



León, 3 de junio de 2019

Ayuntamiento de XXX

(Palencia)

Asunto: Pavimentación de vías públicas/ XXX

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **427/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la existencia de determinadas irregularidades en la prestación del servicio de pavimentación de vías públicas que se realiza en su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Calle XXX de la localidad de XXX, en la zona de acceso al inmueble situado en el n.º XXX se encuentra sin pavimentar lo que dificulta la vida de las personas que residen y/o transitan por la misma.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

“.- Que no existe constancia en el registro de solicitudes del Ayuntamiento de ninguna queja al respecto.

.- Que sí existe pavimentación de acceso a la vivienda (se adjuntan fotografías).

.- Que el estado de la calzada no es bueno, ya que hay fisuras y hierba en el hormigón, pero sí resulta posible acceder a la vivienda en vehículo y andando”.

A la vista de la información remitida, nos gustaría efectuarle algunas



consideraciones.

Como VI, conoce la intervención de esta Institución, en cuestiones como la analizada en este expediente tiene su fundamento en lo establecido en el artículo 18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, al señalar que: *“El Procurador del Común es el Alto Comisionado de las Cortes de Castilla y León, designado por éstas, que actúa con independencia para la protección y defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos y de los derechos y principios reconocidos en el presente Estatuto frente a la administración de la Comunidad, la de sus entes locales y la de los diferentes organismos que de éstas dependen”*.

La pavimentación de las vías públicas es, como señala el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985 de 2 de abril de Bases de Régimen Local (LBRL), un **servicio público mínimo**. La técnica de los servicios mínimos responde al esfuerzo del legislador por **hacer llegar a todos los ciudadanos un mínimo común de prestaciones**, y conecta por lo tanto con **los artículos 1.1, 9.2 y 14 de la Constitución Española de 1978**.

Esta Institución conoce perfectamente la limitación de recursos económicos existentes y los límites presupuestarios que enfrentan las entidades locales pero, a nuestro juicio, esto no nos debe llevar a obviar las necesidades vecinales no cubiertas en relación con el estado de conservación y seguridad de las vías públicas.

No resulta discutible que, para considerar acreditado que el Ayuntamiento no puede cumplir con sus obligaciones respecto de los servicios mínimos, **debe agotar** todas las posibilidades de ingresos económicos (pudiendo elegir los recursos con los que hacer frente al cumplimiento de su obligación e instar la cooperación de la Diputación) y por otra parte para acreditar la imposibilidad de la prestación, el Ayuntamiento debe solicitar de la Comunidad Autónoma la dispensa a que se refiere el artículo 22 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, situación que no nos consta se haya dado en este supuesto.

En relación con la necesidad de acometer por parte de los Ayuntamientos, las mejoras en la prestación de los servicios públicos mediante la realización de las correspondientes infraestructuras, ya hemos señalado en anteriores ocasiones la necesidad de que las autoridades locales tomen conciencia de las inquietudes de los ciudadanos y prioricen las actuaciones dirigidas a paliar, en lo posible, las deficiencias que adviertan. Si lo antedicho resulta aplicable con carácter general, especial hincapié hemos de hacer en relación con la puesta a disposición de los medios para la prestación de **los servicios básicos y obligatorios, entre los que se encuentra el aquí demandado**.

Como habitualmente tenemos ocasión de recordar, la STSJ de Castilla y León de



22 de febrero de 2012 señala que: *"(...) en la noción de servicio público van incorporados los principios de igualdad de acceso y generalidad en la prestación, de modo que allí donde exista la necesidad de servicio es el Ayuntamiento el que debe intervenir (...), por otro lado la titularidad pasiva de las obligaciones urbanísticas que corresponden a los propietarios del suelo no se equipara miméticamente con la titularidad activa del derecho de los vecinos a exigir la prestación y el establecimiento del correspondiente servicio público (...) pues ni los vecinos deben ser necesariamente propietarios del suelo, ni los vecinos titulares del derecho tienen que estar empadronados en la vía pública para la que solicitan el servicio, pues por definición el alumbrado y la pavimentación son servicios que benefician al conjunto del vecindario que transita por el casco urbano".* (El subrayado es nuestro).

Debemos recordar que las competencias de las administraciones locales respecto de la prestación de los servicios públicos no son de ejercicio facultativo para la entidad local sino **obligatorio**, y las competencias atribuidas por la LBRL **son irrenunciables** y deben ser ejercidas por los órganos que las tienen expresamente atribuidas.

Obviamente las administraciones, en el marco de su autonomía deben decidir las prioridades de actuación y las obras que deben abordarse, pero si los ciudadanos acuden a esta Procuraduría denunciando determinadas carencias esta Institución no puede ignorar la situación que nos plantean, dado el papel de protección y defensa de los derechos que nos atribuye la Ley y el Estatuto de Autonomía (art. 1.1º Ley 2/1994, de 9 de marzo del Procurador del Común de Castilla y León).

En estos casos, esta Defensoría viene resaltando la **conveniencia** de fijar una **política de inversiones a medio y largo plazo en infraestructuras básicas en todo el ámbito territorial**, definiendo los casos de intervención y las prioridades para realizar las obras, de esta manera los vecinos entienden mejor las razones por las que se aprueban y ejecutan unos proyectos en lugar de otros.

Los criterios para priorizar las actuaciones respecto de la pavimentación de las vías públicas pueden centrarse en la intensidad de uso de las mismas, pero también en su situación de deterioro, la actividad o actividades económicas, sociales o de otro tipo que atiendan y otros criterios que se consideren oportunos, entre los que se puede tener en cuenta la ausencia absoluta de actuaciones en las calles a las que se refiere la queja, independientemente de cuales hayan sido las razones que hayan llevado a esta situación.

A la vista de las fotografías que nos ha remitido y dado el deterioro que presenta esta calle (con materiales sueltos y disgregados), pese a las afirmaciones que se realizan en el informe, no podemos considerar que se esté prestando el servicio de pavimentación de vías públicas en este caso.

Es cierto que las autoridades locales tienen plena autonomía para determinar su



política de inversiones, pero esto no impide que **estén obligadas a motivar suficientemente sus decisiones**, de hecho en aquellos casos en los que la intervención municipal se realiza a través de ayudas la ley obliga al cumplimiento de los requisitos de publicidad, transparencia, objetividad y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Como VI conoce perfectamente, para realizar obras en infraestructuras locales se ha creado un sistema de ayudas financieras para las inversiones necesarias a estos fines, las cuales se benefician del régimen de Cooperación Provincial y de los Planes Provinciales de Obras y Servicios.

FOTOGRAFÍAS REALIZADAS EL DÍA 28 DE MAYO DE 2019



En este sentido, el **artículo 21.4 de la Ley 1/98** establece que *“la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las Diputaciones Provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma”*.

La **LBRL en su artículo 26.3** señala que la asistencia de las diputaciones a los municipios prevista en el artículo 36 se dirigirá, preferentemente, **al establecimiento y**



adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, añadiendo el artículo 36.2 b) que la Diputación asegura el acceso de la población de la provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y la mayor eficacia y economicidad en la prestación de estos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación con los municipios.

Tal y como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo y nuestro Tribunal Superior de Justicia, la inexistencia de habilitación presupuestaria, no dispensa a los ayuntamientos de la obligación de cumplir y prestar los servicios previstos en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. No cabe excusar a la administración de adoptar ciertas medidas a causa de la inexistencia de créditos presupuestarios, pues la habilitación de los mismos no es condición para la inexistencia del derecho, sino que, por el contrario, será una consecuencia de su declaración. En este sentido la STSJ de Castilla y León de fecha 12 de abril de 2005 indica:

“(...) Que los argumentos económicos que esgrime el Ayuntamiento demandado no pueden servir de excusa para dejar de cumplir las obligaciones que legalmente les impone la Ley cuando establece a su cargo la obligación de prestar los servicios mínimos que les eran reclamados por los actores.

Es más, si el Ayuntamiento ha tenido capacidad económica para poder hacer frente, con ayudas y subvenciones, a la construcción del edificio múltiple descrito, porque no va a poder hacer frente en el tiempo al cumplimiento de las obligaciones que se les reclama, máxime cuando en autos no se ha acreditado que la prestación de estos servicios implique unos desembolsos económicos mayores que la construcción del mencionado edificio. Todo lo anterior, nos lleva a concluir, que al no haber agotado el Ayuntamiento demandado las posibilidades de ingresos económicos –recursos propios, contribuciones especiales, ayudas y subvenciones y prorratio de las obras en varios ejercicios– que las Leyes prevén, no se ha acreditado que la referida corporación esté en situación de no poder cumplir con la obligación que les impone los preceptos legales reseñados (...).”

Por último mencionar que el artículo 16 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (Ley Orgánica 14/2007 de 30 de noviembre) señala que los poderes públicos de Castilla y León deben **orientar sus actuaciones** de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el Estatuto. En el ejercicio de sus competencias, deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de determinados objetivos, entre los que se encuentran la **prestación de unos servicios públicos de calidad** (artículo 16.1) y la **modernización y el desarrollo integral de las zonas rurales de Castilla y León, dotándolas de infraestructuras y servicios públicos suficientes** (artículo 16.10).



En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que por parte de la Corporación Municipal que VI. preside, se articulen los mecanismos necesarios para pavimentar la Calle XXX de la localidad de XXX, perteneciente a ese municipio, garantizando así la prestación integral de este servicio público en todo su ámbito territorial.

Que, en su caso, se apruebe por esa Corporación un calendario de actuaciones prioritarias respecto de este tipo de infraestructuras, fijando en el mismo los objetivos a conseguir a medio y largo plazo. Para todo ello puede, en su caso, solicitar la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Palencia.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López