



Ayuntamiento de XXX
(León)

Asunto: Pavimentación y acondicionamiento vía pública

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 **6561/2020**, 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 irregularidades en la prestación del servicio de pavimentación de vías públicas en ese municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, la Calle XXX, de la localidad de XXX, perteneciente a su municipio, se encuentran en unas condiciones muy deficientes en cuanto a su pavimentación, carece de aceras y las cunetas se encuentran llenas de maleza y colmatadas en parte, lo que provoca, en ocasiones, inundaciones en los inmuebles colindantes con esta vía pública.

Estos hechos son conocidos por esa administración local sin que hasta el momento se hayan adoptado medidas efectivas para poner fin a esta situación, razón por la que se solicita la intervención 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 informe en el cual se hacía constar:

“La calle XXX es una calle situada en el extremo noroeste en la localidad de XXX del término municipal de XXX. Se trata de una calle con orientación norte-sur.

La calle tiene una longitud aproximada de 300 metros lineales y una anchura variable a lo largo de su recorrido que oscila entre los 7 metros y los 12 metros según el planeamiento urbanístico.

Esta anchura contrasta con la anchura real que en muchos puntos es menor, pero no se ha procedido a la obtención de los terrenos por parte del Ayuntamiento. La



calle está flanqueada por parcelas clasificadas como suelo urbano consolidado en toda la longitud del margen izquierdo y en los primeros 80 metros del margen derecho, estando clasificados los 120 metros restantes como suelo urbano no consolidado.

La calle dispone de todos los servicios necesarios como son abastecimiento de agua, saneamiento, electricidad, alumbrado y telefonía.

La calle dispone de calzada pavimentada en asfalto y encintado de aceras con bordillo y solera de hormigón en los primeros 50 metros de su recorrido contando desde la calle XXX. En el resto del recorrido solo dispone de un camino pavimentado con zahorras y pasos de acceso a las distintas fincas particulares.

Existen numerosas calles en el Ayuntamiento de XXX que se encuentran en esta situación, es decir que, siendo urbanas, no disponen de calzada y aceras pavimentadas al uso pero que disponen de todos los servicios urbanos, es decir, que XXX no es una calle excepcional, hay otras muchas como ella en el municipio.

El Ayuntamiento de XXX es un municipio con una población de 2.187 (2019). Tiene un total de 20 localidades y varias nuevas urbanizaciones realizadas en la segunda mitad del siglo XX. Son muchos núcleos de población y poca población lo que complica y encarece mucho la gestión de la urbanización. Es fácilmente comprensible que la división en varios núcleos de población supone el aumento proporcional de servicios esenciales como depósitos de agua, saneamiento, etc. Igualmente los metros lineales de calles y accesos también se multiplican. Todo esto supone un importante encarecimiento del mantenimiento y conservación de los servicios.

Tradicionalmente el Ayuntamiento de XXX ha venido realizando la pavimentación de las calles en las últimas décadas con financiación mayoritaria de la Diputación de León con cargo a los planes provinciales que se ejecutan con carácter anual. En términos generales las pavimentaciones de la calles se realizan de forma conjunta con la sustitución de redes de servicios obsoletas y sobre núcleos de población completos hasta donde el presupuesto lo permite.

XXX no ha sido objeto de intervención en los años precedentes por lo que no se ha acometido una pavimentación de las calles que, como XXX, no tienen una pavimentación completa. Lo normal sería que en el momento en que se aborde alguna obra de servicios de cierta envergadura en la localidad de XXX se incluya la pavimentación completa de esta calle.

En cualquier caso el Ayuntamiento de XXX realiza periódicamente el mantenimiento de las calles, sea cual sea su grado de pavimentación. XXX no es una excepción. Durante el año 2020 se han recibido quejas de algunos por un problema de aguas pluviales y el Ayuntamiento acometió una obra de acondicionamiento de cunetas



y desvío del agua de escorrentía para evitar que el agua entrase en las fincas particulares. La obra está realizada y funcionando correctamente.

Finalmente se le informa de los siguientes acuerdos del Pleno Municipal: en sesión ordinaria de fecha 28-11-2008, se aprobó un proyecto de Pavimentación de Calles, que incluía la XXX y la C XXX, ambas de la localidad de XXX, así como la imposición y ordenación de contribuciones especiales. En sesión extraordinaria de fecha 26-10-2012, se aprobó la modificación del proyecto anterior y se ha dividido en dos desglosados, uno para la C XXX que va de hormigón y sin aceras y otro para la Cl. XXX que incluye la renovación de redes. Consta que la obra se pretendió realizar en el año 2008 con subvención de Diputación y hubo problemas con un vecino porque no cedió el terreno. En sesión ordinaria de fecha 15-11-2012, se aprobó la Separata de Expropiaciones del Desglosado actualizado nº 1 del Proyecto de Pavimentación de Calles en el municipio de XXX.- XXX.- Cl. XXX”, por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

En sesión ordinaria de fecha 5-4-2013, se aprobó: a) la relación definitiva de los bienes y derechos afectados por el expediente de expropiación forzosa, para las obras Desglosado actualizado nº 1, en la Cl. XXX, en XXX. b) la imposición y ordenación de contribuciones especiales para las obras del Desglosado actualizado nº 1, en la Cl. La XXX, y Desglosado actualizado nº 2, en la Cl. XXX, ambas en XXX. En sesión extraordinaria de fecha 2-8-2013, se trataron recursos de reposición y alegaciones contra el acuerdo de imposición y ordenación de contribuciones especiales en la Cl. La XXX, en XXX”.

A la vista de lo informado, nos gustaría realizar algunas consideraciones.

Como V.I. conoce, el artículo 50.1.b) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, señala que les corresponde a las entidades locales menores como XXX “la vigilancia, conservación y limpieza de vías urbanas” y, en consecuencia, podrá realizar actuaciones de ese tipo (parcheos, nueva capa de asfaltado, etc.) de calles que ya hayan sido pavimentadas.

Como la calle a la que se refiere concretamente esta queja, en su tramo de zona urbana y salvo en un pequeño tramo inicial de unos 50 metros lineales, está todavía de zahorra se estaría ante la primera pavimentación de un vial urbano por lo que esta Institución considera que ese Ayuntamiento es la Administración competente para solucionar el problema planteado.

Con ello estaría ejerciendo la competencia que le ha atribuido el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, al establecer como un servicio mínimo y obligatorio que deben prestar **en todo caso** los municipios: “la pavimentación de las vías públicas”.



En relación con la necesidad de acometer 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 obligatoria, 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 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).

Habitualmente recordamos a las entidades locales que 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 atienda y otros criterios que se consideren oportunos, entre los que puede tener en cuenta **la ausencia absoluta de actuaciones urbanísticas en las calle, como ocurre en el supuesto al que se refiere la**



queja, independientemente de cuales hayan sido las razones que hayan llevado a esta situación.

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.

En cuanto a la carencia de medios económicos que habitualmente se esgrimen para justificar que no se acometan este tipo de actuaciones, cabe recordar que no es posible 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 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 (...)”.*

Como V.I. 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.

En este sentido, el artículo 21.4 de la Ley 1/1998 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.

En todo caso, la realización de obras o el establecimiento o ampliación de los servicios -aun 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 y el cuál podrá sufragarse en parte mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los bienes inmuebles afectados (artículo 30 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales – 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 cabe 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 recogidos en el mismo y así y 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 V.I. preside, se articulen los mecanismos necesarios para ejecutar, sin más demora, la primera pavimentación del tramo urbano de la C/ XXX de la localidad de XXX, perteneciente a su municipio, garantizando así la prestación integral de este servicio público obligatorio en todo su ámbito territorial.



Que, en su caso, se incluya esta vía pública en el calendario de actuaciones prioritarias de esa Corporación en relación con este tipo de infraestructuras, asegurando así el cumplimiento de un básico principio de igualdad entre todos los vecinos de su municipio.

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