



**Ayuntamiento XXX
XXX
(Burgos)**

Asunto: Pavimentación XXX / Resolución

Nos dirigimos a V.I. una vez examinado el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **710/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la ejecución de una obra de pavimentación por la Junta Vecinal XXX en una zona ajardinada colindante a la finca con referencia catastral XXX.

Manifestaba el reclamante que los propietarios de la finca no habían tenido conocimiento de la ocupación de su finca ni prestado su consentimiento, y, además, en ese espacio no existía ninguna calle, siendo la única finalidad de la obra destruir un jardín situado a la entrada de la vivienda y talar tres árboles. La obra había sido financiada con una subvención de la Diputación Provincial de Burgos para pavimentar la calle XXX, pero se destinó a pavimentar una zona ajardinada que no era calle, sin tener atribuida la Entidad local menor esa competencia.

Aportaba una copia de las solicitudes que los afectados habían dirigido al Ayuntamiento (XXX, XXX y XXX) solicitando su intervención ante la actuación ilegítima de la Junta Vecinal.

Iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información a ese Ayuntamiento, a la Junta Vecinal XXX y a la Diputación Provincial de Burgos.

El informe enviado por el Ayuntamiento señala que la obra “*se ha ejecutado en terrenos y dentro de las competencias de dicha Junta Vecinal, puesto que las venía desempeñando con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León (Disposición transitoria segunda de la Ley 1/1998, de 4 de junio).*”

En el plano que se adjunta del inventario, pertenecen a XXX los terrenos señalados en amarillo, como terrenos públicos.

El Ayuntamiento no ha otorgado permiso para la realización de la obra. La misma está encuadrada dentro del Plan de Entidades Locales Menores, de la Excm. Diputación Provincial de Burgos y para ninguna obra realizada por la Junta Vecinal XXX nunca se ha solicitado ni se ha concedido licencia alguna”.



Adjunta copia del escrito remitido a (...) en contestación a los de fecha XXX y XXX.

El informe procedente de la Junta Vecinal XXX indica lo siguiente:

“La obra de pavimentación realizada colinda con la finca XXX.

La pavimentación se ha realizado en terreno público, sin que haya sido ocupado terreno correspondiente a la finca con referencia catastral XXX, sita en XXX.

Para la ejecución de las obras ha sido necesario retirar el seto y el arbolado situado en terreno público frente a la referida finca, conforme a la Memoria que se adjunta.

- La Junta Vecinal de XXX ha venido ejecutando obras dentro de su ámbito territorial con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León (Disposición Transitoria Segunda de la Ley 1/1998, de 4 de Junio), por lo que la obra realizada puede considerarse encuadrada dentro de sus competencias”.

La Diputación Provincial de Burgos informa *“que esta Diputación subvenciona las obras que al amparo de la autonomía municipal solicitan las distintas Entidades Locales sin entrar en averiguaciones sobre la propiedad o derechos sobre los bienes en que se ejecuten las obras subvencionadas; que para mayor abundamiento, en el dorso de la instancia solicitando subvención, la Junta Vecinal certifica una serie de extremos que avalan y dan viabilidad a lo solicitado, entre ellas la competencia para llevarlas a cabo”.*

En relación con la actuación del Ayuntamiento hemos de examinar dos cuestiones: la competencia para acometer la obra de pavimentación y la inactividad frente a las solicitudes de los interesados que pedían su intervención.

a) Competencia para pavimentar vías urbanas.

De conformidad con el criterio legal de atribución de competencias, corresponde al municipio prestar el servicio público de pavimentación, no a las entidades locales menores, aunque éstas tienen atribuida como propia la conservación de las vías urbanas en su territorio.

El artículo 25.2 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), otorga a los municipios competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad; el artículo 26.1 a) del mismo cuerpo legal establece que los municipios deben prestar, en todo caso, el servicio de pavimentación de las vías.



La Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, atribuye en el artículo 20.1 e) la competencia sobre pavimentación a los municipios y define en el artículo 50 las competencias de las entidades locales menores propias y las que se pueden adquirir por delegación.

“1. Las entidades locales menores tendrán como competencias propias:

a) La administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales.

b) La vigilancia, conservación y limpieza de vías urbanas, caminos rurales, fuentes, lavaderos y abrevaderos.

2. Podrán, asimismo, ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el Ayuntamiento.

Dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el Ayuntamiento delegante y los medios que se pongan a disposición de aquélla.

No serán delegables, en ningún caso, las competencias municipales relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística.

3. El ejercicio por las entidades locales menores de sus competencias propias o delegadas estará limitado al ámbito de su territorio”.

El proyecto de la obra que sirvió de soporte técnico del contrato y de la solicitud de subvención, redactado en XXX, señala al describir el objeto que se trata de “PAVIMENTACIÓN DE CALLE” y refleja que “se trata de *pavimentar un tramo de calle en XXX que en la actualidad se encuentra sin pavimentar (...)*”.

Por tanto no cabe considerar la obra como de mera conservación o mantenimiento de una vía urbana, sino como una pavimentación de un terreno que no lo estaba, luego la Junta Vecinal XXX carecía de competencia propia para acometerla, pudiendo actuar por delegación del municipio.

Esa delegación expresa no tuvo lugar, aunque el Ayuntamiento y la Junta Vecinal coinciden en afirmar que la competencia se consideró delegada tácitamente en virtud de la disposición transitoria segunda de la Ley 1/1998: “*Las obras y servicios de competencia municipal que se vengán realizando o prestando por entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la Junta o Asamblea Vecinal acuerde, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan.*”



De no adoptarse el acuerdo mencionado en el párrafo anterior, los Ayuntamientos afectados deberán suscribir un Convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el artículo 69, apartados 2 y 3, de esta Ley”.

La disposición transitoria segunda de la Ley 1/1998 admite la posibilidad de una delegación tácita de los servicios de competencia municipal que vinieran prestando las entidades locales menores a la entrada en vigor de la Ley (12/06/1998) salvo que la Junta Vecinal hubiera acordado en el año siguiente que su gestión o ejercicio se realizara por el municipio. De no adoptarse el acuerdo los Ayuntamientos se debía suscribir un convenio con las Entidades locales menores en los términos previstos en el artículo 69 de la Ley 1/1998, convenio que debía recoger el alcance de la delegación y la colaboración que debía prestar el Ayuntamiento.

No se ha aportado copia del convenio de delegación que hubieran debido suscribir el Ayuntamiento XXX y la Entidad local menor XXX hace más de 20 años, ni existe prueba de lo que hicieran, aun así coinciden ambas entidades en afirmar que la Entidad local menor actuó en ejercicio de su competencia, pero no cabe olvidar que según, lo expuesto, esa competencia no es propia sino delegada y debería existir un acuerdo o acto expreso de delegación.

En caso de delegación la titularidad de la competencia no se altera, como dispone el artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y por ello como regla general los actos realizados por la entidad delegada se atribuyen a la delegante.

Aun admitiendo que la Junta Vecinal obraba por delegación del Ayuntamiento para prestar el servicio de pavimentación, ni el Ayuntamiento deja de ser titular de la competencia, ni cabe entender incluida en la delegación ninguna competencia en materia urbanística, como sería la relacionada con la ampliación o modificación del trazado de una calle; tampoco tiene potestad para expropiar bienes por razones urbanísticas, ni cabe considerar a la Entidad local menor como titular de un espacio colindante a una vía urbana por el hecho de que el Ayuntamiento le haya delegado el ejercicio de sus funciones de pavimentación de las vías urbanas.

b) Inactividad frente a las reclamaciones de los interesados que denunciaron una vía de hecho.

Como ya se ha expuesto parece que la intervención de la Junta Vecinal no se limitó a pavimentar un terreno, en la práctica supuso una ampliación de una calle realizada con motivo de la obra.

La situación no podía ser ajena al Ayuntamiento pues no solo la pavimentación es una competencia municipal, cuyo ejercicio debía controlar, además, la obra se estaba



llevando a cabo precisamente en el casco urbano de la localidad XXX, en un espacio en el que existía un jardín cuya titularidad no consta, al menos no se ha acreditado, pero fuera o no un espacio público, lo cierto es que no formaba parte del vial (calle XXX), y tales circunstancias motivaron la formulación de varias reclamaciones ante el Ayuntamiento.

La delegación de una competencia no supone la alteración de su titularidad, tal como determina el artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, de ahí que los actos dictados en virtud de delegación se entiendan realizados por el órgano delegante.

En principio la actuación era imputable a la Entidad que aprobó el proyecto y contrató la obra, pero también es cierto que el Ayuntamiento debió intervenir controlando esa ejecución por las razones expuestas. Y aunque lo cierto es que podía haber delegado expresamente la ejecución de una obra de pavimentación en una vía urbana, en ningún caso hubiera podido delegar el ejercicio de las competencias que detenta en materia de ordenación urbanística.

Como se ha expuesto, no puede permitir el Ayuntamiento ninguna injerencia en sus competencias indelegables, como las necesarias para modificar o ampliar el trazado de una vía urbana. De ahí que ante los requerimientos de los ciudadanos debió intervenir impidiendo que la Entidad local menor ejercitara una competencia de la que carecía, ni consumir con esa obra, por vía de hecho, una modificación de una vía urbana.

Los interesados pidieron en varias ocasiones la restitución del terreno a la situación anterior y, en definitiva, la intervención del Ayuntamiento ante una actuación de la Junta Vecinal que consideraron ilegal desde su inicio, ay sí lo manifestaron desde el comienzo de las obras, habiendo omitido el Ayuntamiento cualquier actuación de control de la actividad desplegada por la Entidad local menor.

Aunque tales reclamaciones fueron presentadas ante el Ayuntamiento, éste no llevó a cabo ninguna actividad cuando al menos debía controlar que la Junta Vecinal estaba obrando dentro de los límites de la delegación.

Siendo el Ayuntamiento el titular de las vías urbanas, debe requerir de la Entidad local menor la adopción de las medidas tendentes a restituir el terreno pavimentado a la situación anterior a la obra. Por otro lado, como quiera que no consta la titularidad del terreno pavimentado, debería considerar la procedencia de iniciar un expediente de investigación.

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:**



- Valore la procedencia de restablecer el terreno a la situación anterior a la obra de pavimentación realizada por la Entidad local menor XXX en ejercicio de una competencia municipal delegada por el Ayuntamiento en un espacio que no consta integrado en un vial público.

- Debe continuar la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por las reclamaciones presentadas por los propietarios de la parcela de referencia catastral XXX, a fin de que puedan determinarse los eventuales daños que se atribuyen a la falta de intervención del Ayuntamiento y, en su caso, la indemnización que pueda corresponderles para su reparación.

- Proceda a suscribir con la Entidad local menor XXX los acuerdos o convenios que permitan articular las competencias municipales que pueda ejercer por delegación y los mecanismos de control del ejercicio de las mismas.

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.

Adjuntamos a esta Resolución la copia de las dirigidas sobre este asunto a la Entidad local menor XXX y a la Diputación Provincial de Burgos.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López