



León, 2 de diciembre de 2019

**Ayuntamiento de XXX**  
**(Salamanca)**

**Asuntos: Pavimentación y Alumbrado público/ Deficiencias**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a **V.I.** una vez recibido el informe solicitado en relación con los expedientes que se tramitan en esta Institución con los números **143/2019** y **181/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, las **quejas** hacían alusión a la existencia de algunas carencias en los servicios mínimos obligatorios que se prestan en la Calle de XXX, ubicada en la Urbanización del mismo nombre de su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja esta calle carece de algunos servicios y dotaciones urbanísticas y sus principales deficiencias se refieren a la ausencia de acerado y de alumbrado público, lo que de manera evidente dificulta la vida de las personas que residen o transitan por la misma.

Estos hechos han sido puestos de manifiesto ante el Ayuntamiento en numerosas ocasiones (el último escrito se presentó con fecha XXX- registro de entrada XXX-) sin que hasta el momento se hayan adoptado medidas dirigidas a poner fin a las situaciones descritas, razón por la que se solicita la intermediación de esta Defensoría.

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 escueto informe en el cual se hacía constar:

*“Que tras la toma de posesión de la nueva Corporación, se acordó la revisión de las normas urbanísticas de nuestro municipio, las cuales en la actualidad se encuentran en estudio. Una vez éstas se revisen, modifiquen y aprueben se estudiarán los problemas y las deficiencias que actualmente sufre el municipio y se intentará dar una solución a las mismas”*



A la vista de lo informado, nos gustaría efectuarle algunas consideraciones no sin antes destacar que hemos examinado la situación urbanística de la zona a través de la página web del archivo de planeamiento urbanístico de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León y comprobado que la calle aludida, que tienen una considerable longitud, en su parte inicial se sitúa en un sector de suelo urbano y es en la zona media y final dónde el suelo es calificado como urbanizable, sin que tengamos constancia absoluta del lugar exacto en el que se encuentran los inmuebles a los que se refiere esta queja, aunque suponemos que será en suelo urbano dadas las referencias que se efectúan a otros servicios propios de esta clase de suelo.

Como VI conoce perfectamente el art 25 de la Ley de Bases de Régimen Local atribuye a los municipios una amplia capacidad genérica de actuación para promover actividades y prestar los servicios que afecten no solo a las necesidades, sino también a las aspiraciones de la comunidad vecinal. De este amplio abanico de competencias la ley selecciona determinados servicios que, por su naturaleza básica y elemental, deben ser atendidos con carácter obligatorio por los municipios, entre los que se encuentran el alumbrado y la pavimentación de vías públicas a los que se refiere expresamente esta queja.

Además el art. 18 LBRL recoge el derecho de todo vecino a exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público en todos aquellos supuestos que constituyen competencia municipal propia de carácter obligatorio, como los que aquí se demandan.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia ha señalado con reiteración que los derechos derivados del art. 26.1 LBRL y los servicios en él reconocidos, no tienen el mismo alcance en todo el término municipal y algunos de ellos solo adquieren carácter obligatorio para los Ayuntamientos en los suelos calificados como urbanos. Estas consideraciones han servido de base a una regla general sintetizada en numerosas sentencias del orden contencioso respecto de los servicios citados en el art. 26.1 LBRL, según la cual se han de distinguir los exigibles solo en suelo urbano, que serían el alcantarillado, la pavimentación y el alumbrado público; de los que son de prestación obligatoria en todo el término municipal.

Así por ejemplo la STSJ de Castilla y León de 8 de octubre de 2008 razona: “(...) *no cabe defender que el Ayuntamiento está obligado a prestar el servicio público de alcantarillado en la totalidad del término municipal, sino que lo estará de acuerdo con la constitución y las leyes. Y la primera matización que debe hacerse al respecto de este deber municipal la encontramos en la calificación urbanística del suelo para el que se demanda la prestación de estos servicios*”. (El subrayado es nuestro).



Similares consideraciones se formulan en otras muchas sentencias, como las STSJ de Castilla y León de 9 de abril de 2010, 5 de diciembre de 2003 y 24 de septiembre de 1999 y la STSJ de Aragón de 23 de junio de 2008 que concluye que las *“obligaciones que debe asumir el Ayuntamiento no son otras sino las que se derivan de la clasificación del suelo que se ha otorgado al núcleo referido”*.

Este derecho se declara incluso cuando el propio Tribunal aprecia que existen razones para considerar que el suelo en cuestión se encuentra mal clasificado como urbano, en tanto no se revise en legal forma dicha clasificación.

Pues bien, en este caso parece que la calle referida, al menos en su parte inicial, es suelo urbano y lo es pese a que carece de aceras y de alumbrado público. Tal elección se hizo expresamente por esa administración al aprobarse las Normas Urbanísticas en el año 2003 y se haría, suponemos, al considerarse la más adecuada a las características de la población.

En este sentido resultan muy interesantes los razonamientos que se efectúan en la STSJ de Castilla y León de 22 de Febrero de 2012 que en su fundamento jurídico cuarto señala, con carácter general que:

*“ (...) 1) 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 del servicio es el Ayuntamiento el que 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 art. 26.1 a) de la LBRL, no condicionan la prestación municipal al previo cumplimiento de las cargas urbanísticas a que hubiera habido lugar (...); 3) que 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 en su caso el establecimiento del correspondiente servicio público (...) pues ni los vecinos tienen que ser necesariamente propietarios del suelo, 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”* (Los subrayados son nuestros).

Añade a continuación que: *“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 parte del teórico obligado a ello a la urbanización de la vía pública, pues aunque es cierto que los servicios deben ser*



*establecidos, en su caso, por el titular de la urbanización o promoción, si este no lo realiza, es el Ayuntamiento el que debe – en su caso a costa del obligado– tomar la iniciativa para así dar cumplimiento a su deber legal, 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”.*

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 la pavimentación y el alumbrado público.**

No desconocemos que los municipios deben abordar los múltiples requerimientos de los vecinos en cuanto a la prestación de servicios mínimos y a la realización de obras públicas, contando para ello con unos ingresos muy limitados. En estos casos, la Institución 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 unos proyectos en lugar de otros.

Los criterios para priorizar las actuaciones respecto de la pavimentación y el alumbrado 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 atienda y otros criterios que se consideren oportunos, entre los que puede tener en cuenta la falta de actuaciones urbanísticas en la calle en los últimos años, como sería el supuesto analizado, independientemente de cuales hayan sido las razones que hayan llevado a esta situación.

Que el Ayuntamiento lleve a cabo una eficaz política de información y transparencia es de gran utilidad para que los vecinos entiendan las razones por las que se aprueban unos proyectos en lugar de otros, eliminando las suspicacias que suele generar la falta de comunicación.



Es cierto que las autoridades locales tienen plena autonomía para determinar su política de inversiones, pero esto no impide que **estén obligados 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.

Debemos recordar además que, 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.

No hay que olvidar que, 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”*.

En idéntico sentido 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.

La STSJ de Castilla y León de fecha 12 de abril de 2005 es clara al señalar:

*“(…) 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 de 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 prorrateo de las obras en varios ejercicios– que las Leyes prevén, no se ha acreditado que referida corporación esté en situación de no poder cumplir con la obligación que les impone los preceptos legales reseñados (...)”.*

En todo caso, la realización de obras o el establecimiento o ampliación de los servicios -aún acogiéndose la entidad local a las ayudas que al efecto tiene establecidas la Diputación provincial y la Junta de Castilla y León- puede implicar un coste que la Corporación debe en todo caso soportar, el cual podrá sufragarse en parte mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los bienes inmuebles afectados (artículo 30 del TRLHL).

De conformidad con el artículo 31.1 de la TRLHL la base imponible de las contribuciones especiales estará constituida, como máximo, por el 90% del coste que la Entidad Local soporte por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios, entendiéndose por coste soportado por la Entidad Local la cuantía resultante de restar a la cifra del coste total el importe de las subvenciones o auxilios que la entidad local obtenga.

Por último apuntar 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 **Recomendación**:

---

**Procurador del Común de Castilla y León**



**Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se lleven a cabo las actuaciones que sean necesarias para dotar de alumbrado y acerado público a la C/ XXX de su municipio, al menos en la parte de la misma que se sitúa en suelo urbano, y ello sin perjuicio de las modificaciones en el planeamiento urbanístico que piense acometer, para subsanar las carencias en los servicios básicos que sufren los inmuebles situados en esta zona.**

**Que en su caso se apruebe un calendario de actuaciones prioritarias respecto de este tipo de infraestructuras que incluya el acerado y alumbrado público de esta calle, en condiciones de calidad e igualdad con el resto de espacios urbanos de su municipio.**

Esta es nuestra recomendación 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 Recomendación 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