



León, 22 de julio de 2019

Ayuntamiento de Saldaña
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza de España, 1
SALDAÑA - 34100 (PALENCIA)

Asunto: Pavimentación y otros/ XXX

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibidos los informes solicitados en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20180522**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la **queja** era la existencia de algunas carencias y deficiencias en los servicios públicos mínimos que se prestan en la C/ XXX de la localidad de XXX perteneciente a su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta vía pública en el tramo que da acceso al nº XXX se encuentra en unas muy deficientes condiciones ya que carece de pavimentación, recogida de pluviales y de alumbrado público, haciendo en ocasiones imposible el acceso a las propiedades que allí se ubican, lo que afecta gravemente a la vida diaria de las personas que residen o que transitan más habitualmente por la referida vía pública.

Estos hechos son conocidos por esa administración, por las numerosas reclamaciones efectuadas (la última con fecha XXX) sin que por su parte se hayan adoptado medidas efectivas dirigidas a paliar estas carencias, razón por la que se solicita la intervención de esta Institución.

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 un primer informe en el cual se hacía constar:

“En relación con el escrito recibido del Procurador del Común en el asunto de referencia, en virtud del cual se solicita información acerca de la queja presentada,



sobre carencia y deficiencias en servicios públicos mínimos en la C/ XXX de la localidad de XXX, solicitando informe acerca del estado de la referida cuestión, este Ayuntamiento de Saldaña informa lo siguiente:

Primero.- Tal como se indica en su escrito, consta en nuestros registros que XXX presentó ante este Ayuntamiento con fecha XXX, escrito de queja, acerca de las deficiencias en los servicios públicos mínimos que afectan a su propiedad, en la Calle XXX, nº XX de la localidad de Membrillar.

Segundo.- A la vista de la solicitud formulada por la persona interesada y del escrito de queja recibido de esa institución, se ha requerido el informe de los servicios técnicos municipales en relación con la situación del espacio al que se refiere la queja, a fin de que se determine si cuenta con los servicios urbanísticos indicados o carece de ellos.

Tras visita de inspección realizada y examinados los archivos y registros municipales, se ha emitido informe por el Arquitecto Técnico Municipal, según el cual el espacio al que se supone que se refiere la queja, no aparece en el inventario de bienes municipal, ni en archivos del Catastro Inmobiliario como bien de dominio público, si bien aparece parcialmente reflejado sobre el inmueble indicado el trazado de un viario en las Normas Urbanísticas Municipales, aprobadas en octubre de 2016 (BOCYL de 16 de octubre de 2016), estas normas no pueden determinar la propiedad, sino la clasificación urbanística del terreno.

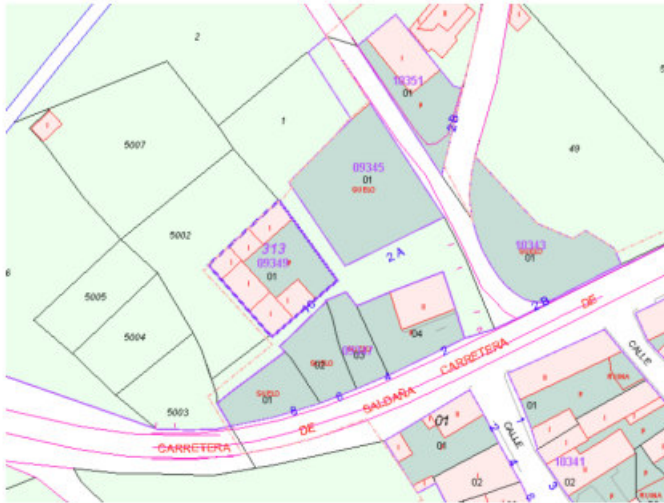
Se adjunta el informe redactado por el Arquitecto Técnico Municipal en el que se refleja gráficamente la situación de los inmuebles a los que se refiere la queja planteada y la indeterminación en cuanto al carácter público del terreno.

En el **Informe Técnico**, que se adjunta al informe municipal, consta:

«PRIMERO. En el escrito que se presenta en esta administración municipal se interesa sobre las carencias y deficiencias en los servicios públicos mínimos de la calle XXX de la localidad de XXX en el término municipal de Saldaña. En principio decir que no existe ni en el callejero municipal ni en otras fuentes formales de identificación de viarios como Catastro, la denominada en el expediente “calle XXX”. La única vía que contiene “XXX” es la “carretera de XXX” que es el paso de la carretera XXX por dicha localidad. El inmueble sobre el que se interesa responde a la referencia catastral XXX.



SEGUNDO. Consultados los archivos municipales, y si se refiere a los espacios existentes entre las edificaciones de la margen izquierda, cabe concluir que la documentación catastral refleja que dichos espacios no son vías públicas. Concretamente esos “espacios abiertos” pertenecen a la parcela XXX del polígono XXX de referencia catastral (XXX).



PLANO CATASTRAL

TERCERO. Por el contrario a lo que contemplan los planos catastrales, las Normas Urbanísticas Municipales en vigor, aprobadas en el mes de octubre de 2.016, reflejan esos espacios abiertos dentro del viario de la localidad.



PLANO DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS MUNICIPALES

CUARTO. Visitada la zona a la que entiendo se refiere el expediente de referencia de lo que se adjuntan fotografías, los servicios urbanísticos son:

Acceso rodado PAVIMENTADO PARCIALMENTE

Encintado de aceras con bordillo NO EXISTE



Red de agua potable EXISTE RED MUNICIPAL CERCANA

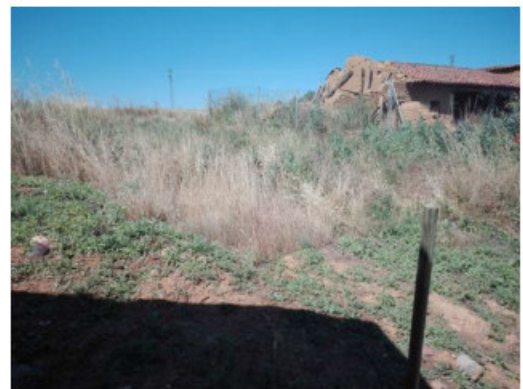
Red de saneamiento EXISTE RED MUNICIPAL CERCANA

Suministro eléctrico EXISTE

Instalación de telecomunicación EXISTE TELEFONÍA

Alumbrado público EXISTE

REPORTAJE FOTOGRÁFICO



QUINTO. Del estudio del Inventario de Bienes y Derechos Municipales puede concluirse que esos espacios no pertenecen al viario de la localidad de XXX.

SEXTO. Teniendo en cuenta la contradicción existente entre la cartografía catastral y el Inventario de Bienes frente a la cartografía normativa de carácter urbanístico, si no se acredita la titularidad de los terrenos sobre los que surge la discrepancia, no es posible valorar las supuestas carencias urbanísticas de los espacios objeto de informe».

A la vista de la información recabada se constató que en el informe técnico



remitido señalaba expresamente que los espacios libres a los que se refería la reclamación como “acceso” y respecto de los cuales se solicitaban los correspondientes servicios urbanísticos (singularmente pavimentación, recogida de aguas pluviales, acerado, etc.) no eran viales sino que formarían parte de la finca catastral polígono XXX, parcela XXX.

Sin embargo al comparar el plano catastral que se inserta en el informe técnico, con el plano de acceso público a través de la Oficina virtual de catastro observamos varias diferencias en la zona objeto de estudio, en concreto el espacio al que se refiere como perteneciente a la parcela XXX del polígono XXX no aparece sombreado y al contrario se inserta en el viario marcado en la zona de forma muy similar al plano de las normas urbanísticas municipales que nos fue remitido.

Además entre las parcelas catastrales situadas en el nº XXX de la Carretera XXX y la situada al este de la misma no existe ningún paso o acceso en el plano que ofrece la Oficina virtual y si hay separación o paso en el plano que se inserta en el informe técnico.

Por estas razones se requirieron del Ayuntamiento nuevos datos y puntualizaciones al informe técnico emitido, en concreto indicaciones respecto de la existencia de estas discrepancias y concreción respecto de la forma en que resuelven sus accesos (a pie o en vehículo) los inmuebles situados en esta zona.

Le requerimos informe en cuanto a la existencia de expedientes de recuperación de oficio, investigación, deslinde o urbanísticos que afecten a estos espacios (con copia íntegra de los mismos).

Debía indicarnos además el Ayuntamiento si todas las vías públicas de esta localidad constan en el inventario de bienes, concretando el año de elaboración del mismo y la fecha aproximada en la que se produjo la última actualización.

En el informe evacuado ante nuestra solicitud de ampliación de información se hace constar:

«PRIMERO. Con fecha del martes 9 de abril de 2.019 se presenta en esta administración municipal un documento en el que se discrepa del informe emitido desde estos Servicios Técnicos Municipales del asunto de



referencia.

SEGUNDO. Efectivamente, consultada la Sede Electrónica de Catastro, se observa una variación en la cartografía, variación de la que este ayuntamiento no tenía constancia. Es decir, la alteración catastral se ha producido entre la fecha de emisión del anterior informe de estos Servicios Técnicos Municipales y la fecha de su última comunicación (4 de abril de 2.019)

TERCERO. Comparando este plano catastral en vigor, con el de las Normas Urbanísticas Municipales, van siendo coincidentes en cuanto a la configuración del parcelario y el viario público

CUARTO. Visitada la zona a la que entiendo se refiere el expediente de referencia de lo que se adjuntan fotografías, los servicios urbanísticos son los reflejados en el informe anterior

QUINTO. Me reitero en afirmar que del estudio del Inventario de Bienes y Derechos Municipales puede concluirse que esos espacios no pertenecen al viario de la localidad de XXX.

SEXTO. Teniendo en cuenta la alteración catastral conforme al planeamiento urbanístico, las carencias urbanísticas de los espacios objeto de informe son los relacionados en el apartado cuarto de este informe».

A la vista de la información recabada nos gustaría efectuarle una serie de 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”.*

Tanto la pavimentación como el alumbrado público son, conforme señala



el artículo 26.1 a) de la Ley de Bases de Régimen Local, **servicios públicos mínimos**. 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**.

Puesto que según hemos comprobado al examinar la normativa urbanística municipal la zona a la que se refiere esta queja **es suelo urbano** debe contar con los servicios propios de esta clase de suelo. Además tras la solicitud de ampliación de información que nos ha remitido, creemos que no hay duda de que se trata de un espacio de dominio público (no privado como inicialmente se señalaba) destinado por el planeamiento a viales.

En relación con la prestación de los servicios públicos mínimos en suelo urbano, esta Institución siguiendo la doctrina de nuestro Tribunal Superior de Justicia¹, viene manteniendo un criterio uniforme señalando que:

«1. - La prestación de servicios mínimos resulta legalmente exigible en suelo urbano (incluso en el suelo urbano “de hecho”).

2. - El Ayuntamiento no puede oponer frente a la existencia de licencias de obras y de primera ocupación que los titulares de dichas licencias no cumplieron su obligación de urbanizar si no se ha incluido en las mismas, ni expresa ni implícitamente, dicha obligación (salvo que declare la nulidad o la anulabilidad de dichas licencias).

3. - Para entender acreditado que el Ayuntamiento no puede cumplir con la obligación de prestar los servicios mínimos debe agotar todas las posibilidades de ingresos económicos (recursos propios, contribuciones especiales, ayudas y subvenciones y prorrateo de las obras en varios ejercicios).

4. - Se reconoce discrecionalidad al Ayuntamiento para elegir los recursos económicos con los que hacer frente al cumplimiento de su obligación (fondos municipales, subvenciones, contribuciones especiales).

5. - El Ayuntamiento tiene la posibilidad de instar la cooperación de la

¹ Cfr. Sentencias Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de fechas 12 de abril de 2005, 25 de noviembre de 2005, 18 de diciembre de 2009, 9 de abril de 2010 y 22 de febrero de 2012 entre otras y en relación con los servicios de abastecimiento, saneamiento, pavimentación y alumbrado público.



Diputación de conformidad con el art. 21.4 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León y los arts. 26.3, 36 y concordantes de la Ley 7/1985 reguladora de las Bases del Régimen Local.

6. - La posibilidad de la prestación de servicios de carácter obligatorio goza de presunción legal la cual debe destruirse solicitando la dispensa a la Comunidad Autónoma, de conformidad con el art. 22 de la Ley 1/1998, de 4 de junio».

Por lo tanto, la prestación de servicios mínimos (entre los que se encuentran los aludidos en este caso) resulta legalmente exigible en esta clase de suelo.

No resulta discutible que, para considerar acreditado que el Ayuntamiento no puede cumplir con esta obligación, 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), extremo que en este caso no consta 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 art. 22 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, situación que tampoco 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 encuentran los aquí demandados.**

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 Ley de



Bases de Régimen Local 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 este sentido la **STSJCYL de 26 de septiembre de 2018**, señala:

«(...) a) Con carácter general: 1) que en la noción de servicio público van incorporados los principios de igualdad de acceso por los usuarios y de generalidad en la prestación, de modo que allí donde exista necesidad de servicio es el Ayuntamiento quien debe intervenir; 2) que los preceptos del ordenamiento jurídico relativos al carácter obligatorio de determinados servicios públicos cuya prestación a cargo de los municipios se establece "en todo caso" y "en todos los Municipios" ex [artículo 26.1 a\) de la LBRL](#), no condicionan la obligación municipal de la prestación al previo cumplimiento de las cargas urbanísticas a que hubiera habido lugar, insistimos, una vez reconocido por el Ayuntamiento la clasificación de la parcela de la actora tras la modificación puntual de las Normas Subsidiarias como suelo urbano consolidado; y 3) que la titularidad pasiva de las obligaciones urbanísticas que corresponden a los propietarios de suelo no se equipara miméticamente con la titularidad activa del derecho de los vecinos a exigir "la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio" ex [artículo 18.1 g\) de la LBRL](#), pues ni los vecinos tienen que ser necesariamente propietarios de suelo -basta con estar empadronados en el municipio-, ni los vecinos titulares del derecho tienen porqué estar empadronados precisamente en la vía pública para la que solicitan el servicio, pues, por definición, el alumbrado, pavimentación y alcantarillado, son servicios que benefician al conjunto del vecindario que transita por el casco urbano.



b) La normativa urbanística no puede llevar a propiciar o permitir que el Ayuntamiento permanezca en una situación de absoluta desidia y pasividad hasta que se proceda por el teórico obligado a ello a la urbanización de la vía pública (...), correspondiéndole asumir, desde la perspectiva de la obligatoriedad de los servicios públicos, la eventual discrepancia entre la calificación formal del suelo y la ausencia de los servicios mínimos que han de sustentarlo» (Todos los subrayados son nuestros).

A la vista de las fotografías que nos han hecho llegar con la queja, el vial de acceso a estas viviendas es un camino, con material disgregado (no cuenta con zahorra compacta como indican los planos de infraestructura viaria incluidos en las normas urbanísticas) cuyo tránsito en vehículo y a pie debe ser muy difícil y seguramente en ocasiones será imposible.



En este sentido interesa mencionar la **STSJCYL de 7 de octubre de 2011** que analiza la conformidad a derecho del acuerdo de la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de Villarcayo de Merindad de Castilla la Vieja (Burgos) de 15 de



mayo de 2009 en virtud del cual se deniega la solicitud de apertura de calle prevista en las NNSS de 1995.

En primer lugar pone de manifiesto la Sentencia citada que *“La Sala (...) no entra a discutir si el nuevo vial es o no necesario y si la vivienda de la parte apelante tiene o no otros accesos, sino que lo que hace es comprobar si en las NNSS de Planeamiento se encuentra prevista dicha calle; y a la vista de (...) no ofrece ninguna duda que dicha calle se encuentra prevista”*.

En segundo lugar, discrepa de la Sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 2 de Burgos que entendió que el Ayuntamiento estaba obligado a la ejecución del planeamiento y, en concreto, a la ejecución de la calle prevista en el mismo pero añadiendo, también, que no se podía imponer un plazo al Ayuntamiento para dicha ejecución. Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia no comparte el planteamiento del Juzgado y se pronuncia en los siguientes términos *“La Sala no puede compartir la conclusión de la sentencia relativa a que la obligación de la ejecución de la calle proyectada no tiene un momento de cumplimiento obligatorio, y de que dicho cumplimiento no puede estar sometido a término plazo o condición; y no compartimos dicho razonamiento primero, porque, según el art. 62.1 de la LUCyL, el planeamiento urbanístico es vinculante para las Administraciones Públicas y para los particulares, estando los mismos obligados a cumplirlos, y con mayor motivo el propio Ayuntamiento de Villarcayo que elabora dichas NNSS de Planeamiento”*.

Finalmente, la STSJCYL de 29 de enero de 2016 considera contrario a derecho el acuerdo del Ayuntamiento de Sepúlveda (Segovia) de 25 de abril de 2014 por el que se desestima la solicitud de ejecución del vial previsto en las Normas Urbanísticas de 1998. En este caso argumentaba el Ayuntamiento que *“es público y notorio que existen otras obras públicas de pavimentación y conservación que resultan de mayor necesidad y urgencia en el municipio que la urbanización de esta prolongación de esta calle, debiendo ponderar el Consistorio la preferencia, programación y urgencia de las múltiples obras públicas a las que debe hacer frente”*. Sin embargo, dicho pronunciamiento judicial considera que es perfectamente aplicable la doctrina recogida en la STSJCYL de 7 de octubre de 2011 (a la que ya nos hemos referido) *“por cuanto nos encontramos con un*



supuesto esencialmente igual al previsto en este caso”.

Por último apuntar que no consta que por parte de ese Ayuntamiento se haya procedido a contestar al escrito registrado de entrada con fecha 11 de abril de 2018 y número 343. En este punto debemos recordarle que la obligación de las administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados se recoge en el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Además, el art. 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.

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 adopten, a la mayor brevedad posible, las medidas que considere necesarias en relación con la prestación de los servicios de pavimentación y alumbrado público en la vía pública de la localidad de XXX, a la que se hace expresa alusión en esta queja, en garantía de la prestación integral de dichos servicios públicos en todo su ámbito territorial en condiciones de calidad e igualdad con el resto de espacios urbanos de ese municipio.

Que en su caso solicite la asistencia técnica y/o económica de la Diputación provincial de Palencia.

Que se facilite respuesta expresa al escrito registrado de entrada con fecha XXX y número XXX (art. 21 de la Ley 39/2015 y art. 231.1 ROF).

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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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