



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asuntos: Varios servicios municipales / Carencias y Deficiencias

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con los expedientes que se tramitan en esta Institución con los números **970/2023, 971/2023, 972/2023, 973/2023 y 974/2023** referencias a las que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en las quejas presentadas se hacía alusión a la existencia de deficiencias en la prestación de varios servicios públicos básicos en la denominada Colonia o Barrio de XXX de ese municipio. En los escritos recibidos, cuya veracidad no se prejuzga, los vecinos exponían irregularidades en el servicio de alumbrado público, señalando que, aun asumiendo el Ayuntamiento el coste del suministro eléctrico, el mantenimiento de determinadas instalaciones recaería sobre los residentes. Asimismo denunciaban la ausencia de limpieza viaria y la necesidad de que sean los propios vecinos quienes asuman de forma directa tareas ordinarias de conservación y limpieza del espacio público, mientras apreciaban que en otras zonas del municipio el servicio se prestaba con normalidad.

En relación con el abastecimiento de agua potable, los reclamantes indicaban que el suministro se realiza mediante un pozo y depósito vinculados a una entidad denominada “Mancomunidad de Aguas de XXX”, cuya naturaleza jurídica desconocen, añadiendo que los gastos de mantenimiento y reparación de redes y acometidas son asumidos por los propios vecinos. En materia de evacuación de aguas residuales, manifestaban que las viviendas vierten a una fosa séptica situada en terreno privado, sufragándose igualmente por los residentes las reparaciones y las conducciones necesarias. Finalmente denunciaban el estado de los viales públicos, señalando la falta de pavimentación en gran parte de las calles y la existencia de firmes disgregados y tramos erosionados o intransitables, con perjuicios para la movilidad y el acceso de servicios, incluidos los de emergencia.

Solicitada por esta Institución información al Ayuntamiento para esclarecer las circunstancias indicadas, este remitió un escrito que ponía de manifiesto la existencia de



un procedimiento por responsabilidad contable seguido ante la Sección de Enjuiciamiento, Departamento Segundo, del Tribunal de Cuentas y solicitando, por tal motivo, el archivo de los expedientes de queja.

Consultada la información pública disponible, no ha sido posible localizar un procedimiento en curso ante este organismo que guarde relación directa con la situación de esta Colonia o con la prestación de servicios que en ella se realizan, sin perjuicio de que consten antecedentes históricos de distinta naturaleza relacionados con ese mismo Ayuntamiento. Con todo, prudentemente se acordó dar un margen temporal razonable antes de concluir la tramitación de estos expedientes, sin que ello supusiera, en ningún caso, aceptar que la eventual existencia de actuaciones contables pudiera venir a justificar la inacción del Ayuntamiento ante las carencias en la prestación de los servicios esenciales que se habían denunciado.

Durante ese período, con la finalidad de disponer de una valoración directa y objetiva de las situaciones puestas de manifiesto en las quejas recibidas, personal de esta Institución realizó una visita a la Colonia XXX, incorporándose al expediente material gráfico.

La visita permitió constatar, como elementos objetivos y verificables, que se trata de un ámbito ligeramente separado del núcleo principal de XXX, en las inmediaciones de la línea férrea, con un número significativo de viviendas y signos de ocupación permanente en muchas de ellas.

Se observaron, además, discontinuidades claras en la pavimentación, con viales parcialmente urbanizados y otros con firmes disgregados, erosionados y con tramos donde el tránsito peatonal y rodado podría verse dificultado. Se apreciaron también márgenes con vegetación crecida y acumulaciones de restos vegetales. En relación con el alumbrado se observó heterogeneidad de tipologías de luminarias y presencia de zonas sin iluminación pública.

En cuanto a abastecimiento y saneamiento, no fue posible verificar in situ el estado funcional de captaciones, redes, depósitos o instalaciones, pero si hemos podido analizar y hacer un seguimiento de los datos públicos disponibles, singularmente los que se recogen en el Sistema de Información Nacional de Agua de consumo (SINAC)¹; en particular, consta que el agua suministrada presenta parámetros conformes a lo establecido en el RD 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios del agua de consumo, su control y suministro y su dotación resulta suficiente para cubrir las necesidades de la población abastecida (77 personas censadas).

¹ <https://sinac.sanidad.gob.es/CiudadanoWeb/ciudadano/informacionAbastecimientoActionDetalleRed.do>

Cuenta el suministro con el correspondiente sistema de desinfección y con un tratamiento mediante resinas de intercambio iónico que, suponemos, servirá para disminuir la concentración de nitrato o de cualquier otro elemento químico presente en esta zona de abastecimiento.



La falta de pavimentación, probablemente, limitará la limpieza viaria en muchas calles y especialmente la utilización de medios mecánicos aunque el día de nuestra visita las vías públicas aparecían limpias.



Por otro lado, esta Institución ha examinado, a través del Archivo de Planeamiento Urbanístico y Ordenación del Territorio que proporciona la Junta de Castilla y León² que,

2

<https://servicios.jcyl.es/PlanPublica/searchVPubDocMuniPlau.do?bInfoPublica=N&pager.sortname=fPublicacion&pager.sortindex=-3&provincia=05&municipio=204>



en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de XXX (aprobadas en octubre de XXX) el Barrio de XXX aparece integrado en la Unidad de Actuación 1 (UA-1), previéndose expresamente la necesidad de redactar un Proyecto de Reparcelación y un Proyecto de Urbanización, y estableciéndose como sistema de actuación el de cooperación (artículos 83 y siguientes de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León), sin que se establezca un plazo específico para la ejecución de dicha unidad.

Por lo tanto, el propio planeamiento municipal reconoce la necesidad de completar la urbanización del ámbito mediante los instrumentos previstos y asigna al Ayuntamiento un papel activo en la dirección y tramitación del proceso, a través del sistema de actuación que se ha escogido.

Con la totalidad de información recabada y a la vista de los datos de los que disponemos corresponde formular a esa Administración las siguientes consideraciones.

El artículo 20.1 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León, atribuye a los municipios competencias propias, entre otras, en materia de pavimentación y conservación de vías y caminos, alumbrado público, suministro y tratamiento de agua, limpieza viaria y gestión de residuos. El artículo 21 de esa norma refuerza el carácter esencial de los servicios mínimos previstos en la Ley 7/1985, subrayando que los municipios de Castilla y León están obligados a prestar dichos servicios a sus vecinos en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en el que residan. Este mandato autonómico es especialmente relevante cuando se denuncia una prestación desigual de servicios dentro del mismo término municipal.

Por otro lado, el artículo 22 de la LRLCyL prevé una excepción a lo anterior cuando dispone: “1. Los municipios podrán ser temporalmente dispensados por la Junta de Castilla y León de la obligación de prestar determinados servicios mínimos, a solicitud de los respectivos Ayuntamientos, fundada en las siguientes circunstancias: a) que, por sus características peculiares, resulte imposible o muy difícil el establecimiento o adecuada prestación de dichos servicios por el propio municipio”.

Como recuerda la STSJ de Castilla y León, sede en Burgos, de 9 de abril de 2010: *“(...) la Jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha pronunciado con reiteración sobre la prestación obligatoria por los Ayuntamientos de los mencionados servicios mínimos o básicos; y así el T.S., por ejemplo, cuando se pronuncia por el suministro de agua (lo que puede ser perfectamente extensible a los servicios de alumbrado público y pavimentación por ser también servicios mínimos y básicos de obligada prestación) en la sentencia de la Sala 3ª de fecha 22 septiembre de 2004 argumenta al respecto lo siguiente: “El derecho de los vecinos de un término municipal a obtener suministro domiciliario de agua potable*



para el consumo humano, cierto es que no puede ser puesto en tela de juicio. Así lo establece claramente el artículo 26.1 a) de la Ley de Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985 al hacerlo figurar como obligación mínima municipal, ya sea de modo directo, ya en régimen de asociación con otros municipios. Y el artículo 18.1 g) de la misma Ley constata la facultad de los vecinos del término municipal de exigir las prestaciones, o el establecimiento de los servicios en su caso, que formen parte de las competencias municipales de carácter obligatorio. Constituye, pues, una obligación legal directamente exigible por los interesados (...) Todo ello, naturalmente, sin perjuicio de las condiciones concretas de su establecimiento, o del deber de contribuir a sufragar la carga económica que ello suponga”.

Por lo tanto, el derecho al establecimiento y prestación de los servicios públicos obligatorios, entre los que se encuentran los mencionados en estas quejas, es un derecho que se reconoce de manera incondicional (“en todo caso”, y “en todos los municipios”, dice la LBRL) en el sentido de que todos los vecinos tienen reconocido el derecho al establecimiento del servicio si no existe, y el derecho a su utilización en el caso de que exista, sin que, correlativamente, la Administración tenga libertad o discrecionalidad alguna para crear o no el servicio, al margen de que puedan acometer la prestación del servicio “por sí o asociados” (art. 26.1 de la LBRL), acudir a cualesquiera fórmulas o medios de gestión reconocidos por la Ley (art. 85.2 de la misma LBRL), y financiar el servicio, dentro de la legalidad tributaria, a través de los recursos económicos que estimen por conveniente (artículo 105.2 LBRL), lo que no afecta a la exigibilidad misma de establecimiento y prestación del servicio más allá de la solicitud de exención o dispensa legal de la obligación.





Por lo demás, tratándose de la prestación de servicios de carácter obligatorio, la posibilidad misma de su cumplimiento goza de presunción legal que, como hemos visto, debe destruirse solicitando la dispensa a la Comunidad Autónoma, lo que en este supuesto no nos consta que haya ocurrido y, en consecuencia, debemos entender que esa prestación es posible, al menos en términos graduales y proporcionados.

La referencia a dificultades técnicas o problemas históricos no resultaría suficiente para justificar la ausencia de toda actuación municipal en los ámbitos urbanos a que se refieren las quejas, ya que, en estos casos, la respuesta conforme a Derecho es que la Administración planifique intervenciones, priorizando la prestación de los servicios cuya situación actual pudiera suponer un riesgo para la salud y seguridad de la población residente y utilice, en su caso, los instrumentos de cooperación y financiación legalmente previstos; pero en ningún caso mantener indefinidamente una situación tan deficitaria como la considerada en estos expedientes, más aún cuando para la ejecución del planeamiento municipal se ha optado por un sistema, como el de cooperación, que presupone una intervención municipal en el impulso, dirección y tramitación de los instrumentos necesarios, que no consta que aquí se haya llevado a cabo.

Es cierto que las Normas Subsidiarias no establecen un plazo específico para el desarrollo de esta Unidad, pero ello no puede interpretarse como una habilitación para la paralización indefinida de la actuación, especialmente cuando el ámbito presenta una situación de consolidación residencial y existen carencias evidentes que afectan a servicios públicos esenciales. En estas circunstancias es necesario que el Ayuntamiento lidere el proceso urbanizador —al menos en su dimensión de impulso y ordenación—, sin perjuicio de las obligaciones económicas que correspondan a los propietarios conforme a la normativa aplicable.

Tal y como afirma con rotundidad la sentencia que hemos citado:

“(...) a) Con carácter general: 1) que 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 de servicio es el Ayuntamiento quien 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 artículo 26.1 a) de la LBRL, no condicionan la obligación municipal de la prestación al previo cumplimiento de las cargas urbanísticas a que hubiera habido lugar, insistimos, una vez reconocido por el Ayuntamiento la clasificación de la parcela de la actora tras la modificación puntual de las Normas Subsidiarias como suelo urbano consolidado; y 3) que la titularidad pasiva de las obligaciones urbanísticas que corresponden a los propietarios de 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, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio” ex artículo 18.1 g) de la LBRL, pues ni los vecinos tienen que ser necesariamente propietarios de suelo -basta con estar empadronados en el municipio-, 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”.

Es posible que, dada la situación que presenta este Barrio, el Ayuntamiento tenga alguna incertidumbre “técnica” sobre la situación actual de las infraestructuras que prestan los servicios municipales en esta zona, pero dicha incertidumbre no debe derivar en una situación de paralización o de mantenimiento indefinido del *statu quo*, más bien al contrario, creemos que obliga a la Administración competente a investigar en profundidad la situación, para poder dotarse de los elementos objetivos necesarios para decidir las actuaciones a emprender, todo ello sin perjuicio de las determinaciones urbanísticas vigentes y del eventual desarrollo de la Unidad de Actuación prevista en las Normas Subsidiarias de planeamiento municipal, cuya ejecución, aun siendo necesaria para la urbanización completa del ámbito, no impide la adopción de medidas provisionales, de conservación y de garantía de los servicios públicos básicos.

Dicho con otras palabras, la realización de una evaluación técnica integral sobre la situación de las infraestructuras dotacionales de este Barrio, no supone reconocer la existencia de incumplimientos, ni tampoco prejuzgar posibles responsabilidades, sino que únicamente responde a la obligación del Ayuntamiento de cumplir con el deber de verificación, planificación y prevención que le incumbe como titular de las competencias en materia de servicios públicos básicos en todo su ámbito territorial.

Esta evaluación, a nuestro juicio, debe abarcar, entre otros extremos, el estado de los viales y su seguridad para el tránsito, la suficiencia y homogeneidad del alumbrado público, la funcionalidad y el control sanitario del sistema de abastecimiento de agua, así como la idoneidad del sistema de evacuación de aguas residuales existente, desde una perspectiva ambiental y de salud pública.

En este contexto, teniendo en cuenta la dimensión del municipio y la posible complejidad técnica de alguno de los aspectos que deben abordarse, resultaría plenamente conforme con el principio de cooperación interadministrativa que el Ayuntamiento recurriera, si lo estima oportuno, a la asistencia técnica de la Diputación Provincial de Ávila, cuyas funciones incluyen el apoyo técnico y material a los municipios para la correcta prestación de los servicios públicos esenciales.

Analizando de forma más concreta los servicios públicos a cuyas carencias se referían las quejas presentadas, debemos manifestar que, en relación con el



abastecimiento de agua potable, el hecho de que los datos consultados en el SINAC no evidencien actualmente incumplimientos sanitarios es un elemento relevante que conviene consignar con claridad para evitar alarmas infundadas. Ahora bien, precisamente porque el agua es un servicio esencial y porque el modelo de gestión descrito por los vecinos parece parcialmente externo a la red municipal ordinaria, resulta imprescindible que el Ayuntamiento ejerza una función de garantía y de supervisión continuada sobre este suministro. Así, debe asegurarse de que existe un control sanitario suficiente y garantizar que, ante cualquier incidencia, existe una capacidad de respuesta para dar continuidad del servicio con todas las garantías, y realizar, si fuera preciso, en las infraestructuras existentes todas las mejoras y adaptaciones que sean necesarias para la garantía de la salud de la población abastecida.

Respecto al saneamiento, debemos indicar que la evacuación de aguas residuales mediante fosas sépticas puede ser una solución técnicamente admisible en determinados entornos en los que no resulte posible físicamente la conexión de los inmuebles a las redes municipales. No obstante, la viabilidad de estos sistemas depende de sus condiciones de diseño, de su capacidad, del mantenimiento realizado, de su seguridad estructural y de su adecuado control. Cuando, como se denuncia en este expediente, el sistema es compartido entre varias viviendas y puede presentar deficiencias de mantenimiento, el Ayuntamiento debe valorar el riesgo potencial para la salubridad y el medio ambiente de dicha forma de prestar el servicio. Por ello es necesario que sean descartadas técnicamente situaciones de filtración, colmatación, vertidos o afección al subsuelo, que son hipótesis razonables en ausencia de mantenimiento adecuado y en presencia de uso intensivo por viviendas habitadas de forma permanente. Desde la perspectiva de protección de la salud pública y del medio ambiente, esa Administración local debe actuar con criterios de prevención, verificando el estado de las instalaciones y promoviendo, si procede, algunas alternativas que puedan resultar más seguras.

En materia de pavimentación, alumbrado y limpieza viaria, las observaciones efectuadas durante la visita evidencian, sin necesidad de mayores inferencias, una prestación desigual o incompleta, con discontinuidades que inciden en la movilidad, accesibilidad y seguridad. No se trata de afirmar que todo el viario de la zona carezca de condiciones mínimas y adecuadas, sino de reconocer que existen tramos y espacios donde la falta de pavimento, la erosión, la vegetación invadiendo márgenes y la insuficiencia de iluminación son elementos objetivos que, por sí mismos, justifican que el Ayuntamiento analice los riesgos existentes, establezca prioridades de actuación y adopte, sin mayor dilación, medidas de conservación y/o de mejora.

Es evidente que la situación de la limpieza viaria no puede evaluarse por una única visita, ya que la apariencia de limpieza en un momento determinado no descarta la existencia de déficits en su prestación. Pero, aun actuando con la cautela exigible ante la limitada información disponible, esta Institución considera que el Ayuntamiento debe



asumir un papel más activo para diagnosticar y, en su caso, paliar las deficiencias que presentan estas zonas de esa localidad, adoptando medidas concretas que sirvan para garantizar a los vecinos la recepción de unos servicios mínimos municipales de calidad, en condiciones asimilables a como los reciben el resto de vecinos de su municipio.

En este contexto, no puede obviarse el papel que corresponde a la Diputación Provincial de Ávila como Administración de apoyo y cooperación con los municipios de menor capacidad económica y de gestión. La normativa de régimen local atribuye a las diputaciones provinciales una función esencial de asistencia técnica, económica y financiera a los ayuntamientos, orientada precisamente a garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos básicos en todo el territorio provincial. Esta función adquiere especial relevancia en ámbitos como el que aquí se considera, donde concurren déficits históricos de infraestructuras, dispersión residencial y, probablemente, también limitaciones en los recursos municipales.

Como V.I. seguramente conoce, la Diputación Provincial de Ávila dispone anualmente de programas, planes y líneas de cooperación destinados a la mejora de infraestructuras municipales, al acondicionamiento de vías públicas, al abastecimiento y saneamiento de agua y a la mejora de servicios básicos en núcleos de población, incluidos aquellos de menor entidad o en los que pueden existir situaciones urbanísticas complejas, como podría ocurrir en el supuesto aquí analizado.

En consecuencia, resulta jurídicamente razonable y acorde con los principios de buena administración, eficacia y cooperación interadministrativa que el Ayuntamiento valore activamente la posibilidad de acudir a estos instrumentos de apoyo, integrando las eventuales ayudas provinciales en una planificación ordenada y progresiva de las actuaciones que finalmente sean necesarias, de forma que la carga económica no recaiga de manera desproporcionada sobre los vecinos afectados, ni tampoco se perpetúen situaciones de desigualdad en el acceso a los servicios municipales básicos.

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**:

PRIMERA: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se lleve a cabo, con carácter prioritario, una evaluación técnica integral de la situación de los servicios públicos básicos en la XXX, en particular del alumbrado público, la pavimentación, el abastecimiento de agua y la evacuación de aguas residuales, con el fin de disponer de un diagnóstico objetivo que permita definir criterios de actuación y prioridades en cuanto a la posible intervención, pudiendo recabarse, a tal efecto, la asistencia técnica y/o económica de la Diputación Provincial de Ávila en el marco de



sus funciones de cooperación y apoyo a los municipios para la correcta prestación de los servicios públicos esenciales.

SEGUNDA: Que, en relación con el abastecimiento de agua, se refuercen los mecanismos municipales de supervisión y control del sistema existente, clarificando el marco de responsabilidades y, en su caso, la coordinación con la entidad que gestiona actualmente este suministro, garantizando de forma continuada la calidad sanitaria del mismo y la capacidad de respuesta ante incidencias.

TERCERA: Que, en todo caso, se adopten medidas dirigidas a garantizar un control efectivo del sistema de saneamiento existente, evaluando el estado de la fosa séptica existente en XXX y de las instalaciones asociadas, y estudiando, en su caso, alternativas que permitan, aunque sea a medio plazo, una solución más segura y adecuada desde el punto de vista sanitario y ambiental.

CUARTA: Que se analicen y, en su caso, se planifiquen actuaciones de mejora progresiva del alumbrado público, de pavimentación y de conservación ordinaria de los viales, priorizando las zonas que presenten mayores problemas de seguridad, accesibilidad o tránsito, y asegurando un estándar de prestación compatible con el principio de igualdad entre vecinos del municipio.

QUINTA: Que, en todo caso, se garantice una adecuada información a los vecinos de la XXX sobre el resultado de la evaluación técnica, las actuaciones previstas y los plazos orientativos, facilitando transparencia y participación y evitando que la falta de información prolongue situaciones de incertidumbre o de desigualdad.

SEXTA: Que, a la vista del resultado de la evaluación técnica a la que se refiere la PRIMERA, se impulse, en el marco de las Normas Subsidiarias de XXX, la tramitación de los instrumentos urbanísticos previstos para la Unidad de Actuación 1 —en particular, los proyectos de reparcelación y urbanización— conforme al sistema de cooperación establecido, sin perjuicio de la adopción previa o simultánea de medidas de conservación, mantenimiento y garantía de los servicios públicos básicos que resulten necesarias para atender las condiciones actuales de ocupación residencial de esta zona, y programando su ejecución por fases, en coherencia con las prioridades de seguridad, salubridad y accesibilidad identificadas.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).