



Junta Vecinal XXX
XXX
(Burgos)

Asunto: Ejecución de obra de pavimentación / Resolución

De nuevo nos dirigimos a Ud. una vez examinado 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. Señalaba el reclamante que los propietarios de la finca no habían tenido conocimiento de la ocupación de su finca ni prestado su consentimiento, también se había destruido un jardín situado a la entrada de la vivienda que no formaba parte de la vía pública y se habían talado tres árboles. Cuestionaba que el Ayuntamiento hubiera permitido esta actuación y que la obra se hubiera financiado con una subvención de la Diputación Provincial de Burgos, sin comprobar la existencia de la calle y sin ser la Entidad local menor competente para realizarla.

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

El informe procedente de la Junta Vecinal indica lo siguiente:

“La obra de pavimentación realizada colinda con la finca con referencia catastral 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 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”.



El Ayuntamiento XXX señala en su informe 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 Excmá. Diputación Provincial de Burgos y para ninguna obra realizada por la Junta Vecinal XXX nunca se ha solicitado ni se ha concedido licencia alguna”.

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”.*

De los antecedentes expuestos resultan debatidas dos cuestiones: la competencia de la Junta Vecinal para acometer la obra y la disponibilidad del terreno que pavimentó.

a) Competencia para pavimentar vías urbanas.

Partiendo del 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; y 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 propias de las entidades locales menores, así como las que 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 la 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 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, en su caso, actuar por delegación del municipio.

La delegación expresa no tuvo lugar, aunque el Ayuntamiento y la Junta Vecinal coinciden en afirmar que la competencia para pavimentar 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 2ª 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 debían 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.

Aun admitiendo que la Junta Vecinal hubiera obrado por delegación del Ayuntamiento para prestar el servicio de pavimentación, no cabe entender incluida en la delegación ninguna competencia en materia urbanística, como la relacionada con la ampliación o modificación del trazado de una calle, ni 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 delegue ejercer su actividad de pavimentación.

La Junta Vecinal carece de competencias para fijar, modificar o ampliar el trazado de una vía urbana, pues esa competencia corresponde al Ayuntamiento y es indelegable.

b) Disponibilidad del terreno afectado por la obra de pavimentación.

Afirma la Junta Vecinal que el espacio pavimentado era “público” pero no acredita esa condición, ni su titularidad o que formara parte de una vía urbana (calle XXX) como se hace constar en el proyecto de la obra y en la solicitud de la subvención.

Aunque el objeto de la obra se define en el proyecto como “pavimentación de la calle XXX”, según el plano adjunto no se proyectaba pavimentar toda la calle, ya pavimentada, sino únicamente de un espacio sin pavimentar contiguo a la vivienda XXX, en el que existía un jardín cuya titularidad no se ha aclarado y que según el plano no forma parte del vial.

Admite la Junta Vecinal que “para la ejecución de las obras ha sido necesario retirar el seto y el arbolado situado en terreno público frente a la referida finca”. Sin embargo ni existe prueba de que el terreno sea público ni de que la Junta Vecinal sea su



titular, aunque lo determinante a efectos de esta reclamación es que tampoco acredita que ese espacio sin pavimentar (zona ajardinada) formara parte de la calle XXX.

El proyecto técnico de la obra señala también que el espacio a pavimentar *“está ocupado por un seto, así mismo ya se encuentra pavimentado un pequeño tramo frente a la vivienda de acera la cual se va a mantener”*, no se refiere a la retirada de los árboles aunque aparecen en las fotografías y afirma que el terreno *“está situado dentro del casco urbano”*, *“los límites de la pavimentación son los que se marcan y definen en el plano de cotas, así como los límites que marcan las casas y las pavimentaciones ya realizadas”*.

El proyecto incluye un plano catastral en el que figuran unas líneas que delimitan la calle XXX, sobre ese plano se señala la zona de intervención (pavimentación) que no coincide con el vial sino con el terreno situado frente a la vivienda XXX, aunque pueda o no ser público. El mismo trazado de la calle figura en la cartografía del inventario aportada por el Ayuntamiento, con alguna variación respecto al plano catastral actual en la delimitación de la parcela.

Ninguno de esos planos sirve para acreditar la titularidad de un terreno, al contrario, parece que sin haberse aclarado la titularidad del terreno ni haberse seguido procedimiento previo alguno, la Junta Vecinal procedió a pavimentarlo para destinarlo a viario urbano.

Teniendo en cuenta que se reconoce que la obra fue realizada por la Junta Vecinal, habrá de asumir la responsabilidad que le corresponda después de que el Ayuntamiento tramite y resuelva la reclamación que el afectado interpuso por esta actuación.

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**:

- Recordar a esa Entidad local menor que no puede ejercitar ninguna competencia de carácter urbanístico en su territorio ni puede extralimitarse en el ejercicio de la competencia sobre pavimentación de vías urbanas que el Ayuntamiento, como titular de la competencia, le hubiera podido delegar.

- Debe determinar de forma coordinada con el Ayuntamiento XXX las competencias municipales que ha venido ejercitando esa Entidad local menor por delegación tácita, para proceder a la negociación del convenio de delegación que deben formalizar ambas Entidades.

- Debe actuar de forma coordinada con el Ayuntamiento para valorar y decidir sobre, en su caso, la procedencia de restablecer el terreno a la situación



anterior a la obra de pavimentación realizada en un espacio que, de la información manejada, no consta que esté integrado en un vial público.

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 al Ayuntamiento XXX y a la Diputación Provincial de Burgos.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López