



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

**Asuntos: Varios servicios municipales/ Abastecimiento de agua potable/
Pavimentación y Alumbrado público**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con los expedientes que se tramitan en esta Institución con los números **1650/2026** y **1651/2026**, referencias a las que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja a la que asignamos el número de referencia 1650/2026 era la falta de prestación del servicio de abastecimiento de agua potable en los inmuebles situados en la XXX —Carretera de XXX—, números XXX, XXX y XXX, de su localidad.

Según manifestaciones de la persona autora de la queja, en diversas ocasiones -la última de ellas mediante escrito de fecha XXX de 2026 (RE XXX)- se había solicitado la ejecución de las actuaciones necesarias para posibilitar la conexión de dichos inmuebles a la red municipal de abastecimiento de agua potable, sin que hasta la fecha se hubieran acometido las obras necesarias.

Por su parte, en el expediente 1651/2026 se hacía referencia a posibles deficiencias en la prestación de los servicios municipales de pavimentación y alumbrado público en el entorno de esos mismos inmuebles. Según se exponía, sus residentes habían solicitado en diversas ocasiones el asfaltado del tramo de vía correspondiente y la instalación de alumbrado público, sin haber obtenido respuesta expresa a sus peticiones.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a ese Ayuntamiento sobre las cuestiones planteadas.

En el informe remitido por esa Administración se señala, en síntesis, que ambos expedientes deben ser analizados conjuntamente, por referirse a los mismos inmuebles y encontrarse las cuestiones planteadas directamente relacionadas. A tal efecto, se



acompaña informe de los Servicios Técnicos Municipales de 6 de agosto de 2026, emitido en el expediente de informe urbanístico XXX/2026.

Según la información municipal, los terrenos correspondientes a los inmuebles afectados se encuentran clasificados como suelo urbano consolidado, con calificación industrial SU/C/IND. No obstante, se indica que dicha clasificación no implica que las parcelas hayan adquirido la condición de solar, puesto que para ello deben disponer de los servicios y condiciones exigidos por la legislación urbanística.

El informe técnico considera que corresponde a los propietarios costear y, en su caso, ejecutar las obras de urbanización necesarias para que sus parcelas alcancen o recuperen la condición de solar, incluidas las necesarias para completar los servicios urbanos y regularizar las vías públicas existentes. Desde esta perspectiva, se concluye que la ejecución y financiación de las infraestructuras de abastecimiento de agua, saneamiento, energía y pavimentación no constituiría, con carácter general, una obligación que deba ser asumida con cargo al presupuesto municipal, sino una carga urbanística inherente a la propiedad.

No obstante, el Ayuntamiento manifiesta su disposición a colaborar con los interesados en la tramitación administrativa, facilitar asesoramiento técnico y coordinar los puntos de conexión con las redes generales municipales una vez ejecutadas y financiadas las obras correspondientes. Asimismo, respecto de la pavimentación y el alumbrado público, señala que analizará las actuaciones que puedan resultar procedentes en relación con la vía pública y los servicios municipales existentes.

Finalmente, se contempla la posibilidad de que el propio Ayuntamiento pueda ejecutar determinadas actuaciones mediante la imposición de contribuciones especiales, repercutiendo entre los propietarios beneficiados la parte del coste legalmente procedente, y se concluye que la solución debe abordarse mediante la coordinación entre la Administración municipal y los propietarios afectados, determinando las obras necesarias, su régimen de ejecución y financiación y los instrumentos urbanísticos y tributarios que resulten aplicables.

A la vista de la información recabada debemos efectuar una serie de consideraciones a esa Administración local.

En primer término, esta Institución comparte la afirmación contenida en el informe municipal acerca de que la clasificación de unos terrenos como suelo urbano consolidado no determina por sí misma que las parcelas tengan la condición de solar.

El artículo 22 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), establece que tendrán la condición de solar las superficies de suelo urbano consolidado legalmente divididas, aptas para su uso inmediato conforme al planeamiento



y urbanizadas de acuerdo con sus determinaciones, que dispongan de acceso por vía pavimentada de uso y dominio público y de los servicios urbanos de abastecimiento de agua potable, evacuación de aguas residuales a red de saneamiento, suministro de energía eléctrica y alumbrado público, además de aquellos otros exigidos por el planeamiento.

Asimismo, la legislación urbanística impone a quienes promueven actuaciones urbanísticas determinados deberes de urbanización y, en el suelo urbano consolidado, permite exigir las obras necesarias para completar los servicios urbanos y regularizar las vías públicas existentes.

Por consiguiente, no cabe sostener que la mera clasificación de las parcelas como suelo urbano consolidado determine que cualquier obra necesaria para completar su urbanización deba ser sufragada necesariamente por el Ayuntamiento. Los propietarios deben asumir aquellas cargas urbanísticas que el ordenamiento les atribuya y, en particular, las obras que sean necesarias para que sus parcelas alcancen la condición de solar en los términos establecidos por la legislación urbanística y, en su caso, por las licencias y demás títulos administrativos que resulten aplicables.

Ahora bien, reconocer la existencia de estos deberes no permite alcanzar la conclusión, contenida en el informe técnico municipal, de que la ejecución y financiación de las infraestructuras de agua, saneamiento, electricidad y pavimentación constituya, en todos los casos y con independencia de su naturaleza y alcance, una obligación exclusiva de los propietarios.

Esta afirmación, a nuestro juicio, confunde dos planos jurídicos que deben mantenerse diferenciados: de una parte, las cargas urbanísticas que corresponden a la propiedad para completar la urbanización de una parcela; de otra, la competencia y obligación de la Administración municipal de establecer y prestar los servicios públicos que el ordenamiento configura como mínimos y obligatorios.

El artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), atribuye al municipio competencias propias, en los términos de la legislación estatal y autonómica, en materias directamente relacionadas con las infraestructuras viarias y con el abastecimiento de agua potable y la evacuación y tratamiento de aguas residuales.

Más específicamente, el artículo 26.1.a) de la misma Ley establece que los municipios deberán prestar, “en todo caso”, los servicios de alumbrado público, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas, entre otros.



A ello se une el artículo 18.1.g) de la LBRL, que reconoce a los vecinos el derecho a exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público cuando constituya una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

En el ámbito autonómico, el artículo 20.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, atribuye a los municipios competencias en materia de pavimentación y conservación de vías y caminos y en los restantes ámbitos relacionados con los servicios que aquí nos ocupan. Especial relevancia presenta su artículo 21, conforme al cual se considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios presten a sus vecinos, en condiciones de calidad adecuadas, los servicios mínimos establecidos en la legislación básica estatal. Añade dicho precepto que los municipios están obligados a realizar esta prestación en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en el que residan.

La relación entre los servicios públicos obligatorios y las cargas urbanísticas de los propietarios ha sido expresamente abordada por la jurisprudencia. Así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos, de 9 de abril de 2010, recurso 324/2009, con cita de la Sentencia de la misma Sala de 25 de noviembre de 2005, recurso 625/2003, recuerda a su vez la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 22 de septiembre de 2004 en relación con el abastecimiento domiciliario de agua potable. En esta última se afirma que el derecho de los vecinos a obtener dicho suministro constituye una obligación municipal mínima y 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”*.

Esta última precisión resulta especialmente relevante en el presente expediente. El reconocimiento del derecho al establecimiento y prestación del servicio no significa necesariamente que todas las obras necesarias deban ser sufragadas íntegramente con cargo al presupuesto municipal. Pero, a la inversa, la posibilidad de exigir a los propietarios que contribuyan a determinados costes tampoco permite negar la obligación municipal de procurar el establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos obligatorios, entre los que se encuentran los aquí demandados.

La citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 9 de abril de 2010 desarrolla esta diferenciación con especial claridad. Señala, en primer lugar, 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”*.

Añade seguidamente que los preceptos que establecen determinados servicios públicos municipales *“en todo caso”* y *“en todos los Municipios”* no condicionan la



obligación municipal de prestarlos “*al previo cumplimiento de las cargas urbanísticas a que hubiera habido lugar*”, una vez reconocida por el propio Ayuntamiento la clasificación de los terrenos como suelo urbano consolidado.

Y completa este razonamiento diferenciando expresamente la posición jurídica del propietario de la correspondiente al vecino usuario de los servicios municipales, al señalar 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*”.

La sentencia añade una consideración particularmente relevante para los servicios de pavimentación y alumbrado público objeto del expediente 1651/2026, señalando que: “*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*”.

Dicho con otras palabras, puesto que el tramo al que se refiere la queja tiene la consideración de vía pública municipal, su pavimentación no puede contemplarse únicamente como una obra destinada a incrementar el grado de urbanización de las parcelas números XXX, XXX y XXX, puesto que mejora las condiciones de circulación, seguridad y accesibilidad de cuantos ciudadanos la utilizan. Lo mismo cabe afirmar del alumbrado público. Por su propia naturaleza, este servicio no se presta exclusivamente en beneficio de los titulares de las fincas colindantes, sino del conjunto de usuarios del espacio público, proporcionando condiciones adecuadas de visibilidad y de seguridad.

Por ello, aun cuando los propietarios puedan estar obligados a costear las obras de urbanización que legalmente les correspondan en el frente o ámbito de sus parcelas, no puede trasladárseles sin una previa delimitación técnica y jurídica la obligación de ejecutar y financiar íntegramente la pavimentación de una vía pública o el establecimiento de un servicio general de alumbrado público.

Esta misma diferenciación debe realizarse respecto del abastecimiento domiciliario de agua potable, ya que no es jurídicamente equivalente la ejecución de una acometida particular, destinada a conectar una parcela con una red municipal existente a pie de la misma, a la implantación, ampliación o prolongación de la propia red general municipal necesaria para hacer posible la prestación del servicio.



La normativa urbanística permite imponer al propietario las obras necesarias para completar los servicios urbanos de su parcela, incluida, cuando proceda, su conexión con las redes municipales. Pero ello no autoriza a trasladar de forma automática al particular la responsabilidad municipal sobre el establecimiento y extensión de la red pública general.

Precisamente por ello, para resolver adecuadamente la problemática planteada resultaba imprescindible que el Ayuntamiento determinara técnicamente cuál es la infraestructura del servicio de abastecimiento actualmente existente en el entorno de los números XXX, XXX y XXX de la XXX, dónde se encuentra el punto de la red municipal de abastecimiento desde el que puede proporcionarse el servicio y qué obras son necesarias para hacerlo posible, tal y como le requerimos en nuestra solicitud de información.

Será a partir de esa determinación cuando deberán diferenciarse las obras que, por su naturaleza y alcance, constituyan extensión o ampliación de la red general municipal, de aquellas otras que tengan la consideración de acometidas o actuaciones de urbanización directamente imputables a cada parcela.

En este sentido, en anteriores actuaciones esta Institución ya ha tenido ocasión de señalar, atendiendo a la jurisprudencia anteriormente citada, que incluso cuando una licencia urbanística imponga al propietario determinadas obligaciones de urbanización, ese deber no puede interpretarse extensivamente hasta convertirlo en una obligación de ejecutar la totalidad de las obras necesarias en una vía pública, pues el propietario debe cumplir las cargas que legalmente le correspondan, pero estas no pueden confundirse con las obligaciones propias de la Administración municipal.

Desde esta perspectiva, tampoco podemos compartir, en los términos absolutos en que aparece formulada en el informe técnico municipal, la afirmación de que cualquier financiación con fondos municipales de actuaciones de abastecimiento, pavimentación o alumbrado constituiría una “subvención encubierta ilegal”, un “quebranto de los fondos públicos” o una vulneración de la normativa sobre ayudas de Estado.

Naturalmente, no resultaría jurídicamente procedente que el Ayuntamiento asumiera con fondos públicos unas obras que constituyan exclusivamente cargas urbanísticas individualizadas que el ordenamiento imponga a determinados propietarios.

Pero de esta premisa no se deriva que cualquier inversión municipal destinada al establecimiento, ampliación o mejora de un servicio público obligatorio en suelo urbano tenga la consideración de financiación irregular de intereses particulares. La propia naturaleza pública y general de los servicios de abastecimiento, pavimentación y



alumbrado, así como el régimen jurídico establecido por la legislación de régimen local, impiden alcanzar una conclusión tan categórica.

No existe necesariamente contradicción entre la responsabilidad municipal de impulsar y materializar la prestación de un servicio obligatorio y la obligación de determinados propietarios de contribuir económicamente a las actuaciones necesarias. Son cuestiones distintas que deben articularse mediante los instrumentos jurídicos adecuados. De hecho y como sin duda conoce, los artículos 28 y siguientes del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, configuran precisamente como hecho imponible de las contribuciones especiales la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos locales.

Esta regulación pone de manifiesto que el ordenamiento jurídico contempla expresamente fórmulas en las que la Administración local promueve y ejecuta una obra pública o establece o amplía un servicio de carácter local, al tiempo que repercute una parte de su coste sobre quienes obtienen un beneficio especial.

Precisamente la respuesta municipal remitida a esta Institución parece apuntar finalmente en esta dirección cuando manifiesta que la solución debe abordarse mediante la coordinación entre los propietarios y el Ayuntamiento, determinando las obras necesarias, su régimen de ejecución y financiación y, en su caso, los instrumentos urbanísticos y tributarios procedentes.

Consideramos, no obstante, que esta última conclusión debe traducirse en actuaciones administrativas concretas. La función municipal no puede quedar limitada a ofrecer asesoramiento a los propietarios y esperar a que estos determinen, promuevan y ejecuten por sí mismos la totalidad de las actuaciones. Corresponde al Ayuntamiento, como Administración titular de los servicios municipales afectados y responsable de la gestión urbanística, asumir la iniciativa necesaria para concretar la solución: determinar las infraestructuras existentes y las obras necesarias; delimitar cuáles constituyen cargas urbanísticas de los propietarios y cuáles responden al establecimiento, extensión o adecuada prestación de los servicios públicos municipales; definir el instrumento jurídico de ejecución y financiación procedente; y, finalmente, establecer una programación razonable para su materialización.

Esta conclusión resulta especialmente necesaria cuando se trata de inmuebles existentes en terrenos que el propio planeamiento municipal clasifica como suelo urbano consolidado, ya que no parece compatible con la naturaleza de esta categoría de suelo la ausencia de algunos de los servicios que, precisamente, caracterizan su condición de suelo urbano, y tampoco lo es que esta situación pueda mantenerse en el tiempo sin que exista,



al menos, una actuación administrativa dirigida a concretar cómo y cuándo deben ser completados.

Finalmente, debe hacerse referencia a la falta de respuesta a los escritos que, según se manifiesta en las quejas, han sido presentados ante ese Ayuntamiento solicitando la dotación de estos servicios. El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, impone a la Administración la obligación de dictar resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

La remisión a esta Institución de un informe en el que se expone la posición municipal no sustituye la respuesta que corresponde recibir directamente a quienes han formulado las solicitudes. La Administración debe comunicarles de forma expresa y motivada su criterio acerca de las actuaciones reclamadas y, especialmente, las decisiones que se adopten para determinar las obras necesarias, su régimen de ejecución, financiación y programación.

Esta exigencia enlaza igualmente con el principio de buena administración, que reclama una actuación diligente, eficaz y orientada a ofrecer soluciones reales a los problemas planteados por los ciudadanos, superando respuestas meramente formales cuando se encuentran comprometidos servicios públicos que el legislador ha configurado como mínimos y de prestación obligatoria.

En definitiva, esta Institución considera que la solución a las cuestiones planteadas en estas quejas debe partir de una delimitación concreta de las actuaciones necesarias y de la naturaleza de cada una de ellas, seguida de la utilización de los instrumentos urbanísticos, presupuestarios y/o tributarios que resulten procedentes, sin perjuicio de las cargas que, en su caso, deban ser soportadas por los propietarios.

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 de Castilla y León, se formula a V.I. la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se promuevan las actuaciones técnicas y administrativas necesarias para determinar de forma concreta las obras que deben ejecutarse para hacer efectiva la prestación de los servicios municipales de abastecimiento domiciliario de agua potable, pavimentación y alumbrado público en el entorno de los inmuebles situados en los números XXX, XXX y XXX de la Carretera XXX de su localidad, diferenciando aquellas actuaciones que constituyan cargas urbanísticas legalmente imputables a los propietarios de las que correspondan al establecimiento, ampliación o adecuada prestación de las redes, infraestructuras y servicios públicos municipales.



SEGUNDA: Que, una vez efectuada dicha delimitación, se impulse efectivamente la ejecución de las actuaciones necesarias para dotar a ese ámbito de los referidos servicios mínimos de prestación obligatoria, determinando su régimen de ejecución y financiación y utilizando para ello los instrumentos jurídicos, urbanísticos, presupuestarios y tributarios que resulten procedentes, sin perjuicio de exigir a los propietarios el cumplimiento y financiación de las cargas urbanísticas que legalmente les correspondan.

TERCERA: Que se dé respuesta expresa y motivada a los escritos presentados por las personas interesadas que aún permanezcan pendientes de contestación, informándoles de las actuaciones que se acuerde realizar, de las obligaciones que, en su caso, deban asumir y de las previsiones existentes para la efectiva dotación de los servicios reclamados, garantizando en lo sucesivo el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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