV.2. Sobre la actividad de la administración

Los poderes públicos actúan en el mercado de la vivienda a través de varias vías. Entre ellas, mediante la aprobación de normativa, leyes de urbanismo y vivienda, planes generales y parciales, etc. Otra forma, mediante una política de fomento de la actividad, favoreciendo la actividad de las empresas del sector (como con otros sectores económicos) y subvencionando a los adquirientes de viviendas. Así, por ejemplo, según las Cuentas Generales del año 2006 se concedieron subvenciones por alquiler e inversión en vivienda por importe de 50 millones de euros y se dejaron de ingresar tributos (gastos fiscales) por estos mismos conceptos por un importe de 131 millones de euros.

Una tercera forma de intervenir la constituye la actuación directa de la Administración en actividades de obtención y preparación de suelo y construcción de viviendas. Para esta actividad cuenta con sus propios medios y los de las empresas públicas Nasursa y Vinsa.

A pesar del importante esfuerzo realizado en la construcción de viviendas, éste constituye uno de los problemas más importantes de la sociedad actual como consecuencia del elevado precio que han adquirido y de la dificultad de muchas personas para conseguir una vivienda.

Se ha dado la paradoja económica de que un considerable aumento de la oferta ha llevado aparejado un incremento del precio de la vivienda. A este respecto, debe señalarse la crisis del sector que ha surgido a partir del último trimestre del año 2007, cuyas consecuencias en la construcción de nuevas viviendas y en el precio son actualmente imprevisibles.

La evolución de la población y viviendas puede verse en el cuadro siguiente:





	1950		1970		1991		2001	
	Viviendas	Población	Viviendas	Población	Viviendas	Población	Viviendas	Población
Pamplona y comarca	18.682	90.047	51.199	190.471	90.445	255.609	126.389	286.768
Resto de Navarra	65.332	293.307	80.489	276.122	111.783	263.668	132.628	269.495
Total Navarra	84.014	383.354	131.688	466.593	202.228	519.277	259.017	556.263
Habitantes/vivienda	4.5		4.2		3.3		2.9	

Fuente: censos de población y vivienda. INE. Tomado de publicación cursos de la UNED.

IV.3. Sobre la información disponible

Existen datos e informes sobre el número de viviendas planeadas, autorizadas o construidas así como sobre la demanda de viviendas en Navarra, pero pocos de carácter oficial que analicen las consecuencias de la actividad y las causas de la aparente disfunción entre oferta y precio.

No hemos encontrado prácticamente análisis que permitan conocer la situación de las viviendas transcurridos unos años desde su terminación.

De los datos que hemos podido manejar, referidos a la Comarca de Pamplona, podemos destacar:

a) Viviendas terminadas en la Comarca de Pamplona entre los años 2002-2007.

Año	VPO			VPT	Libres	%Lib./Total	Total
	Reg.General	Reg.Especial	Total				
2002	473	346	819	48	2.296	73%	3.163
2003	290	40	330	198	1.937	79%	2.465
2004	199		199	172	2.565	87%	2.936
2005	1.070	397	1.467	359	2.066	53%	3.892
2006	1.143	232	1.375	903	3.495	61%	5.773
2007	447	190	637	833	2.317	61%	3.787
Total	3.622	1.205	4.827	2.513	14.676	67%	22.016

Fuente: datos facilitados por el Departamento

Como se desprende de estos datos, en los seis últimos años se han terminado en la Comarca de Pamplona 22.016 viviendas de las que el 67 por ciento, 14.676, son viviendas libres.

b) Necesidad de vivienda.

El plan de vivienda para 2001-2004, un proyecto de plan del año 2004, que no llegó a aprobarse, y el pacto social por la vivienda en Navarra 2008-2011 incluyen estudios sobre la demanda de vivienda realizados a partir de una encuesta a 1.600 hogares, en el primer caso; en el segundo, a partir de las solicitudes (13.000) de vivienda para la Comarca de Pamplona y de una encuesta en 500 hogares; y en el





tercero, de las 8.000 solicitudes para la Comarca de Pamplona y otra encuesta en 500 hogares.

Según el último estudio, se desprende que :

El 50 por ciento de los adjudicatarios de vivienda protegida en los últimos cuatro años son hogares de una familia y en la campaña de 2006 el 82 por ciento de los solicitantes son personas solteras.

La cuantificación de demanda de vivienda a cuatro años ha pasado de 14.219 en el año 2000 a 22.124 en el año 2008; a pesar de que en el periodo 20002-2007 se han construido 22.016 viviendas.

El principal motivo explicativo de la necesidad de acceso a la vivienda es el de independizarse del hogar familiar con un 71 por ciento, mientras que casarse o vivir en pareja representa el 21 por ciento de las respuestas.

En consonancia con estos datos, en el 66% de los casos se prevé disponer de una única fuente de ingresos para hacer frente al coste de la vivienda.

De un somero análisis de estos estudios, nos parece destacable que una parte muy considerable de la demanda de viviendas se realiza por personas individuales.

c) Evolución prevista de población y necesidades de vivienda para el año 2022 en Pamplona y su comarca.

	2004	2022	Resumen
Población	315.000	355.555	
Necesidad viviendas	8.383	16.214	
Necesidad total			24.597
Viviendas desocupadas	9.000		
Viviendas en construcción o plan.		35.632	
Viviendas desocupadas o en construcción			44.632 (1)
Diferencial			20.035

(1) En este número no se contempla las actuaciones en Guenduláin ni en la zona Etxabakoiz-Renfe

Fuente: IEN, INE, Gobierno de Navarra. Tomado de publicación cursos UNED.

d) Viviendas vacías en Pamplona. (Datos de Tracasa y del Padrón, facilitados por la Unidad de Sociología del Ayuntamiento de Pamplona.)

En el primer trimestre de 2008, podemos estimar en Pamplona un 18 por ciento de las viviendas, 15.304, se encuentran desocupadas.

Si estos datos los referimos a zonas de reciente construcción los porcentajes se incrementan. Así en Buztintxuri las viviendas vacías pueden calcularse en un 41 por ciento, esto es 1.168 viviendas; y en "Rochapea Norte" asciende el porcentaje al 25 por ciento, lo que supone 629 viviendas.





A la vista de este conjunto de datos es necesario realizar un análisis sistemático y continuo del sector de la vivienda, considerando en conjunto varias de las variables que le afectan como: la demanda y la necesidad de vivienda, la vivienda vacía existente o que se pueda liberar, el tamaño de los modelos familiares, los medios económicos, etc. y, en consecuencia, analizar los medios de que debe valerse la administración para dar respuesta a la necesidad de vivienda.

B) Sobre la adquisición de suelo en Guenduláin

IV.4. En relación con los estudios económicos

En los expedientes analizados no se incluye ningún estudio económico general sobre toda la operación. Teniendo en cuenta, el volumen de la misma, cuyo montante asciende aproximadamente a 3.935 millones de euros (655 mil millones de pesetas), las repercusiones sociales, ya que se creará una nueva ciudad de 55.000 habitantes; las necesidades de proveer servicios sanitarios, educativos, etc.; y las repercusiones en las vías de comunicación, principalmente con la afección a la nueva autovía A-12, entendemos que hacen imprescindible disponer de estudios económicos que permitan valorar la operación en su totalidad, más allá del plan urbanístico.

IV.5. Sobre el concurso de adquisición de suelo

En este epígrafe abordamos los siguientes apartados: el expediente de actuaciones preparatorias: el procedimiento de adjudicación; la resolución del concurso; y la inclusión de los terrenos en el Banco Foral de Suelo Público. Sobre estos apartados efectuamos los siguientes comentarios:

IV.5.1. Sobre el expediente de actuaciones preparatorias

- El expediente de actuaciones preparatorias se ha cumplimentado de conformidad con los artículos 8 y 47 de la LFCAP de 1998 y ha sido objeto de la publicidad debida.
- El pliego de cláusulas reúne los requisitos exigidos por la ley.
- En el concurso, previsto para toda Navarra, se establece la posibilidad de abonar en metálico el importe del suelo, para lo que se señala un precio máximo de 30 euros/m.² y un importe total de 13.000.000 de euros, así como la de abonar en especie con derechos urbanísticos.

Con 13 millones se podría, al precio máximo, adquirir 433.333 m.² de suelo. En los ejercicios 2006 y 2007 se abonaron con cargo a los presupuestos 372.012 y 184.591 euros, respectivamente, en concepto de adquisición de terrenos correspondientes a este concurso.

Igualmente se prevé que la adquisición la efectúe una empresa pública en lugar del Gobierno de Navarra.





- La viabilidad del conjunto de la operación la sostiene el Gobierno en que el precio máximo recogido en el pliego es similar al resultante en la promoción y construcción de Sarriguren y, por lo tanto, si ésta fue viable también lo será la de Guenduláin.

- No se ha exigido garantía definitiva (fianza) por considerar que no hay un riesgo real de incumplimiento con consecuencias económicas para la Administración, al haberse efectuado la transmisión de los terrenos

IV.5.2. Sobre el procedimiento de adjudicación

- No se valora el criterio e) cláusula 7.2.2.: “cuantía de los recursos económicos públicos que, por todos los conceptos, exigiría el desarrollo y ejecución del planeamiento.”

IV.5.3. Sobre la resolución del concurso.

Las ofertas aceptadas fijan diversas determinaciones de ordenación urbanística como:

- * El aprovechamiento lucrativo total.
- * Los usos globales.
- * El porcentaje obligatorio de viviendas sujetas a algún tipo de protección pública.
- * La distribución de la edificabilidad por usos entre la administración y los ofertantes.

- Al aceptar el Gobierno de Navarra la oferta presentada, se impone un plazo de tres años, que finaliza en febrero de 2009, para la aprobación por la administración de las determinaciones estructurantes, que se van a concretar, junto con las pormenorizadas en el PSIS. En caso contrario, los vendedores tienen capacidad para exigir la resolución del contrato, reintegrándoseles la titularidad del suelo, sin derecho a ninguna otra compensación o indemnización.

- El PCAP permite, optativamente, que las ofertas fijen las condiciones de promoción y construcción por los ofertantes de viviendas en las parcelas que corresponden a la Administración.

- Se establece un plazo para transmitir (o enajenar) las parcelas de la Administración desde el inicio de las obras de urbanización. No se especifica el precio de dicha transmisión, aunque pueda entenderse que sería el equivalente al porcentaje que puede repercutirse el suelo en las viviendas protegidas.

IV.5.4. Sobre la inclusión en el banco general de suelo público

Del análisis de la operación y debido a sus características, se desprende que al Banco Foral de Suelo Público se destinan las parcelas que en la distribución correspondan al Gobierno de Navarra; bien es cierto que en las parcelas que





correspondan a los vendedores se va a construir vivienda de precio tasado en mayor proporción que libre.

La enajenación de las parcelas del banco foral de suelo público se debe realizar, con carácter general, mediante concurrencia pública y, excepcionalmente, mediante enajenación directa en los casos previstos en la normativa.

IV.6. En relación con el contrato

- En el contrato se van definiendo o concretando determinados aspectos u obligaciones de cada una de las partes. De su análisis se desprende que Nasursa gestiona el proceso de urbanización, obteniendo todos los aprovechamientos, que escritura a su nombre. Posteriormente los cede a los adjudicatarios que tienen la obligación de costear la parte correspondiente a la urbanización de las parcelas en que se concretan sus respectivos derechos.

- Se puede considerar que el precio se va definiendo conforme se cumplen los requisitos urbanísticos que conforman la operación y que la contraprestación de 30 euros/m.² se establece a efectos fiscales y sirve para calcular los impuestos a abonar. Igualmente, hay que suponer que servirá en su momento para determinar el máximo de participación del adjudicatario en el valor del suelo.

C) Sobre el concurso de ideas para la ordenación de Guenduláin

IV.7. Concurso de ideas y Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal

- Hecha la adquisición del suelo por Nasursa, ésta convoca un concurso de ideas para la ordenación de la zona, en el que las propuestas deben incorporar las condiciones de la oferta del concurso de suelo previo y, posteriormente, mediante procedimiento negociado sin publicidad, adjudica la redacción del PSIS. El suelo pasará de no urbanizable a urbanizable sectorizado.

- Las bases exigen que la memoria del concurso de ideas incorpore un análisis económico de viabilidad, implantación de equipamientos, previsión de costes de inversión etc.

- El ámbito básico de ordenación al que se ha de extender el PSIS abarca los terrenos adquiridos a Desarrollo Sostenible y a Lakora y se permite superar justificadamente este ámbito. De hecho, en el proyecto ganador se incorporan otras parcelas, que redondean los bordes de actuación de la zona.

- La memoria ganadora del concurso de ideas establece determinaciones urbanísticas. Así, hay un único sector y dos subsectores, uno residencial (y los comerciales y terciarios aparejados) de 2.109.677 m.²; y un segundo de uso productivo de 1.741.893 m.².

Establece una única área de reparto, se fijan los coeficientes de homogeneización y, por su aplicación a las superficies por uso y tipología de vivienda, el aprovechamiento tipo.





- Como continuación de la resolución del concurso de ideas, se procedió y adjudicó la redacción del PSIS mediante procedimiento negociado entre los dos únicos licitantes al concurso de ideas. La base era la propuesta ganadora del concurso de ideas. Resultó adjudicataria la oferta de menor precio, que no coincidía con la ganadora del concurso de ideas.

- El PSIS deberá contener las determinaciones pormenorizadas propias de un Plan Parcial, con el objeto de posibilitar su ejecución sin precisar instrumentos de desarrollo adicionales, incorporando las ordenanzas precisas para su materialización y específicamente las ordenanzas urbanísticas y de edificación.

Desde el momento de su aprobación se tiene derecho a participar en la ejecución de la urbanización, al aprovechamiento urbanístico que se derive y a materializarlo edificando de acuerdo con el planeamiento.

- Dado que el PSIS está sujeto contractualmente a plazo, la adquisición por la Administración de suelo para constituir una reserva queda reducida a los aprovechamientos que correspondan a la Administración.

D) Sobre las magnitudes

IV.8. Principales magnitudes

Presentamos en este apartado las principales cifras de esta operación urbanística referidas tanto al volumen de edificación, a su distribución y a los datos económicos previstos.

A la hora de valorar esta información debe tenerse presente la limitación señalada en el epígrafe II ya que, hasta que no se haya aprobado el PSIS, todos los datos son provisionales.

Para realizar estos cálculos seguimos los criterios de la oferta ganadora del concurso de ideas, que además es vinculante para la redacción del PSIS. En algunos casos se transcriben las estimaciones de la oferta ganadora, que no podemos cotejar.

De acuerdo con lo anterior, presentamos ocho cuadros con los siguientes contenidos:

1. Datos generales sobre reparto de superficies.
2. Distribución del uso residencial.
3. Demanda demanda de viviendas.
4. Número y valor estimado de las viviendas.
5. Reparto de la edificabilidad entre la Administración y los vendedores.
6. Repercusión máxima suelo urbanizado.
7. Costes de urbanización.
8. Valor residual del suelo.



**Cuadro I. Datos generales sobre reparto de superficies**

	Inicial	Memoria	% s/ total construido
Superficie Total m. ²	3.216.745	3.851.670	
Residencial Gobierno de Navarra	388.690	446.714	16
Residencial vendedores	1.554.760	1.786.855	66
Subtotal residencial (1)	1.943.451	2.233.569	82
Productivo Gobierno de Navarra	134.031	154.039	5,5
Productivo vendedores	134.031	154.039	5,5
Subtotal productivo (2)	268.062	308.078	11
Comercial, terciario. Gobierno de	80.419	92.424	3,5
Comercial, terciario. Vendedores	80.419	92.424	3,5
Subtotal comercial terciario (3)	160.837	184.847	7
Subtotal Gobierno de Navarra	603.140	693.177	25
Subtotal vendedores	1.769.210	2.033.318	75
Total Construido (1+2+3)	2.372.350	2.726.494	

Fuente: elaboración propia a partir de los documentos de los expedientes.

Cuadro 2. Distribución uso residencial

	m. ²	%
VPO m. ²	796.768	36
Libre tasada m. ²	839.452	37
Libre m. ²	597.492	27
Total Uso Residencial	2.233.569	100

Fuente: elaboración propia a partir de los documentos de los expedientes.

Cuadro 3. Demanda de viviendas

Hemos analizado los datos, facilitados por el Departamento, de demanda en la Primera fase de Sarriguren (campana 2004) y en la del año 2006 de Sarriguren, Ezkaba y Orkoien.

En el primer caso, Sarriguren 2004, se ofertan 1.030 viviendas, según la siguiente distribución.

VPO	430
VPO (adaptadas)	24
VPrecio Tasado	493
VPT (adaptadas)	83
Total	1.030

Se recibieron 9.859 solicitudes normales y 34 para viviendas adaptadas.





Es decir, que para 923 viviendas de protección se presentan 9.859 solicitudes, de las que se rechazan por no cumplir los requisitos 858. Se admiten 9.001 solicitudes y quedan sin adjudicar vivienda 8.078 solicitudes.

Estas solicitudes se desglosan en:

Casados	890
Solteros	7.700
Otros	411
Total	9.001

De las 8.111 solicitudes correspondientes a los no casados, el 68 por ciento, 6.119, solicitan una vivienda para una sola persona.

En el segundo caso (Orkoien , Ezcaba, y 2ª fase Sarriguren) la oferta de viviendas era:

	General	Tasado	Total
Sarriguren	977	1.108	2.085
Ezcaba	-	29	29
Orkoien	114	24	138
Total	1.091	1.161	2.252

Las solicitudes fueron 9.126 y los excluidos 889, por lo que se admiten 8.237 solicitudes y quedan sin adjudicar vivienda 5.985.

Las 8.237 solicitudes se desglosan en:

Casados	1.037
Solteros	6.712
Otros	488
Total	8.237

De estas, 5.575 solicitan solos una vivienda.

La diferencia entre la media de habitantes por vivienda, que es de 2,9, y el número de solicitudes individuales hace necesaria una mayor profundización en los conceptos de demanda y necesidad de vivienda. La variación en el número de habitantes de las viviendas debe estudiarse y analizar la posibilidad de establecer más variedad en los tamaños de las viviendas protegidas.



Cuadro 4. Número y valor estimado de las viviendas.

A partir de los estándares utilizados para los cálculos e incluidos en el anexo I, se puede calcular el número de viviendas y su valor.

Tipo Vivienda	Superficie construida(1)	M ² constr. vivienda(2)	Nºvivienda (3)	Precio venta m ² (4)	Precio total (1x4)	Precio vivienda(2x4)
VPO.Rég.Gener.	796.768	112	7.114	1.210,26	964.296.822	135.549
PrecioTasado	839.452	118	7.114	1.396,46	1.172.258.957	164.782
Libre	597.492	126	4.742	2.288,00	1.367.061.696	288.288
Local Comercial	184.848			1.000,00	184.848.000	
Uso productivo	308.078			800,00	246.462.400	
Total	2.726.638		18.970		3.934.927.875	

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la memoria del concurso de ideas

Es decir el total de la operación a precios del año 2006, asciende a 3.935 millones de euros (655.000 millones de pesetas).

Cuadro 5. Reparto de la edificabilidad entre la Administración y los vendedores

Las ofertas establecen las condiciones de edificabilidad, señalando que la residencial será 1.943.451 m² de superficie bruta construida de edificabilidad, no incluyendo en dicha oferta la superficie ocupada por garajes y trasteros.

La edificabilidad resultante, una vez deducida la correspondiente al 10 por ciento de aprovechamiento de cesión a la entidad local libre de cargas de urbanización, se distribuirá en la siguiente forma:

- Residencial: 20 por ciento Gobierno de Navarra y resto a los ofertantes.
- Otros usos: 50 por ciento Gobierno de Navarra y 50 por ciento ofertantes.

Por tanto, la distribución se establece sobre superficies brutas construibles, sin que intervengan en tal reparto los aprovechamientos urbanísticos. Los porcentajes de homogeneización no intervienen en esta fase. Fijada la edificabilidad *a priori*, los coeficientes de homogeneización servirán para fijar los aprovechamientos urbanísticos para proceder al reparto de las cargas de urbanización, según el artículo 104 LFOTU-2002.

Suponiendo que la atribución del 10 por ciento de las superficies a favor del Ayuntamiento se hace en forma homogénea en todos los usos establecidos, las superficies se distribuyen en la siguiente forma:



Coeficientes homogeneización	Edificabilidad m ²	Ayuntamiento 10%	Partes Contrato	Nasursa	Vendedor
Vivienda VPO rég. general	796.768	79.677	717.091	402.068	315.023
Vivienda libre tasada	839.452	83.945	755.507		755.507
Vivienda libre	597.492	59.749	537.743		537.743
Total residencial	2.233.712	223.371	2.010.341	402.068	1.608.273
Uso comercial terciario	184.848	18.485	166.363	83.182	83.182
Uso productivo	308.078	30.808	277.270	138.635	138.635
Total	2.726.638	272.664	2.453.974	623.885	1.830.089
Porcentaje edificabilidad		10		23	67

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la memoria del concurso de ideas

Edificabilidad que, de acuerdo con las premisas establecidas, equivale en viviendas a:

	Viviendas Nasursa	Viviendas Vendedores	Viviendas Ayuntamiento	Total Viviendas
Vivienda VPO régimen general	3.590	2.813	711	7.114
Vivienda libre tasada		6.403	711	7.114
Vivienda libre		4.268	474	4.742
Total residencial	3.590	13.483	1.897	18.970
Porcentaje sobre total	19	71	10	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la memoria del concurso de ideas

Tomando los precios medios legales en vivienda de protección y los precios medios estimados en libre y usos no residenciales, obtenemos la siguiente hipótesis de importe económico de la operación, y suponiendo que las administraciones promovieran directamente su parte, obtendríamos la siguiente distribución por precio de venta.

	PVP Gobierno	PVP Vendedores	PVP Ayuntamiento	Total PVP
VPO régimen general	486.607.011	381.259.784	96.429.644	964.296.440
VP libre tasada		1.055.035.026	117.226.114	1.172.261.140
Vivienda libre		1.230.355.526	136.706.170	1.367.061.696
Total residencial	486.607.011	2.666.650.337	350.361.928	3.503.619.276
% sobre total	14	76	10	100
Uso comercial	83.181.600	83.181.600	18.484.800	184.848.000
Uso productivo	110.908.080	110.908.080	24.646.240	246.462.400
Total	680.696.691	2.860.740.017	393.492.968	3.934.929.676
% sobre total	14	76	10	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la memoria del concurso de ideas





Cuadro 6. Repercusión máxima suelo urbanizado

Por determinación normativa, la repercusión máxima del suelo urbanizado no debe superar un porcentaje en la vivienda de protección. Respecto a la vivienda libre y los usos comercial y productivo, se emplea una estimación, la misma que la utilizada por el redactor de la Memoria preparatoria del PSIS, esto es:

Vivienda Protección Oficial	17,5%
Vivienda Precio Tasado	20,0%
Vivienda libre	25,0%
Uso comercial/terciario	22,0%
Uso productivo	20,0%

Aplicando estos porcentajes a las hipótesis del precio de venta se obtiene la repercusión del suelo urbanizado por cada m.²

Tipo Vivienda	Precio Venta	Porcentaje repercusión	Repercusión suelo urb. por m ² construido	Superficie construida	Repercusión total suelo urbanizado
VPO (RG)	1.210,26	17,5	211,80	796.768	168.751.944
Tasado	1.396,46	20,0	279,29	839.452	234.451.791
Libre	2.288,00	25,0	572,00	597.492	341.765.424
Local Comercial	1.000,00	22,0	220,00	184.848	40.666.560
Usos Productivos	800,00	20,0	160,00	308.078	49.292.480
Total				2.726.638	834.928.199

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la memoria del concurso de ideas

Esto es, del precio de venta total obtenido por la operación, los compradores de viviendas y locales soportan, y los vendedores ingresan, 834.928.199 euros (138,9 miles de millones de pesetas) en concepto de suelo urbanizado, lo que en conjunto supone el 21,22% del total precio de venta.



Cuadro 7. Costes de urbanización.

Los costes previstos para la urbanización del área de ordenamiento son estimados por la propia Memoria preparatoria del PSIS en 383.651.250 euros con el siguiente resumen:

Infraestructuras exteriores. Valoración económica inversión	Total
Viarío exterior a la urbanización	41.500.000
Drenaje y saneamiento de aguas pluviales	5.370.000
Abastecimiento de agua	17.807.000
Saneamiento de aguas residuales	4.139.000
Electrificación	0
Telefonía y telecomunicaciones	0
Subtotal urbanización exterior	79.806.000
Subtotal urbanización interior (incluido gas, telefonía y teleco)	303.845.250
Total	383.651.250

Fuente: memoria del concurso de ideas

A este respecto hay que tener presente que:

No incluye el coste de excavaciones, desmontes y terraplenados, previstos en cuatro zonas.

El viario exterior a la urbanización (41.500.000) incluye:

- 22,4 millones de euros como compensación por la conversión de 8 Km. de la Autovía en vía urbana. Según informe de esta Cámara de Comptos el coste de la Autovía ascendió a 386,3 millones por 62,4 Km. Según nos informan, actualmente se están contemplando otras hipótesis de actuación sobre la autovía.
- 5,6 millones de euros que corresponden a dos de los 7,6 Km. de la ronda exterior a construir.
- 13,5 millones de euros por 500 metros de túnel artificial, dos glorietas y dos unidades de enlace.
- No se considera el coste de obtención del suelo preciso.

No se presupuestan las áreas libres, equipamientos y dotaciones, arbolado, etc. Los equipamientos y áreas libres públicas que consumen mucho suelo (docentes, deportivos o sistema general) se ubican en espacios de borde y conformación irregular.

Expresamente se prevé un centro cívico, un centro de salud y se mencionan equipamientos docentes, en particular centro de 0-3 años y polivalentes, así como equipamientos deportivos. Lógicamente, no se incluyen entre los gastos de urbanización, pues no tienen tal naturaleza.





Los importes, que no hemos comprobado, son los señalados por los redactores ganadores del concurso de ideas.

Las NUC de la comarca de Pamplona vigentes, respecto de actuaciones residenciales que vayan más allá de las previsiones generales, y ésta, sin duda, lo es, establecen que las infraestructuras generales deberán ejecutarse a cargo de la propia actuación. Igualmente, *“los crecimientos poblacionales previstos deberán alcanzar una masa crítica suficiente que permitan generar por sí mismos el nivel de dotación y equipamiento adecuado de modo que estas necesidades no deban defenderse en las poblaciones limítrofes”*.

Cuadro 8. Valor residual del suelo

Para calcular el valor residual del suelo, al valor estimado para el suelo en función de los precios de venta hay que descontar la cesión obligatoria y los costes de urbanización.

Repercusión suelo . (Cuadro 4)	834.928.199
Cesión obligatoria 10% libre de cargas	83.492.820
Repercusión suelo urbanizado	751.435.379
Urbanización prevista. (Cuadro 5)	383.651.250
Diferencia	367.784.129

Esta diferencia corresponde al valor que resultaría de considerar la parte que en el precio de venta de las viviendas se estima que corresponde al suelo ya urbanizado y descontando el 10 por ciento de cesión obligatoria al ayuntamiento y el coste previsto de la urbanización.

Si a esta diferencia le restamos el valor estimado de compra del suelo (30 euros/m.²) nos queda.

Diferencia	367.784.128
Coste teórico suelo $3.851.670 \text{ m}^2 \times 30\text{€}$	115.550.100
Margen	252.234.029

Es decir, que, si se acepta el precio de 30 euros/m.² como valor del suelo, todavía quedará un margen de 252 millones de euros (42.000 millones de pesetas) que, de acuerdo con la memoria, debe destinarse a mejorar la urbanización prevista o los sistemas generales.





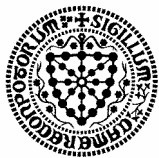
E) Recursos

IV.9. Recursos contra el concurso de adquisición de suelo

El concurso para la adquisición de suelo analizado en este informe, ha sido objeto, hasta la fecha de realización del trabajo, de diversos recursos administrativos de reposición, desestimados mayoritariamente por el Gobierno de Navarra, y de, al menos, cinco recursos contencioso-administrativos, desestimados por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra.

Los recursos han sido interpuestos, principalmente, contra el pliego regulador del concurso y contra la resolución de adjudicación del mismo.

Detalle de los diversos recursos presentados puede verse en el cuadro que se presenta a continuación:



Situación de los recursos

	Recurrente	Nº reposición	Contra	Acuerdo Gobierno Fecha	Sentido	Recurso Nº	Contencioso Admtvo Fecha	Sentencia Nº	Fecha	Sentido
1	Particular	20.4.06	Adjudicación concurso	28.08.06	Estimado					
2	Gurelur	15.5.06	Adjudicación concurso	25.09.06	Inadmitido. Carecen de la condición de interesados			Auto	27.09.07	Desistido
3	Lurra.Asoc.Defensa Tierra	15.5.06	Adjudicación concurso	25.09.06	Inadmitido. Carecen de la condición de interesados			Auto	27.09.07	Desistido
4	Federación Nav.Montaña	15.5.06	Adjudicación concurso	25.09.06	Inadmitido. Carecen de la condición de interesados					
5	Particular	11.4.06	Adjudicación concurso	02.10.06	Desestimado					
6	Ayto. Lónguida		Adjudicación concurso			378/06	25.05.06	386/07	14.06.07	Desestimado
7	Ayto. Larraga		Adjudicación concurso			224/06		41/08	28.01.08	Desestimado
8	Concejal	26.10.05	PCAP concurso	14.11.05	Desestimado	31/06	21.03.06	342/07	24.05.07	Desestimado
9	Concejales	15.05.06	Adjudicación concurso	02.10.06	Inadmitido. Carece legitimación	546/06	05.07.07	227/08	12.05.08	Desestimado
10	Concejales	Alzada	PCAP concurso de ideas	21.11.06	Inadmitido	631/06	21.06.07	238/08	22.05.08	Desestimado
11	Ayto. Cendea Galar		Adjudicación concurso			302/06		202/08	17.04.08	Desestimado
12	Ayto. Cendea Cizur		Adjudicación concurso			330/06				Pendiente





F) Sobre otras cuestiones

IV.10. Creación de un nuevo núcleo de población

En este epígrafe se comenta por una parte la adecuación de la iniciativa con las NUC de la Comarca y por otro se presentan unas reflexiones sobre algunas cuestiones derivadas de la creación de una población en la Comarca del tamaño de la prevista en esta actuación.

IV.10.1. Las NUC de la Comarca de Pamplona

Por DF 103/1988, de 29 de marzo, se acordó la formación de las NUC de la Comarca de Pamplona, en los términos de la LFOTU 12/1986. Por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 16/3/1998 se aprobó inicialmente el Proyecto de NUC. Se concluyeron de conformidad con lo preceptuado en la LFOTU 10/1994. Se aprueban definitivamente por DF 80/1999, de 22 de marzo.

La NUC de la Comarca de Pamplona incluye en su ámbito regulador los términos de Galar y Cizur, en los que se encuentra comprendido el previsto desarrollo de Guenduláin. Sus determinaciones, con vigencia indefinida, afectan directamente al suelo no clasificado por algún planeamiento y al suelo clasificado como urbanizable no programado por un plan vigente. Vincula al futuro planeamiento, tanto municipal como sectorial. La ejecución de sus determinaciones se efectuará, entre otros, por el desarrollo de PSIS y por los convenios interadministrativos o con operadores públicos y privados.

La NUC, al regular las actuaciones en áreas residenciales, prevé para los municipios rurales crecimientos vegetativos de colmatación, en los mixtos, usos residenciales de baja densidad y en los urbanos, desarrollos conformes con las NUC. Una nueva ciudad no está prevista en las NUC.

El amparo teórico que prestan las NUC a la operación Guenduláin viene dado por el siguiente párrafo, previsto por las NUC para aquellas actuaciones residenciales que vayan más allá de las previsiones generales, y alegado tanto por los redactores de la Memoria ganadora del Concurso de Ideas como por el Gobierno de Navarra al oponerse a los Recursos planteados:

“No obstante, asimismo, podrán ser criterios a tener en cuenta en la aprobación de los instrumentos, razones de interés social vinculadas a la promoción de viviendas de algún régimen de protección pública en promociones privadas o públicas, o en aquellas que específicamente se incardinan en las políticas de suelo y vivienda del Gobierno de Navarra”.

Naturalmente, las previsiones de las NUC vinculan cualquier operación urbanística en el ámbito regulado. Determinadas previsiones de las NUC deben ser tenidas en cuenta en el PSIS, en tanto que vigentes. Destacamos las siguientes:

- El planeamiento no posibilitará la formación de nuevos asentamientos cuya implantación pueda dificultar la construcción de vías o infraestructuras urbanas.





- Las nuevas áreas residenciales han de contar con fácil acceso a infraestructuras suficientes o la posibilidad de su extensión desde redes generales próximas, sin necesidad de soluciones técnicas excepcionales.

- Además del transporte colectivo, se han de garantizar servicios urbanos básicos como recogida de basuras, protección civil, equipamientos públicos fundamentales, en materia de educación y sanidad, cubriendo los niveles básicos para la población del nuevo asentamiento y para los residentes en el área. Tales equipamientos han de situarse próximos a vías de comunicación, resolviendo los problemas de estacionamiento.

Respecto a equipamientos comarcales, las NUC los sitúan en otros enclaves, considerados deficitarios.

El desarrollo de un área residencial conllevará la ejecución o reforma de accesos e infraestructuras, en la medida en que resulten imputables a las necesidades generadas por su implantación.

Para aquellas actuaciones residenciales que vayan más allá de las previsiones generales –no cabe duda que la analizada entra en esta categoría- las NUC establecen criterios básicos orientativos que informarán la redacción y aprobación de los instrumentos urbanísticos, a saber:

“Los crecimientos poblacionales previstos deberán alcanzar una masa crítica suficiente que permitan generar por sí mismos el nivel de dotación y equipamiento adecuado de modo que estas necesidades no deban defenderse en las poblaciones limítrofes”.

El conjunto de las distintas infraestructuras generales que deban ejecutarse lo serán a cargo de la actuación de que se trate.

Otras cuestiones, como los criterios de innovación tecnológica y medioambiental a tener en cuenta, el adecuado sistema de transporte público, la viabilidad en el marco administrativo evitando perjuicios para los ayuntamientos afectados, existencia de viviendas en régimen de protección pública y otras determinaciones vinculantes de la NUC de la Comarca han sido objeto de análisis en la Memoria ganadora del Concurso de Ideas.

IV.10.2. El nuevo núcleo de población

La creación de esta nueva población obliga a definir una serie de cuestiones de carácter administrativo como la adscripción de esta población a alguno de los entes locales actualmente existentes, lo que evidentemente distorsionará la estructura actual, o la creación de una nueva entidad local.

De los casos de los últimos años, hay tres ejemplos significativos: Barañáin, Mendillorri y Sarriguren. En el primero, se optó por crear un nuevo ayuntamiento, a partir del antiguo concejo, y, de acuerdo con los informes de esta Cámara, es notoria su difícil viabilidad económica. En el caso de Mendillorri se optó por su incorporación a Pamplona. Esta opción, en principio, presenta dificultades, ya que





Guenduláin no es limítrofe con la capital, lo que impediría su anexión. En Sarriguren se ha mantenido la nueva urbanización en el mismo ayuntamiento.

En cualquier caso, sería conveniente que cualquiera de las decisiones que se puedan tomar se haga antes de iniciar el proyecto. Parece lógico que la Administración que se beneficie de los ingresos que genera un proyecto de estas características sea quien deba soportar posteriormente sus cargas.

IV.10.3. Población tipo

La Memoria del Concurso de Ideas, en que ha de basarse el redactor del PSIS, prevé el siguiente número de viviendas:

Número viviendas s/ Memoria Concurso Ideas	
Protección oficial régimen general	7.114
Precio Tasado	7.114
Libres	4.742
Total	18.970

El Instituto Navarro de Estadística fija el tamaño medio por hogar en 2006 en 2,9 personas, lo que arrojaría un total de 55.013 habitantes para las viviendas proyectadas.

Considerando los porcentajes generales para Navarra, la estructura de los hogares del futuro Guenduláin, suponiendo que todas las viviendas están ocupadas, sería la expresada en el cuadro siguiente. Como puede verse, la población total, 52.499 habitantes, es muy similar a la del dato anterior, habida cuenta que en los hogares con 5 ó más personas hemos considerado un máximo de 5 personas.

Tamaño hogar	Total	Persona sola	Pareja sin hijos	Pareja con hijos	Monoparental	Pareja con hijo y otro pariente	Otro tipo de hogar
1	3.420	3.420					
2	10.184		7.678		1.118		1.388
3	12.571			9.814	936		1.821
4	16.460			13.923	264	832	1.441
5 o más	9.865			5.393	101	3.282	1.089
	52.499	3.420	7.678	29.129	2.419	4.113	5.740

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

Destaca la existencia de 957 hogares monoparentales, en los que viven 2.419 personas, así como la existencia de 864 hogares en que el tipo de convivencia es distinto de los anteriores, con 5.740 personas.

Por aplicación de los porcentajes generales en Navarra a la población estimada para Guenduláin, obtenemos la siguiente composición por origen y edades.





		Varones	Mujeres
Españoles	47.663	23.634	24.029
0-15 años	6.753	3.475	3.277
16-44 años	19.675	10.129	9.546
45-64 años	12.159	6.161	5.999
65 años y más	9.076	3.868	5.208
Extranjeros	4.836	2.614	2.222
0-15 años	764	392	372
16-44 años	3.446	1.913	1.533
45-64 años	545	277	268
65 años y más	82	32	50
Total	52.499	26.248	26.251

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE

Destaca la existencia de 7.517 menores de 15 años, que puede dar una idea de las dotaciones docentes a planificar, así como las 9.000 personas mayores de 65 años.

IV.11. Saldo de la operación para la Administración

Con los datos actuales no es posible establecer con fiabilidad un resumen de lo que esta operación urbanística puede suponer para la Administración.

Para su cálculo hay que tener presente, entre otras cuestiones:

- Se adquiere suelo por más de 3.000.000 m.² sin contrapartida monetaria.
- Los ayuntamientos percibirán el 10 por ciento del aprovechamiento en concepto de cesión obligatoria.
- El Gobierno percibe el 20 por ciento del resto en uso residencial y el 50 por ciento en productivo y terciario.
- El Gobierno asume junto a los vendedores las cargas urbanizadoras.
- Las administraciones tendrán que efectuar las dotaciones necesarias que no se hayan incluido en el PSIS como urbanización.
- Se generarán unas necesidades de vías de comunicación y transporte público, debido a la afección de este proyecto sobre la Autovía del Camino y la previsible construcción de nuevas rondas, cuyo coste y distribución no podemos establecer en este momento.

Informe que se emite una vez cumplimentados todos los trámites previstos en la normativa vigente.

Pamplona, 16 de septiembre de 2008

El presidente,

Luis Muñoz Garde





Anexo I. Características viviendas de protección oficial

Una vez atribuida por la memoria los m.² construibles correspondientes a cada tipo de vivienda, la misma memoria establece la superficie construida media de cada tipología.

Aplicándolo, obtienen el número de viviendas de cada tipo.

Las convenciones adoptadas por la Memoria han sido:

Superficies medias	
Superficie construida VPO	112,00 m. ²
Superficie construida vivienda	118,00 m. ²
Superficie construida vivienda libre	126,00m. ²

Porcentaje superficie anejos sobre construido (todas tipologías)	0,40
Ratio m. ² útil/m. ² construido	0,78

Precio venta m. ² (incluidos anejos)	
Máximo VPO m. ² útiles	1.337,60 euros
Máximo precio tasado m. ² útiles	1.543,39 euros
Estimado vivienda libre m. ² construidos	2.000,00 euros
Uso comercial m. ² construidos	1.000,00 euros
Uso productivo m. ² construidos	800,00 euros

Máximo anejos m. ² VPO	535,04
Máximo anejos m. ² precio tasado	617,35
Estimado anejos vivienda libre	720,00

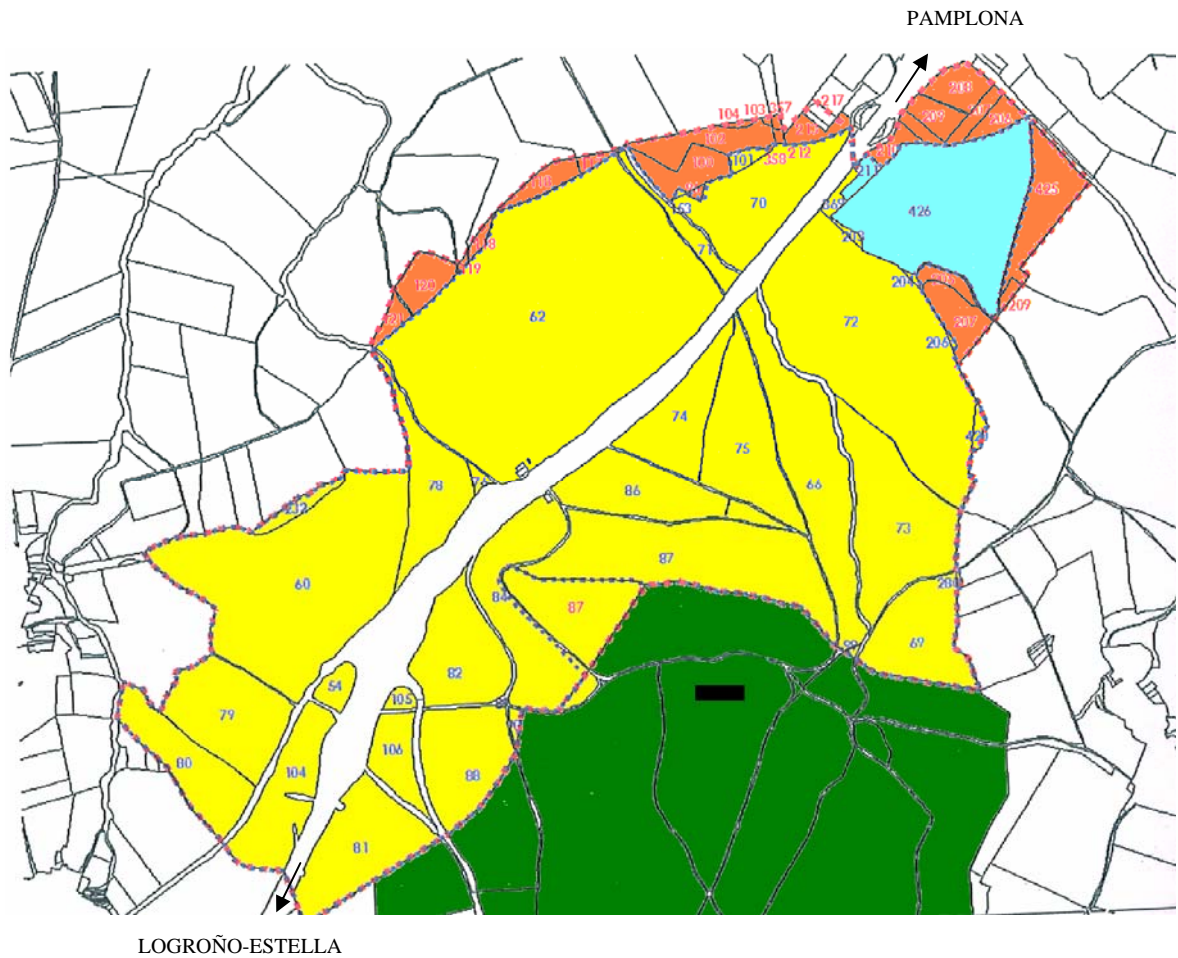
Máximo VPO m. ² construidos	$(1.337,60 + 535,04 \times 0,4) \times 0,78 = 1.210,26$
Máximo precio tasado m. ² construidos	$(1.543,39 + 617,35 \times 0,4) \times 0,78 = 1.396,46$






Los precios se han calculado en los módulos del año 2006.





Anexo II. Plano de situación



-  COMPRADO A LAKORA, SL
-  COMPRADO A DESARROLLO SOSTENIBLE
-  AMPLIACIÓN ÁMBITO CONCURSO IDEAS
-  RESTO SEÑORÍO Y DESARROLLO SOSTENIBLE
-  PALACIO, IGLESIA Y EDIFICIOS ANEXOS









Alegaciones presentadas por el Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio del Gobierno de Navarra





**ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DE LA CÁMARA DE COMPTOS
DENOMINADO " FISCALIZACIÓN SOBRE LSA OBLIGACIONES Y DERECHOS QUE EL
GOBIERNO DE NAVARRA HA CONTRAÍDO Y RECONOCIDO ANTE TERCEROS EN LA
COMPRAVENTA DE SUELO EN LAS CENDEAS DE CIZUR Y GALAR"**

El Presidente de la Cámara de Comptos de Navarra-Nafarroako Comptos Ganbera ha aprobado en fecha 2 de septiembre de 2008 el informe provisional de fiscalización sobre las obligaciones y derechos que el Gobierno de Navarra ha contraído y reconocido ante terceros en la compraventa de suelo en las Cendeas de Cizur y Galar, dando traslado del mismo al Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio, a los efectos de formular alegaciones en el plazo de 10 días naturales, contados a partir de su recepción.

En virtud del cauce procedimental establecido, se formulan en tiempo y forma las siguientes,

ALEGACIONES

**0.1. TÉRMINOS DEL INFORME SOLICITADO POR LA JUNTA DE PORTAVOCES DEL
PARLAMENTO DE NAVARRA**

a. El valor de mercado de los derechos urbanísticos de edificación reconocidos por el Gobierno de Navarra a favor de Desarrollo Sostenible de Navarra y Lakora, S.L., y si éste se ajusta o no a las bases del concurso de adquisición de suelo residencial y su pliego de condiciones administrativas.

b. La legalidad o no del contrato de compraventa suscrito entre la sociedad pública Nasursa de una parte y Desarrollo Sostenible de Navarra y Lakora, S.L. de otra.

c. La legalidad o no de todo el proceso de adquisición de suelo residencial por parte del Gobierno de Navarra mediante concurso público desde su convocatoria hasta su resolución.

0.2. CONCLUSIONES DEL INFORME PROVISIONAL DE LA CÁMARA DE COMPTOS

- La legalidad o no del contrato de compraventa suscrito entre la sociedad pública Nasursa de una parte y Desarrollo Sostenible de Navarra y Lakora, S.L. de otra.

El informe provisional de la Cámara de Comptos concluye que tanto el proceso de adquisición de suelo como los contratos suscritos reúnen los requisitos exigidos por la ley, cuestión que comparte este Departamento.

- La legalidad o no de todo el proceso de adquisición de suelo residencial por parte del Gobierno de Navarra mediante concurso público desde su convocatoria hasta su resolución

El informe provisional de la Cámara de Comptos afirma que, con carácter general, se han cumplido los requisitos exigidos por la ley.

No obstante, incorpora dos matices:

1. " No obstante, la posibilidad planteada en la oferta presentada en lo referente a que los promotores puedan promover y construir en las parcelas que correspondan al Gobierno de Navarra debe valorarse de acuerdo con la normativa vigente, ya que la enajenación

(prevista en la oferta) o la promoción y construcción de esas parcelas, integradas en el Banco foral de Suelo Público, deberá efectuarse, con carácter general, mediante concurrencia pública, tal y como establece la LFOTU”.

Este Departamento comparte la afirmación positiva sobre la legalidad del proceso de adquisición, y en cuanto a la valoración jurídica solicitada respecto a la promoción y construcción por parte de los vendedores en las parcelas que correspondan al Gobierno de Navarra (20% de la edificabilidad residencial), entiende que dicha valoración ha sido ya realizada, tanto en los expedientes administrativos de convocatoria y resolución del concurso de adquisición como en sede judicial.

- El pliego de cláusulas administrativas particulares del concurso de adquisición de suelo residencial, aprobado por Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 4 de julio de 2005 establece en su cláusula 5.3.d) que la oferta podrá contener, optativamente *“oferta y condiciones de ejecución por parte del ofertante, de la promoción y construcción de las viviendas y demás usos previstos en las parcelas en que se materialice la edificabilidad y aprovechamiento en favor de la Administración y condiciones de dicha ejecución”*.

Tanto el acuerdo del Gobierno de Navarra de convocatoria y aprobación de pliegos, como el acuerdo de resolución del concurso, han sido objeto de pronunciamiento por parte de los tribunales de justicia, confirmando las actuaciones de la Administración de la Comunidad Foral por lo que nos encontramos ante una cuestión (la legalidad de los pliegos) firme y ratificada por los tribunales.

En este sentido, y como ya puso de manifiesto el Gobierno de Navarra en su contestación a la demanda en el recurso contencioso administrativo nº 546/2006 resuelto por sentencia nº 227/2008 favorable a los intereses del Gobierno de Navarra, no existe infracción alguna de la LFOTU, ya que, de un lado, en la propia convocatoria desarrollada bajo la forma de concurso ha habido publicidad y concurrencia, Por otra parte, puede entenderse que la promoción privada en

dichas parcelas es una contraprestación o pago en especie que forma parte del precio final de adquisición.

- En cualquier caso la cuestión planteada es un elemento accesorio o colateral de un negocio jurídico complejo que tiene nula incidencia en la parte sustancial de la operación, dado que la transmisión final de las parcelas que realice tanto el Gobierno de Navarra como sus sociedades instrumentales se ajustará en todo caso a la legalidad vigente.

2.- Sobre el procedimiento de adjudicación. La Cámara de Comptos considera que no se valoró el criterio e) cláusula 7.2.2. "cuantía de los recursos económicos públicos que, por todos los conceptos, exigiría el desarrollo y ejecución del planeamiento".

Este Departamento discrepa de tal afirmación dado que la oferta de DSN contiene un anexo 2 denominado "Informe sobre imputación de costes en infraestructuras territoriales", y según consta en el acta de la Mesa de Contratación de la convocatoria del concurso para la adquisición de suelo residencial en la Comunidad Foral de Navarra, celebrada en fecha 16 de febrero de 2006, se analizan los criterios de selección establecidos en el Pliego, y concretamente, y respecto a la oferta de Guenduláin se señala textualmente que "se valora positivamente la factibilidad y viabilidad económica y de gestión para el desarrollo urbanístico". Diferentes aspectos sobre las afecciones y necesidades en infraestructuras y equipamientos fueron debatidos y analizados en la Mesa de Contratación, y así consta en el informe del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo y en el acta de la Mesa de fecha 16 de febrero de 2006. Concretamente en el caso de la oferta objeto del presente informe, consta que *"se evalúan los porcentajes de vivienda protegida y de cesiones de edificabilidad que derivan de la oferta, que se consideran correctos. Asimismo, se valora positivamente la factibilidad y viabilidad económica y de gestión para el desarrollo urbanístico. También son objeto de valoración favorable las posibilidades de integración territorial de la actuación en relación con las infraestructuras y servicios existentes y previstos, así como la viabilidad económica de conexión. El resumen de las valoraciones efectuadas al respecto está incluido entre los incorporados como anexo al Acta."*

Debe tenerse en cuenta que los aspectos económicos relacionados con la actuación requieren un estudio en profundidad que no es posible en el momento de adquisición sino que precisan de la definición del diseño de ordenación, que en este caso consiste en la redacción del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal, instrumento en el que se están evaluando estas y otras consideraciones de carácter territorial, urbanístico y socio-económico. Es decir, las estimaciones económicas se irán concretando gradualmente por los instrumentos de ordenación y gestión posteriores.

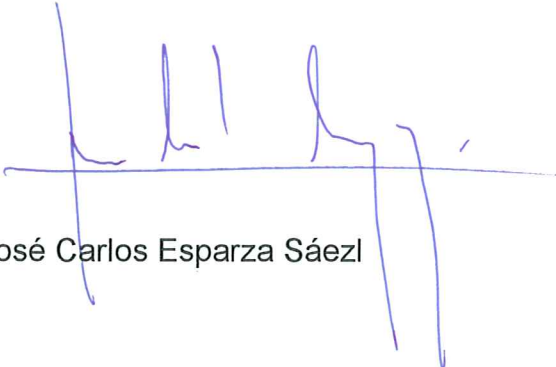
Así, ya la propuesta ganadora del concurso de ideas contenía un estudio económico inicial y provisional que ha servido de base a la Cámara de Comptos.

Posteriormente, la oferta del equipo redactor del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal del Área de Ordenación de Guendulain, señala que la fase previa a la presentación del documento para su declaración de incidencia supramunicipal, lleva asociado un documento denominado evaluación económica.

Conclusión: compartimos con la Cámara de Comptos las afirmaciones efectuadas sobre la legalidad del proceso de adquisición y los instrumentos jurídicos suscritos, con las matizaciones efectuadas ut supra.

Pamplona, 12 de septiembre de 2008

EL CONSEJERO DE VIVIENDA
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO



José Carlos Esparza Sáez



Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas





CONTESTACIÓN A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR EL CONSEJERO DE VIVIENDA Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Analizadas las alegaciones presentadas por el Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio, la Cámara de Comptos de Navarra se reitera en el contenido del informe, que eleva a definitivo e incorpora las alegaciones presentadas que refejan el punto de vista del Departamento.

Pamplona a 16 de septiembre de 2008

El presidente,

Luis Muñoz Garde

