



**Ayuntamiento XXX
(Salamanca)**

Asuntos: Pavimentación y limpieza viaria/ 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 **4418/2021 y 4419/2021**, referencias a las que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la existencia de numerosas carencias en los servicios mínimos obligatorios que se prestan en las calles XXX y XXX de su municipio.

Según manifestaciones del autor de las quejas, estas calles no cuentan con los mínimos servicios ni dotaciones urbanísticas y sus principales carencias se refieren a la inexistencia de pavimentación, acerado y alumbrado público, lo que en determinados momentos hace que estas vías públicas resulten intransitables, circunstancia que de manera evidente dificulta la vida de las personas que residen o transitan por las mismas. Añade que la ausencia de pavimentación implica que estas calles no se limpien por los servicios municipales, ni tampoco se efectúen en la misma las necesarias labores de desbroce y eliminación de maleza, lo que genera una gran inseguridad por el peligro de incendios.

Estos hechos han sido puestos de manifiesto ante el Ayuntamiento en numerosas ocasiones, 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 informe en el cual se hacía constar:

“INFORMO: En contestación a su petición de información, por la queja número de referencia 4418/2021 Y 4419/2021, en relación a numerosas carencias en los servicios mínimos obligatorios que se prestan en las calles XXX y la XXX de este Municipio,



pongo en su conocimiento que la C/XXX está totalmente urbanizada con pavimentación y alumbrado público, en relación a la C/XXX está urbanizada con pavimentación y con alumbrado público hasta unos 100 m. más allá de la última vivienda habitada por vecinos de esta localidad, el resto de calle unos 300 metros, no se ha pavimentado porque no vive nadie desde hace más de 50 años, aun así esos 300 metros de la calle están en perfecto estado para poder transitarla, está limpia y tiene agua, alcantarillado y una farola. Si este Ayuntamiento tuviese constancia de que alguien fuese a habitar en la zona sin pavimentar de la calle XXX, no tendríamos ningún problema en pavimentarla en la primera ocasión que se presentase.

Dichas calles (XXX y XXX) cuentan con cinco puntos de luz cada una de las calles aludidas separados por unos 40 ó 50 metros. Este Municipio es un municipio muy pequeño, 51 vecinos, por lo que puede imaginar que no tenemos recursos propios para hacer obras de envergadura. Todas las obras de Pavimentación, Alumbrado Público, Ciclo Hidráulico se llevan a cabo a través de los Planes Provinciales.

Y le recuerdo que la cantidad del dinero que nos corresponde en las subvenciones de dichas obras consideradas servicios mínimos que tiene que prestar un Ayuntamiento, se nos concede dependiendo del número de habitantes (empadronados en el Municipio).

En cuanto a la limpieza del Municipio, se nos concede una subvención al año para poder contratar un trabajador unos 5 meses a media jornada (esta subvención también depende del número de empadronados en el municipio). Dicho trabajador va limpiando el pueblo, primero donde viven los vecinos y más tarde lo demás. Todos los años el municipio queda totalmente limpio. En este momento puede comprobarse que las dos calles referidas están totalmente limpias. Algunas personas (seguramente quien promueve las quejas) quieren que sean las calles por las que habitualmente pasan o transitan o tienen algún huerto o corral, las primeras en quedar limpias, pero estas personas piensan que solo tienen derechos, también tienen obligaciones, entre ellas estar empadronadas en este Municipio, más aún cuando viven en él durante todo el año, cosa que suplicamos que usted les informe en la contestación a sus quejas”.

Dimos traslado de este informe a la parte reclamante la cual se ratificó íntegramente en las quejas presentadas, aportando fotografías sobre el estado de las vías públicas referidas que vendrían a respaldar la veracidad del contenido y afirmaciones que se efectuaban en las reclamaciones presentadas.

A la vista de lo informado, procede 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 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, la limpieza viaria y la pavimentación de vías públicas, a los que se refieren expresamente estas quejas.**

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.

En este sentido resultan muy interesantes, frente al argumento que se maneja por la Administración municipal en relación con que en alguna de las calles referidas no hay vecinos empadronados, 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).

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, la limpieza 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 recursos muy limitados.

En estos casos, la Institución del Procurador del Común 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, así como a otros criterios que se consideren oportunos, entre los que puede tener en cuenta la falta de actuaciones urbanísticas en las calles en los últimos años, 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.

En relación con el alumbrado público, se refiere en el informe que las calles aludidas cuentan con 4 o 5 puntos de luz. Tal número de farolas pueden ser suficientes o no, atendiendo a la longitud de estas calles y a si se encuentran adecuadamente repartidas y distribuidas por las mismas.

El Ayuntamiento debe garantizar que en las calles de sus municipio la iluminación sea suficiente y no existan zonas oscuras, ya que el alumbrado público no se presta para una persona en concreto, sino para la generalidad de usuarios; extremo que sería necesario que tuviera en cuenta ese Ayuntamiento, **comprobando la situación de las vías públicas a la que se refieren estas quejas y sus necesidades de iluminación** y verificando si existen o no tramos carentes absolutamente de iluminación tal y como se sostiene en la reclamación.



En este sentido debemos apuntar que el RD 1890/2008, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sus Instrucciones técnicas complementarias EA-01 a EA-07, establece unos estándares de iluminación en función del tipo de calle en el que nos encontremos.

Por ello, más allá de que resulte aplicación a estas calles lo dispuesto en la norma citada en su régimen transitorio, esta Procuraduría considera que **se debe revisar por los servicios técnicos (municipales o dependientes de la Diputación)** la iluminación existente en las mismas para garantizar que mantienen, **en todo su trazado, unos niveles de alumbrado constantes que garanticen, para todos, la seguridad en la deambulación.**

Habitualmente solemos recordar 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.

Como V.I. conoce perfectamente, para realizar obras en infraestructuras locales se ha creado un sistema de ayudas financieras para las inversiones necesarias, 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 1/1998 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”.

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 -aun acogándose 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, entendiendo 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.

En cuanto a las cuestiones que tienen relación con la limpieza viaria y el desbroce de la maleza de estas calles, especialmente de la que carece parcialmente de pavimentación, creemos que es evidente que la falta de pavimentación limita las



posibilidades de limpieza por la dificultad de utilizar para esta labor medios mecánicos, pero también en este tipo de calles prospera en mayor medida la maleza y esto propicia la acumulación de restos que no se retiran por los servicios municipales, por lo que deben atenderse especialmente por las autoridades municipales.

Hemos examinado algunas fotografías que se remitieron con las quejas y observado que, en efecto, y pese al contenido del informe remitido, las calles referidas se encontraban en un estado evidente de abandono y suciedad (aunque al parecer estas carencias se habrían solucionado parcialmente tras la recepción de nuestra solicitud de información).

Nuevamente debemos insistir en recordarle que el servicio de limpieza viaria es 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, las administraciones más próximas al ciudadano deben realizar un esfuerzo para su prestación con calidad y continuidad, y de una **manera lo más homogénea posible dentro de su ámbito territorial, atendiendo en igual medida todos los espacios públicos.**

Por último, como conoce, el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por RD 2/2004, de 5 de marzo, **prevé la posible impugnación de los presupuestos municipales**, si el aprobado inicialmente omite el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones exigibles a la entidad local.

Así, el artículo 169.1 del citado texto dispone que los interesados podrán examinar el presupuesto general, una vez que haya sido aprobado inicialmente, y **presentar reclamaciones al mismo ante el Pleno de la Corporación.** Entre los interesados se cuentan, conforme señala el artículo 170.1 del mismo texto legal, los habitantes del territorio de la respectiva entidad local, y **también quienes resulten directamente afectados aunque no habiten en el territorio de la entidad local** y las entidades corporativas que actúen en defensa de los intereses que les son propios.

Los legitimados podrán, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 170.2 b) del ya citado texto refundido, entablar reclamaciones, entre otros motivos porque el aprobado inicialmente omite el crédito necesario para el cumplimiento de las obligaciones exigibles a la entidad local, en virtud de precepto legal o de cualquier otro título legítimo, motivo con base en el cual el reclamante puede exigir la incorporación al presupuesto municipal de la partida necesaria para que puedan ser realizadas las prestaciones correspondientes a servicios obligatorios ya en funcionamiento o, en su caso, el establecimiento de aquel o aquellos que, conforme al artículo 26 Ley de Bases de Régimen Local, sean de prestación obligatoria, como los aludidos en estos expedientes.



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 pavimentar y dotar de un adecuado servicio de alumbrado público, en todo su trazado, a las Calles XXX y XXX de su localidad, garantizando así la prestación integral de estos servicios públicos 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.

Que se sigan adoptando las medidas necesarias para mantener en adecuadas condiciones de limpieza y ornato las referidas vías públicas, efectuando en las mismas las oportunas tareas de limpieza y desbroce de vegetación, ya que su presencia limita su uso público y contribuye a la degradación y deterioro general de la imagen urbana de esta zona.

Para todo ello puede, en su caso, solicitar la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Salamanca.

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