



**Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo**

**Ilma. Sra. Alcaldesa**

**Calle Los Picones, s/n**

**24010 SAN ANDRÉS DEL RABANEDO**

**(León)**

**Asunto: Pavimentación y Alumbrado público**

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a VI. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **4760/2021**, 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 de determinados servicios públicos mínimos en su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, el tramo final de la C/ XXX, de la localidad de XXX, se encuentran en unas condiciones muy deficientes, ya que carece de pavimentación, aceras y alumbrado público, lo que dificulta la vida diaria a las personas que residen o transitan por la misma.

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:

*“A petición del Procurador del Común de Castilla y León referente a la emisión de informe técnico sobre la situación actual de la calle XXX en su tramo final número XXX y siguientes con número de referencia 4760/2021 y de conformidad con el requerimiento realizado, el técnico que suscribe informa:*



*1. Este técnico en fecha 18 de diciembre de 2021 solicitó a través del concejal delegado competente acceso a los expedientes de construcción y urbanización del final de la calle XXX en XXX que pudiera obrar en el archivo general, sin que se haya facilitado expediente alguno, por lo que no se podrán informar algunos de los puntos solicitados.*

*2. En el tramo final de la calle XXX no se encuentra pavimentada la calzada ni urbanizadas las aceras, estando el firme de la calle con un tratamiento de fresado sobre zahorra natural (adecuado para un camino rural); actualmente la calzada tiene baches por las últimas lluvias, por lo que se puede considerar que su estado de conservación es deficiente.*

*La zona urbanizada de esta vía pública llega hasta la intersección con la calle XXX. Hasta ese punto la calle XXX posee calzada y acerados urbanizados con alumbrado público separados cada 32 metros.*

*4. Conforme a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, así como lo indicado en el Plan General de Ordenación Urbana de San Andrés del Rabanedo queda sobradamente claro cuáles son las condiciones mínimas para obtener la condición de solar, por lo que sería necesario revisar los expedientes de obra y urbanización del tramo final de la calle XXX para poder determinar en qué situación se encuentran, a fin de verificar si se encontrarán pendientes de cumplir por parte de los propietarios que han materializado el aprovechamiento permitido por el planeamiento, los deberes establecidos para esta clase y categoría de suelo en el artículo 18.2, en relación con el 20, ambos de la Ley 5/1999 de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, exigiendo en su caso, la ejecución de las actuaciones que a tal efecto resulten necesarias.*

*En otro caso el Ayuntamiento deberá promover la ejecución de los servicios urbanos, mediante alguna de las actuaciones aisladas permitidas en dicho texto legal, para completar los existentes”.*

A la vista de lo informado, procede efectuar algunas consideraciones.

No resulta necesario recordar que tanto la pavimentación de las vías públicas como el alumbrado son, como señala el artículo 26.1 a) de la Ley 7/1985 de 2 de abril de Bases de Régimen Local (LBRL), servicios públicos mínimos y obligatorios.

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, ya que **resulta**



**indispensable para garantizar el derecho a una vivienda digna** (art. 47 de la Constitución Española 1978).

En este sentido, conforme a la información municipal, esta calle se encuentra solo parcialmente pavimentada aunque, según hemos podido comprobar a través del archivo de planeamiento urbanístico de la Junta de Castilla y León (PLAU), **se sitúa íntegramente en suelo urbano de la localidad de XXX.**

A este respecto debemos mencionar el contenido de la STSJ de Castilla y León de 16 de enero de 2016, que señala en su fundamento de derecho tercero lo siguiente: “(...) Según el artículo 62.1 de la LUCyL el planeamiento urbanístico es vinculante para las administraciones públicas y para los particulares, estando los mismos obligados a cumplirlo, con mayor motivo el propio Ayuntamiento de (...) que elabora dichas NNSS de planeamiento, y sobre todo porque si bien para el cumplimiento de dichas determinaciones el planeamiento no se señala un día y hora, si se prevé o deben preverse unos plazos con una duración máxima para el cumplimiento de los deberes urbanísticos, como así nos lo recuerdan los artículos 21 y 44.2 b) de la LUCyL, los artículos 49, 50, 92.f), 99 y 101.2 del RUCyL, de modo que dentro de tales plazos deben cumplirse tales deberes, no solo por los particulares, sino también por el Ayuntamiento, que igualmente asume otras obligaciones y deberes urbanísticos con ocasión del planeamiento”.

En este sentido el artículo 20 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, Ley 5/1999, de 8 de abril, (LUCyL), establece que la promoción de las actuaciones urbanísticas comporta los siguientes deberes: c) costear y, en su caso, ejecutar todas las obras de urbanización para que las parcelas alcancen o recuperen la condición de solar, sin perjuicio del derecho al reintegro de los gastos de instalación de las redes de servicios con cargo a sus entidades prestadoras, conforme a la legislación sectorial.

Y no impide esta conclusión lo establecido en el art. 26 de la Ley de Bases del Régimen Local, ya que este mandato general debe interpretarse de conformidad con los mandatos específicos y más concretos que la normativa sectorial establece, en este caso, como acabamos de ver, la Ley de Urbanismo de Castilla y León.

Ahora bien, distinta al deber anterior es el relativo a la gestión urbanística, es decir, al conjunto de procedimientos establecidos en esta Ley para la transformación del uso del suelo, y en especial para su urbanización y edificación, en ejecución del planeamiento urbanístico. A ello se refiere la Ley 5/1999 en su art. 65 el cual establece:

*“2. En suelo urbano consolidado, la gestión urbanística se efectuará mediante actuaciones aisladas, que se desarrollarán sobre las parcelas existentes o sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de normalización, conforme al*



*artículo 71 (...). 4. No obstante, lo dispuesto en los números anteriores, la iniciativa pública podrá efectuar actuaciones aisladas en cualquier clase de suelo, para la ejecución de los sistemas generales y demás dotaciones urbanísticas públicas, así como para ampliar los patrimonios públicos de suelo”.*

Este precepto legal debe relacionarse, a su vez, con lo dispuesto en el art. 69 relativo a las actuaciones aisladas; el punto 2 establece que la gestión de las actuaciones aisladas puede ser pública o privada. Y el art. 70.2 prevé que en las actuaciones aisladas de urbanización de gestión pública, la entidad que asuma la condición de urbanizador promueve y ejecuta la actuación como obra pública ordinaria, y la financia, según el caso, con sus propios medios o imponiendo un canon de urbanización o contribuciones especiales a los propietarios beneficiados por la actuación.

Es decir, la obligación así señalada no impide, de conformidad con la normativa expuesta, que en el ámbito de la gestión urbanística la iniciativa pueda ser pública y por vía de actuaciones aisladas, que es lo que, a juicio de esta Institución debe llevarse a cabo en este supuesto para impulsar la completa ejecución de este vial y la instalación de alumbrado público en el mismo; ello sin perjuicio del modo en que deban asumirse los gastos que se ocasionen, ya que esa Entidad local está obligada a adoptar las medidas que la legislación urbanística pone a su disposición, precisamente para garantizar la efectiva ejecución del planeamiento que ha promovido esa misma Administración municipal.

Como sabe, el artículo 3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, fija como principio esencial que los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos sean reales y efectivos, **adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado**, favoreciendo o conteniendo, según los casos, el proceso de transformación del suelo.

En este sentido y 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.



Como habitualmente tenemos ocasión de recordar, la STSJ de Castilla y León 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 de ejercicio obligatorio, y las competencias atribuidas por la LBRL son irrenunciables, debiendo 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 ignorarlas, 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 estos casos, esta Defensoría 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 y ejecutan unos proyectos en lugar de otros. 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, en la actividad o actividades económicas, sociales o de otro tipo, y en otros criterios que se consideren oportunos, entre los que se puede tener en cuenta la ausencia absoluta de urbanización del tramo de la calle a la que se refiere la queja, independientemente de cuales hayan sido las razones que hayan llevado a esta situación.

Cabe recordar también que los presupuestos generales de las entidades locales representan el instrumento mediante el que éstas ejercen la facultad de ordenar los



recursos propios con el fin de disponer de ellos en el ejercicio de sus competencias, como manifestación de la autonomía local, conforme al artículo 137 de la Constitución Española y art. 9.1 de la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985. En palabras del propio Tribunal Supremo –Sentencia de 15 de febrero de 2002-, *“la suficiencia de los ingresos con relación a los gastos presupuestados y de éstos respecto a las necesidades derivadas del ejercicio de las competencias municipales constituye una materia de profundo calado político en el que goza, en consecuencia, de un amplio margen de decisión el órgano plenario de la Corporación [artículo 22.2 e) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases del Régimen Local]. Por ello, el propio artículo 151, en su apartado c), de la Ley de Haciendas Locales de 1988, sólo permite impugnar los Presupuestos por tales insuficiencias cuando las mismas sean manifiestas, pues otra cosa supondría limitar arbitrariamente las facultades de decisión económico-financiera que comporta el ejercicio de la autonomía local”*.

Aun respetando que los recursos económicos municipales son limitados y resulta de la competencia del pleno la aprobación del presupuesto y, por ende, la fijación de las prioridades que en cada ejercicio se consideren, hay que señalar que la habilitación del crédito presupuestario no es una condición para la existencia de un derecho, sino que, antes al contrario, **la declaración del derecho de los vecinos a determinados servicios básicos municipales** (como la pavimentación y el alumbrado público) **trae como consecuencia la obligación de la Corporación Local de habilitar los créditos correspondientes para sufragarlos**, de conformidad con las posibilidades que, a estos efectos, ofrecen los arts. 158 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales –expediente de concesión de crédito extraordinario o suplemento de crédito, transferencias presupuestarias, etc. –

En estos supuestos el Tribunal Supremo, por ejemplo en Sentencias de fecha 25 de abril de 1989 y 27 de marzo de 1992, ha llegado a razonar que *“no es ajustado a Derecho que el presupuesto municipal contenga partidas para gastos de menor cuidado, mientras omite una consignación suficiente para el pago de créditos correspondientes a cantidades ya vencidas y líquidas que afectan a competencias obligatorias del Municipio”*.

Y lo mismo se podría mantener en los casos en los que la entidad local efectúa gastos no exigidos por el ejercicio de sus competencias o por la prestación de servicios básicos, dejando de ejercer sus competencias o de prestar servicios municipales obligatorios, como los son el alumbrado público y la pavimentación.

Entretanto, no resulta ocioso recordar que esta inactividad municipal en cuanto a la efectiva pavimentación de la calle, podría originar una posible responsabilidad



patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración, con la consiguiente obligación municipal de indemnizar los daños y perjuicios que se le pudieran irrogar a cualquier persona o vehículo que transite por dicha calle, anegada en su tramo final cuando llueve, y con numerosos socavones, piedras y baches, según hemos observado a través de las imágenes que proporciona la aplicación Google Street View y otras que hemos conocido.

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 efectuar la pavimentación completa (calzada y aceras) y la instalación del alumbrado público en el tramo de la calle al que se hace expresa alusión en este expediente, garantizando así la prestación integral de estos servicios públicos en todo su ámbito territorial y la igualdad entre todos los vecinos de su municipio (artículo 14 CE 1978).**

**Que, en su caso, se apruebe por esa Corporación un calendario de actuaciones prioritarias para la realización de este tipo de infraestructuras, fijando en el mismo los objetivos a conseguir a medio y largo plazo.**

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