



Ayuntamiento de El Tiemblo
Plaza de España nº1
05270 EL TIEMBLO
(Ávila)

Asunto: Varios servicios municipales/ Deficiencias

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 **5804/2019**, 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 deficiente situación, en cuanto a la prestación de determinados servicios públicos obligatorios, que presenta la C/ XXX de su localidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho vial público es muy estrecho y no cuenta ni con alumbrado público ni con aceras, lo que obliga a los peatones a circular por la calzada, lo que resulta muy peligroso, especialmente en horas nocturnas.

A ello se añade que no se efectúan en esta calle las labores ordinarias de limpieza, por lo que hay abundantes acumulaciones de hojas y otros restos ofreciendo un aspecto de absoluto deterioro.

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:

- 1.- No existe la calle XXX, sino el XXX, zona no urbana del municipio.*
- 2.- La limpieza viaria de El Tiemblo se organiza por cuarteles, dependiendo el XXX del cuartel Avenida XXX, donde la limpieza es constante.*
- 3.- El XXX se limpia, por tanto, con bastante más frecuencia que otros caminos vecinales no cercanos a zonas urbanas, a pesar de que, en primer lugar, el acceso de los vehículos de recogida de residuos es dificultoso, dado el trazado del camino, y, en segundo, a que en la zona no existen viviendas legalizadas, dada su calificación urbanística, ubicándose únicamente naves agrícolas ganaderas, en la actualidad prácticamente sin uso.*



En el informe urbanístico evacuado para la queja número de referencia 5855/2019, se hace constar, por lo que ahora puede resultar de interés para este expediente que:

“(…) Que el mencionado XXX está situado según las Normas Subsidiarias Municipales vigentes incluido en un Plan Especial de Reforma Interior y por tanto dentro del suelo urbano no consolidado, como puede observarse en un detalle del plano de clasificación y calificación del suelo urbano, donde se ha marcado la calle XXX aludido en la queja del particular.

El tramo del XXX dentro del PERI, de iniciativa privada según las NN.SS., con edificaciones de carácter industrial casi sin actividad, está pendiente de ordenación y obtención de las cesiones necesarias para ejecutar las infraestructuras urbanísticas necesarias, y entre ellas las aceras.”

A la vista de lo informado, nos gustaría efectuarle algunas consideraciones. Como V.I. conoce perfectamente, el art 25 de la Ley de Bases de Régimen Local (en adelante LBRL) 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 limpieza viaria a los que se refiere expresamente esta queja (las cuestiones relativas al acerado público se abordaron ya en la resolución que hemos formulado en el expediente **5855/2019**).

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*”.

Pues bien, en este caso la vía pública para la que se demandan estos servicios se traza en un sector de suelo urbano no consolidado, incluido en un Plan especial de reforma interior (PERI), de **iniciativa privada**. El sistema de actuación aplicable es el de compensación y su ejecución, por tanto, implica la intervención de los propietarios afectados, sin que hasta el momento y pese al tiempo transcurrido tengamos constancia de que los mismos hayan realizado actuación alguna al respecto.

Como V.I. conoce el urbanismo es una función pública y su meta es la satisfacción de un interés público, esto es, la correcta ordenación de la ciudad, de los espacios y de los servicios públicos; por ello, el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, atribuye a las Administraciones el control del proceso urbanístico en sus diferentes fases.

Resulta necesario que la Administración local ejerza estas competencias con carácter inmediato adoptando las medidas precisas para garantizar la ejecución de este PERI ya que hasta la fecha no se ha promovido mediante la iniciativa particular, pudiendo incluso valorar la sustitución del sistema de gestión previsto por algún otro en el que la administración tenga la iniciativa para su impulso, para frenar de esta manera el deterioro que sufre la zona aludida en este expediente y que hemos observado en las fotografías que nos han remitido con la queja, impidiendo así que la solución a los problemas denunciados se demore de manera indefinida, provocando una situación de aislamiento y/o segregación de esta zona de la localidad.

Desde el punto de vista de los servicios públicos concretos que en este caso se demandan, debemos remitirnos a las reflexiones que se contienen 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”

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”*. (Los subrayados son nuestros)

En relación con la necesidad de acometer, por parte de los Ayuntamientos, las mejoras en la prestación de los servicios públicos ya hemos señalado con reiteración 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 el alumbrado público y la limpieza viaria.

En relación con esta última, de manera evidente la falta de acerado público y recogida de aguas pluviales en la calle a la que se refiere la queja limita las posibilidades de limpieza por la dificultad de utilizar para ello medios mecánicos (barredoras) y además hace prosperar en mayor medida la maleza y propiciando la acumulación de restos que no se retiran por los servicios municipales.

Hemos examinado algunas fotografías que se remitieron con la queja y observado que en efecto, y pese al contenido de su informe, la calle se encuentra en un estado evidente de abandono y suciedad ya que no ha efectuado esa administración las



labores de limpieza, desbroce y control de la vegetación, que son necesarias y deseables.



Como ya hemos anticipado, el servicio de limpieza viaria es, conforme a la Ley de Bases de Régimen Local, artículo 26.1 a), un servicio público mínimo y obligatorio, que debe prestarse a todos los vecinos del municipio en condiciones de igualdad y con una calidad adecuada y, en ese sentido, los Ayuntamientos deben realizar un esfuerzo para su prestación con calidad y de una manera lo más homogénea posible dentro de su ámbito territorial.

En cuanto al alumbrado público, habitualmente recordamos que las entidades locales deben adoptar cuantas medidas resulten necesarias para garantizar que en todas las vías y en los espacios públicos la iluminación sea suficiente y no existan zonas oscuras; en especial en las calles en las que existen casas habitadas, pequeñas industrias o explotaciones.



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.

En general desde esta Defensoría siempre se recomienda a los Ayuntamientos que mantengan en todos los espacios de uso público un correcto nivel de iluminación, puesto que el uso de los espacios que se perciben como potencialmente inseguros por los ciudadanos se ve reducido de forma drástica, lo que puede perjudicar de manera evidente los desplazamientos y por lo tanto también las relaciones sociales en un concreto ámbito o barrio de una localidad y ello incide especialmente en los grupos que puedan ser más vulnerables, como los menores, las mujeres y las personas mayores.

La seguridad en las ciudades y los pueblos es una variable que se basa no solo en datos reales sino también en percepciones, percepciones que mejoran mediante la instalación de un correcto alumbrado público y también desde un correcto diseño del espacio que favorezca el control visual del entorno por parte de los usuarios que evite la existencia de zonas oscuras y escondidas, lo que algunos urbanistas denominan “espacios del miedo”, zonas que determinadas personas o colectivos las puedan percibir como más inseguras.

Por ello y puesto que la calle referida en la queja, parece que carece absolutamente de iluminación y otros espacios incluidos en este mismo ámbito se encuentran solo parcialmente iluminados, la sugerencia que se va a efectuar desde esta Institución se dirige exclusivamente a que se compruebe la situación de la calle aludida,



procediendo si resulta posible y si lo considera adecuado y desde el absoluto respeto al principio de autonomía municipal, a instalar algún punto de luz en su trazado de manera que pueda ser usada por todos los ciudadanos con seguridad, teniendo en cuenta además que carece de acerado público por lo que el tránsito en horas nocturnas será aún más peligroso.

Al respecto nos gustaría indicarle que la jurisprudencia ha estimado que puede existir responsabilidad patrimonial de la administración local en un supuesto de caída en la vía pública por causa de una deficiente iluminación, por ejemplo en la Sentencia del TSJ Castilla La Mancha de 22 de enero de 2007 o en la Sentencia TSJ Región de Murcia de 21 de enero de 2005, al entender en ambos casos que los daños sufridos se debieron en parte al funcionamiento anormal de un servicio público municipal en sentido amplio tal y como lo entiende la jurisprudencia.

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**:

Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se adopten las medidas que considere necesarias en relación con la prestación de los servicios de limpieza viaria y de alumbrado público en la calle objeto de este expediente de queja, cerciorándose que no existen en esta vía zonas que carezcan absolutamente de iluminación y en su caso, paliando a la mayor brevedad posible dichas carencias.

Que se mejoren las condiciones de limpieza y ornato en esta vía pública, efectuando las tareas de limpieza y desbroce, así como de retirada de vegetación que resulten adecuadas a su situación actual de limitado desarrollo urbanístico.

Que en su caso, se adopte una posición activa en relación con el desarrollo urbanístico del sector referido, valorando la posibilidad de sustituir el sistema de gestión previsto por algún otro en el que la administración tenga la iniciativa para su impulso, siempre que la de los propietarios no se produzca, como parece ocurrir en este caso.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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 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