



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PONFERRADA
ILMO. SR. ALCALDE**

Asunto: Limpieza viaria y baldeo calles / Deficiencias

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1178/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja eran las posibles deficiencias en el servicio municipal de limpieza viaria de ese Ayuntamiento.

Según manifiesta la persona autora de la queja, el servicio de baldeo de calles no se estaría prestando con la frecuencia establecida en el pliego de prescripciones que rige el contrato, pese a que en dicho documento se prevén distintas periodicidades de actuación en función de la zonificación de la ciudad.

Señala igualmente que esta situación se vendría produciendo desde hace varios años y que ya fue puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento mediante escritos presentados con anterioridad, sin que, según indica, se hayan adoptado medidas eficaces para garantizar el cumplimiento de las condiciones del contrato. Añade que, no concurrirían en este momento circunstancias relacionadas con la disponibilidad de recursos hídricos que justificasen una eventual reducción de las labores de baldeo, considerando que la falta de realización de estas actuaciones repercute negativamente en la limpieza de la vía pública, en la calidad ambiental y en el bienestar de la ciudadanía.

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 el Ayuntamiento nos indica que tiene constancia de varias reclamaciones formuladas por la misma persona entre junio de 2025 y junio de 2026, relacionadas principalmente con la frecuencia del baldeo de las vías públicas. Señala que todas ellas fueron registradas, remitidas al servicio competente, comprobadas y tramitadas a través del canal correspondiente.



Según se informa, las comprobaciones realizadas no permiten afirmar que se haya producido una supresión general del servicio de baldeo, puesto que durante el periodo analizado se efectuaron actuaciones de baldeo mecánico de aceras y calzadas, baldeo mixto y otras limpiezas con agua en distintas zonas de la ciudad. No obstante, el Ayuntamiento reconoce que la programación inicialmente prevista para el baldeo manual motorizado no se ha mantenido de forma uniforme durante toda la ejecución del contrato.

Esta alteración de la programación se atribuye a la necesidad de adaptar los medios disponibles a las exigencias del servicio integral de limpieza viaria. En concreto, los equipos habrían sido destinados temporalmente a reforzar las labores de eliminación de vegetación espontánea, las campañas de retirada y soplado de hojas, la limpieza derivada de eventos, festividades y concentraciones ciudadanas, la atención de zonas con necesidades especiales, las actuaciones frente a accidentes, incidencias o fenómenos meteorológicos adversos y las limitaciones para utilizar agua en situaciones de riesgo de heladas.

El Ayuntamiento precisa que los medios materiales y personales afectados continuaron adscritos al contrato y fueron empleados en otras prestaciones incluidas dentro de su objeto, sin destinarse a actividades ajenas al servicio. Añade que, cuando las condiciones de las vías lo permitieron, las actuaciones de baldeo manual reprogramadas se complementaron con baldeo mecánico de aceras o de calzadas. Por ello, admite que existió una adaptación de la frecuencia inicialmente prevista para una modalidad concreta de baldeo, pero niega que se produjera una interrupción general del servicio o una desatención injustificada de la limpieza viaria.

Respecto de las obligaciones contractuales, se indica que el contrato configura la limpieza viaria como un servicio integral que comprende, además del barrido y el baldeo, la eliminación de vegetación indeseada, la retirada de hojas, la limpieza de manchas y pintadas, la atención de eventos, la distribución de fundentes y la intervención inmediata en situaciones de emergencia.

La oferta adjudicataria establecía para el baldeo manual motorizado seis equipos, con prestación durante seis días a la semana y 298 jornadas anuales, en turno nocturno. Los sectores ordinarios debían recibir una actuación semanal, mientras que los correspondientes principalmente al casco antiguo y a la zona centro tenían prevista una frecuencia de dos actuaciones semanales.

Para el baldeo mecánico de aceras se contemplaba una dotación equivalente a 1,75 equipos, durante seis días semanales y 298 jornadas al año, con una actuación semanal en cada uno de los doce sectores previstos. El baldeo mecánico de calzadas debía prestarse mediante una cisterna auto-baldeadora durante siete días a la semana y 363 jornadas anuales, con frecuencias de dos o tres actuaciones semanales según las necesidades de



cada sector. También se incluía el baldeo-decapado, cuya localización concreta debía determinarse semanalmente conforme a las necesidades observadas y a las indicaciones de los servicios técnicos municipales.

El informe aclara que los días de funcionamiento de los equipos no equivalen a la frecuencia de tratamiento de cada calle, de modo que el hecho de que un vehículo trabaje seis o siete días por semana no implica que todas las vías sean baldeadas diariamente.

El Ayuntamiento sostiene que los tratamientos mecánicos y mixtos se han mantenido de forma continuada. En cuanto al baldeo manual motorizado, reconoce diferencias respecto de la programación inicial, pero afirma que estas respondieron a una redistribución de los recursos para atender otras necesidades prioritarias incluidas en el propio contrato.

A juicio de la entidad municipal, esta adaptación estaría amparada por el Pliego de Prescripciones Técnicas, que contempla programas anuales, mensuales y semanales, permite modificar la programación mensual en función de las circunstancias y faculta a los servicios municipales para ordenar actuaciones no previstas inicialmente cuando resulten necesarias. El pliego también prevé actuaciones especiales ante emergencias, eventos, caída de hojas y otras necesidades sobrevenidas.

Por ello, el Ayuntamiento entiende que no ha existido una falta de prestación global del servicio, sino una redistribución operativa de los medios dentro objeto contractual, orientado a atender en cada momento las necesidades con mayor incidencia sobre la salubridad, la seguridad y la imagen urbana.

En relación con la programación y su control, se indica que la planificación vigente parte de los sectores, itinerarios, medios y frecuencias establecidos en la oferta, concretándose mediante programas anuales, mensuales y semanales. Esta planificación puede adaptarse por campañas estacionales de desherbado o retirada de hojas, necesidades extraordinarias de determinados barrios, eventos, accidentes, incidencias, condiciones meteorológicas adversas o situaciones que exijan una intervención inmediata.

El control de la ejecución se efectuaría mediante inspecciones presenciales, comprobación del resultado de los trabajos, revisión de los partes de servicio, contraste entre las actuaciones programadas y las realizadas, seguimiento de incidencias y reclamaciones, localización GPS de los vehículos, dispositivos y sensores instalados en los equipos, informes diarios y mensuales y controles cualitativos y cuantitativos previos a la certificación de los servicios.

Según el informe, el control cuantitativo permite determinar las prestaciones realmente ejecutadas, de forma que los servicios no realizados no deben incluirse en la correspondiente certificación. El control cualitativo se realiza mediante inspecciones



durante y después de los trabajos, complementadas con una plataforma tecnológica que permite conocer los horarios, recorridos, incidencias y desviaciones, así como comparar las rutas previstas con las efectivamente ejecutadas.

Finalmente, el informe municipal señala que no constan expedientes de penalización ni declaraciones formales de incumplimiento contractual específicamente relacionadas con el baldeo. Reconoce la existencia de diferencias entre la programación inicial y la ejecución de determinadas actuaciones de baldeo manual motorizado, pero las atribuye a necesidades operativas justificadas y no a la retirada, indisponibilidad o inactividad de los recursos comprometidos.

En conclusión, la postura municipal es que las variaciones observadas en la frecuencia del baldeo manual responden a una reorganización de los medios para atender otras necesidades del servicio integral de limpieza viaria de la ciudad. Por ello, aunque admite que la programación inicial no se ha cumplido de manera uniforme en esa modalidad concreta, niega que se haya producido una suspensión general del baldeo, una reducción formal de lo previsto en el contrato o una utilización de los recursos fuera de las prestaciones contratadas.

Dimos traslado de esta información a la persona reclamante para que pudiera formular las alegaciones que estimara pertinentes.

En respuesta a dicho trámite, aquella cuestionó que la redistribución de medios descrita por el Ayuntamiento justificase la frecuencia con la que, según su percepción, venía realizándose el baldeo. Señaló que las deficiencias no afectarían únicamente a un determinado sector, sino a barrios como La Rosaleda o Flores del Sil y a espacios céntricos como la plaza Julio Lazúrtegui, mientras que afirmaba apreciar una mayor regularidad en las inmediaciones de la Casa Consistorial, circunstancia de la que deducía una distribución territorial desigual del servicio.

La persona reclamante amplió igualmente sus alegaciones a problemas de salubridad, haciendo referencia a la presencia de cucarachas en distintos puntos de la ciudad, entre ellos las avenidas de la Libertad, de la Lealtad, del Altar y de España, el aparcamiento del antiguo Carrefour y el entorno del polideportivo. Consideraba que la limpieza insuficiente podía contribuir al mantenimiento de condiciones desfavorables de salubridad y reclamaba actuaciones específicas frente a dichas incidencias.

También cuestionaba la eficacia práctica de los canales municipales de atención ciudadana, afirmando que algunas incidencias comunicadas a través de la plataforma Línea Verde permanecerían pendientes durante periodos prolongados y que numerosos escritos presentados por su parte no habrían obtenido contestación expresa. Finalmente, sostenía que los mecanismos tecnológicos de control descritos por el Ayuntamiento deben



traducirse en comprobaciones efectivas sobre el terreno y en una prestación perceptible del servicio, sin que la inexistencia de penalidades contractuales pueda constituir por sí sola prueba suficiente de su correcta ejecución.

Con posterioridad a estas alegaciones, la persona reclamante volvió a dirigirse a esta Institución para manifestar haber apreciado personalmente una mejora efectiva de la prestación, señalando que había observado trabajos de baldeo manual y mecánico y utilización de barredoras mecanizadas en la calle Batalla de San Quintín, Sitio de Numancia, plaza Navaliegos y avenida de La Cemba, entre otros lugares.

Se reconoce, por tanto, que las actuaciones de limpieza y baldeo, cuya insuficiencia se había denunciado, se estaban realizando nuevamente en diferentes zonas de la ciudad, si bien expresaba su preocupación acerca de que esta mejora pudiera ser únicamente coyuntural y no mantenerse en el tiempo.

A la vista de la información recabada procede realizar las siguientes consideraciones.

Como conoce, la limpieza viaria constituye uno de los servicios públicos locales directamente vinculados con las condiciones de salubridad, habitabilidad y calidad del espacio urbano.

El artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), atribuye a los municipios competencias propias, entre otras materias, en medio ambiente urbano y protección de la salubridad pública. Más específicamente, su artículo 26.1 a) establece que todos los municipios deben prestar, en todo caso, el servicio de limpieza viaria.

La consideración de la limpieza viaria como servicio de prestación obligatoria implica algo más que su existencia formal dentro de la estructura municipal. Su prestación debe alcanzar un grado de regularidad, continuidad y eficacia adecuada para cumplir la finalidad que legalmente tiene atribuida, correspondiendo al Ayuntamiento disponer y organizar los medios necesarios para lograr este objetivo y supervisar su funcionamiento.

Dentro de ese servicio esencial, el baldeo constituye una técnica específica de limpieza que complementa las operaciones de barrido y permite actuar sobre residuos, polvo, suciedad adherida y otros elementos que no siempre pueden eliminarse adecuadamente mediante procedimientos exclusivamente mecánicos o manuales en seco.

Ahora bien, de esta consideración no puede derivarse que todas las calles deban ser baldeadas diariamente, ni siquiera con idéntica periodicidad. La intensidad de la prestación puede razonablemente variar en atención a la utilización del espacio público, intensidad peatonal, actividad comercial y hostelera, características de los pavimentos,



época del año, meteorología, eventos, necesidades especiales de determinados espacios y restantes circunstancias objetivas que condicionan la limpieza urbana.

Precisamente por ello, la documentación contractual establece una sectorización y unas frecuencias diferenciadas y articula distintos sistemas de baldeo, lo que permite compatibilizar la necesaria planificación previa con cierta capacidad de adaptación a las necesidades reales que puedan surgir durante la ejecución del servicio.

En el caso examinado, el propio Ayuntamiento reconoce que la programación inicialmente establecida para el baldeo manual motorizado no se ha mantenido de manera uniforme. La cuestión que debe analizarse no consiste, por tanto, en determinar si existió alguna desviación respecto de la planificación inicial de la limpieza de la ciudad —circunstancia que se encuentra admitida—, sino en valorar si la flexibilidad operativa invocada por el Ayuntamiento resulta suficiente para justificarla.

A este respecto, esta Institución considera razonable que la gestión de un servicio complejo como la limpieza viaria disponga de capacidad para reasignar temporalmente determinados medios. La caída estacional de hojas, la proliferación de vegetación espontánea, la celebración de acontecimientos multitudinarios, un accidente, una emergencia o determinadas circunstancias meteorológicas pueden exigir concentrar medios personales y materiales en trabajos distintos de los inicialmente programados. Una interpretación excesivamente rígida del contrato que impidiera adaptar los medios a esas situaciones podría resultar incluso contraria a una gestión eficiente del servicio.

Ahora bien, la facultad de adaptar la programación no puede llegar a vaciar de contenido las frecuencias comprometidas en la oferta que forma parte del contrato. Dicho con otras palabras, existe una diferencia sustancial entre modificar o reprogramar ocasionalmente determinadas rutas o labores por necesidades justificadas del servicio y mantener durante periodos prolongados una frecuencia significativamente inferior a la establecida. La primera situación puede encontrar cobertura en las facultades de organización previstas en el pliego; la segunda exigiría analizar si, materialmente, se está produciendo una alteración continua de las condiciones con arreglo a las cuales fue configurado y adjudicado el servicio.

Las previsiones contractuales sobre frecuencias, equipos y jornadas no pueden considerarse meramente indicativas cuando han formado parte de la definición de la prestación que la empresa adjudicataria se comprometió a ejecutar. La flexibilidad prevista en el pliego debe servir para adaptar la prestación, no para hacer sistemáticamente prescindible una parte de ella.

Por ello, cuando una determinada actuación programada deja de realizarse porque sus medios son destinados a otras labores, debe existir una trazabilidad suficiente que



permita conocer qué actuación fue reprogramada, por qué motivo, durante cuánto tiempo, a qué servicio se destinaron los medios y de qué manera se compensó o recuperó, cuando ello fuera necesario, la frecuencia inicialmente prevista.

Este control resulta especialmente importante cuando, como ocurre en este caso, las desviaciones han dado lugar a reiteradas reclamaciones ciudadanas.

También resulta relevante la afirmación municipal de que los servicios no efectivamente prestados no se incorporan a la certificación. La certificación contractual debe corresponderse con la prestación realmente ejecutada, y los sistemas GPS, partes de trabajo y restantes herramientas descritas en el informe ofrecen al Ayuntamiento medios suficientes para realizar esa comprobación.

La inexistencia de expedientes de penalización tampoco permite alcanzar, por sí sola, una conclusión definitiva acerca de la corrección del servicio. Las penalidades constituyen una consecuencia jurídica asociada a determinados incumplimientos contractuales; su ausencia acredita que el Ayuntamiento no ha apreciado incumplimientos que hayan justificado su imposición, pero no sustituye al control material y permanente que corresponde ejercer sobre la prestación.

En este punto debe recordarse que, conforme a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, los contratos deben cumplirse a tenor de sus cláusulas y la Administración dispone de potestades de dirección, inspección y control de su ejecución. Cuando se externaliza la ejecución material de un servicio público municipal, como en este caso la limpieza viaria, la responsabilidad del Ayuntamiento frente a los ciudadanos no desaparece. La organización empresarial, la asignación cotidiana de los trabajadores y la utilización de los vehículos corresponderán al contratista en los términos establecidos contractualmente, pero la Administración debe verificar que el resultado obtenido responde a las prestaciones contratadas y a los estándares exigibles.

Por otra parte, esta Defensoría no dispone de elementos objetivos suficientes para considerar acreditado que exista una política deliberada de privilegiar, en la prestación de este servicio, unas zonas concretas de su localidad frente a determinados barrios.

No obstante el Ayuntamiento debe utilizar los sistemas de seguimiento de los que afirma disponer para garantizar que la programación alcance al conjunto de sectores que conforman la ciudad con las frecuencias correspondientes, sin que se generen zonas que, como consecuencia de sucesivas reprogramaciones, terminen recibiendo sistemáticamente un nivel de prestación inferior al previsto.

La igualdad en la prestación de un servicio público no significa necesariamente idéntica frecuencia en todas las calles, puesto que pueden existir razones que objetivamente justifiquen una intensidad diferente; significa, por el contrario, que esas



diferencias deben responder a criterios técnicos y objetivos relacionados con las necesidades del servicio, y no a decisiones arbitrarias o a una acumulación de eventualidades que termine produciendo desequilibrios territoriales injustificados.

En cuanto a la presencia de cucarachas denunciada por primera vez en el escrito de alegaciones formulado por la persona reclamante, debemos precisar que no puede establecerse, con la información disponible, una relación causal directa entre una determinada frecuencia de baldeo (cuestión en la que se centraba la queja) y la proliferación de estos insectos.

El control de plagas urbanas requiere actuaciones específicas de inspección, desinsectación y tratamiento de aquellos espacios e infraestructuras donde puedan localizarse los focos, y no puede reducirse al incremento del baldeo, ni identificarse este con una actuación de desinfección. No obstante, la existencia de avisos ciudadanos sobre posibles plagas en diferentes puntos de la ciudad sí debe determinar la correspondiente comprobación municipal y, cuando resulte necesario, la coordinación entre los servicios de limpieza viaria, salubridad, control de plagas y mantenimiento de las infraestructuras afectadas. Una adecuada limpieza del espacio público constituye un elemento fundamental en relación con las condiciones generales de salubridad, aunque no sustituya a las actuaciones específicas de control de plagas.

Por otra parte, debemos hacer una referencia específica a la evolución de la situación producida durante la tramitación de este expediente. En este sentido y atendiendo al contenido de la última comunicación de la persona reclamante, parece que la situación que motivó la queja ha experimentado una mejora apreciable. Ahora bien, ya que el propio Ayuntamiento reconoce desviaciones anteriores respecto de la programación y la persona reclamante manifiesta su temor a que la recuperación observada sea únicamente temporal, parece conveniente que la mejora alcanzada se consolide dentro de la organización ordinaria del servicio, evitando que la frecuencia del baldeo vuelva a disminuir de forma prolongada por sucesivas reasignaciones de los mismos equipos de limpieza.

No se trata de exigir una ejecución mecánica e invariable de cada programación semanal con independencia de las necesidades reales de la ciudad. Se trata de conciliar la necesaria flexibilidad operativa con el respeto a las prestaciones comprometidas, de manera que las excepciones justificadas no terminen convirtiéndose en la forma ordinaria de funcionamiento.

Este modo de proceder responde igualmente a las exigencias derivadas del principio de buena administración, reconocido en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. La existencia de instrumentos tecnológicos de seguimiento, datos de geolocalización, partes de trabajo y controles cuantitativos proporciona a ese



Ayuntamiento una base adecuada para desarrollar una gestión preventiva del referido servicio público, detectar desviaciones de las frecuencias previstas y corregirlas antes de que su persistencia origine nuevas reclamaciones.

Finalmente, debe abordarse la cuestión relativa a las comunicaciones y solicitudes que le han dirigido los ciudadanos. Así, ese Ayuntamiento confirma que tiene constancia de varias reclamaciones presentadas por una misma persona y señala que fueron registradas, comprobadas y tramitadas. Sin embargo, tramitar internamente una incidencia no equivale necesariamente a proporcionar al ciudadano una respuesta sobre la actuación realizada.

Cuando se trate de escritos que por su contenido constituyan solicitudes formuladas por personas interesadas y den lugar a los correspondientes procedimientos administrativos, debe observarse el deber de resolver expresamente, según estable el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Y aun respecto de los meros avisos o incidencias canalizados mediante aplicaciones o sistemas municipales de participación que no den lugar propiamente a un procedimiento administrativo, las exigencias del principio jurídico de buena administración aconsejan que el ciudadano pueda conocer, al menos, si su comunicación ha sido comprobada, atendida, descartada o cerrada y, cuando resulte posible, la actuación realizada. La información de retorno constituye un elemento esencial para generar confianza en los servicios municipales y, además, puede contribuir a evitar la reiteración innecesaria de avisos sobre una misma incidencia.

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 mantenga la mejora en la prestación del servicio de limpieza viaria y baldeo de calles, procurando el cumplimiento efectivo de las frecuencias y demás condiciones previstas en la documentación contractual para las distintas modalidades de baldeo y sectores de la ciudad, sin perjuicio de las adaptaciones puntuales de programación que resulten objetivamente necesarias para atender otras prestaciones prioritarias o circunstancias extraordinarias incluidas en el propio servicio.

SEGUNDA: Que, cuando resulte necesario apartarse de forma relevante de las frecuencias programadas para reasignar los medios adscritos al baldeo a otras prestaciones, se garantice mediante los mecanismos de control de que dispone ese Ayuntamiento la adecuada trazabilidad de dichas decisiones, dejando constancia de su causa, duración, medios afectados y actuaciones alternativas o compensatorias realizadas, evitando que la sucesión de reprogramaciones pueda traducirse en una reducción prolongada de las prestaciones comprometidas contractualmente.



TERCERA: Que, en su caso, se refuerce el seguimiento efectivo de la distribución territorial de los servicios de limpieza mediante los sistemas de inspección, geolocalización, partes de trabajo y demás instrumentos descritos en el informe municipal, comprobando que todos los sectores y barrios reciben las prestaciones que les correspondan conforme a la planificación prevista y a sus necesidades objetivas y adoptando las medidas correctoras que procedan cuando se detecten desviaciones significativas o reiteradas.

CUARTA: Que, en todo caso, se garantice una adecuada atención de las reclamaciones, solicitudes y avisos ciudadanos relacionados con la limpieza viaria, proporcionando información sobre el resultado de su tramitación y, cuando se trate de solicitudes que den lugar a un procedimiento administrativo, dictando y notificando la correspondiente resolución expresa de conformidad con el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, evitando que las comunicaciones permanezcan indefinidamente pendientes sin información suficiente para las personas que las hayan formulado.

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