

ÁREA B

ÁREA B**RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES, BIENES Y
SERVICIOS MUNICIPALES. TRÁFICO**

Expedientes Área	325
Expedientes remitidos a otros organismos	11
Expedientes admitidos.....	223
Expedientes rechazados	42

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Las cuestiones que se recogen dentro de este apartado se refieren a aspectos de diversa naturaleza, todos ellos relacionados con el funcionamiento de las corporaciones locales.

Al igual que en los informes correspondientes a anualidades anteriores, se han encuadrado aquí tanto los asuntos planteados por los ciudadanos sobre los procedimientos expropiatorios, sobre la posible responsabilidad patrimonial de los Ayuntamientos, como también los relativos a la contratación de las entidades locales o las quejas planteadas por los concejales en torno a la participación en asuntos públicos.

1.1. Expropiación forzosa

En el expediente **Q/543/04** se denunciaba la presunta ocupación de hecho de unas acequias cuya titularidad correspondía a una comunidad de regantes con ocasión de la ejecución de un plan parcial en el municipio de Bembibre (León).

De la información facilitada por el Ayuntamiento de Bembibre y la aportada por el autor de la queja se desprendían los siguientes antecedentes de hecho:

1) El pleno del Ayuntamiento de Bembibre había aprobado inicialmente el proyecto de actuación, que incluía un proyecto de urbanización y expropiación en cuya relación de titulares de bienes y derechos a expropiar se encontraba la comunidad de regantes.

2) No constaba entre la documentación obrante en esta Institución acreditación alguna de la notificación realizada a la comunidad de regantes de la citada aprobación inicial, ni de la relación de sus bienes y derechos afectados, ni, en fin, de la hoja de justiprecio

PROCURADOR DEL COMÚN

individualizado de aquellos, a diferencia de lo que había ocurrido en relación con otros propietarios. Sin embargo, habiendo tenido conocimiento a través de otros medios del acuerdo municipal inicialmente aprobado, la comunidad de regantes había presentado un escrito de alegaciones.

3) En sesión extraordinaria del pleno del Ayuntamiento de Bembibre celebrada con fecha 18 de marzo de 2005 se había acordado la resolución de las alegaciones presentadas y la aprobación definitiva del proyecto de actuación para la ejecución del plan y se había procedido a formular las hojas de justiprecio individualizado de cada una de las fincas objeto de expropiación forzosa.

4) A la vista de las alegaciones presentadas por la comunidad de regantes autora de la queja y tras la intervención de esta Institución, el acuerdo le había sido notificado y, conjuntamente con la decisión municipal señalada, se había formulado también hoja de aprecio.

5) La comunidad de regantes se opuso al justiprecio ofrecido por la administración expropiante, fundamentando su oposición, tanto en la disconformidad con los criterios valorativos utilizados, como en una supuesta divergencia entre la superficie señalada en la hoja de aprecio y la superficie real de las fincas expropiadas. No constaba en esta Procuraduría la tramitación posterior del expediente de determinación de justiprecio con posterioridad a la formulación de la hoja de aprecio señalada.

6) También se había formulado por la comunidad de regantes recurso de reposición frente al acuerdo en base a una presunta diferencia de cabida de las fincas.

Otros propietarios también afectados por el procedimiento expropiatorio urbanístico habían presentado igualmente recurso de reposición contra el mismo acto, con una fundamentación análoga a la señalada, sin que constara la resolución de tales recursos.

El análisis de la reclamación se centraba en dos aspectos, el primero de ellos, el relativo a la regularidad formal del procedimiento, para, con posterioridad, referirnos al aspecto material de la expropiación que había dado lugar a la queja, identificando el órgano al que correspondía resolver las controversias suscitadas.

Desde un punto de vista formal, la regulación del procedimiento que debe ser observado en las expropiaciones urbanísticas, como la que se examinaba, aunque parte de la legislación general de las expropiaciones comunes, integrada esencialmente por la Ley reguladora de la Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 2004, y por su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957, debe ser completada por la legislación sectorial urbanística. En el ámbito de la comunidad autónoma de Castilla y León, a estas expropiaciones urbanísticas se refiere la Sección 6ª, Capítulo III, Título III, de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 89 y 92), y la Sección 5ª, Capítulo IV, Título

PROCURADOR DEL COMÚN

III del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (arts.277 a 283).

Desde esta perspectiva procedimental cabía señalar que las normas citadas exigen que los proyectos de actuación, como el que había dado lugar a la queja, deben incluir la descripción de los derechos y bienes afectados, así como la relación de sus titulares, conforme a la legislación de expropiación forzosa, elaborándose para cada uno de ellos una hoja de aprecio individual que contenga su justiprecio, en el cual se incluya tanto el valor del suelo como el de las construcciones, instalaciones y plantaciones existentes (art. 92 de la Ley de Urbanismo y 280 de su Reglamento).

De conformidad con lo dispuesto en el art. 251.3 a) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, al cual se remite el art. 281 de la misma norma, el acuerdo de aprobación inicial del proyecto de actuación de que se trate, además de en el *BOP* correspondiente, debe notificarse también a los propietarios y titulares que consten en el Registro de la Propiedad y a los demás interesados que consten en el Catastro.

Del examen de la documentación recabada por esta Institución resultaba que la aprobación inicial del proyecto de actuación para la ejecución del plan parcial no había sido notificada a la comunidad de regantes, ni había sido elaborada inicialmente la hoja de aprecio para cada uno de los bienes de su titularidad afectados por la expropiación. Sólo tras la formulación de alegaciones por la comunidad y, con posterioridad a la intervención de esta Procuraduría, se había procedido a incluir a la misma, a todos los efectos, como persona jurídica afectada por el proyecto de actuación en cuestión.

Esta omisión parecía obedecer a un error procedimental, por lo que se recordaba al respecto la jurisprudencia del Tribunal Supremo conforme a la cual las irregularidades formales sólo pueden dar lugar a la anulación de actuaciones cuando generen una indefensión real y efectiva, y no simplemente aparental. (Entre otras, Sentencias 1-2-92 y 17-5-02).

A juicio de esta Procuraduría la notificación omitida no había dado lugar a una indefensión real de la comunidad de regantes, que había presentado alegaciones antes de la aprobación definitiva del proyecto de actuación controvertido y había formulado su correspondiente hoja de aprecio e interpuesto un recurso potestativo de reposición frente a aquélla.

Sin embargo no podía dejarse a un lado la irregularidad formal detectada a fin de que el Ayuntamiento evitara en lo sucesivo este tipo de omisiones.

La segunda de las cuestiones abordada en la resolución fue la relativa al contenido material de la expropiación forzosa que había dado lugar a esta queja y, en concreto, a la forma en la que deben ser resueltas las controversias suscitadas en relación con la misma.

PROCURADOR DEL COMÚN

La comunidad de regantes había manifestado su disconformidad con el justiprecio ofrecido, tanto a través de la formulación de la correspondiente hoja de aprecio, como mediante la interposición de un recurso potestativo de reposición. Los criterios de valoración utilizados para la fijación del citado justiprecio y la superficie real de las fincas expropiadas constituían el objeto de la controversia suscitada.

A juicio de esta Procuraduría tales aspectos de la discusión debían ser resueltos por el Jurado Provincial de Expropiación de León.

El Jurado de Expropiación es un órgano administrativo singular, adscrito a la Administración del Estado (así es, al menos, hasta que sea sustituido por las Comisiones Territoriales de Valoración a las que hace referencia el art. 138 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León), que tiene como misión fijar el justiprecio en caso de discrepancia entre los interesados, pronunciándose para ello sobre cuestiones fácticas y quedando, por tanto, fuera de su ámbito las cuestiones de carácter jurídico.

Ahora bien, a los efectos que aquí interesan, cabe señalar que una cuestión no jurídica y de indudable importancia para la determinación del justiprecio puede ser la resolución de contradicciones existentes sobre la extensión de las fincas expropiadas. Así se ha señalado reiteradamente por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 14-3-86 y de 25-5-99).

La primera de las sentencias indicadas señalaba expresamente que "... debe quedar perfectamente determinada en el expediente expropiatorio la extensión superficial a la que se extiende la expropiación, sin que el Jurado pueda eludir este extremo, porque la obligación del mismo es resolver a través de la documentación obrante en el expediente".

En consecuencia, ni al Ayuntamiento de Bembibre ni a esta Procuraduría les correspondía pronunciarse en este momento procedimental sobre la determinación final del justiprecio. El Ayuntamiento de Bembibre, de conformidad con lo dispuesto en el art. 31 de la Ley de Expropiación Forzosa, debía remitir al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de León todos los expedientes de determinación del justiprecio en los que se hubiera producido el rechazo de la hoja de aprecio formulada por la Administración, para que aquél adoptara la decisión que correspondiera.

Coherentemente con lo anterior, los recursos potestativos de reposición interpuestos frente al acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de actuación en los que se planteaban cuestiones relativas a la determinación del justiprecio debían ser resueltos expresamente, como no podía ser de otra forma, señalando la competencia del Jurado Provincial de Expropiación para resolver las cuestiones planteadas y la fecha en la que se hubiera procedido a la remisión del expediente al mismo.

PROCURADOR DEL COMÚN

Esta resolución debía ser adoptada en garantía de los derechos del expropiado, aunque el recurso se hubiera interpuesto fuera de plazo.

En este sentido, se indicaba que el plazo máximo para dictar y notificar los recursos potestativos de reposición es de un mes desde su presentación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En conclusión, en el supuesto planteado en la presente queja se había verificado la existencia de una irregularidad formal que, aunque no tuviera virtualidad para dar lugar a la anulación de las actuaciones, debía servir para adoptar medidas dirigidas a evitar que se repitieran omisiones formales como la constatada en futuras ocasiones.

Por otro lado, también se debía poner de manifiesto la necesidad de adoptar las actuaciones precisas para lograr que el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa se pronunciara sobre todas las controversias que se hubieran suscitado sobre cuestiones fácticas relacionadas con la determinación de los justiprecios que finalmente hubieran de ser abonados.

En virtud de todo lo expuesto se formuló al Ayuntamiento de Bembibre la siguiente resolución:

"Primero.- Con carácter general, adoptar las medidas oportunas para garantizar, en futuras actuaciones, la notificación individual de la aprobación inicial de un proyecto de actuación a todos los propietarios y titulares de derechos afectados por el mismo, así como, en su caso, de las hojas de aprecio individuales que contengan el justiprecio de los bienes y derechos que deban ser expropiados para la ejecución de aquél.

Segundo.- Con carácter particular, en relación con el procedimiento expropiatorio dirigido a la realización del proyecto de actuación para la ejecución del plan parcial pl-3 parque industrial del Bierzo Alto de Bembibre (León) incluyendo proyecto de urbanización y expropiación:

- Remitir al Jurado Provincial de Expropiación de León, si aún no se hubiera hecho, todos los expedientes de determinación de justiprecio de los bienes y derechos expropiados en los que no haya existido acuerdo entre los interesados.

- Resolver expresamente los recursos potestativos de reposición presentados frente a la aprobación definitiva del proyecto.

- En aquellos recursos en los que se plantee una disconformidad con la superficie de las fincas expropiadas señalada por ese Ayuntamiento, indicar en la resolución del recurso la competencia del Jurado Provincial de Expropiación de León para decidir sobre ese extremo y poner de manifiesto al recurrente la fecha en la cual se haya

PROCURADOR DEL COMÚN

procedido a la remisión del expediente de determinación de justiprecio al citado órgano”.

A fecha de cierre de este informe se estaba a la espera de recibir la comunicación procedente del Ayuntamiento de Bembibre manifestando la aceptación o no de la anterior resolución.

También en el expediente **Q/1639/04** se denunciaba la omisión de la tramitación del procedimiento de expropiación forzosa para la construcción de una tubería de la red de saneamiento municipal que transcurría por el subsuelo de una finca situada en el término municipal de Valderrey (León).

Según manifestaba el interesado las obras se habían realizado en el subsuelo de la finca sin haber efectuado notificación alguna al propietario, ni haber éste consentido la ocupación. Tal circunstancia había motivado la presentación de una reclamación ante el Ayuntamiento de Valderrey por parte del afectado, frente a la cual había emitido aquél resolución desestimatoria de sus peticiones, con la que mostraba el reclamante su disconformidad.

Los términos de dicha resolución se reiteraban en el informe remitido por el Ayuntamiento a esta Procuraduría en el cual afirmaba lo siguiente:

"El proyecto de ejecución de la obra fue aprobado por el Ayuntamiento de Valderrey en sesión celebrada el día 23 de febrero de 1999, sometido a información pública mediante anuncio publicado en el BOP de fecha 11-3-2003. (...) Si bien no hubo notificación individualizada a cada uno de los propietarios, sí se produjeron comunicaciones personales y por supuesto se produjo un consentimiento tácito por parte de todos, pues de sobra sabían que estas obras estaban beneficiando no sólo a los intereses generales sino a los intereses de las cuatro fincas privadas entre las que se encuentra la del reclamante”.

Es innegable la potestad de la administración para iniciar un expediente expropiatorio cuando concurren las causas al efecto previstas en los citados preceptos, pero la imposición de una servidumbre de acueducto a una finca de titularidad privada acordada por la Administración pública por razones de utilidad pública o interés social, exige la tramitación de un procedimiento expropiatorio en el cual se proceda a fijar el valor indemnizatorio que corresponda por las limitaciones dominicales del propietario de la finca gravada; de lo contrario, la administración podría incurrir, en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para privar de un bien a su legítimo propietario.

Tal actuación faculta, según doctrina consolidada del Tribunal Supremo, Sentencias de 25 de octubre de 1993 y 8 de abril de 1995, “al propietario, ilegítimamente privado de sus

PROCURADOR DEL COMÚN

bienes o derechos, a exigir que la Administración incoe el expediente expropiatorio legalmente establecido con el fin de que tal privación se lleve a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones que imponen los arts. 33.3 CE, 349 CC, 1 a 58 y 124 a 126 de la Ley de Expropiación Forzosa y concordantes de su Reglamento”.

La aprobación de un proyecto de obras desde el punto de vista expropiatorio únicamente implica el fundamento y comienzo del mismo, al entenderse implícita con aquélla la declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado.

Sin embargo, el ejercicio de la potestad expropiatoria implica la observancia de otros trámites previstos en la Ley de Expropiación Forzosa y en su Reglamento de desarrollo, siendo el más relevante de todos ellos la determinación y abono del justiprecio, por materializarse en él la contraprestación económica que integra la esencia misma de la potestad expropiatoria.

En el supuesto planteado en la queja no había sido observado, más allá de la declaración de utilidad pública o interés social a través de la aprobación del correspondiente proyecto, ninguno de los trámites subsiguientes que deben formar parte de un procedimiento expropiatorio.

Por otro lado, no podía admitirse la existencia de un consentimiento tácito del titular de la finca, que además había presentado una reclamación ante el Ayuntamiento oponiéndose a la ocupación del subsuelo de la finca mediante la conducción subterránea.

Por lo tanto se estimaba que debían realizarse las actuaciones precisas para compensar al interesado por la privación del bien en cuestión, previos los trámites legales oportunos.

En virtud de todo lo expuesto se consideró oportuno formular al Ayuntamiento de Valderrey la siguiente resolución:

"Que se proceda a girar una visita de inspección, en la que se acredite la franja de terreno de la finca presuntamente ocupada por la Administración Municipal.

Que se proceda a incoar el correspondiente expediente expropiatorio y a pagar el justiprecio que corresponda así como los intereses de demora que procedan, garantizando que el sujeto expropiado reciba también una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada”.

A la fecha de cierre de este informe se estaba a la espera de recibir la respuesta municipal sobre la anterior resolución.

PROCURADOR DEL COMÚN

1.2. Responsabilidad patrimonial**1.2.1. Defectos en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial****1.2.1.1. Demora en la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial**

El interesado de la queja **Q/1735/04** se dirigió a esta Institución para lamentar la demora en la resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial que había iniciado ante el Ayuntamiento de Segovia.

El Ayuntamiento explicaba al respecto que *"dicho expediente se está tramitando, quedando pendiente para la resolución del mismo la prueba testifical de dicho accidente que tendrá que aportar el reclamante para que esta administración pueda determinar la existencia o no de responsabilidad"*.

La regulación del procedimiento de responsabilidad patrimonial en la Ley 30/1992 y en el RD 429/1993 que la desarrolla establece unos plazos parciales para la realización de diversos trámites y un plazo general para la resolución del mismo que no se habían cumplido en el caso examinado.

El órgano competente para la instrucción del procedimiento puede solicitar cuantos informes estime necesarios para resolver y, en todo caso, se solicitará al servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión.

El plazo que el art. 10 del RD 429/1993 establece para la emisión de estos informes es de diez días, salvo que el órgano instructor, atendiendo a las características del informe solicitado o del propio procedimiento, solicite su emisión en un plazo menor o mayor, sin que en este último caso pueda exceder de un mes.

El art. 13.3 del mismo RD 429/1993 señala un plazo de seis meses para que entre en juego la regla del silencio administrativo. Si transcurre ese plazo sin haberse notificado resolución expresa (o formalizado el acuerdo), se puede entender desestimada la reclamación.

El plazo de resolución había transcurrido sobradamente en este caso, sin embargo se advertía al Ayuntamiento de Segovia que el silencio administrativo no excluye el deber de resolver de la administración, cuya resolución posterior, ante el carácter negativo del silencio, no está vinculada por el sentido de éste (art. 43.4.b LRJ-PAC).

La Sentencia del Tribunal Supremo de 31-1-2003 recuerda la doctrina consolidada al respecto, en los términos siguientes: "Así, por ejemplo, en la STS de 6 de marzo de 1998 –con cita de otras sentencias– se dice esto: Es reiterada la jurisprudencia que afirma que las

PROCURADOR DEL COMÚN

Administraciones públicas tienen el deber de resolver expresamente en todo caso (art. 94.1 y 2, LPA, hoy art. 42 LRJ-PAC y art. 38, LJCA) y que el silencio administrativo es una ficción que la Ley establece en beneficio del que incoa un procedimiento, para que pueda entender desestimada su reclamación y deducir frente a la denegación presunta la impugnación que proceda en cada caso, o esperar confiadamente a que la Administración cumpla su deber dictando una resolución expresa, aunque sea tardía."

Teniendo en cuenta esas premisas se consideró oportuno instar al Ayuntamiento de Segovia a agilizar los trámites para la resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, teniendo en cuenta que se había sobrepasado el plazo de resolución de seis meses.

El Ayuntamiento respondió indicando que *"una vez ultimado el trámite de audiencia al interesado, se dictará resolución en el menor plazo de tiempo posible, la cual notificaremos al interesado"*, por lo que se decidió el archivo del expediente.

Posteriormente han debido reiniciarse las actuaciones con relación a este mismo procedimiento puesto que el promotor del mismo acudió a esta Procuraduría para denunciar que se había vulnerado su derecho de defensa, habiéndole comunicado la apertura de la fase de audiencia en la misma notificación en la que se anunciaba el carácter desestimatorio de la resolución.

El Ayuntamiento de Segovia reconoció que el modelo utilizado no cumplía los requisitos legales establecidos y nos hacía saber que se habían dado instrucciones para modificarlo con carácter general.

No obstante en el momento de la redacción de este informe se estaba a la espera de conocer si el defecto se había subsanado en el procedimiento de responsabilidad patrimonial objeto de estudio.

1.2.1.2. Falta del trámite de audiencia

En el expediente **Q/563/04** el reclamante planteaba la posible responsabilidad patrimonial municipal por los daños producidos en una vivienda situada en el municipio de Languilla, en la provincia de Segovia, consistentes en filtraciones de agua y aparición de grietas en la fachada. Estos problemas habían sido denunciados por el propietario en el Ayuntamiento, pese a lo cual los problemas no habían sido solucionados.

En la respuesta procedente del Ayuntamiento de Languilla se indicaba que se había emitido un informe técnico, aunque no quedaba acreditado que el interesado hubiera dispuesto de todas las posibilidades de defensa para oponerse al mismo, es decir, si se había realizado debidamente el trámite de audiencia.

PROCURADOR DEL COMÚN

La jurisprudencia tiene declarado que la administración está obligada a iniciar el expediente de reclamación de tales daños y perjuicios, acomodándose a las específicas normas contenidas en la Ley 30/1992 y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por RD 429/1993, de 26 de marzo; y ello independientemente de que se acrediten o no las realidades de los alegados daños y perjuicios. (Entre otras, STS 30-4-1990).

Cumpliendo el imperativo constitucional, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común prevé en su art. 84 que, instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados quienes, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

En términos análogos se prevé el trámite de audiencia al interesado en el art. 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

Este trámite, de singular relevancia, permite al interesado conocer las actuaciones practicadas hasta ese momento en el expediente y formular, si es su deseo, nuevas alegaciones. La audiencia al interesado se debe verificar "inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución", esto es, cuando se hayan practicado todos los actos de instrucción (pruebas e informes) necesarios para la resolución del expediente.

En este caso no constaba que el órgano instructor hubiera cumplido con el preceptivo trámite de audiencia al interesado, con lo cual se infringía lo dispuesto en el art. 84.1 de la Ley 30/1992 y en el art. 11 del Reglamento ya citado, generando una situación de indefensión en la reclamante al privarle de la posibilidad de examinar el contenido del expediente y formular nuevas alegaciones o presentar nuevas justificaciones o documentos.

Con estas consideraciones se remitió una resolución al Ayuntamiento de Languilla para que estableciera los mecanismos correspondientes para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial según la regulación establecida en el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, con especial observancia del trámite de audiencia al interesado.

A la fecha de cierre de este informe no se había obtenido respuesta del Ayuntamiento aceptando o rechazando la anterior resolución.

PROCURADOR DEL COMÚN

1.2.2. Daños causados por contratista

Uno de los casos que durante el pasado ejercicio se plantearon sobre el problema expuesto fue el examinado en el expediente **Q/1672/04**, en el que un ciudadano denunciaba los daños causados en su vivienda, situada en el municipio de Ayllón, en la provincia de Segovia, como consecuencia de las obras de instalación de conducciones subterráneas de la red de saneamiento.

El informe que el Ayuntamiento de Ayllón remitió a esta Procuraduría del Común derivaba la responsabilidad hacia la empresa adjudicataria de la obra, sin tener en cuenta que el perjudicado se había dirigido por escrito al Ayuntamiento hasta en tres ocasiones. La Administración municipal reconoció haber recibido las reclamaciones e indicaba que se había realizado una visita a la vivienda por el arquitecto municipal, aunque su resultado no se había plasmado en un informe posterior, ni se había dado conocimiento del mismo al afectado.

Esta respuesta motivó la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Ayllón en la que se partía de la referencia al régimen aplicable a la responsabilidad por los daños derivados de las obras públicas.

De esa legislación resulta que para que la administración a quien se imputa la responsabilidad se exonere de la misma debe acreditar que el bien o servicio había sido gestionado o ejecutado por un tercero en su condición de concesionario o contratista y, además, que la lesión no se había producido como consecuencia de vicios del proyecto o de la ejecución de una orden suya.

Efectuada la reclamación no puede la administración limitarse a rechazar la reclamación de plano amparándose en esa imputación a terceros, sino que debe proceder, previa audiencia del contratista, a determinar la naturaleza y alcance de la responsabilidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 1.3 del Reglamento de Procedimiento en materia de Responsabilidad Patrimonial y el criterio jurisprudencial al respecto (Entre otras, SSTS 7-3-98, 16-3-99), y todo ello por los cauces establecidos en la última norma citada.

De la información recibida se deducía que el régimen expuesto no había sido observado, pues el Ayuntamiento en lugar de pronunciarse por escrito como debió hacerlo, sobre si procedía o no la indemnización, sobre quién debía cargar con su abono y sobre la cuantía de aquélla, se había limitado a ordenar una visita al arquitecto municipal de la cual ni siquiera había quedado constancia en el expediente.

La posición que asume en este procedimiento la administración, obligada a dar al concesionario traslado de la reclamación por quince días para que, previamente a dictarse resolución, exponga lo que a su derecho convenga y aporte cuantos medios de prueba estime necesarios, crea en la misma el deber de pronunciarse frente a tal reclamación. Su

PROCURADOR DEL COMÚN

incumplimiento ha de traducirse, para garantizar los derechos del particular reclamante, en la directa atribución de la responsabilidad patrimonial a la administración, caso de que concurren los demás presupuestos para ello, aunque la lesión se haya producido en el marco de una obra pública contratada y el daño no tenga su origen en una cláusula de ineludible cumplimiento impuesta al contratista; todo ello sin perjuicio de repetir posteriormente la administración contra el concesionario por el pago que hiciera.

En este caso aunque la responsable de los daños fuese la empresa contratista, al no haberlo declarado así el Ayuntamiento y no haber sido emplazada aquella empresa, la responsabilidad por los perjuicios causados debía asumirla el Ayuntamiento.

A estos efectos se recordaba la sentencia del Tribunal Supremo de 28-5-1980, que había estimado que "puesto que los preceptos citados han pretendido, sin duda, en estos casos permitir al particular una paridad de trato en relación con otros casos en que la administración es directamente imputable, pero sin perjuicio de que la responsabilidad recaiga sobre el patrimonio de quien realmente corresponde porque es quien tiene obligación de soportarla", doctrina jurisprudencial que late también en las sentencias de 9-5-1989, 9-5-1995, 12-2-2000, y 8-7-2000.

Centrado el debate en el ámbito de la responsabilidad patrimonial se indicó al Ayuntamiento de Ayllón la conveniencia de que asumiera la responsabilidad patrimonial derivada de los daños causados en la vivienda como consecuencia de las obras de sustitución de la red de saneamiento, resolución que no obtuvo respuesta, pese a haber sido reiterada.

Otro caso en el que una administración local pretendía eludir su responsabilidad patrimonial, en este caso el Ayuntamiento de León, fue el examinado en el expediente **Q/107/04**, en el que el afectado solicitaba la asunción de responsabilidad municipal por los daños que había sufrido a consecuencia del impacto contra una señal de parada de autobuses urbanos situada en la acera a una altura indebida.

La realidad de estos hechos no había sido negada por la Administración municipal, que se limitaba a trasladar la responsabilidad del suceso a la empresa concesionaria del servicio de transporte. En este caso se recordó al Ayuntamiento de León la competencia de los ayuntamientos en materia de transportes y de policía de uso de las vías públicas dentro del término municipal, por lo que en el ejercicio de esa función de policía vial, puede incurrir en responsabilidad *in vigilando* si no adopta las medidas procedentes para evitar los posibles accidentes que por acción directa de otros sujetos pudieran ocasionarse.

La resolución dirigida al Ayuntamiento de León instaba a éste a examinar la solicitud formulada en demanda de responsabilidad patrimonial, abonando al perjudicado la

PROCURADOR DEL COMÚN

indemnización procedente. El Ayuntamiento no respondió a la resolución efectuada, después de reiterar la petición, procediéndose al archivo del expediente.

1.2.3. Daños en acceso a finca como consecuencia de obras municipales de implantación de acerado

El expediente **Q/362/03** planteaba la incorrección con la que, a juicio de un ciudadano, se había llevado a cabo una obra de pavimentación en un municipio de la provincia de Palencia, como resultado de la cual se había inutilizado la entrada de vehículos a su finca que tiempo atrás había autorizado el propio Ayuntamiento. El interesado relataba también que la acera construida era demasiado estrecha, con bordillos elevados y que durante la ejecución de los trabajos se habían causados daños en un muro que no habían sido correctamente reparados.

El Ayuntamiento de Población de Campos informó a esta Procuraduría del Común que los desperfectos ya se habían reparado por la compañía aseguradora de la empresa adjudicataria de las obras.

No obstante, ante el desacuerdo del perjudicado, fue necesario recordar al Ayuntamiento que la intervención de tercero no determinaba automáticamente la inviabilidad de la reclamación patrimonial contra la Administración Pública.

El suministro de agua y la pavimentación de las vías públicas urbanas, que incluyen calzadas y aceras, son servicios públicos de competencia municipal (art. 25.2 de la L 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local). Como declaró la sentencia del Tribunal Supremo de 10-11-1994, el actuar administrativo conducente al mantenimiento de las condiciones mínimas y elementales de seguridad de las calles y paseos públicos locales es un servicio público, propio y específico de las entidades de la administración local, las cuales tienen la obligación inexcusable de mantener tales vías públicas abiertas a la circulación peatonal y viaria, en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilizan esté normalmente garantizada, al menos en cuanto a los aspectos materiales de mantenimiento de esas vías para su fin específico.

Obviamente no correspondía a esta Procuraduría dar soluciones técnicas concretas que permitieran corregir los problemas prácticos que se planteaban, sino analizar la actuación de la Administración local respecto de esas supuestas deficiencias denunciadas por el afectado.

Ciertamente la ausencia de subsanación de los defectos del muro podía dar lugar a la exigencia de responsabilidad patrimonial, sin que el Ayuntamiento pudiera exonerarse de responsabilidad aludiendo a la intervención de la entidad aseguradora.

PROCURADOR DEL COMÚN

Según se desprendía del informe se había dejado a la compañía aseguradora que decidiera sobre si asumía o no la cobertura del siniestro y la forma de reparación de los daños, convirtiendo su criterio en determinante a la hora de restituir los perjuicios causados.

Nada había que objetar a que se diera cuenta al contratista de la reclamación del interesado, que era la forma correcta de proceder, pero el Ayuntamiento tiene la potestad de decidir sobre esa responsabilidad.

Por lo que se refería a la anchura de la acera y a las condiciones del bordillo se recordaban las previsiones contenidas en la Ley 3/1998, de 24 de junio, de Accesibilidad y Supresión de Barreras de Castilla y León y en el Reglamento que la desarrolla, aprobado por Decreto 217/2001, de 30 de agosto, que establecen una anchura mínima de los itinerarios peatonales que respete el paso libre, que se fija a efectos de aplicación de la ley en 1,20 metros y, en cuanto al desnivel del bordillo con relación a la calzada debe estar comprendido entre 10 y 15 centímetros, señalando también las condiciones de diseño que deben reunir los vados, si bien se admite que por dificultades físicas o técnicas no se puedan cumplir unas exigencias de accesibilidad.

En todo caso, se estimó que debía recabarse informe de los servicios técnicos municipales para que emitieran su parecer sobre la solución técnica adecuada que garantizara la reparación de los daños producidos en el muro y la accesibilidad rodada desde la vía pública a la finca afectada.

La resolución de esta Procuraduría aconsejaba al Ayuntamiento que, con relación a los perjuicios causados en la vivienda como consecuencia de la ejecución de las obras municipales de pavimentación y arreglo de canalizaciones, se asumiera la responsabilidad patrimonial acordando la realización de las obras que, a juicio del personal técnico, fueran necesarias para la reparación de los daños causados al particular afectado.

1.2.4. Supuestos de responsabilidad patrimonial derivados del funcionamiento de otros servicios públicos

El acondicionamiento de la vía de acceso a Soto de Valderrueda, en la provincia de León y los posibles daños por la alteración del discurrir de las aguas pluviales fueron objeto de análisis en el expediente **Q/1359/03**.

El reclamante atribuía las filtraciones de agua que se producían en su vivienda desde la realización de la obra al aumento en la cota de la rasante de la vía.

La Diputación Provincial de León, organismo que había llevado a cabo las obras justificaba la ausencia de responsabilidad indicando que *"las obras consistieron en el extendido de una capa de aglomerado, con un espesor entre 3 y 4 cms. que se extendió sobre el firme*

PROCURADOR DEL COMÚN

existente, dicha capa no levanta por ningún sitio por encima de la plancha de hormigón que hay bordeando la casa del afectado, por lo que el agua en día de lluvia discurre por encima del aglomerado sin acercarse a la fachada del edificio”.

Sin embargo, aunque el aumento de nivel de la calzada fuera sólo de unos centímetros, podía haber sido suficiente para producir una alteración en el discurrir de las aguas pluviales, si no se hubiera dispuesto una forma adecuada de evacuación de las mismas.

La jurisprudencia ha admitido en supuestos similares la obligación de indemnizar los perjuicios causados a los propietarios de terrenos colindantes a un vial, como consecuencia de la reparación y pavimentación del mismo, como un supuesto de responsabilidad patrimonial de la administración.

Por esta razón se consideró oportuno resolver que se procediera a indemnizar los daños que hubieran sido debidamente justificados por el interesado y se ejecutaran las obras necesarias de canalización de aguas pluviales con el fin de corregir las futuras inundaciones del inmueble.

También se planteaba un supuesto de responsabilidad patrimonial en la reclamación tramitada con la referencia **Q/167/04**, en esta ocasión originada por la ejecución de una obra de ampliación de la red de saneamiento y construcción de una depuradora en Villarodrigo de Ordás, en la provincia de León.

El afectado concretaba los desperfectos que se habían causado en una parcela de su propiedad y que consistían en tala de árboles, derrumbamiento de un lindero, depósito de escombros y destrucción de acequias de riego.

En este caso se entendió que la responsabilidad debía imputarse a la Junta Vecinal de Villarodrigo de Ordás, después de analizadas las respuestas tanto de la Diputación Provincial de León como del Ayuntamiento de Santa María de Ordás, con independencia de que en la financiación de la obra hubieran participado el organismo provincial y el Ayuntamiento, pues del examen del expediente se desprendía que los daños materiales –supresión de mojón, de acceso y depósito de materiales- se habían llevado a cabo con el fin de recuperar una franja de terreno del camino que bordeaba la finca, competencia que correspondía a la Junta Vecinal.

La Junta Vecinal se avenía a indemnizar los daños causados al arbolado e indicaba que las acequias de riego se habían realizado nuevamente, sin embargo negaba el depósito de escombros en la finca y los daños en los linderos y mojón que la delimitaban.

El reclamante insistía en que los escombros continuaban depositados en la parcela y manifestaba que las acequias se habían realizado, pero con ello se había privado de acceso a la finca.

PROCURADOR DEL COMÚN

Se indicaba por la Junta Vecinal que parte de la finca en realidad formaba parte del camino público que en su día había sido ocupado y anexionado a la parcela, lo cual no exime de la tramitación de los procedimientos oportunos tendentes a la recuperación por las Administraciones públicas responsables de velar por la integridad de su patrimonio y facultadas para la recuperación del mismo por los procedimientos establecidos en la Ley de Bases de Régimen Local y en el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales; la Administración incurre en lo que se ha venido en llamar vías de hecho cuando pretende la recuperación de bienes sin seguir los trámites legalmente establecidos.

La cuestión relativa a la propiedad de la franja de terreno debatida, de plantearse, debería ser resuelta por los Tribunales del orden civil, con independencia de lo cual, en vía administrativa no podía procederse a la privación de una situación posesoria sin seguir trámite o procedimiento legal alguno, mediante el derribo de un mojón, la modificación del acceso de la finca y el depósito de materiales; con lo que aparecían acreditados unos daños y perjuicios derivados de la privación de la posesión y una vía de hecho utilizada al ocupar el terreno sin seguir el trámite legal oportuno.

Las actuaciones por vía de hecho frente a meros poseedores pueden dar lugar a la declaración de responsabilidad patrimonial, así lo ha reconocido la jurisprudencia en alguna ocasión (SSTS 18-7-00 y 10-12-91).

Por estas razones se formuló a la Junta Vecinal de Villarodrigo de Ordás una resolución para que, en virtud del principio de responsabilidad objetiva y de las circunstancias que concurren antes expuestas, iniciara expediente para la determinación de la indemnización a percibir por el afectado, como consecuencia de la responsabilidad administrativa derivada de las obras. Debía además procederse a la ejecución de las obras necesarias para restituir la finca a su primitivo estado, retirando los escombros y procediendo a reponer el acceso y mojones existentes.

La Junta Vecinal se mostró contraria a aceptar la resolución por entender lo siguiente:

"Los bienes y derechos del reclamante se encuentran plenamente satisfechos, habiéndose ejecutado las obras de retirada de escombros y construcción de acequias de riego, habiendo restaurado con ello la parcela a la situación anterior a la ejecución de las obras de ampliación y construcción de la red de saneamiento y de depuradora en la localidad de Villarodrigo de Ordás.

Dado que considera la posibilidad de que exista una responsabilidad patrimonial de esta Administración Pública, proponiendo a esta Entidad Local iniciar el correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en el art. 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de

PROCURADOR DEL COMÚN

las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo común, y concordantes del RD 429/1993, de 26 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial, deberá ser el interesado el que defienda sus intereses mediante la iniciación de dicho expediente ...”.

Los anteriores argumentos fueron trasladados al reclamante procediéndose al archivo del expediente.

1.3. Quejas presentadas por miembros de corporaciones locales**1.3.1. Celebración de sesiones ordinarias del pleno**

La falta de celebración de sesiones ordinarias de los plenos de los ayuntamientos ha dado motivo también en este ejercicio a que se formularan resoluciones para recordar que el régimen de sesiones preestablecido debe ser respetado incluso en el caso de no haber asuntos a tratar.

Un ejemplo de ello fue la resolución que se formuló al Ayuntamiento de Grijota (Palencia) en el expediente **Q/1941/04**, después de comprobar que no se habían celebrado algunas de las sesiones previstas en el acuerdo en virtud del cual se establecía el régimen de periodicidad de celebración de las sesiones ordinarias.

1.3.2. Cumplimiento del plazo establecido entre la convocatoria y la celebración de las sesiones plenarias

Durante el pasado ejercicio ha vuelto a plantearse el problema que puede surgir en torno al cumplimiento del plazo legal de dos días hábiles que debe mediar entre la convocatoria y la celebración de las sesiones plenarias como norma general.

La exigencia del plazo tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar, pero aún en el caso de que esté justificada la urgencia de la sesión y por tanto se excepcione la regla del plazo mínimo, no por ello se suprime el deber de poner a disposición de los concejales la documentación relativa al asunto que se va a tratar desde el mismo día de la convocatoria.

Así se indicó en la resolución que se formuló al Ayuntamiento de Vega de Infanzones, en la provincia de León, en el expediente **Q/1704/03**, en el cual se comprobó que la notificación se había recibido por los concejales el mismo día en que se había convocado la sesión, con siete horas de diferencia. Aún tratándose de una sesión extraordinaria de carácter urgente se consideró oportuno indicar que debía garantizarse en todo caso la posibilidad de consulta y estudio de los expedientes que fueran a abordarse en las sesiones plenarias desde el

PROCURADOR DEL COMÚN

mismo día de su convocatoria, y aunque fuera por unas horas, acordando si fuera necesario la apertura de las oficinas municipales por el personal al servicio del Ayuntamiento.

1.3.3. Tratamiento de mociones

A iniciativa de algunos concejales del Ayuntamiento de Valverde del Majano, en la provincia de Segovia, se inició el expediente **Q/1349/04**, para examinar el tratamiento que habían recibido en el pleno las mociones y propuestas formuladas por ellos y que constituían el motivo de su reclamación.

Los antecedentes relatados por los interesados no diferían de los reflejados en el informe enviado por el Ayuntamiento y en las actas de las sesiones plenarias que se adjuntaban al mismo.

La cuestión se había planteado en el transcurso de una sesión plenaria en la que dos concejales habían presentado lo que ellos habían denominado mociones, pero no habían sido debatidas dado que la mayoría había estimado que no existía la urgencia requerida para su debate.

En los días previos a la celebración de la siguiente sesión los concejales habían presentado por escrito las propuestas –de nuevo bajo la denominación de mociones-, para su inclusión en el orden del día del siguiente pleno.

Los dos escritos, dirigidos al pleno del Ayuntamiento de Valverde del Majano, proponían, uno, analizar las variaciones de concentración de determinadas sustancias detectadas en el agua potable y adoptar alguna solución para paliar el problema y, el otro, aprobar una subvención para los escolares con las características expresadas en la propuesta de acuerdo. Lo cierto es que aparecían en el orden del día de la sesión plenaria como uno de los puntos a tratar.

Los concejales disentían del tratamiento otorgado a sus propuestas que, pese a haber sido incluidas en el punto cuarto del orden del día, no se habían podido debatir por decisión del Alcalde, que había estimado que no procedía debate ni votación; siendo ésta la divergencia existente entre la postura de la Alcaldía y la de los reclamantes.

A los efectos del desarrollo de las sesiones y para definir el carácter de las intervenciones de los miembros de la corporación, se utiliza la terminología que especifica el art. 97 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF) y que, entre otras posibilidades incluye las siguientes:

- Proposición, es la propuesta que se somete al pleno relativa a un asunto incluido en el orden del día, que acompaña a la convocatoria, en virtud de lo dispuesto en el art. 82.3 de

PROCURADOR DEL COMÚN

este Reglamento. Contendrá una parte expositiva o justificación y un acuerdo, asimismo, a adoptar.

No procederá entrar a debatir ni votar una proposición sin que previamente se haya ratificado, de acuerdo con lo dispuesto en el referido art. 82.3, la inclusión del asunto en el orden del día.

- Moción es la propuesta que se somete directamente a conocimiento del pleno al amparo de lo prevenido en el art. 91.4 de este Reglamento. Podrá formularse por escrito u oralmente.

- Ruego, es la formulación de una propuesta de actuación dirigida a algunos de los órganos de gobierno municipal. Los ruegos formulados en el seno del pleno podrán ser debatidos, pero en ningún caso sometidos a votación. Pueden plantear ruegos todos los miembros de la Corporación o los grupos municipales a través de sus portavoces.

Los ruegos podrán ser efectuados oralmente o por escrito y serán debatidos generalmente en la sesión siguiente, sin perjuicio de que lo puedan ser en la misma sesión que se formulen si el alcalde o presidente lo estima conveniente.

La calificación que merezcan las intervenciones de los miembros de las corporaciones corresponde realizarla al alcalde, como presidente y director del desarrollo de la sesión, según los arts. 21.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, 24 a) del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril y 41.4 del Reglamento citado, y en función de esta calificación se efectuará la tramitación o votación correspondiente, según indica con mayor detalle el citado art. 97.

En este caso, los concejales denominaban mociones a las iniciativas que recogían en su escrito, si bien pudieron haberse incluido en el concepto jurídico de ruego, en cuanto que entrañaban más bien propuestas de actuación dirigidas a los órganos del ayuntamiento.

Obviamente la calificación de "moción" por la que habían optado los concejales no encajaba en la definición que de ellas realiza el ROF, pues este término se reserva para algún asunto no incluido en el orden del día que algún concejal estima oportuno plantear por razones de urgencia y que no tiene cabida en el apartado de ruegos y preguntas.

Teniendo en consideración lo anterior, hubieran podido introducirse en el apartado de ruegos y preguntas, como ruego dirigido al equipo de gobierno para que recogiese sus propuestas, habida cuenta, además, de que los propios concejales manifestaron su extrañeza ante su no inclusión en el apartado del orden del día dedicado a "mociones, ruegos y preguntas".

PROCURADOR DEL COMÚN

Ninguno de estos tratamientos le había sido otorgado, sino que las propuestas habían sido incluidas en el punto cuarto del orden del día de la sesión, sin que luego se procediera a abrir debate ni votación.

El art. 91.2 ROF establece que todos los asuntos se debatirán y votarán por el orden en que estuviesen relacionados en el orden del día, con las excepciones previstas en el apartado siguiente -alterar el orden de los temas, o retirar un asunto cuando su aprobación exigiera una mayoría especial y ésta no pudiera obtenerse en el momento previsto inicialmente en el orden del día- no aplicables a este caso.

Las iniciativas presentadas por los concejales en la medida que afectaban a cuestiones de interés municipal no escapaban a la competencia del Ayuntamiento, cuando menos a los efectos de su debate y análisis en el seno del mismo.

Las razones expuestas llevaron a trasladar al Ayuntamiento de Valverde del Majano la resolución siguiente:

"Que se proceda a dirigir las sesiones ordinarias del pleno con arreglo a las reglas expuestas sobre el debate y votación de los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones y las relativas a la calificación y tratamiento de las iniciativas de los concejales".

Dicha resolución fue aceptada, según la comunicación recibida en esta Procuraduría del Común.

1.3.4. Derecho a la información y documentación

El acceso a la documentación e información de los miembros de las corporaciones locales ha sido el asunto de fondo que ha dado lugar a la formulación de resoluciones a diversos ayuntamientos en los expedientes que se citan a continuación: **Q/1971/03** Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva (Palencia), **Q/1510/03** Ayuntamiento de Paredes de Nava (Palencia), **Q/1854/03** Ayuntamiento de Vega de Infanzones (León), **Q/1858/03** Ayuntamiento de La Adrada (Ávila), **Q/1995/03** Ayuntamiento de Sebúlcor (Segovia), **Q/1335/04** Ayuntamiento de Cármenes (León), **Q/1832/04** Ayuntamiento de Bocigas (Valladolid), **Q/2196/04** Ayuntamiento de Béjar (Salamanca), **Q/2285/04** Ayuntamiento de Coca (Segovia), **Q/9/05** Ayuntamiento de Boñar (León).

Si bien, cada uno de ellos pudiera tener una particularidad en la documentación concreta cuyo examen se había solicitado, con frecuencia las respuestas que se han recibido han excusado la exhibición de la documentación aludiendo al volumen de lo solicitado y a la escasez de medios existentes sobre todo en los municipios pequeños para atender las peticiones de los concejales.

PROCURADOR DEL COMÚN

Un ejemplo de estos casos fue el abordado en el expediente **Q/1078/04**, en el que se hacía referencia a la posible vulneración del derecho a la información de un vecino, integrante de la asamblea vecinal de un municipio de la provincia de Burgos, Cabezón de la Sierra, que funcionaba en régimen de concejo abierto.

De la respuesta municipal enviada a requerimiento de esta Institución se desprendía, tal y como afirmaba el autor de la reclamación, que no se habían resuelto las peticiones que había formulado por escrito, ni se le había facilitado la documentación requerida, basando la Alcaldía su postura en razones que, a juicio de esta Procuraduría, no debían impedir el ejercicio del derecho en cuestión.

Por un lado se aludía a la presentación de varios escritos firmados por el reclamante, haciendo hincapié en su extensión, argumento que no podía acogerse teniendo en cuenta que la presentación de escritos y la solicitud de información es uno de los derechos reconocidos a los vecinos, dándose la particularidad de que en este caso concurría además en el peticionario la condición de miembro de la Asamblea vecinal, asimilable a la cualidad de concejal de un ayuntamiento a los efectos del derecho que se examinaba.

Además de recordar los preceptos que con carácter general regulan el derecho de los miembros de las corporaciones locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos, en la resolución formulada por esta Procuraduría se indicaba que la presentación por escrito de las peticiones de información de los miembros de la corporación ha de entenderse como la forma correcta de proceder, pues así se deduce de lo establecido en el art. 14 del ROF.

Este precepto, después de reconocer el derecho a la información en los mismos términos que el art. 77 LRBRL, establece que el acceso a la información precisa de autorización del presidente, que habrá de solicitarse por escrito, entendiéndose concedida si no se adopta resolución o acuerdo en término de cinco días desde la fecha de la solicitud, concluyendo que la denegación ha de ser motivada y notificada en forma.

Tal formalidad supone un beneficio para el peticionario, que puede así acreditar el ejercicio de su derecho, bien sea para que opere el silencio positivo, o bien para recurrir la denegación.

Este régimen general también tiene excepciones, pues no se precisa petición escrita del vocal ni es necesario que acredite estar autorizado por el Presidente para la consulta de documentación en los supuestos contemplados en el art. 15 del ROF.

Otra de las razones que expresaba el informe del Ayuntamiento de Cabezón de la Sierra para denegar al reclamante el acceso a la información se basaba en la circunstancia de no haber formulado aquél ninguna pregunta en el espacio determinado para ruegos y preguntas en las sesiones de la Asamblea vecinal y, también, en el hecho de que cualquier

PROCURADOR DEL COMÚN

vecino había tenido a su disposición los expedientes incluidos en el orden del día de la Asamblea desde la convocatoria de la sesión, sin que tampoco hubiera hecho uso de esta posibilidad el reclamante.

La finalidad de los concejales de obtener información puede alcanzarse de forma muy diversa, una de ellas mediante la formulación de preguntas al presidente o miembro de la corporación que por delegación del presidente ostente responsabilidades de gobierno y, otra, ejercitando el derecho de acceso a la documentación municipal.

El derecho a formular preguntas al alcalde en las sesiones que celebra asamblea vecinal integra un derecho distinto al reconocido en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de la Ley de Bases de Régimen Local y, desde luego, el ejercicio o no del primero no excluye al segundo.

Además la legislación permite que la documentación que puedan consultar los concejales abarque toda aquella que obre en poder de los servicios de la corporación, no se limita a los expedientes que formen parte del orden del día de las sesiones, si bien es éste uno de los supuestos de acceso directo que no exige ni petición escrita ni autorización previa del presidente.

Este es el criterio seguido también por la jurisprudencia, como ejemplo se citaba una sentencia del Tribunal Supremo en la que declaraba que "si bien es cierto que la ley vincula el derecho a la información de los concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, sin embargo ni ésta queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno, ni desde luego es ajena a la misma el examen de la documentación que considere precisa para fundamentar sus intervenciones, siendo carga de la corporación probar que la finalidad perseguida no sea otra que obstruir su funcionamiento, elemento objetivo que no se puede considerar suficientemente acreditado porque la documentación que pretenda examinar tenga un cierto volumen". (STS 28-5-97).

Para salvar las dificultades que conlleva el permitir la consulta de un número considerable de documentos, el alcalde puede ordenar, dentro de sus competencias, que la información se suministre de modo que no suponga una obstrucción al funcionamiento de la entidad.

La solicitud de autorización para tener acceso directo a la información que se relaciona pormenorizadamente (expedientes, actos, cuentas, etc.) no puede calificarse como un uso o abuso desmedido del derecho, no suponiendo tal proceder una práctica paralización o entorpecimiento de la administración ordinaria municipal si los peticionarios lo único que solicitan es el "acceso directo" a una información que no, necesariamente, ha de serles facilitada en bloque -lo que sí podría producir, en su caso, un efecto paralizante- sino que

PROCURADOR DEL COMÚN

puede serles ofrecida paulatina y progresivamente. (STS de 8-11-1988), pero, en cualquier caso no puede dejar de facilitarse.

Puesto que el objeto de la consulta se refería al estado de las cuentas también se recordaba que la jurisprudencia ha reconocido el ejercicio del derecho de acceso en relación con libros de contabilidad, mandamientos de ingresos y pagos (STS 12-11-1999), actas de arqueos (STS 8-2-1993).

Los motivos alegados por el Ayuntamiento de Cabezón de la Sierra no constituían en opinión de esta Procuraduría ningún impedimento para que se facilitara el acceso a la documentación que habían solicitado.

La resolución que se formuló por esta Procuraduría hacía referencia al derecho de información como un derecho de exhibición o consulta del documento, mientras que la petición que el interesado dirigía al Ayuntamiento se refería a que se *"facilitase la siguiente información: existencia en caja a fecha 14-6-03, relación de deudores, relación de pagos pendientes y relación de expedientes pendientes de resolver"*.

Cierto que el derecho a la información no comprende la facultad de exigir que se elabore un documento inexistente, pero podía facilitarse al interesado la exhibición del documento original o la copia del acta de arqueo y libretas bancarias, como se había enviado a esta Procuraduría.

En definitiva se resolvió que debía garantizarse a todos los miembros que integraban la Asamblea vecinal el pleno ejercicio de su derecho de acceso a la información y documentación de acuerdo con los criterios expuestos, además de añadirse la necesidad de convocar y celebrar las sesiones ordinarias de esa Asamblea vecinal con la periodicidad preestablecida en el propio acuerdo que regía su funcionamiento y la conveniencia de observar el régimen de rectificación de las actas de las sesiones celebradas por la Asamblea Vecinal, cuestiones que se habían planteado también en el transcurso del expediente.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Cabezón de la Sierra.

1.3.5. Uso de locales por los grupos municipales

El uso de un local en las dependencias municipales por los concejales de los grupos políticos de la oposición ha seguido siendo motivo de reclamación durante el pasado ejercicio.

El art. 27 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 noviembre, exige que los diversos grupos políticos dispongan de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de los ciudadanos, así como de una infraestructura mínima de medios materiales

PROCURADOR DEL COMÚN

y personales, siempre en la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local.

Cierto que este derecho de todos los grupos políticos que integran la corporación a disponer de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas, viene limitado o condicionado por las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad, limitación que también afecta a la puesta a disposición de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, por lo que no se pueden dar reglas generales para la efectividad del derecho.

Se trata por tanto de un derecho condicionado por el espacio físico del que disponga el ayuntamiento para ubicar sus dependencias y servicios, sólo exigible cuando en la sede exista espacio disponible para estos despachos.

El expediente registrado con el número de referencia **Q/1315/04** se inició a partir de la presentación de un escrito por varios concejales del Ayuntamiento de Grijota, en la provincia de Palencia, que solicitaban la intervención de esta Procuraduría para que se les concediera el uso de un local en las dependencias municipales.

Al respecto señalaban estos concejales la existencia de algún despacho cuya utilización podía compatibilizarse con el uso que preveían hacer del mismo y apuntaban también la posibilidad de realizar sus tareas en cualquier otro local de los situados fuera de la casa consistorial, a lo que añadían que únicamente precisaban la colocación de una mesa y un buzón para recibir las sugerencias de los vecinos.

Habiendo consultado esta Procuraduría del Común las razones en las que basaba la alcaldía la denegación, se manifestaba que dichos concejales no tenían la consideración de grupo político por no haber presentado ningún escrito en el plazo establecido (cinco días desde la constitución del Ayuntamiento) y, si bien admitían la inexistencia de un buzón, se les entregaba la correspondencia dirigida a su nombre, como también la recibida por correo electrónico.

La Ley 11/1999, de 21 de abril, añadió al art. 73 un tercer apartado que dedicó a los grupos políticos, apartado que fue modificado de nuevo por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, y que indica en su actual redacción que "a efectos de su actuación corporativa, los miembros de las corporaciones locales se constituirán en grupos políticos, en la forma y con los derechos y las obligaciones que se establezcan con excepción de aquellos que no se integren en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia, que tendrán la consideración de miembros no adscritos".

En la comunidad de Castilla y León éste es el régimen de aplicación directa, puesto que nada se ha dispuesto por la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y

PROCURADOR DEL COMÚN

León, por lo que todos los plenos municipales deberían configurarse y funcionar a través de los grupos políticos.

Los requisitos para la constitución de los grupos políticos son simples:

1º) Escrito dirigido al presidente y suscrito por todos los integrantes del grupo, a presentar en la secretaría general dentro de los cinco días siguientes a la constitución del Ayuntamiento.

2º) Designación en él del portavoz y del suplente.

3º) Dación de cuenta al pleno en la primera sesión que celebre.

El escrito no es realmente una solicitud, sino simplemente una comunicación en la que pone en su conocimiento que se constituye el grupo y se designa portavoz; necesariamente ha de estar firmada por todos los miembros del grupo que de esta forma manifiestan su conformidad a la integración en el mismo.

Si bien este es el régimen legal establecido, la realidad puede ser distinta como ocurría en éste caso, pues es posible que en el plazo de cinco días desde la sesión constitutiva del ayuntamiento no se haya cumplido esta formalidad y los grupos políticos no hayan presentado ese escrito.

En este caso concreto no podía negarse que en la práctica estos concejales funcionaban como grupo, o al menos así se desprendía de algunas de las actas de sesiones plenarias, cuya copia habían aportado los mismos concejales, en las que se recogían intervenciones del portavoz del grupo municipal o bien se aludía a los concejales del grupo.

Si el único obstáculo para que se accediera a la petición de los concejales era la falta de las formalidades exigidas para su constitución como grupo político, se estimaba por esta Institución que debía concederse la utilización de un despacho siempre que las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local lo permitieran, máxime cuando lo único que solicitaban era la colocación de una mesa y un buzón.

Con estos antecedentes se resolvió que debía examinarse la petición de los concejales, con independencia de que en su momento no hubieran cumplido con la presentación del escrito de comunicación de su constitución como grupo político en el plazo establecido y de que pudieran hacerlo en ese momento.

El Ayuntamiento de Grijota no comunicó posteriormente a esta Procuraduría la postura adoptada frente a la resolución.

PROCURADOR DEL COMÚN

También el expediente **Q/2284/04** se centraba en la solicitud de algunos concejales del Ayuntamiento de Coca para que les fuera habilitado el uso de un local o despacho para el grupo, petición que había sido denegada porque no existía ninguno disponible.

Los concejales habían formulado a la vista de esta resolución una propuesta según la cual podían utilizar uno de los despachos a tiempo parcial, propuesta que no había obtenido contestación posterior, por lo que había sido reiterada en dos ocasiones antes de dirigirse a esta Institución.

Consultado el Ayuntamiento de Coca indicaba en su respuesta lo siguiente:

"Cuando emite una resolución anteriormente ha sido estudiada con detalle barajando todas las posibilidades, solicitar lo mismo varias veces sólo demuestra el interés del portavoz por colapsar el funcionamiento de esta Administración y, por supuesto resulta totalmente obvio no contestar algo que ya ha sido contestado por escrito y verbalmente".

Sin embargo los escritos de los concejales no se limitaban a reproducir una petición ya resuelta, sino que exponían la posibilidad de compatibilizar el local citado con otras actividades que en él se llevaban a cabo.

Se entendía, por tanto, que la resolución no había podido devenir consentida y firme, precisamente porque los interesados habían manifestado su desacuerdo dentro del plazo impugnatorio mediante la presentación de un escrito, que pudo ser calificado como recurso de reposición -aunque los peticionarios no le hubieran otorgado esa denominación-, o bien considerarse una petición nueva; y, por tanto, en cualquier caso, debió resolverse.

El transcurso del plazo establecido para dictar resolución no libera a la administración de su obligación de resolver expresamente las peticiones que se le dirijan, ni los recursos que ante ella se presenten.

Sin embargo, en el momento en que se estaba tramitando la queja en nada interesaría a los concejales la resolución de un recurso con arreglo a la situación existente en el tiempo en que se había presentado, por lo que se consideraba más adecuado que el Ayuntamiento resolviera las peticiones con arreglo a la situación presente, puesto que las mismas se habían reiterado en espera de una respuesta, como lo evidenciaba también la presentación de la reclamación ante esta Procuraduría.

Teniendo en cuenta que la obligación de resolver la petición manifestada en diversas fechas subsistía, por no tratarse de una petición idéntica a la inicialmente resuelta y por tratarse de una resolución que además no había adquirido firmeza, se instaba al Ayuntamiento de Coca a dictar resolución en los términos establecidos en el art. 42 de la Ley de Régimen Jurídico de

PROCURADOR DEL COMÚN

las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de 26 de noviembre de 1992.

En cuanto al fondo del asunto, puesto que la subordinación de este derecho a las posibilidades funcionales de la organización administrativa remite a una cuestión de orden práctico, debía examinarse en el caso concreto.

A título de ejemplo se citaba el supuesto resuelto por el Tribunal Supremo en su sentencia de fecha 11-6-1990, que entendió que "de las pruebas obrantes en el expediente no resulta la imposibilidad que se alega, tanto en orden a la facilitación del local solicitado (...) por cuanto aunque es cierto que el local se utiliza para otros menesteres, cual el de la recaudación de impuestos, la realidad es que ello sólo tiene lugar la tarde de los viernes y ninguna otra misión ha resultado acreditada, con lo cual, dejando a salvo tales funciones, su ocupación era factible en aquellas fechas".

Por tanto y, siendo la petición de los concejales la de utilizar el local en el tiempo que reste a los otros fines a los que se destina y, teniendo en cuenta que los otros usuarios no habían manifestado inconveniente al respecto, nada impedía que se autorizara su uso por el grupo municipal a tiempo parcial, pues precisamente siendo un local adecuado para cualquier fin, no debía excluirse el solicitado, previsto por el ordenamiento.

Estas razones llevaron a considerar que no podía incumplirse la obligación de contestar por escrito expresamente a los concejales peticionarios, por lo que se acordó resolver que debía notificarse a los interesados la respuesta oportuna teniendo en cuenta los criterios expuestos.

El Ayuntamiento de Coca no manifestó su parecer ni a favor ni en contra de aceptar la resolución que le fue dirigida.

A diferencia de lo regulado en el art. 27 que establece, sin más limitación que las posibilidades funcionales de la organización administrativa, la necesidad de que los diversos grupos políticos dispongan en la sede de la corporación de un despacho, el art. 28 ROF reconoce el derecho de los mismos al uso de los locales de la corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asociaciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población, supeditándolo, por las necesidades de organización del trabajo del propio ayuntamiento, al régimen de uso que establezcan el alcalde o concejal encargado.

La efectividad de este derecho se examinó en el expediente **Q/686/04**, en el que fue necesario indicar al Ayuntamiento de Boceguillas (Valladolid) que convendría establecer el régimen de uso de los locales de la Corporación por parte de los grupos políticos, con la

PROCURADOR DEL COMÚN

finalidad y limitaciones establecidas en el citado art. 28 del RD 2568/1986, aunque no se obtuvo respuesta a la resolución anterior.

1.3.6. Modificación de propuesta de inversión incluida en plan provincial de obras y servicios

La reclamación **Q/1034/04** cuestionaba el procedimiento seguido por el Ayuntamiento de La Seca para proponer las inversiones incluidas en los planes provinciales aprobados por la Diputación Provincial de Valladolid para el ejercicio 2004.

Tras el análisis de la documentación obrante en el expediente tramitado por esta Procuraduría fueron detectadas las siguientes irregularidades que podían achacarse a la actuación municipal:

1. Remisión del escrito del Alcalde de 4-11-2003. Podía vulnerar la convocatoria de audiencia (*BOP* de 28 de junio de 2003) que establecía como fecha límite el día 30-9-2003 para la recepción de la relación de obras y que exigía certificación de acuerdo plenario.

2. Modificación de la inversión por acuerdos plenarios de 16-2-2004 y 31-3-2004. Podía vulnerar las bases para la ejecución de las obras (*BOP* de 1 de diciembre de 2003) ya que no se acreditaban causas sobrevenidas no existentes en el momento de la exposición pública de los planes. Además, las mismas bases, establecían que, excepcionalmente, podía solicitarse modificación de la inversión.

3. Inexistencia de certificaciones de acuerdos plenarios por los que el Ayuntamiento se comprometiera a incluir en los presupuestos la financiación necesaria. Podía vulnerar la convocatoria de audiencia.

4. Respecto de determinado acuerdo plenario habían sido expedidas dos certificaciones con distinto contenido, lo que ponía de manifiesto la necesidad de extremar la diligencia para evitar estos errores.

La resolución que se envió al Ayuntamiento de La Seca indicaba que, en actuaciones sucesivas, debía extremarse la diligencia en el cumplimiento de las formalidades exigidas por las bases de las convocatorias de las subvenciones a las que pretendiera acceder.

En cuanto a la Diputación Provincial de Valladolid, se habían detectado las siguientes irregularidades:

1. Admisión del escrito del Alcalde. Podía vulnerar la convocatoria de audiencia que establecía una fecha límite para la recepción de la relación de obras y que exigía certificación de acuerdo plenario.

PROCURADOR DEL COMÚN

2. Modificación de la inversión. Podía vulnerar las bases para la ejecución de las obras ya que no se acreditaban causas sobrevenidas no existentes en el momento de la exposición pública de los planes.

3. Inexistencia de acuerdo plenario de la Diputación acordando el cambio solicitado por el pleno.

4. Inexistencia de certificaciones de acuerdos plenarios por los que el Ayuntamiento se comprometía a incluir en los presupuestos la financiación necesaria.

Por tanto, se estimaba que el acuerdo de esa Diputación Provincial de fecha 26-3-2004 podía haber incurrido en un vicio de anulabilidad al haberse infringido las normas citadas, según el art. 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, si bien, de acuerdo con los criterios establecidos en los arts. 66, el principio de conservación de los actos cuyo contenido no varíe, y 67 de la misma Ley, la posibilidad de convalidación de los actos anulables, podía adoptarse por el pleno de la Diputación un nuevo acuerdo que convalidara el aludido de fecha 26-3-2004.

Por lo expuesto se remitió a la Diputación Provincial de Valladolid la resolución siguiente:

"Que se proceda a examinar la validez del acuerdo del Pleno de esa Diputación Provincial de fecha 26-3-2004, en virtud del cual se autoriza la modificación de la inversión propuesta por el Ayuntamiento de La Seca y se estudie la posibilidad de convalidar el mismo de conformidad con los criterios citados.

Que, por parte de esa Administración, se proceda, en actuaciones sucesivas, a verificar el cumplimiento por parte de los ayuntamientos de las formalidades exigidas por las bases para la ejecución de las obras y servicios incluidos en los planes provinciales de cooperación".

A fecha de cierre de este informe no se había recibido respuesta a las resoluciones formuladas a ambas administraciones.

1.4. Contratación administrativa**1.4.1. Cómputo del plazo de ejecución del contrato**

El expediente de referencia **Q/631/04** se inició con motivo de la recepción de un escrito que denunciaba un defecto en el cómputo del plazo de ejecución de las obras de construcción de un aparcamiento subterráneo en Palencia.

El reclamante indicaba que se había modificado el criterio utilizado hasta el momento para determinar el plazo de ejecución del contrato, después de que se hubieran aprobado sucesivas prórrogas.

PROCURADOR DEL COMÚN

En la respuesta que el Ayuntamiento de Palencia remitió a esta Procuraduría del Común reconocía *"ser ciertas todas las fechas indicadas en el escrito relativas a aprobación del proyecto y acuerdos municipales de incrementos de plazo de las obras"*, al tiempo que se exponían las razones de carácter técnico que habían justificado la ampliación del plazo de ejecución inicialmente previsto.

Las circunstancias que habían justificado la autorización de las prórrogas no eran objeto de debate, la cuestión se centraba en determinar el día inicial del cómputo del plazo y las prórrogas sucesivamente concedidas, respecto de lo que se informaba por el Ayuntamiento de Palencia lo siguiente:

"Dado que los acuerdos adoptados no especificaban fecha exacta fin de obra, sino que ampliaban el plazo establecido en el proyecto de obras, en días concretos, se procede a establecer un calendario, considerando la asesoría de la Corporación que si bien a efectos del Texto Refundido de la Ley de Contratos la fecha que establece que el inicio del cómputo es normalmente el acta de comprobación de replanteo, se aprecia en el expediente la imposibilidad material de que dicha fecha sea la adecuada, en atención a que el plan de seguridad y salud de las obras no se encontraba aprobado y sin cuya aprobación, ninguna obra puede ser iniciada y ello a los efectos de cumplir con el adecuado nivel de protección de salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo, garantizándose con él la adecuada salvaguarda de los trabajadores, conforme determina el art. 7.2 del RD 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en las Obras de Construcción, en desarrollo de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre Prevención de Riesgos Laborales".

El art. 142 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no ofrece dudas cuando establece que la ejecución del contrato de obras comenzará con el acta de comprobación del replanteo. A tales efectos, dentro del plazo que se consigne en el contrato, que no podrá ser superior a un mes desde la fecha de su formalización, salvo casos excepcionales justificados, el servicio de la Administración encargada de las obras procederá, en presencia del contratista, a efectuar la comprobación del replanteo hecho previamente a la licitación, extendiéndose acta del resultado, que será firmada por ambas partes interesadas, remitiéndose un ejemplar de la misma al órgano que celebró el contrato.

El pliego de condiciones técnicas que había regido el concurso para la construcción del aparcamiento establecía que el plazo de ejecución de las obras sería el ofertado por el concesionario, que no podrá exceder de dieciocho meses, plazo que se iniciaría al día siguiente de la firma del acta de comprobación del replanteo.

PROCURADOR DEL COMÚN

El acta de comprobación del replanteo debía firmarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación del contratista de haberse informado favorablemente los proyectos de ejecución por los técnicos municipales y aprobado por resolución de Alcaldía.

El hecho de haberse tomado como referencia para el cómputo del plazo de ejecución de la obra el momento de recepción por el contratista del plan de seguridad y salud se había debido a la demora en la elaboración y aprobación de este estudio.

La exigencia de la elaboración del plan de seguridad y salud impuesta por la Ley 31/95, de 8 de noviembre, y el RD 1627/1997, de 24 de octubre, es indiscutible desde el punto de vista de su obligatoriedad, sin embargo su elaboración debe hacerse por el promotor en fase de redacción del proyecto, por tanto antes de firmarse el acta de comprobación del replanteo y no después, como había ocurrido en este caso.

El pliego de condiciones técnicas que había regido el concurso para la construcción del aparcamiento establecía que el concesionario debería nombrar un director de obra, que debía ser técnico competente, que llevara la plena responsabilidad del buen fin de su ejecución. Asimismo debía dar cumplimiento al RD 1627/97, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de Seguridad y de Salud en las Obras de Construcción, siendo de su cuenta el coordinador durante la ejecución, cuando sea preceptivo, debiendo proponerlo para su nombramiento por el Ayuntamiento con la suficiente antelación para que pueda nombrarse e informar el plan de seguridad de la constructora y aprobarse dicho plan, antes del plazo para firmar el acta de replanteo.

El mismo pliego especificaba que el concesionario debía presentar en los treinta días siguientes a la notificación de la adjudicación los proyectos de ejecución completos que incluían, además de otros documentos, el estudio de seguridad y salud.

Del informe se desprendía que el acta de comprobación del replanteo había sido firmada antes de haberse aprobado el estudio de seguridad y salud, en contra de los preceptos legales y cláusulas del pliego de condiciones.

La inobservancia de este criterio debió ser corregida en su momento y el posible incumplimiento del plazo de ejecución pudo dar lugar a las consecuencias establecidas en el RDLeg 2/2000, según el mismo fuera imputable al contratista o a la Administración, sin perjuicio de lo cual, se estimó oportuno resolver que debía velarse en el futuro por la elaboración del estudio de seguridad salud en fase de proyecto y antes de la firma del acta de replanteo, determinando ésta el inicio del cómputo del plazo de ejecución establecido en el contrato, resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento.

PROCURADOR DEL COMÚN

1.4.2. Utilización del procedimiento negociado con carácter de urgencia

El expediente de contratación de la obra de reordenación y acondicionamiento de un tramo de carretera en Frómista (Palencia) fue objeto de análisis con motivo de la presentación de la queja **Q/2269/03**.

El reclamante afirmaba que la empresa había resultado adjudicataria de la obra por un precio inferior al que luego se había abonado, según constaba en la certificación de la liquidación, cantidad que, por otra parte, se había ofrecido también por otra de las empresas que habían concurrido a la licitación.

En el informe precedente del Ayuntamiento de Frómista se indicaba lo siguiente:

"El Ministerio de Fomento había aprobado un convenio con este Ayuntamiento durante el ejercicio 2003 para el acondicionamiento de la travesía de la antigua N-611. Durante el año 2003 había que gastar obligatoriamente 60.000 € antes del 31 de octubre, si no se perdían.

Se realiza un procedimiento negociado de urgencia sin publicidad por razón de la cuantía. Se remiten invitaciones a tres empresas de las cuales presentan propuestas dos. La obra se adjudica por decreto de Alcaldía en el mes de octubre por una cuantía de 58.800 €.

La empresa adjudicataria nos presenta la factura correspondiente para poder entrar en plazo, pero como la cuantía era inferior a los 60.000 € que nos correspondían se encarga más obra de la que estaba en el proyecto para no perder esos 1.200 € de diferencia".

La base normativa del procedimiento negociado sin publicidad se halla en el RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), concretamente en el art. 141 para el contrato de obra pública.

El apartado g) del citado art. 141 de esta norma establece el límite máximo para poder utilizar el procedimiento negociado por razón de la cuantía en 60.101, 21 €, en lo que al contrato de obras se refiere.

Para la posible utilización del procedimiento negociado por razón de la cuantía han de concurrir dos requisitos: 1º) que el contrato no sea superior a 60.101, 21 €, y 2º) que no se supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad local. Efectivamente la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), en origen estableció este segundo límite en el 5 por 100, más tarde la Ley 13/1995, de 18 de

PROCURADOR DEL COMÚN

mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), lo redujo al 2 por 100 y después, el TRLCAP lo ha fijado en el 10 por 100. Ambos requisitos han de cumplirse conjuntamente.

En este caso nada se indicaba respecto al cumplimiento del segundo de los requisitos mencionados y, sin embargo, se justificaba la utilización del procedimiento negociado por razones de urgencia, teniendo en cuenta que la financiación de la obra se pretendía realizar mediante una subvención cuyo plazo estaba próximo a expirar.

La urgencia en materia de contratación administrativa supone una mayor amplitud de poderes para la administración, de ahí que la contratación directa y con mayor motivo la contratación directa urgente "ostenta un carácter absolutamente excepcional, con exigencia de unos requisitos precisos". (STS 30-5-2000).

El art. 141 del TRLCAP concreta tales requisitos o límites en el apartado c) cuando dispone que puede utilizarse el procedimiento negociado sin publicidad previa cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución que no pueda lograrse por el procedimiento de urgencia regulado en el art. 71 o por aplicación de los plazos de publicidad en el *DOCE* previstos para los casos de urgencia.

De este precepto se desprende que la urgencia debe provenir de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, por lo que si se trata de hechos previsibles o de hechos que actualmente revistan urgencia, pero que ello obedeciera a una falta de diligencia o incluso a una negligencia de la administración, no puede aplicarse el procedimiento negociado, al menos no por esta causa.

La jurisprudencia entendió que había existido urgencia en un caso en el que, por ejemplo, una diputación provincial había otorgado una subvención a un ayuntamiento para ejecutarla en brevísimo plazo -escasos días-, plazo tan fugaz que no podía emplearse la tramitación urgente, así el Tribunal Supremo declaró en la sentencia de 25-3-1998 que "la Diputación Provincial sólo dio de plazo unos escasos días para resolver la adjudicación del contrato, so riesgo de perder la subvención ofrecida, por lo cual los intereses municipales (que deben ser servidos por la Corporación Municipal) reclamaban la ejecución de las obras por administración".

Ahora bien, entendía esta Procuraduría que lo que no podía hacer la Corporación es dejar transcurrir el tiempo del plazo otorgado para contratar y cuando se aproxima el final de ese límite temporal contratar la obra por el procedimiento negociado por razones de urgencia.

En el caso examinado por el Tribunal Supremo en la sentencia de 28-10-1992, en el que no era posible la contratación directa por razón de la cuantía (art. 88.3 Ley 7/1985) se invocaron razones de urgencia que llevaron a excepcionar el sistema de subasta y acudir al

PROCURADOR DEL COMÚN

concierto directo, pero el Tribunal entendió que no habían existido tales circunstancias de urgencia, ya que "la urgencia meramente subjetiva, causada por el retraso hasta el año 1989 de una ejecución ya prevista desde 1986 no permite considerar urgente -en forma objetiva- lo que antes no lo era ya que, de aceptarse tal criterio, podría quedar al arbitrio subjetivo lo que la norma configura como necesidad apremiante o circunstancia imprevisible, con la posibilidad de alterar los procedimientos de selección previstos como garantía del interés público".

En lo concerniente a los presupuestos formales de contratación por procedimiento negociado por razones de urgencia, la Ley exige en primer lugar que quede justificada en el expediente la imperiosa urgencia y, en segundo lugar, que siempre que fuere factible se consulte previamente a tres empresas capacitadas para la ejecución del contrato, fijando con la seleccionada el precio del mismo.

En caso de no quedar acreditada precisamente en el expediente la imperiosa urgencia la contratación deviene ilegal, así lo afirma la STS 12-5-2000: "... además, el simple hecho de la «urgencia» no basta para que, sin más, quede legitimada una sustitución de un sistema de adjudicación por el de la adjudicación directa, sin el cumplimiento de aquellos requisitos, que no constan cumplimentados, lo que ha de conllevar a la anulación de los mencionados acuerdos, según recogieron ya sentencias de esta Sala como las de 17 de junio y 28 de octubre de 1992)".

Además de esa consulta al menos a tres empresas es obvio que el contrato se ha de adjudicar a la que mejor oferta presente, de tal manera que si a pesar de consultar a tres empresas luego se adjudica el contrato a quien no ofreció la mejor proposición, dicha contratación resulta inválida. (STS 17-4-1990).

En este caso resultaba que la obra se había adjudicado a la empresa que había presentado la oferta económica más ventajosa, a la que después se le había encargado realizar más obra para evitar el reintegro de una parte de la subvención.

A este respecto se precisó que las obras complementarias deben preverse en un nuevo proyecto al margen del inicial, el cual no se modifica, dando lugar a un contrato diferente, sin perjuicio de que en determinados casos pueda adjudicarse directamente al mismo contratista.

Las obras complementarias no están por tanto previstas en el proyecto principal, siendo objeto de un proyecto distinto, jugando en la distinción un papel de primer orden los informes técnicos y debiendo analizarse caso por caso, pero sólo las obras complementarias que sean necesarias pueden ser objeto de negociación con el contratista de la principal.

El art. 141 d) del TRLCAP establece la posibilidad de confiar las obras accesorias o complementarias al adjudicatario de la obra principal, pero para ello es preciso que concurren

PROCURADOR DEL COMÚN

unos requisitos que el propio precepto establece; las obras que no cumplan estos requisitos han de ser objeto de un contrato independiente.

Cuando se trate de obras complementarias que no figuren en el proyecto ni en el contrato, pero que resulte necesario ejecutar como consecuencia de circunstancias imprevistas y su ejecución se confíe al contratista de la obra principal, de acuerdo con los precios que rigen para el contrato primitivo o que, en su caso, fuesen fijados contradictoriamente, deberán concurrir los siguientes requisitos respecto del contrato principal:

1. Que las obras no puedan separarse técnica o económicamente del contrato primitivo sin causar inconvenientes mayores a la Administración o que, aunque se puedan separar de la ejecución de dicho contrato, sean estrictamente necesarias para su ejecución.

2. Que las obras complementarias a ejecutar definidas en el correspondiente proyecto estén formadas, al menos, en un 50 por 100 del presupuesto, por unidades de obra del contrato principal.

3. Que el importe acumulado de las obras complementarias no supere el 20 por 100 del precio primitivo del contrato.

Estos trabajos accesorios o complementarios constituyen una institución similar a la modificación del contrato, pero a diferencia de los modificados normales de un contrato preexistente, en primer lugar, no existe la posibilidad de utilizarlos separadamente de las obras anteriores, sino que tienen con ellas una vinculación técnica o económica que hacen imposible su separación, en segundo término, han de ser necesarios en relación con el proyecto inicial y, finalmente, su adjudicación y ejecución separada e independiente de las obras o trabajos iniciales causaría dificultades (Dictámenes del Consejo de Estado de 15 de diciembre de 1983, 24 de julio de 1985 y 2 de abril de 1992).

En el caso examinado en este expediente, del informe que se había remitido por el Ayuntamiento de Frómista se deducía que el encargo de obras accesorias al adjudicatario no había obedecido a su consideración de obras necesarias respecto del proyecto inicial, ni su necesidad se había originado por la aparición de circunstancias imprevistas de carácter técnico, sino que tenía por objeto la finalidad de evitar el retorno de una parte de los fondos al ente provincial.

Se consideró, según lo expuesto, que hubiera sido más correcto haber iniciado el procedimiento de devolución de la parte de la subvención no invertida en la financiación de la obra.

Sin perjuicio de esa infracción de las formalidades administrativas, subsistiría el derecho del contratista al cobro de la cantidad correspondiente a la obra realmente ejecutada,

PROCURADOR DEL COMÚN

pues admitir lo contrario supondría un enriquecimiento injusto de la administración, como reiteradamente tiene declarado nuestro Tribunal Supremo.

No obstante haberse realizado las obras en interés del municipio, debía tenerse en cuenta la observancia rigurosa de las formalidades legales, razones que llevaron a esta Procuraduría a formular la siguiente resolución:

"Que en lo sucesivo se tengan en cuenta las normas legales expuestas sobre contratación administrativa que posibilitan la aplicación del procedimiento negociado por razones de urgencia y la adjudicación de obras complementarias al contratista de la obra principal".

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Frómista.

1.4.3. Acreditación por los contratistas del requisito relativo al cumplimiento de las obligaciones tributarias

El autor de la queja **Q/1895/03** denunciaba la adjudicación definitiva de algunos contratos con carácter previo a la presentación de toda la documentación acreditativa de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional de los contratistas, circunstancia ésta que se había producido en algunos de los contratos suscritos por el Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra (Soria).

En respuesta a la solicitud de información que se dirigió a ese Ayuntamiento con motivo de la admisión a trámite de la queja se remitió a esta Procuraduría una copia de los expedientes sobre los que versaba la reclamación, de cuyo examen se desprendía que efectivamente la adjudicación había sido aprobada por el pleno antes de haberse completado la presentación de documentación por los adjudicatarios.

La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tanto en su primitiva como en su actual redacción, establece como causa de prohibición de contratar en su art. 20 f) la circunstancia de no hallarse las empresas al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

El art. 80.2, letra e), de la redacción primitiva de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas exigía a todos los licitadores que acompañasen a su proposición los documentos que acreditasen hallarse al corriente del cumplimiento de las obligaciones tributarias.

La Ley 53/1999, de 28 de diciembre, vino a dar nueva redacción al art. 80 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, hoy incorporado como art. 79 del Texto refundido aprobado mediante RDLeg 2/2000, de 16 de junio, sustituyendo la necesidad de que todos los licitadores acompañasen a su proposición los documentos acreditativos del

PROCURADOR DEL COMÚN

cumplimiento de las obligaciones tributarias por una declaración responsable, disponiendo que la justificación acreditativa de tal requisito -hallarse al corriente del cumplimiento de sus obligaciones tributarias- debe exigirse antes de la adjudicación a los que vayan a ser adjudicatarios del contrato, a cuyo efecto se les concederá un plazo máximo de cinco días hábiles (art. 79.2, letra b).

La cuestión fundamental que se planteaba en el presente expediente, consistía en determinar la fecha a la que había de referirse la acreditación del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece una serie de requisitos y prohibiciones para contratar con las Administraciones Públicas, que claramente vienen referidos al momento de la adjudicación o celebración del contrato, entre los que figura -art. 20 letra f)- hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes.

Este requisito negativo o prohibición de contratar está referido al momento de la adjudicación del contrato pues así lo demuestra tanto el encabezamiento del propio art. 20 de la Ley -en ningún caso podrán contratar con la Administración-, como el art. 22, al declarar nulas de pleno derecho las adjudicaciones a favor de personas que se hallen comprendidas en alguno de los supuestos del art. 20 y, por tanto, en el de la letra f).

El principio básico sentado de estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social en el momento de la adjudicación o celebración del contrato ha de completarse con el examen de las normas que a la acreditación de este requisito dedican tanto la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (art. 79) como su Reglamento General de 12 de octubre de 2001.

El art. 16.3 del Reglamento fija un período de validez de las certificaciones de seis meses, por tanto, si en el indicado período está comprendida la fecha de adjudicación del contrato no será posible requerir al interesado para que aporte certificación de fecha más próxima a la del acto de adjudicación.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la acreditación del requisito de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de Seguridad Social ha de venir referida a la fecha de adjudicación o celebración del contrato o, lo que es más exacto, a una fecha inmediata anterior a la adjudicación, teniendo en consideración que la doctrina y la jurisprudencia coinciden en señalar que estos plazos son fundamentalmente para garantía del licitador y que su incumplimiento sólo supone una irregularidad no invalidante.

PROCURADOR DEL COMÚN

Sentado esto debe determinarse si, de acuerdo con lo establecido en el art. 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, debe considerarse subsanable cualquier omisión o error en la documentación administrativa a que se refiere el art. 79.2 de dicha Ley, incluso la omisión global de la documentación administrativa.

Conforme a lo indicado y con arreglo al art. 81.2 del Reglamento habrá omisiones o defectos subsanables e insubsanables, por lo que no todo error será subsanable, lo que dependerá de su naturaleza.

La cuestión relativa a que el cumplimiento del art. 79 del Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas pueda ser eludido por la vía del art. 81.2 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas ha sido abordada por la Junta Consultiva de Contratación para sentar una conclusión negativa en los informes de 10 de noviembre de 1997 (expedientes 37/97 y 44/97) y de 11 de abril de 2000 (expediente 6/00), basándose en el mayor rango de los preceptos legales sobre los reglamentarios.

Como resumen de su doctrina puede concluirse que la terminología del art. 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no ha supuesto alteración en la regulación anterior de la subsanación de errores, omisiones o defectos, de la documentación presentada, salvo la acentuación de su carácter preceptivo, sin que, por la vía del art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pueda eludirse el cumplimiento del art. 79 del Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

La Junta consultiva de contratación ha sostenido también que la expresión "defectos u omisiones subsanables", utiliza la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados que, por tanto, no puede ser sustituida, a nivel interpretativo, por una enumeración exhaustiva de los posibles errores, defectos u omisiones que se pueden apreciar, añadiéndose que "en este sentido sólo pueden sentarse criterios generales que sirvan para considerar como subsanable el defecto cuando no afecte al cumplimiento del requisito en sí, sino a su acreditación". En este extremo hay que remitirse a informes anteriores de esta Junta que, aunque referidos al art. 101 del Reglamento General de Contratación del Estado, son perfectamente trasladables al art. 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (informes de 8 de octubre de 1996, 14 de julio y 10 de noviembre de 1997, 30 de junio de 1999 y 11 de abril de 2000 – expedientes 56/96, 26/97, 37/97, 44/97, 22/99 y 6/00).

En los casos a los que se refería esta reclamación la documentación se había completado después de la adjudicación, aunque parecía que los requisitos concurrían a la fecha de la misma, por lo que el defecto se habría subsanado, pese a lo cual se consideró oportuno formular al Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra la siguiente resolución:

PROCURADOR DEL COMÚN

"Que se extreme el cumplimiento del art. 79 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, conforme al cual los licitadores deben efectuar la justificación acreditativa del requisito de hallarse al corriente en el pago de sus obligaciones tributarias a los que vayan a ser adjudicatarios del contrato antes de la adjudicación, a cuyo efecto se les concederá un plazo máximo de cinco días hábiles, sin que pueda eludirse su cumplimiento por la vía de subsanación de defectos".

El Ayuntamiento manifestó su postura favorable a aceptar la resolución, lo que determinó el archivo del expediente.

1.5. Participación ciudadana**1.5.1. Cuestiones de procedimiento**

A lo largo de este ejercicio se han seguido recibiendo reclamaciones sobre la ausencia de respuesta de los ayuntamientos a las solicitudes o escritos presentados por los ciudadanos, por lo que se ha vuelto a recordar el deber que pesa sobre la administración local de resolver en todo caso las peticiones que le dirijan los administrados.

En ocasiones incurren los solicitantes en un error a la hora de determinar el órgano competente para resolver el asunto que plantean, como ocurría en el expediente registrado con la referencia **Q/1606/03**. El interesado continuaba esperando una notificación del Ayuntamiento de Rucandio (Burgos) porque había dirigido dos escritos al mismo, aunque conocía la resolución dictada por el órgano competente, la Junta de Castilla y León, Servicio Territorial de Medio Ambiente, a quien le habían sido remitidos ambos escritos.

Ante los supuestos de error del administrado sobre el órgano competente para resolver la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/1992 también ha adoptado sus previsiones, imponiendo al órgano administrativo que se considera incompetente para resolver un asunto la remisión de actuaciones al que considere competente siempre que se trate de organismos pertenecientes a la misma administración pública, en caso contrario, debe dictar la resolución correspondiente declarando su incompetencia.

De la aplicación de la norma anterior resultaba que, por tratarse de una reclamación relativa a la inclusión de unas fincas en un coto de caza, la administración municipal independiente de la autonómica, debía haber dictado la correspondiente resolución declarando su incompetencia y como tal resolución debía haber sido notificada al interesado. En lugar de ello se había procedido a su remisión que, por otro lado, no había sido comunicada al reclamante.

PROCURADOR DEL COMÚN

Para evitar este tipo de confusiones en actuaciones sucesivas se indicó al Ayuntamiento de Rucandio la conveniencia de proceder conforme a las normas expuestas, aunque después no manifestó su postura frente a dicha resolución.

1.5.2. Uso de los locales cedidos a las asociaciones

El expediente **Q/1044/04** se inició con la recepción de un escrito de queja en el que manifestaban los reclamantes su disconformidad frente a la negativa del Ayuntamiento de Pozaldez (Valladolid) a autorizar la celebración de unos actos festivos en conmemoración del centenario de la fiesta del árbol, denegación que se había basado en la participación de una persona en los actos programados.

Si bien en la respuesta que remitió el Ayuntamiento se indicaba que contaban con la autorización, de la documentación que se adjuntaba se desprendía que se condicionaba aquélla a un cambio en la programación, para evitar la participación de uno de los intervinientes.

Los reclamantes señalaban que se había constituido una comisión para organizar el acto cultural de la que formaban parte dos concejales en representación del propio Ayuntamiento, entre otros colectivos y particulares y que el programa había sido aprobado por unanimidad con la presencia de la representación municipal.

Respecto de la cesión de uso de locales municipales a las asociaciones, el art. 233 del RD 2568/198628, de noviembre, Reglamento de Organización, Régimen Jurídico y Funcionamiento de las Entidades Locales (ROF), prevé que dichas asociaciones puedan acceder al uso de los medios públicos municipales, especialmente a los locales, advirtiendo que en estos casos serán responsables del trato dado a sus instalaciones.

Sin embargo la condición impuesta a la asociación se refería a la participación de una persona, participación que ya se había aprobado en el programa del acto, por lo que esta medida no parecía congruente con lo dispuesto por el citado art. 233 ROF sobre la responsabilidad de los usuarios (asociaciones) del trato que den a los locales e instalaciones que les son cedidas por el Ayuntamiento.

No cuestionaba esta Procuraduría el contenido de un programa de un acto cultural, cuestión que carecía de contenido jurídico, razón por la cual, una vez aprobado el programa con el asentimiento de la representación municipal, tampoco debía tenerse en cuenta a la hora de autorizar el uso de un local municipal.

Por este motivo se indicó al Ayuntamiento de Pozaldez que se permitiera la celebración del acto cultural previsto, sin subordinar la autorización a la modificación del contenido del programa, una vez que éste había sido aprobado con el consentimiento además de la representación del Ayuntamiento. La resolución fue aceptada.

PROCURADOR DEL COMÚN

1.5.3. Entrega de copia de documentación a los vecinos

La falta de entrega a un vecino de la copia de un acta del pleno del Ayuntamiento de Sebúlcor (Segovia) dio lugar a la queja **Q/1975/03**; la copia solicitada se refería a una sesión en la que se había abordado la presunta ocupación de un camino.

El art. 18.1.e) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local proclama el derecho de los vecinos a ser informados en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el art. 105 CE, y en los arts. 69.1 y 70, apartados 1 y 3, del mismo Cuerpo legal; en el mismo sentido se pronuncian los arts. 207, 227 y 230 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

El art. 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, dispone que las sesiones del pleno de las Corporaciones locales son públicas, en concordancia con ello, el mismo precepto reconoce a todos los ciudadanos el derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del art. 105 b) de la Constitución. La denegación de este derecho deberá verificarse mediante resolución motivada.

Dicho precepto se reitera en el art. 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF): Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las entidades ocales y de sus antecedentes.

Como consecuencia de ello, si se predica legalmente el carácter público de las sesiones plenarias, no existe obstáculo alguno para que los vecinos, en su condición de tales, puedan obtener copia simple informativa del acta de la sesión.

Este derecho de acceso a los documentos que tengan carácter público se reconoce sin especiales exigencias de legitimación, así el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no limita a los interesados el acceso a los archivos y registros públicos, salvo que contengan datos referentes a la intimidad de las personas, o concurren otras circunstancias específicas que no se daban en este supuesto.

Al contrario, la normativa expuesta posibilita la obtención de copias de las sesiones, las cuales, siendo públicas, no tiene sentido que los acuerdos que en ellas se adopten no se faciliten a los vecinos.

En consecuencia se formuló al Ayuntamiento de Sebúlcor una resolución para que en el futuro se tuvieran en cuenta los criterios legales expuestos para facilitar a los vecinos que lo

PROCURADOR DEL COMÚN

solicitaran la copia de las sesiones plenarias que reclamaran, habida cuenta de que en este caso ya se había conseguido la copia por el solicitante.

El Ayuntamiento no comunicó su postura ante dicha resolución.

2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**2.1. Bienes Municipales**

El régimen jurídico protector del patrimonio de los entes locales- bienes demaniales, comunales y patrimoniales- se asienta sobre el principio de autotutela administrativa, conforme al cual corresponde a las entidades locales en su calidad de administración pública el ejercicio de acciones dirigidas a la defensa de su patrimonio.

Esta defensa se lleva a cabo por medio de unas técnicas o reglas especiales que son manifestación del citado principio de autotutela, sirviendo para garantizar la defensa de su patrimonio.

La Administración está capacitada para tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas, estando exenta de la necesidad común a los demás sujetos de recabar la tutela judicial, es más no solo tiene el derecho de defender sus bienes, sino que, en realidad, tienen la obligación de ejercitar tal defensa.

La actuación del Procurador del Común se ha centrado en la vigilancia y control de las entidades locales para que éstas actúen una vez se recibe una denuncia de que existe una posible usurpación de terreno público o tienen conocimiento de estos hechos por cualquier otro medio, usando los mecanismos legalmente establecidos.

2.1.1. Bienes de dominio público

En la queja número **Q/787/04**, un vecino de la localidad de San Martí de Valvení (Valladolid) denunciaba la presunta ocupación de suelo público, debido al derribo y nueva construcción de una vivienda. Tal ocupación provoca el estrechamiento de la calle impidiendo el paso a determinados vehículos y afectando de forma considerable la vida diaria de los habitantes de la zona.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento, el mismo nos hace saber las actuaciones llevadas a cabo desde el año 2000, llegándose a efectuar un deslinde con la asistencia técnica del SAM, a raíz de las primeras denuncias, efectuándose al respecto un informe sobre petición de licencia de obras, valoración de parcelas para permutas, apeo o marcado de alineaciones oficiales e informe sobre posible invasión de suelo público. Por ello, la construcción del inmueble del número 6 de la C/ Cristo se ha llevado a cabo siguiendo las indicaciones del SAM y, sobre todo, del resultado del deslinde ejecutado, por lo que ha de inferirse que no existe una ocupación

PROCURADOR DEL COMÚN

ilegal por parte de la construcción del nº 6.

Esta Institución se dirige a la Diputación Provincial de Valladolid la cual, tras girar visita de inspección a dicha calle, nos hace saber:

"Que se han ejecutado obras en ambas parcelas que forman el estrechamiento de la calle, desconociéndose si las actuales alineaciones coinciden con las anteriores de cada una de las dos parcelas. Dada la escala y la poca resolución del plano de Delimitación de Suelo Urbano en el que se fijan las alineaciones oficiales no es posible determinar éstas con la precisión requerida por algunos habitantes del municipio, si bien la base en que se fundamentan las opiniones de algunos residentes es poco técnica al argumentar que antiguamente por la calle del Cristo pasaban tractores con remolque, y hoy en día eso no es posible. Se desconoce si el Ayuntamiento ha solicitado informes con respecto a la alineación de la parcela situada en el número 3, la cual puede haber cometido una infracción urbanística al realizar obras sin ajustarse a las alineaciones oficiales".

A la vista de lo expuesto y, una vez analizada la documentación que figura en las dependencias de esta Procuraduría, el problema se centra principalmente en la construcción del nº 3 de la C/ El Cristo, con independencia de que, aunque la construcción del nº 6 no usurpa terreno de dominio público (o al menos no consta) y ha respetado la alineación marcada en su día, produce un importante estrechamiento de la vía.

Debe tenerse en cuenta que toda licencia urbanística es un acto administrativo de autorización, cuyo objeto y finalidad es comprobar si la actuación proyectada por el interesado se ajusta a las exigencias del interés público urbanístico, previstas y reguladas en la legislación vigente. Es, pues, la licencia urbanística un acto reglado, por lo que se deberá conceder o denegar la licencia, necesariamente, según que la acción o actividad pretendida se ajuste o no a la ordenación aplicable, que en todo caso es la vigente al tiempo de dictarse la resolución procedente, si ésta se dicta dentro del plazo previsto legalmente. Este carácter reglado de las licencias urbanísticas municipales determina que no se puedan crear alineaciones o retranqueos al margen de lo establecido en la concreta planificación urbanística aplicable al caso.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Se proceda a la comprobación de que la construcción situada en el número 3 de la calle del Cristo dispone de la correspondiente licencia municipal y de que la misma se ajusta a las alineaciones oficiales recabando para ello los informes técnicos que resulten necesarios.

Proceder, en su caso, a la incoación de los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores".

PROCURADOR DEL COMÚN

El Ayuntamiento de San Martín de Valvení contestó que no estimaba oportuno aceptar las indicaciones realizadas.

2.1.2 Bienes Patrimoniales**2.1.2.1. Recuperación de oficio**

En el expediente de queja que se tramitó ante esta Procuraduría con el número **Q/1258/04**, se hacía alusión a la ocupación indebida de bienes propiedad de la Junta Vecinal por parte de una serie de vecinos de la localidad de Naredo de Fenar (León) sin que por parte de aquella se hayan adoptado medidas al respecto.

Tras la correspondiente petición de información, la Junta Vecinal informa a esta Procuraduría que:

"Es cierto que en la localidad de Naredo de Fenar se han ocupado por parte de una serie de vecinos terrenos comunales de la Junta Vecinal, estándose tramitando en la actualidad dos expedientes para recuperar los mismos, estando pendientes de tramitarse por falta de medios el resto de los expedientes, siendo voluntad de la Junta Vecinal solucionar el mencionado problema de la manera más beneficiosa para el común de los vecinos".

A la vista de la información obtenida, se procedió a determinar la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación llevada a cabo por la Junta Vecinal de Naredo de Fenar.

Las corporaciones locales deben llevar a cabo todas las actuaciones precisas para la defensa de sus bienes. En concreto, el art. 68 LBRL dispone que "las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos", ejercitando para ello las prerrogativas administrativas de las que es titular.

El art. 82 a) LBRL señala que "las entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de la prerrogativa de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de bienes de dominio público". En el mismo sentido se pronuncia el art. 51.1 d) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León –Ley 1/98, de 4 de junio según el cual "para el ejercicio de sus competencias propias las entidades locales menores ostentarán la potestad de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes".

Por lo tanto, la potestad de recuperación tiene una evidente naturaleza privilegiada, siendo manifestación de la potestad de autotutela. Esta acción recuperatoria se dirige a mantener el uso y goce pacífico del bien evitando las usurpaciones de quien no es poseedor. El *ius possessionis*, que la administración se atribuye, se materializa con la destrucción de las

PROCURADOR DEL COMÚN

usurpaciones.

Con base en la jurisprudencia -STS 5 de febrero de 1991- para que esta potestad de recuperación proceda han de concurrir, entre otros, los siguientes requisitos:

1. Que los bienes previamente identificados sean de pertenencia de la corporación cualquiera que sea su naturaleza jurídica.
2. Que sean indebidamente poseídos por los particulares, lo que supone que antes se hallasen en posesión de la entidad, hecho que deberá acreditarse.
3. Que exista previo acuerdo corporativo sobre la base documental que acredite la posesión.
4. Que exista completa identidad entre lo poseído y lo usurpado.
5. Acreditar la naturaleza demanial y su afección al uso público del bien que se pretende recuperar y la obstaculización de su uso por la persona contra la que se ejercita la potestad.

El carácter privilegiado de esta facultad exige una prueba suficiente, plena y acabada de los requisitos que habilitan esta acción. Se exige una perfecta demostración de la posesión por la administración y que el uso ha sido obstaculizado por el administrado contra quien se dirige la acción municipal. No obstante, reciente jurisprudencia ha mitigado esta exigencia de prueba indubitada. La STS de 16 de diciembre de 1985 afirma que "la administración no tiene que probar de modo riguroso y absoluto su dominio público o patrimonial, sino que le basta acreditar con las pruebas precisas la situación objetiva del hecho de la detentación".

La Junta Vecinal de Naredo de Fenar señala en el acuerdo adoptado el 18 de julio de 2005 que:

"Una parte de los terrenos usurpados por los vecinos denunciados, si bien son comunales, no tienen un valor aparente para la Junta Vecinal en cuanto no son susceptibles de ser aprovechados por el común de los vecinos, y su ocupación no causa perjuicio de ningún tipo al resto de los vecinos".

Al respecto cabe señalar que el expediente de recuperación, necesario y de obligada tramitación, puede iniciarse por denuncia o de oficio, no debiendo olvidarse que es un deber y obligación de la entidad local la defensa de sus bienes. Ante una usurpación no existe margen para la discrecionalidad, por lo que el inicio del expediente de recuperación es obligado -STS de 6 de junio 1990-.

Por otro lado, el art. 44 REBEL hace referencia, junto a la potestad de recuperación de oficio, a la de investigación, cuyo objeto es averiguar la situación de aquellos bienes cuya

PROCURADOR DEL COMÚN

titularidad no consta pero existen indicios de que pudieran corresponder a la entidad local. Según señala la doctrina, esta mal llamada potestad constituye el trámite o presupuesto previo a la potestad de recuperación de oficio que lógicamente conlleva y precisa de la práctica de diligencias y averiguaciones previas. Constituye, en definitiva, un correlato del deber que le viene impuesto a la entidad local de defender sus bienes y concretar cuáles son.

En virtud de lo expuesto, se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que se de cumplimiento a lo acordado por el Pleno de la Junta Vecinal en sesión celebrada el día 18 de julio de 2005, de manera que una vez emitido el correspondiente informe técnico, con la mayor brevedad posible, se inicien los procedimientos de recuperación de oficio que procedan".

La Junta Vecinal de Naredo de Fenar rechazó la resolución formulada.

2.1.2.2. Expediente de deslinde

Por deslinde administrativo se entiende la institución administrativa que, mediante una serie de valoraciones jurídicas y operaciones técnicas, declara los límites entre los bienes de la administración y de los particulares.

El deslinde administrativo se configura como una prerrogativa de la administración en virtud de la cual puede ésta, sin necesidad de acudir al órgano judicial, proceder a delimitar el ámbito territorial de sus bienes, siempre a través del correspondiente procedimiento, que culmina con un acto administrativo, sin que a través del deslinde puedan resolverse cuestiones de propiedad, alcanzando sus efectos, únicamente, a declarar provisionalmente la posesión de hecho de la finca delimitada, según dispone el art. 57 del RBEL.

En el expediente de queja registrado con el número **Q/1416/04**, el reclamante expone que, con fecha de registro de entrada 31 de marzo de 2004, presentó escrito ante el Ayuntamiento de Remondo (Segovia) interesando la incoación de un expediente de deslinde, en relación con una finca de su propiedad lindante al norte con la Casa de los Maestros, sin que, por parte de la Corporación, se haya dado curso a dicha solicitud.

Pues bien, salvo otra documentación obrante en el presente expediente de la que se pudieran extraer conclusiones diferentes, resulta que el Ayuntamiento ha obviado en su totalidad lo establecido al efecto en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el art. 4.1 de la LBRL contempla el deslinde como una de las potestades de que gozan las entidades locales.

El concepto formal de deslinde nos lo da el propio Reglamento de Bienes, en lo

PROCURADOR DEL COMÚN

sucesivo REBEL, en su art. 57.1: "El deslinde consistirá en practicar las operaciones técnicas de comprobación y, en su caso, de rectificación de situaciones jurídicas plenamente acreditadas".

El concepto material de deslinde lo encontramos en el párrafo 2 del mismo art. 57: "Dichas operaciones tendrán por objeto delimitar la finca a que se refieren y declaran provisionalmente la posesión de hecho sobre la misma".

El art. 56 REBEL señala en su apartado 2º que "Los dueños de los terrenos colindantes con fincas pertenecientes a las Entidades locales o que estuvieren enclavadas dentro de aquellas podrán reclamar su deslinde".

Hemos de recordar que el deslinde es el derecho de todo propietario a delimitar sus propiedades mediante signos visibles, siempre que los límites aparecieran imprecisos o existan indicios de usurpación.

El deslinde entre fincas es un derecho que tienen tanto los particulares como la administración. Los primeros disponen al efecto de dos vías: una la administrativa, cuando entre los bienes a deslindar se encuentran algunos de titularidad de la administración, otra la vía civil, cuando los bienes a deslindar son exclusivamente de titularidad de los particulares.

La STS de 14 de diciembre de 1974 señala que la entidad local ha de proceder por la vía administrativa obligatoriamente cuando un particular pretenda, y así lo solicite, deslindar sus bienes con los de la entidad local, correspondiendo a la propia administración la facultad de efectuar las correspondientes operaciones de deslinde, resolviendo unilateralmente y con exclusividad, sin perjuicio de los recursos procedentes contra las decisiones adoptadas en la materia.

Además añade que, desde un ángulo estrictamente jurídico, procede proclamar que el deslinde de fincas limítrofes constituye un medio de defensa que se otorga por la Ley a todo propietario, para asegurar la inviolabilidad de los confines o límites del objeto de su dominio, constituyendo, en consecuencia, un poder jurídico derivado del derecho de propiedad y concebido como una de las facultades que integran el contenido del dominio, con la finalidad de identificación de la cosa sobre la cual aquél se ejercita.

En consecuencia, procede la operación de deslinde, a petición de cualquiera de los propietarios afectados, siempre que exista una situación de incertidumbre en los confines de dos o más fincas limítrofes, implicando tal operación de deslinde una actividad declamatoria (art. 384 CC).

El escrito que el Ayuntamiento remitió a la solicitante aduce que:

"El Ayuntamiento no se encuentra en condiciones de determinar si los trabajos afectan verdaderamente a la propiedad, circunstancia que sólo se puede determinar

PROCURADOR DEL COMÚN

con la medición oficial de la finca, con los considerables gastos que dicha función supone”.

En este sentido debemos añadir, que según el art. 59 RBEL, de acuerdo a la memoria de deslinde se elaborará un presupuesto de gastos de deslinde, siendo en su caso, estos gastos, a cuenta de los particulares promotores. En este supuesto deberá constar expresamente en el expediente la conformidad de los mismos. Por lo que el argumento esgrimido resulta, a juicio de esta Institución, rechazable.

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

“Que, por parte de esa Administración local, se proceda a dar curso al expediente de deslinde solicitado mediante escrito de fecha 31 de marzo de 2004 de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y lo expuesto en la presente Resolución o, en caso contrario, se proceda a la desestimación de lo interesado, de manera motivada, debidamente notificada al afectado”.

El Ayuntamiento de Remondo (Segovia) aceptó nuestra resolución, iniciando el correspondiente expediente de deslinde.

2.1.3. Bienes Comunes

Los patrimonios comunales son bienes que pertenecen a los entes locales y están destinados a su utilización por los habitantes de la población. La determinación de los beneficios de los bienes comunales y las formas de aprovechamiento vecinal constituyen el objeto de las quejas que pasamos a analizar.

En la queja número **Q/620/05**, se hacía alusión a la disconformidad con el acuerdo adoptado por el pleno del Ayuntamiento de Ribas de Campos (Palencia) relativo a la adjudicación de quiñones a un vecino en concreto. Según se indicaba en el escrito de queja dicha persona había presentado la solicitud fuera de plazo. Asimismo, los hechos fueron denunciados mediante escrito de fecha 30 de diciembre de 2004, sin que hasta el momento tuviera respuesta.

Recabada la información precisa y a la vista de la obtenida, se realizó un análisis de la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación llevada a cabo por esa Administración local, lo que exigía, desde un punto de vista sistemático, la previa diferenciación de dos ámbitos diferenciados, uno material y otro formal.

Por lo que se refiere al ámbito material, de la documentación obrante en los archivos de esta Institución se desprende que las parcelas denominadas quiñones son bienes comunales y, en consecuencia, su reparto debe llevarse a cabo según el régimen propio de estos bienes.

PROCURADOR DEL COMÚN

Dichos bienes están afectados al uso y aprovechamiento vecinal. El ayuntamiento no tiene así facultades normativas sobre los bienes comunales, sino sólo redistribuidoras en el marco del cumplimiento de la función social de los bienes comunales, pues los bienes no son propios del ayuntamiento, sino titularidad de los vecinos.

La titularidad de estos bienes no corresponde a los ayuntamientos como así se desprende del art. 79.2 de la LBRL: "los bienes de las entidades locales son de dominio público o patrimoniales", sin incluir los comunales, sin perjuicio de definir su naturaleza como bienes de dominio público y ser inalienables, inembargables e imprescriptibles -STS de 14 de noviembre de 1995-.

En cuanto al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, el art. 75 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local y el art. 94 RBEL señalan que el aprovechamiento comunal de las parcelas se llevará a cabo por todos los vecinos, en la forma que resulte de la aplicación de los preceptos señalados, no debiendo existir, consecuentemente, una contraprestación económica por el citado aprovechamiento. En efecto, todos los vecinos, por el hecho de serlo, son titulares de un derecho a participar en el aprovechamiento del bien comunal en igualdad de condiciones con el resto de los vecinos, titulares del mismo derecho.

Coherentemente con lo anterior, no procede exigir a los vecinos el abono de una contraprestación económica por el ejercicio efectivo de aquel derecho sino en aquellos casos en que solamente resultara posible como forma de aprovechamiento del bien la adjudicación mediante precio.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el art. 77 TR de las Disposiciones Vigentes en Materia de Régimen Local y 99 del REBEL, podrá fijarse, en casos excepcionales y previo acuerdo municipal, una cuota anual que deberán abonar los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, con la exclusiva finalidad de compensar los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes.

Por último, y desde un punto de vista formal, relativo a la falta de contestación al recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de adjudicación de quiñones, cabe hacer referencia a una de las obligaciones que vinculan a todos los sujetos públicos en sus relaciones con los ciudadanos, cual es la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, obligación establecida en el primer apartado del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/99, de 13 de enero.

Por lo tanto, de conformidad con el contenido de la norma jurídico administrativa

PROCURADOR DEL COMÚN

citada, la administración tiene el deber inexcusable de dictar y notificar resolución expresa, deber que se ha intensificado en la última reforma operada en la normativa reguladora de la actividad de las administraciones públicas.

Desde un punto de vista temporal, el cumplimiento de la obligación señalada por los sujetos públicos debe llevarse a cabo, como no podía ser de otra forma, dentro de unos plazos que al efecto se establecen en el Ordenamiento Jurídico, plazos que, tal y como dispone el art. 47 de la Ley 30/1992, obligan a las autoridades y personal al servicio de las administraciones públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

A los efectos que aquí interesan, el plazo dentro del cual las Administraciones públicas deben cumplir con la obligación de resolver los recursos de reposición interpuestos frente a las resoluciones administrativas será de un mes -art. 117 de la Ley 30/1992-.

En la respuesta remitida por el Ayuntamiento de Ribas de Campos (Palencia) se indica que:

"Se le ha contestado materialmente al escrito, pero no se ha hecho entrega a esa persona al no vivir de hecho en Ribas de Campos".

Como hemos señalado, la administración tiene el deber inexcusable de dictar y notificar la resolución expresa. La notificación consiste en la comunicación formal del acto administrativo de que se trate, de la que se hace depender la eficacia de aquel. Constituye una garantía tanto para la administración como para los administrados. Para éstos, porque es la manera de conocer exactamente el acto que les afecta y poder reaccionar, en su caso, contra él. Para la administración, porque de la notificación depende la eficacia y también la firmeza del acto si no es recurrido en plazo.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró conveniente formular la siguiente resolución:

"Primero.- Que se proceda a la adjudicación de las referidas parcelas atendiendo al régimen propio de los bienes comunales previsto en los arts. 94 y ss del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, garantizando el derecho de todos los vecinos del término municipal de Ribas del Campo a participar en el aprovechamiento de dichas parcelas.

Segundo.- Que, con la mayor brevedad posible, se notifique al interesado la Resolución del recurso de reposición en la forma prevista en los arts. 58 y 59 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/99, de 13 de enero".

PROCURADOR DEL COMÚN

A la fecha de cierre de este Informe anual, el Ayuntamiento de Ribas de Campos (Palencia) no había dado respuesta a la resolución formulada por esta Procuraduría.

El reparto de las tierras comunales fue también el objeto de la queja que se tramitó con el número **Q/829/05**, en ella se hacía alusión a la irregular adjudicación de tierras del canon de la Comunidad de Villa y Tierra de Fuentidueña (Segovia). En concreto, y según manifiesta el autor de la queja, la mayoría de las personas que son titulares de la posesión de tierras de canon han dejado de tener su residencia en la localidad o han fallecido, sin embargo el padrón del canon no se ha actualizado. Existen otras fincas que en 1997 fueron adjudicadas a personas que han fallecido y que están siendo disfrutadas por terceros sin adjudicación y, por último, las tierras que excepcionalmente adjudica el alcalde, lo hace sin realizar convocatoria pública.

Tras recabarse la información correspondiente del Ayuntamiento de Cobos de Fuentidueña (Segovia), y recordar al mismo la legislación aplicable, se estimó conveniente formular la siguiente resolución:

"Primero.- Que se proceda a la adjudicación de las referidas fincas atendiendo al régimen propio de los bienes comunales previsto en los arts. 94 y ss del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio.

Segundo.- Que, en todo caso, se valore la posibilidad de aprobar una Ordenanza reguladora del Aprovechamiento de las Parcelas propiedad de ese Ayuntamiento, con el fin de garantizar el derecho de todos los vecinos a participar en el aprovechamiento común de las parcelas".

Esta resolución, fue rechazada por el Ayuntamiento de Cobos de Fuentidueña (Segovia).

2.2. Servicios municipales

La Ley de Bases del Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril, y la Ley de Régimen Local de Castilla y León, Ley 1/1998, de 4 de julio, establecen la conexión entre las competencias municipales como suministro de agua, alcantarillado, basuras, pavimentación etc. y el derecho de los vecinos al establecimiento del correspondiente servicio público, al constituir una competencia propia de carácter obligatorio.

Los servicios públicos, además, deben prestarse con las notas de regularidad y continuidad e igualdad, como se deriva de las exigencias propias del Estado Social de Derecho, tanto cuando son prestados o gestionados directamente por la administración, como cuando la gestión tiene lugar de forma indirecta.

Numerosas han sido las reclamaciones presentadas ante esta Institución interesando

PROCURADOR DEL COMÚN

la mediación del Procurador del Común ante la carencia de determinados servicios, incluso vitales como el abastecimiento de agua, o ante la insuficiencia, irregularidad o deficiencias de los mismos.

2.2.1. Alumbrado público

Múltiples han sido las quejas planteadas ante esta Institución por un deficiente o inexistente, en algunos casos, servicio de alumbrado público, lo que da idea de las carencias que afrontan aún los ciudadanos en materia de servicios mínimos y esenciales; podemos citar, a modo de ejemplo y sin ánimo de ser exhaustivos, las quejas **Q/453/04**, deficiencias en el servicio de alumbrado público en la localidad de Brañoseras (Palencia) y **Q/958/04**, carencia casi total de iluminación en la localidad de Armentia, perteneciente al Ayuntamiento de Condado de Treviño (Burgos). Ambos expedientes finalizaron con resolución, a la que a fecha del cierre no se había dado respuesta por la Administración local. Como síntesis de los problemas que, respecto a este servicio se plantean, señalaremos los siguientes:

En el expediente tramitado ante esta Procuraduría con el número **Q/1499/04** se denunciaba el deficiente servicio de alumbrado público existente en la zona de Eras de Velasco a Camino de la Ermita de la localidad de Fuentes de Valdepero (Palencia), a pesar de que la Corporación acordó estimar la solicitud de colocar un punto de luz en la zona mediante Acuerdo Municipal de fecha 17 de enero de 2003.

Una vez analizada la documentación obrante en la queja resulta indubitable que el servicio de alumbrado público resulta insuficiente en la zona de referencia, así como el hecho de que el Ayuntamiento entiende que no se trata de una cuestión prioritaria, por lo que hasta el momento, a pesar de lo acordado hace dos años, no ha iniciado actuación alguna al objeto de subsanar el problema denunciado.

La Ley de Bases del Régimen Local y la Ley de Régimen Local de Castilla y León, en su art. 20, imponen a los municipios el deber de prestar el servicio mínimo de alumbrado público. Asimismo se trata de un derecho ejercitable ante los Tribunales.

Conforme a la referida Ley se considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos, en condiciones de calidad adecuadas, los servicios mínimos establecidos en el art. 20, estando obligados, además, a realizar una prestación de dichos servicios en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en que residan.

Por otra parte, el art. 18.1 g) LBRL establece como derecho de los vecinos 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. En este sentido se

PROCURADOR DEL COMÚN

pronuncia la STS de 25 de abril de 1989.

Sin embargo, la prestación de los referidos servicios, en muchos casos, excede de las posibilidades financieras municipales, por lo que tempranamente surgió un sistema de ayudas financieras para las inversiones precisas a ese fin, las cuales se benefician del Régimen de Cooperación Provincial y de los Planes Provinciales de Obras y Servicios, así como del Fondo de Cooperación Local de la Junta de Castilla y León.

En efecto, y según el art. 26.3 del LBRL, la asistencia de las diputaciones a los municipios prevista en el art. 36 se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos. Por otro lado, el art. 36.2 b) de la misma Ley establece que la diputación asegura el acceso de la población de la provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y la mayor eficacia y economicidad en la prestación de estos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación con los municipios.

No se nos escapa, sin embargo, que la realización de las obras o el establecimiento o ampliación de los servicios –aún acogiéndose la entidad local a las líneas de ayuda a que se ha hecho referencia- implica un coste que el ayuntamiento debe en todo caso soportar y el cual podrá sufragarse en parte mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los bienes inmuebles afectados -art. 30 LHL-.

De conformidad con el art. 31.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, la base imponible de las contribuciones especiales estará constituida, como máximo, por el 90% del coste que la entidad local soporte por la realización de la obra o por el establecimiento o ampliación del servicio- entendiéndose por coste soportado por la entidad local la cuantía resultante de restar a la cifra del coste total el importe de las subvenciones o auxilios que la entidad local obtenga.

Por todo ello, y en base a las facultades conferidas por la Ley 2/94, de 9 de marzo, del Procurador del Común y por el Estatuto de Castilla y León, se estimó oportuno efectuar la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Administración se proceda a la adopción de las medidas adecuadas para que la zona que se encuentra sin iluminar disponga de un alumbrado público adecuado y suficiente.

Que, en el caso que se carezca de recursos para ello, se solicite ayuda técnica y financiera a la Administración Provincial, así como a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León o, en última instancia, se financien las obras por la vía de las contribuciones especiales".

El Ayuntamiento de Fuentes de Valdepero (Palencia) aceptó en parte nuestra

PROCURADOR DEL COMÚN

resolución, acordando que llevaría a cabo las obras cuando la disponibilidad financiera lo permitiera, si bien no consideraba la posibilidad de imponer contribuciones especiales por entender que existiría un agravio comparativo respecto a las demás obras municipales cuya ejecución no ha dado lugar, desde hace tiempo, a la aprobación de expedientes de imposición y ordenación de contribuciones especiales.

Similar problema se planteaba por un vecino de Araya de Oca (Burgos) en la queja que se tramitó con el número **Q/389/05**. En dicho expediente se denunciaba el deficiente servicio de alumbrado público en la C/ Mayor de esa localidad, resultando necesaria, según el reclamante, la instalación de un punto de luz para que el alumbrado público pueda considerarse adecuado. La falta de luz ha provocado, según este vecino, robos en las viviendas situadas en dicha calle, lo que acreditó mediante copia de las denuncias presentadas ante la Guardia Civil.

Solicitada información al Ayuntamiento y ante la actitud silente de éste, se interesó la colaboración de la Diputación Provincial de Burgos, que remitió informe a esta Institución confirmando lo planteado en la queja y recomendando la instalación de un punto de luz en dicha calle. En base a este Informe se elaboró la resolución que, con base en la legislación citada anteriormente, recomendaba la instalación del punto de luz solicitado, remitiendo al Ayuntamiento a la ayuda técnica o financiera de la Administración Provincial o de la Junta de Castilla y León, caso de no tener medios económicos suficientes.

A la fecha de cierre de este informe, pese al tiempo transcurrido desde la resolución y los múltiples requerimientos efectuados, el Ayuntamiento de Araya de Oca (Burgos) no ha contestado a la misma.

2.2.2. Limpieza viaria

En el expediente de queja registrado con el número **Q/156/04** se denunciaba por un vecino de Medina del Campo (Valladolid) el lamentable estado en que se encontraba un terreno situado frente a las viviendas de la Calle Ildelfonso Martínez de esa localidad.

Solicitada información al Ayuntamiento, éste nos comunica que dicho terreno no es de titularidad municipal y, por lo tanto, no es su responsabilidad limpiar y mantener en un estado adecuado dicho terreno, siendo a su juicio obligación de los propietarios.

En el ámbito urbanístico la administración local está habilitada para intervenir en la actividad de los administrados, no sólo en la fase de construcción de los edificios, sino también a lo largo de toda la vida de éstos, con la finalidad de garantizar su permanencia en buenas condiciones. La Ley de Urbanismo de Castilla y León, Ley 5/99, de 8 de abril, en su art. 8, da lugar a una definición del contenido normal del derecho de propiedad del que forman parte auténticos deberes, como son los de mantener los edificios en condiciones de seguridad,

PROCURADOR DEL COMÚN

salubridad y ornato público y, ello, con la finalidad de evitar riesgos a personas y cosas y peligros para la higiene y para el sostenimiento de lo que se ha dado en llamar la imagen urbana.

Resulta así claro que dentro del contenido normal del derecho de propiedad inmobiliaria se integra un deber legal, un deber urbanístico del propietario cuyo contenido es el ya mencionado y para cuya exigencia está perfectamente habilitada la administración pública.

En el caso de que los propietarios no ejecuten las obras de conservación por propia iniciativa, deberán ser compelidos a ello por la administración, mediante el ejercicio de uno de los medios de practicar la intervención administrativa en la actividad de los interesados: la orden individual constitutiva de mandato prevista en los arts. 84.1 c) de la LBRL y en el art. 5 c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Así, las órdenes de ejecución se configuran como instrumento que sirve a un fin público, cual es el evitar que del estado físico de las construcciones o edificaciones puedan resultar riesgos para las personas y las cosas y/o peligros para la higiene y para el sostenimiento y mantenimiento de la imagen urbana.

Ahora bien, cuando la orden no sea cumplida voluntariamente por el administrado, la administración actuante procederá a la iniciación del expediente sancionador, con imposición de multa, en cuya resolución, además, se requerirá al propietario para que ejecute la orden efectuada que, de no cumplirse, se llevará a cabo por la administración requirente, con cargo al obligado.

A la vista de lo expuesto, esta Procuraduría valoró la conveniencia de remitir la siguiente resolución:

"Que por parte de ese Ayuntamiento, con carácter previo, se efectúen las diligencias indagatorias oportunas al objeto de averiguar quien o quienes son los propietarios de la franja de terreno objeto de debate y, una vez determinado, se requiera a los propietarios para que procedan a cumplir lo requerido desde esa Corporación con la finalidad de mantener el terreno en las debidas condiciones de salubridad y ornato público".

El Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid), después de múltiples requerimientos, no ha contestado a nuestra resolución, por lo que se procedió al archivo del expediente.

En el expediente número **Q/911/04** se denunciaba la poca frecuencia del servicio de limpieza viaria en la localidad de Gomeznarro perteneciente, igualmente, al municipio de Medina del Campo.

PROCURADOR DEL COMÚN

El servicio de limpieza viaria conforme a la LBRL -art. 26.1 a)- es un servicio público mínimo. El art. 20.1 m) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León atribuye a los municipios de esta Comunidad Autónoma competencia en servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Tanto el art. 18.1 g) de LBRL como el art. 20 LRL Castilla y León establecen como derecho de los vecinos la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, caso de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Se considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos, en condiciones de calidad adecuadas, los servicios mínimos que establece la LBRL, estando obligados respecto a sus vecinos a realizar una prestación en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en que residan.

En el caso analizado en el expediente de queja el servicio parece que se viene prestando, pero no con la calidad y regularidad que sería deseable. El Ayuntamiento tiene cedido el servicio a una empresa privada, pero ello no le exime de su obligación de garantizar unos niveles de prestación del servicio concretos, máxime cuando se trata de servicios públicos mínimos, susceptibles de ser exigidos judicialmente por los ciudadanos.

Por todo ello se valoró la conveniencia de efectuar la siguiente resolución:

"Que, por parte de la Corporación Municipal, se articulen los mecanismos legalmente establecidos para que se preste en el barrio de Gomeznarro un servicio de limpieza viaria adecuado a las necesidades de la población, manteniéndose una mayor frecuencia en el servicio y comprobándose por dicha Corporación el cumplimiento por parte de la empresa del contrato establecido, haciendo uso, caso de ser necesario, de los medios y ayudas de que dispone, de conformidad con lo establecido en la presente resolución".

A la fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) no había contestado a nuestra resolución.

2.2.3. Abastecimiento de agua potable

Muchas han sido las quejas planteadas ante esta Institución por un deficiente servicio de abastecimiento de agua, falta de presión, no potabilidad, etc.; también en relación con los gastos de las acometidas y las reparaciones de las mismas.

En la queja número **Q/1766/04** plantea un vecino de Cañizar de Argaño (Burgos) los problemas derivados de una deficiente prestación del servicio de abastecimiento de agua domiciliaria en la C/ El Paramillo de dicha localidad.

PROCURADOR DEL COMÚN

En la contestación a la petición de información realizada, la Junta Vecinal hace alusión a que no existen cortes de agua, sino que dada la afluencia de vecinos los fines de semana, la capacidad del depósito se ve mermada, a lo que se debe añadir que existió una fuga de agua en la red general, fuga que fue reparada en cuanto se detectó.

El servicio de abastecimiento de aguas constituye, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio de Régimen Local, un servicio público obligatorio, con la peculiaridad de que al tratarse del abastecimiento de agua potable alcanza la categoría de asistencia vital, servicio que debe prestarse en condiciones de igualdad real -art. 14 CE 1978-, igualdad que no se produce cuando algún administrado no tiene acceso al servicio por razón de la poca capacidad del depósito para atender a las situaciones de máxima población en un municipio, como parece ser el supuesto analizado a la vista de la información que nos han remitido.

El art. 21 de la LRL de Castilla y León considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos, en condiciones de calidad adecuada, los servicios mínimos establecidos en la LBRL, debiendo realizar la prestación de estos servicios en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en el que residan.

Tanto la LRL de Castilla y León, art. 21.4, como la LBRL, art. 26.3, señalan que la asistencia de las diputaciones provinciales a los municipios se debe dirigir preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos. Además, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, en cumplimiento del Decreto 53/2002, de 4 de abril, regulador del Fondo de Cooperación Local de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, anualmente convoca ayudas destinadas a la financiación de infraestructuras y equipamiento de servicios municipales mínimos y obligatorios -art. 2 del Decreto 53/2002, Regulador del Fondo de Cooperación Local-.

Ante los datos aportados, se consideró conveniente formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Entidad Local se proceda a valorar la adopción de las medidas pertinentes para ampliar el depósito que abastece de agua potable a su localidad, de manera que se garantice, en circunstancias de incrementos estacionales de población, la igualdad y regularidad en dicho suministro.

Que, en el supuesto de carecer de medios materiales y personales para ello, solicite la asistencia oportuna de la Diputación Provincial de Burgos y/o de la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local".

A la fecha de cierre de este informe la Junta Vecinal de Cañizar de Argaño (Burgos) no había dado respuesta a nuestra resolución.

PROCURADOR DEL COMÚN

Una cuestión similar se planteó en la queja **Q/1984/04**. En dicho expediente un vecino de Casas del Puerto (Ávila) denunciaba que, como consecuencia de la falta de presión de agua en su vivienda, no podía atender al suministro de los electrodomésticos tales como calefacción, lavadora, ducha, grifos, etc.

Tras comprobar que la presión a la entrada del contador asciende a 1 Kg. de presión, resulta evidente que es deficiente, por lo que se consideró necesario recordar a ese Consistorio que existen unas Normas Básicas para Instalaciones Interiores de Agua, recogidas en la Orden del Ministerio de Industria, de 9 de diciembre de 1975, que, en este caso y, en cuanto a los caudales mínimos, no se cumplen.

Se formuló la siguiente resolución:

"Que, por parte de esa Administración, se proceda, de conformidad con la normativa expuesta, para que el servicio del agua destinada al consumo humano en el inmueble objeto de debate se ajuste a los parámetros contenidos en la normativa expuesta.

Que, en el caso que no resulte viable económicamente la instalación de grupos de presión, se acoja a las líneas de ayuda al efecto establecidas, tanto por la Diputación Provincial de Ávila (Planes Provinciales de Obras y Servicios) como por la Comunidad Autónoma (Fondo de Cooperación Local)".

El Ayuntamiento de Casas del Puerto (Ávila) no contestó a nuestra resolución, pese a haber reiterado a dicha Administración la necesidad de conocer su postura, por lo que se procedió al archivo del expediente.

En el expediente **Q/1700/03** se planteaba la disconformidad de una Comunidad de propietarios de Soria con el hecho de tener que asumir los gastos derivados de la acometida de abastecimiento de agua al inmueble.

Del informe solicitado y remitido por el Ayuntamiento de Soria se constata que se produjo una avería en la acometida del inmueble a la red de abastecimiento de agua girándose factura por importe de 1.352,80 € en concepto de reparación a la Comunidad de propietarios en base al art. 30 de la Ordenanza Municipal sobre Suministro de Agua. No se dio una respuesta escrita a la reclamación presentada al efecto por la Comunidad afectada.

La cuestión principal planteada en el expediente de queja radica en determinar quién debe asumir los gastos derivados de las obras de reparación de la acometida del inmueble a la red general de abastecimiento.

La imposición a los municipios por la LBRL y la LRL de Castilla y León de la prestación del servicio de suministro de agua potable, genera, correlativamente, el derecho de los vecinos a exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en

PROCURADOR DEL COMÚN

el caso de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio (art. 18.1 g).

Para determinar quién debe asumir los gastos derivados de las obras de acometida, hemos de estar a lo establecido en las Normas Básicas para las Instalaciones Interiores de Suministro de Agua, las cuales son de obligada aplicación en todas las nuevas instalaciones para prestación del servicio público de suministro de agua -art. 1 de la Orden del Ministerio de Industria de 9 de diciembre de 1975-.

De conformidad con dichas normas, la instalación de la acometida correrá a cuenta del suministrador NB 1.1.1, que en este caso es la Administración.

Sin embargo, la Ordenanza Municipal reguladora del servicio, en su art. 30, señala que "las acometidas para el suministro del agua serán ejecutadas por los peticionarios (...) corriendo dicho peticionario con los gastos de conservación y mantenimiento de las mismas".

A la vista de lo expuesto, , se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Considerar impropcedente el cobro de 1.352,80 € por la reparación de la avería en la acometida del inmueble sito en la C/ Fuerteventura de esa localidad, a pesar de haber aceptado voluntariamente el presupuesto ofrecido por la empresa Ondagua y abonado el importe de la factura expedida al efecto.

Que se procedan a articular los mecanismos legalmente establecidos en la LBRL al objeto de modificar la Ordenanza que regula el Servicio de Abastecimiento de Aguas respetando el principio de jerarquía normativa y, en concreto, en lo que se refiere a acometidas-art. 30-, deberá ajustarse a la Orden del Ministerio de Industria de 9 de diciembre 1975.

Que se de una respuesta expresa a la reclamación presentada por la Comunidad de Propietarios de fecha 18 de septiembre de 2003, de conformidad con lo establecido en la Ley 30/92, de 26 de noviembre de RJAP-PAC, art. 42".

El Ayuntamiento de Soria no aceptó dicha resolución.

2.2.4. Saneamiento y alcantarillado

En la queja número **Q/1451/04** se hacía alusión a los presuntos daños y perjuicios irrogados en el inmueble propiedad del reclamante, sito en la localidad de Torquemada (Palencia), como consecuencia de haberse sobreelevado los niveles de la calle lo que impide que discurran las aguas pluviales por ella, dirigiéndose éstas a la puerta del inmueble y enterrando la canaleta.

En el informe que nos remite el Ayuntamiento reconoce el problema, exponiendo lo que a su juicio son las causas del mismo.

PROCURADOR DEL COMÚN

Las aguas que proceden de la lluvia o de otros vertidos tienen el carácter de públicas desde el momento en que transcurren por las calles, siendo obligación municipal encauzarlas y llevarlas mediante conductos, canalizaciones o colectores públicos. Ello siempre sin ocasionar perjuicios a terceros ni al interés general.

La Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León, atribuye en su art. 20.1 l) y m) a los municipios de nuestra Comunidad Autónoma competencia en materia de salud pública, sanidad y red de suministro y tratamiento de aguas, servicios que han de prestarse a los vecinos en condiciones de calidad adecuadas y de igualdad entre ellos con independencia del núcleo en que residan.

El Tribunal Supremo considera como causa que origina responsabilidad administrativa los daños causados por las filtraciones y pérdidas procedentes de la conducción de aguas, o por la inadecuada ubicación y funcionamiento del colector, así como también por rotura del mismo - cfr. STS de 26 de noviembre de 1983-.

En definitiva, en el caso analizado resultaba claro que el sistema de evacuación de aguas cuando existen abundantes precipitaciones pluviales resulta insuficiente. Por otro lado, considerando la pequeña sección y escasa pendiente longitudinal, si el caudal que discurre es escaso, al llegar a la canaleta se sedimentan los depósitos en suspensión junto a la puerta del afectado. Lo cierto es que aún desconociendo esta Institución el motivo por el que esto sucede, lo que resulta indudable es que corresponde a ese Ayuntamiento adoptar las medidas correspondientes para resolver el problema.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

"Que, por parte de esa Corporación Local, se adopten las medidas oportunas al objeto de dotar a la calle afectada de una adecuada evacuación de las aguas pluviales al objeto de evitar el problema objeto de debate.

Que procedan de manera eventual a la limpieza y retirada de los depósitos de arena y grava que, con el tiempo y motivado por los efectos meteorológicos del momento, se producen en las puertas del domicilio del afectado.

Que caso de que carezcan de medios técnicos y económicos para ello soliciten la asistencia del SAM de la Diputación de Palencia".

La citada resolución, no fue aceptada por el Ayuntamiento de Torquemada, (Palencia).

En el expediente de queja tramitado con el número **Q/1733/04** se denunciaba la carencia de servicio de saneamiento en una vivienda sita en la C/ Cruz de la localidad de Villamuera de la Cueva (Palencia).

PROCURADOR DEL COMÚN

En el informe que la Corporación Local nos remitió se reconoce que la casa en cuestión carece de los servicios de agua y desagüe, aduciendo como justificación que el anterior propietario se había negado a dichos servicios.

En el campo del servicio de saneamiento hemos de partir del intento de la LBRL de conjugar, la obligación municipal de prestación de los servicios mínimos con el derecho de los vecinos a exigirla, como así resulta del art. 18.1 g) LBRL.

La Ley de Régimen Local de Castilla y León –Ley 1/98, de 4 de junio es clara al atribuir en su art. 20.1 l) y m) a los municipios de Castilla y León competencia en materia de Salud Pública, Sanidad y Red de Suministro y Tratamiento de Aguas. Servicios que han de prestarse a los vecinos en condiciones de calidad adecuadas, y de igualdad entre ellos, con independencia del núcleo en el que residan.

Las viviendas sin conexión a la red de alcantarillado siempre han presentado dificultades importantes para las administraciones locales a la hora de regularizar su situación en relación con las exigencias que se imponen a la generalidad de los usuarios. Los sistemas tradicionales de evacuación de las aguas sucias en pozos negros o similares suelen estar prohibidos en las nuevas Ordenanzas, pero los gastos que hay que afrontar determina que, en muchos casos, el desagüe se efectúe a ellos.

En el caso analizado, sin embargo, no existe problema o dificultad alguna, ya que la calle cuenta con el sistema general de abastecimiento y saneamiento de aguas.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación local se ejecuten las obras necesarias para que el inmueble del reclamante disponga de conexión a la red general de saneamiento del pueblo, ello sin perjuicio de que solicite, además, el servicio de abastecimiento de agua domiciliaria, en cuyo caso deberá ser atendida la reclamación".

El Ayuntamiento de Villamuera de Cueva (Palencia) aceptó nuestra resolución.

2.2.5. Acceso a núcleos de población

En las quejas números **Q/914/04** y **Q/1009/04** se plantean por los vecinos las deficiencias existentes en los accesos a núcleos de población, en concreto, a las localidades de Gomeznarro (Valladolid) y Armentia (Burgos).

El servicio de pavimentación de vías públicas constituye, de conformidad con el art. 26.1 a) LBRL, un servicio público mínimo y, máxime, si se trata de los accesos a un determinado núcleo de población.

Los arts. 18.1 g) y 20 LRL Castilla y León establecen como derecho de los vecinos

PROCURADOR DEL COMÚN

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.

Es cierto, no obstante, que esta clase de obras excede en muchos casos de las posibilidades financieras municipales, razón por la cual se ha creado el sistema de ayudas financieras para las inversiones precisas a tal fin, las cuales se pueden beneficiar del régimen de Cooperación Provincial y de los Planes Provinciales de Obras y Servicios.

Los arts. 21.4 LRL Castilla y León y 26.3 LBRL señalan que la asistencia de las diputaciones a los municipios se dirigirá, preferentemente, al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos.

Asimismo, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, en cumplimiento del Decreto que regula el Fondo de Cooperación Local de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, anualmente convoca ayudas destinadas a la financiación de la infraestructura y equipamiento de servicios municipales.

Por último, debe recordarse que parte de la realización de las obras se puede sufragar mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los bienes inmuebles afectados conforme establecen los arts. 30 y 31 TRLH. En la tramitación del expediente de imposición y ordenación de contribuciones especiales deberán tenerse en cuenta los arts. 28-37 y 15-19 de la Ley de Haciendas Locales.

Las resoluciones dictadas en ambos expedientes se dirijan a recomendar a las Corporaciones locales que utilizaran los mecanismos legalmente establecidos para que se proceda al asfaltado y mantenimiento adecuado del acceso a las localidades de Gomeznarro y Armentia, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que disponen, de conformidad con los términos expuestos en dichas resoluciones.

A la fecha de cierre del presente informe ni el Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) ni el de Condado de Treviño (Burgos) habían contestado a las resoluciones formuladas.

2.2.6. Pavimentación de vías públicas

También muchas han sido las quejas presentadas ante esta Institución por la falta de pavimentación de las vías públicas o por el deficiente estado de las mismas. Así las tramitadas con los números **Q/1643/04, Q/1404/04, Q/1015/04, Q/1385/04, Q/2147/04, Q/1445/05, Q/1508/05 y Q/1870/05**, entre otras muchas.

En la queja tramitada con el número **Q/1368/04** se hacía alusión por los reclamantes a que varias calles de la localidad de Sigüero, perteneciente al Ayuntamiento de Santo Tomé del Puerto (Segovia), se encuentran sin asfaltar.

PROCURADOR DEL COMÚN

En el informe remitido por el Ayuntamiento se señala que, en efecto, esto es así, pero que el Ayuntamiento no dispone de medios económicos para tener todas las vías pavimentadas como sería de su interés.

Desde esta Institución se agradece la buena voluntad que manifiesta en cuanto a la necesidad de asfaltar las calles de la localidad, si bien se alude a la insuficiencia de medios económicos para proceder a dicho asfaltado. En consecuencia, recordamos a la corporación municipal que el servicio de pavimentación de vías públicas constituye, de conformidad con el art. 26.1 a) LBRL, un servicio público mínimo.

La Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León, considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma que todos los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos en condiciones de calidad adecuadas los servicios mínimos establecidos en la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, estando obligados además, respecto de sus vecinos, a realizar una prestación de este servicio en condiciones de igualdad, con independencia del núcleo en que residan.

El art. 21.4 LRL de Castilla y León establece que la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las diputaciones provinciales, así como la coordinación y ayuda de la Comunidad Autónoma. El art. 26.3 LBRL también señala que la asistencia de las diputaciones a los municipios prevista en el art. 36 se dirigirá, preferentemente, al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos.

La Consejería de Presidencia y Administración Territorial, por otro lado, convoca anualmente ayudas destinadas a la financiación de la infraestructura y equipamiento de los servicios municipales a través del Fondo de Cooperación Local.

En cualquier caso, la realización de obras o el establecimiento o ampliación de los servicios, aún acogándose la entidad local a las líneas de ayudas referidas, puede implicar un importante coste que la corporación debe en todo caso soportar y el cual podrá sufragarse, en parte, mediante la imposición de contribuciones especiales a los propietarios de los inmuebles afectados, conforme establecen los arts. 30 y 31 TRLHL.

Respecto a la falta de dotación presupuestaria, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido clara al señalar que la inexistencia de dotación presupuestaria no dispensa a los ayuntamientos de la obligación de prestar los servicios previstos en el art. 26 de la Ley 7/85, de 2 de abril.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que, por parte de esa Corporación Municipal, se articulen los mecanismos legalmente

PROCURADOR DEL COMÚN

establecidos para que se proceda al asfaltado y mantenimiento adecuado de la C/ La Plaza, antigua C/ La Iglesia de la localidad de Sigüero, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con los términos expuestos en la presente resolución”.

El Ayuntamiento de Santo Tomé del Puerto (Segovia) aceptó esta resolución.

2.2.7. Servicio de recogida y tratamiento de residuos**2.2.7.1. Recogida de residuos**

En la queja registrada con el número **Q/1227/03** se hace referencia a que en la C/ Florián D´Ocampo de la localidad de Zamora se depositan por un Supermercado ubicado en la zona grandes cantidades de residuos sin que hasta la fecha el Ayuntamiento haya tomado medida alguna pese a las múltiples quejas que les han hecho llegar los vecinos.

Solicitado informe al Ayuntamiento de Zamora, éste nos comunica que, según la Patrulla de Medio Ambiente y el Servicio de Limpieza, no existe anomalía en la recogida y limpieza de los contenedores, sin que el Ayuntamiento pueda obligar al supermercado a depositar la basura en uno u otro contenedor.

Respecto a esta cuestión, debe tenerse en cuenta que el art. 25.2 l) LBRL y el art. 20.1 m) LRL de Castilla y León atribuyen a los ayuntamientos la competencia relativa a los servicios de limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos. Se trata de un servicio público obligatorio para el ayuntamiento y esencial para la Comunidad, cuya prestación pueden exigirla los vecinos, y en lo que aquí nos interesa, para cuya organización y regulación las entidades locales tienen plena potestad. En el ejercicio de esta potestad el Ayuntamiento de Zamora ha aprobado la Ordenanza Municipal de Limpieza Urbana, que contiene completas disposiciones en cuanto a limpieza de las vías públicas, servicio de recogida de basuras domiciliarias, gestión de residuos, infracciones y sanciones, etc.

Ahora bien, no podemos olvidar que unos de los principales responsables y productores de residuos a nivel local son, junto con los bares y restaurantes, los comercios de alimentación, establecimientos respecto de los cuales esta Institución ha venido considerando la necesidad de ejercer un control e inspección más riguroso, exigiéndoles requisitos añadidos con el fin de ocasionar las mínimas molestias posibles a los vecinos colindantes como consecuencia de la liberación de los desperdicios habituales. Tales requisitos pueden ser: la realización del depósito en horas determinadas, sobre todo en épocas estivales, su colocación en recipientes con características concretas y, por supuesto, el cumplimiento del resto de los requisitos exigidos a la generalidad de los ciudadanos, controlando que no se depositen residuos a granel en el contenedor o que no se liberen residuos en forma líquida o susceptible de licuarse (art. 42

PROCURADOR DEL COMÚN

de la Ordenanza de Limpieza de Zamora).

El Ayuntamiento debe intentar cohonestar el interés general con el de los particulares teniendo en cuenta que la colocación de contenedores en determinados lugares puede causar molestias si los elegidos no resultan los adecuados, lo que sería cuestión de corregir; posiblemente existan alternativas a la ubicación de los contenedores o se pueden poner unos especiales para supermercados, más herméticos y con sistemas para impedir olores y vertidos.

A la vista de lo expuesto se consideró conveniente formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Administración se vigile el cumplimiento escrupuloso de la Ordenanza Municipal de Limpieza Urbana, especialmente en lo que respecta a los establecimientos de alimentación, por el volumen y características particulares de los desperdicios procedentes de los mismos, acordándose la adopción de medidas correctoras concretas, caso de resultar necesarias, y aplicando, en su caso, el régimen sancionador previsto en dicha Ordenanza".

Un supuesto muy similar se abordaba en la queja número **Q/1706/04**, aunque esta vez se hacía referencia a un restaurante situado en la ciudad de Salamanca. En dicho lugar, según se relataba en la queja, se depositaban grandes cantidades de residuos en deficientes condiciones y fuera de los horarios recogidos en la Ordenanza Municipal sin que el Ayuntamiento haya tomado medida alguna pese a las múltiples quejas recibidas.

En el informe que nos remitió el Ayuntamiento se indica que el Servicio de Medio Ambiente ha girado reiteradas visitas al lugar en cuestión, tanto en horario diurno como nocturno, a fin de vigilar los posibles incumplimientos de la Ordenanza Municipal, sin que se hayan detectado irregularidades superiores a las de cualquiera actividades de ciudadanos del entorno.

Ante tales datos, y con parecida argumentación a la anteriormente referida, se recordó al Ayuntamiento la legislación aplicable, las características especiales de este tipo de establecimientos, instándole a la vigilancia del cumplimiento de la Ordenanza de Gestión de Residuos, con aplicación de las medidas correctoras y las sanciones correspondientes caso de resultar necesario.

A la fecha de cierre de este Informe ni el Ayuntamiento de Zamora ni el de Salamanca han dado respuesta a nuestras resoluciones.

En la queja registrada con el número **Q/1562/03** se hacía referencia al deficiente servicio de recogida de basuras de la Urbanización Siete Fuentes de Parraces III, situada en el término municipal de Marugán (Segovia), dada la insuficiencia de contenedores de vidrio y papel en la zona sobre todo en determinadas épocas del año en las que aumenta la

PROCURADOR DEL COMÚN

concentración de la población.

En el informe que en su día nos remitió el Presidente de la Mancomunidad de Municipios del Zorita (MANZO) nos indica que la empresa que gestiona el servicio de recogida de vidrio y papel, en virtud del Acuerdo suscrito entre el Consorcio Provincial de Medio Ambiente de la Provincia de Segovia y Ecoembalajes España, se queja de la falta de civismo por parte de ciertos vecinos que abandonan los recipientes, vidrios, embalajes, etc. en el suelo estando los contenedores vacíos, cuando es necesaria su inserción en el contenedor correspondiente ya que la retirada se realiza con un camión y una grúa especializada.

El art. 25.2 l) de la LBRL, así como el art. 20.1 m) LRL Castilla y León, atribuye a los ayuntamientos lo relativo a los servicios de limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos.

El art. 44 LBRL, así como los arts. 29 y ss de la LRL Castilla y León, reconocen a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados, de su competencia; siendo que el art. 4.3 LBRL -modificado por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas de Modernización del Gobierno Local- señala que corresponden a las mancomunidades de municipios, para la prestación de los servicios o la ejecución de las obras de su competencia, las potestades señaladas en el apartado 1 del art. 4 LBRL que determinen sus estatutos. En defecto de previsión estatutaria les corresponderán todas las potestades enumeradas en dicho apartado siempre que sean precisas para el cumplimiento de su finalidad y, de acuerdo con la legislación aplicable a cada una de dichas potestades, en ambos casos -art. 30 LRL Castilla y León-.

En este caso y a la vista del Informe del Consorcio Regional de Residuos, parece que éste ya ha facilitado el número de contenedores suficientes para atender a las necesidades reales, evitando así los problemas derivados del depósito de residuos fuera de los espacios adecuados; no obstante, y al objeto de dar un completo tratamiento al tema, desde esta Institución se instó a que por parte de esa Administración se proceda a la elaboración de un Reglamento de Funcionamiento del Servicio de Recogida de Basuras, caso de que no existiere, para prevenir y poder sancionar los comportamientos incívicos, haciendo especial referencia a la obligatoriedad de depositar los residuos en los contenedores correspondientes, los horarios de recogida, etc., al que se debe dar la mayor difusión posible entre los usuarios del servicio, así como a que se efectúe regularmente la limpieza de los espacios dónde se ubican los contenedores, con el fin de mantener la zona en las condiciones adecuadas.

A la fecha de cierre de este Informe la Mancomunidad del Zorita (Segovia) no se había pronunciado sobre la aceptación o no de nuestra resolución.

PROCURADOR DEL COMÚN

2.2.7.2. Ubicación de contenedores

En el expediente **Q/1037/04** se hacía alusión a las molestias derivadas de la colocación de un contenedor de basuras a un metro del comedor de la vivienda del reclamante, en la localidad de Astorga (León).

En su informe, el Ayuntamiento nos comunica que el contenedor cumple con los requisitos necesarios de estanqueidad, así como de su mantenimiento. Asimismo, manifestando preocupación por el problema, se procedió al desplazamiento del mismo a unos metros de la ventana.

A la vista de lo señalado se solicitó un informe complementario a la Diputación Provincial de León que señala:

"Que dicho contenedor dispone de guías de enganche para su recogida mecánica y vertido al camión de recogida, así como ruedas giratorias en sus cuatro apoyos para poder desplazarlo sin ningún problema en cualquier dirección, incluso a la acera opuesta, dónde se ubica un solar cuyo cierre está conformado por la antigua fachada".

Tras analizar la legislación aplicable, le recordamos al Ayuntamiento de Astorga que en cuanto a determinar la ubicación de los contenedores, características de los mismos, fijación de horarios de recogida, condiciones en que los usuarios deben depositar los residuos, selección de los mismos, etc., sus decisiones no están sujetas a la necesidad de licencia o autorización alguna, ni tampoco están supeditadas a la conveniencia de los vecinos usuarios.

Dicho esto, pueden tomarse en consideración sus quejas o sugerencias, al objeto de que la gestión de residuos cause las menos molestias posibles y, para ello, lo más conveniente sería la aprobación del correspondiente Reglamento u Ordenanza del Servicio, conforme al procedimiento establecido en el art. 49 de la LBRL, si bien nada impide que el Alcalde, al que corresponde dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales conforme al art. 21.1d) de la LBRL, disponga, previos los informes técnicos y sanitarios, la ubicación de los contenedores en los lugares de las vías públicas que considere más convenientes para facilitar su acceso a los usuarios y a los medios mecánicos de recogida, con las garantías necesarias para evitar en lo posible las molestias que puedan causar.

Esta Institución, adhiriéndose al Informe de la Diputación Provincial de León, considera que resultaría apropiado valorar, dado que esta es una solución factible, trasladar el contenedor objeto de debate a la acera de enfrente ya que, al existir un solar sin construcción alguna, no existen vecinos que pudieran resultar afectados por los malos olores o sentirse perjudicado por dicho traslado.

PROCURADOR DEL COMÚN

El Ayuntamiento de Astorga decidió no aceptar esta recomendación y rechazar nuestra resolución.

En la queja número **Q/2293/04** un vecino de Segovia planteaba a la Institución los continuos perjuicios que venía sufriendo su comercio textil como consecuencia de la acumulación indiscriminada de residuos junto a su local, los cuales llegaban a tapar las ventanas de su establecimiento.

Solicitada información al Ayuntamiento, nos da traslado de las gestiones que se han llevado a cabo sobre el caso, aduciendo que la situación plasmada en la fotografía primera responde a un problema puntual y aislado, acaecido en el año 2001, como consecuencia de una huelga en el sector, mientras que la reflejada por la fotografía segunda puede producirse los lunes, por realizarse el depósito de bolsas durante todo el domingo, día en que no existe servicio ordinario de recogida, siendo ésta una cuestión de civismo.

El Ayuntamiento nos hace saber que se han barajado varias posibilidades sobre la ubicación de los contenedores y, entre ellas, la de desplazarlos enfrente del local textil, ya que se trata de un inmueble aparentemente sin uso, pero una vez colocados fueron reubicados en su lugar actual por los vecinos, o por nuevos afectados, por lo que volvieron a su lugar de origen.

No debemos olvidar que nos encontramos ante un servicio público obligatorio para el ayuntamiento y esencial para la Comunidad, cuya prestación pueden exigirla los vecinos y para cuya organización y regulación las entidades locales tienen plena potestad.

En este sentido, somos conscientes de que esa Administración cuenta con una Ordenanza Municipal de Limpieza de las Vías Públicas y Recogida de Basuras, donde se deja al arbitrio del Ayuntamiento el establecimiento de las zonas o lugares de la vía pública para el obligado depósito de los recipientes de basura, para su posterior recogida, horarios etc. Sin embargo, esta Institución, siendo respetuosa con la normativa municipal aplicable al caso, no puede pasar por alto el contenido de la información remitida en la cual se reflejan contenedores desbordados de bolsas de basura, así como enseres domésticos depositados en la calle. Tales circunstancias se dan, a nuestro entender, en cierta medida por la insuficiencia en el número de contenedores, un deficiente servicio de limpieza o bien, por la ausencia de medidas de vigilancia o policiales sobre los vecinos del barrio en cuanto al cumplimiento de los horarios y condiciones del depósito de sus residuos, resultando necesario un reforzamiento de las medidas hasta ahora adoptadas y que, en su caso, se ejercite la facultad sancionadora cuando se compruebe una vulneración de la Ordenanza Municipal.

El Ayuntamiento de Segovia estimó oportuno aceptar nuestra resolución en cuanto al refuerzo de las medidas de vigilancia, reubicación de los contenedores de basura y petición a

PROCURADOR DEL COMÚN

los vecinos de buenas prácticas en cuanto a la disposición de los residuos. No obstante, no consideró adecuado seguirla en cuanto a la carencia de contenedores y a la existencia de posibles deficiencias en el servicio de limpieza.

2.2.8. Otros**2.2.8.1. Zonas de juego**

Cuestiones muy similares se plantearon en las quejas número **Q/1206/03 y Q/916/04**. En la primera se hacía referencia a la inexistencia de zonas de recreo infantil en la localidad de Villaflores (Salamanca) y a que el único parque infantil que existe se encuentra en un deficiente estado.

Solicitada información, un técnico de la Mancomunidad de la Zona Cantalapiedra Las Villas informa a esta Institución que, a su juicio, la zona destinada a los juegos de los niños se encuentra en buen estado de conservación, existiendo además un frontón que permite el desarrollo de todo tipo de actividades deportivas y de diversión para la población.

Entre las competencias atribuidas por la LBRL a los municipios se encuentra la ordenación y gestión de parques y jardines, así como la gestión de actividades e instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -arts. 25.2 d) y m) LBRL-, reconociendo la CE 1978 un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa, al disponer en el art. 43.3 que "los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio".

Ahora bien, no debe olvidarse que, una vez establecido el correspondiente servicio público, el usuario tiene derecho al buen funcionamiento del mismo, lo que en el supuesto de parques y jardines, y más en el caso de los parques infantiles por la población a la que se dirigen, supone calidad en las prestaciones, mantenimiento periódico, limpieza, equipamientos adecuados y modernos, mayores medidas de seguridad, etc., esto es, que las instalaciones reúnan los requisitos para poder prestar el servicio público municipal.

La Ley Orgánica 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, al hacer referencia a los principios rectores de la acción administrativa en relación con los menores de edad, dispone en el art. 11 que las administraciones públicas deberán tener en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control de los espacios libres de las ciudades y de regulación y supervisión de aquellos espacios en los que habitualmente permanecen niños y niñas. La preocupación por la seguridad infantil se ha plasmado en el RD 2330/1985 y los posteriores RD 880/1990 y RD 204/1995 los cuales, sin embargo, excluyen de su aplicación los equipos destinados a la utilización colectiva en terrenos de juego y los equipos deportivos. Dicha laguna se suple por las administraciones, respetando las recomendaciones técnicas de carácter voluntario del Comité Europeo de Normalización

PROCURADOR DEL COMÚN

(CEN) que ha previsto diversas normas UNE, en concreto la UNE-EN 1176 y 1177, relativas a la seguridad de los equipamientos e instalaciones de áreas de juego, conteniendo también indicaciones sobre la superficie sobre las que pueden caer los menores en el uso de los elementos de juego recomendados, en concreto que sean de materiales blandos que permitan una adecuada absorción de impactos y amortigüen los golpes.

No puede desconocerse que estos recintos suelen ser lugares en los que se producen numerosos accidentes que pueden dar lugar a peticiones de indemnización por responsabilidad patrimonial de la administración.

Por todo ello resultó adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación Local que preside se adopten las medidas pertinentes para realizar un mantenimiento periódico y regular de las zonas de recreo infantil, así como la modernización y adecuación de las mismas en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan".

El Ayuntamiento de Villaflores (Salamanca) aceptó nuestra resolución.

En la queja número **Q/916/04** se plantea una cuestión muy similar a la anterior. Los vecinos de la localidad de Gomeznarro, perteneciente al municipio de Medina del Campo (Valladolid) señalan que la zona de recreo infantil de la C/ La Iglesia se encuentra en un estado deficiente y de abandono y que los pocos elementos de juego allí instalados resultan peligrosos.

El Ayuntamiento de Medina contestó de manera muy escueta, en el sentido de que los pocos elementos que allí quedaban estaban en aceptable estado y en disposición de ser usados.

Desde esta Institución se recordó al Ayuntamiento sus obligaciones legales y la legislación que resulta aplicable, recomendando, al igual que en el supuesto anterior, un adecuado y periódico mantenimiento de las zonas de recreo infantil, modernizando estos espacios en la medida que sus posibilidades económicas lo permitan.

Al cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Medina del Campo no ha contestado a nuestra resolución.

En íntima relación con el anterior, en el expediente **Q/913/04** los mismos vecinos planteaban la carencia de zonas de juego para los niños y jóvenes en esa localidad. El informe remitido desde el Ayuntamiento de Medina del Campo nada dice sobre esta cuestión, salvo reconocer que sólo existe la zona de juego que se refirió en la queja anterior.

Conforme señalan los arts. 25.2 m) LBRL y 20.1 p) y q), los municipios ejercerán sus competencias en la gestión de las actividades o instalaciones culturales y deportivas, en materias de ocio y tiempo libre.

PROCURADOR DEL COMÚN

La Ley del Deporte de Castilla y León -Ley 2/03, de 28 de marzo- alude a las vinculaciones de la actividad deportiva con los valores que las Administraciones públicas deben fomentar, concebida entonces como una auténtica obligación para éstas. El Título I, art. 7, al abordar las competencias de los municipios y otras entidades locales, señala que éstos ejercerán competencias en el fomento del deporte y en la construcción, gestión, ampliación y mantenimiento de las instalaciones deportivas de titularidad municipal, añadiendo el art. 51 que las entidades locales con más de 20.000 habitantes prestarán el servicio público de deportes, para lo cual deberán disponer de las instalaciones deportivas adecuadas y que las entidades locales con menor número de habitantes procurarán disponer de dichas instalaciones deportivas, pudiendo, en ambos casos, conseguir la colaboración de la Comunidad de Castilla y León con los medios y en las condiciones expuestas en el Título V de la citada Ley del Deporte.

Con idénticos principios inspiradores la Ley 11/2002, de 10 de junio, de la Juventud de Castilla y León, transfiere a las corporaciones locales desde la Junta importantes competencias en materia de formación e información juvenil -art. 20.1 n) LRLCyL-describiendo los espacios e instalaciones al servicio de los jóvenes que pueden facilitarse desde los municipios -art. 41 de la Ley 11/2002-.

Por último, señalar que la CE de 1978 reconoce un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa, al disponer el art. 43.3 que "los poderes públicos facilitarán la adecuada utilización del ocio" siendo evidente que, tanto para los niños como para los jóvenes, los Ayuntamientos deben facilitar la existencia de espacios donde desarrollar sus actividades o pasar el tiempo libre, cosa que, como reconoce el propio Ayuntamiento, no ocurre en este caso.

En virtud de lo expuesto se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa Corporación Local que preside se adopten las medidas necesarias para dotar al barrio de Gomeznarro de las zonas e instalaciones de ocio, recreo y deportivas, tanto infantiles como juveniles, adecuadas para dicha población, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone de conformidad con los términos expuestos en la presente Resolución, y para el caso de que no haya iniciado ya, gestión alguna en este sentido".

Al cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) no había contestado a nuestra resolución.

2.2.8.2. Protección civil

En la queja que se tramitó con el número **Q/2334/04** se hacía referencia a la situación de aislamiento padecida por el reclamante y su familia a raíz de las intensas nevadas

PROCURADOR DEL COMÚN

que tuvieron lugar en la ciudad de León durante las navidades del año 2004.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de León, éste nos informa sobre la situación en que se encontraba el Servicio de Atención al Ciudadano que, dada la falta de personal y el gran número de quejas recibidas para dar cuenta del estado de las calles, se encontraba al borde del colapso, impidiendo dejar constancia por escrito de todas las quejas formuladas.

En cuanto al Servicio de Limpieza, éste informó que se utilizaron todos los medios personales y materiales a su alcance, aún así se vieron desbordados, ya que se trató de la nevada más importante de los últimos 25 años.

La protección civil constituye un servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes administraciones públicas. La LRL de Castilla y León establece como competencia municipal en su art. 20.1 c) la protección civil, mientras que, a nivel local, existe el Reglamento Municipal de Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de León, que aborda el ejercicio de las actividades diversas de protección a las personas, atribuyendo a la Corporación competencias que han de llevarse a cabo a través de un Plan Municipal que estructure, coordine y organice los medios y los recursos existentes en la localidad para hacer frente a los riesgos previsibles.

Por ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que durante los próximos inviernos esa Corporación Local organice, estructure y coordine con mayor diligencia y antelación los medios y recursos de los que dispone para así evitar que se reproduzca la situación de colapso que tuvo lugar en la ciudad el pasado invierno. Todo ello teniendo en cuenta las consecuencias que pueden derivarse de estas situaciones amén de los trastornos originados a los vecinos de la localidad".

El Ayuntamiento de León aceptó la resolución formulada desde esta Procuraduría.

2.2.8.3. Zonas verdes

En el expediente de queja registrado con el número **Q/912/04** se hace referencia a la deficiente atención que se presta a las zonas verdes, en cuanto a su limpieza y mantenimiento, que se encuentran en la localidad de Gomeznarro, perteneciente al municipio de Medina del Campo (Valladolid).

En el Informe, el Ayuntamiento nos indica que la atención a las zonas verdes se presta por una empresa privada y que se hace dos o tres veces por semana. Los vecinos del barrio sostienen que es una vez por semana.

El cuidado de parques y jardines constituye, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley

PROCURADOR DEL COMÚN

1/98, de Régimen Local de Castilla y León, una competencia municipal –art. 25.2 d) LBRL-, así como la protección del medio ambiente –25.2 f)- y la limpieza viaria-25.2 l)-.

Los municipios, como administración más próxima al ciudadano, deben reaccionar ante todo lo que signifique protección del medio ambiente y el entorno, en cumplimiento del compromiso constitucional plasmado en el art. 45 CE de 1978.

No podemos olvidar que las relaciones entre los usuarios y la administración no se agotan en el derecho del usuario a exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, sino que tiene derecho al buen funcionamiento del servicio. Por ello quizá sería necesario que, desde ese Ayuntamiento, se regule por medio de Ordenanza el uso y utilización de parques y jardines, consiguiendo así un instrumento jurídico de protección de las zonas ajardinadas, concienciando a los ciudadanos del uso y disfrute de las mismas de una forma lógica y adecuada y logrando que se mantenga la estética característica de estas zonas, cosa que no consta exista en ese municipio.

Por otro lado, el Ayuntamiento, ante las discrepancias puestas de manifiesto en cuanto a la regularidad del servicio de limpieza y mantenimiento de zonas verdes, deberá controlar el cumplimiento de las condiciones del contrato suscrito con la empresa privada encargada de este servicio, comprobando que se lleve a cabo el citado mantenimiento periódico, incluyendo la limpieza de los espacios ajardinados.

Por todo ello se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"Que por parte de esa entidad local se adopten las medidas pertinentes para realizar un mantenimiento periódico y regular de las zonas verdes existentes en Gomeznarro, comprobando el cumplimiento, en cuanto a frecuencias y labores realizadas, del contrato suscrito por su Corporación para la prestación de este servicio.

Se valore, igualmente, la conveniencia de elaborar una Ordenanza Municipal de Parques y Jardines para conseguir un instrumento jurídico de protección de las zonas públicas ajardinadas".

A la fecha de cierre de este Informe el Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid) no ha contestado nuestra resolución.

3. TRÁFICO

Las cuestiones que centran los temas que los ciudadanos plantean ante esta Procuraduría en materia de tráfico se refieren tanto a la posible existencia irregularidades en la tramitación de los expedientes sancionadores como a la posible dejación de funciones en el ejercicio de las potestades de control del cumplimiento de las normas de circulación, incluyendo también los problemas que se derivan de la ordenación del tráfico.

PROCURADOR DEL COMÚN

A continuación se exponen algunos de los casos examinados por esta Procuraduría del Común que dieron lugar a la formulación de resoluciones y el resultado obtenido.

3.1. Disconformidad con sanción de tráfico por infracción de la ordenanza municipal reguladora del aparcamiento

Un ciudadano nos trasladó su disconformidad con la multa que el Ayuntamiento de León le había impuesto en materia de tráfico por una presunta infracción a la ordenanza reguladora del aparcamiento dando lugar al expediente **Q/1067/04**.

El reclamante afirmaba, entre otras cuestiones, que no constaba en la denuncia la identificación del denunciante, lo cual resultó cierto una vez examinada la documentación procedente del Ayuntamiento, pues únicamente consistía en un ticket en el que figuraba un número de controlador.

Debía tenerse en cuenta que, según la doctrina jurisprudencial contenida, entre otras, en sentencias de 23-1-02 y 16-7-01, la mención de un número en la denuncia no identifica en absoluto al denunciante, pues dicho número lo graba automáticamente un aparato que puede manejar el controlador que tiene asignado tal número o cualquier otro, siendo la única forma de identificación posible la señal, normalmente la firma autografiada, por quien la emite.

Solamente en los expedientes en los que el controlador ratifica expresamente su denuncia haciendo constar su nombre y apellidos, cabe considerar su declaración como prueba testifical a los efectos de valorarla conjuntamente con las demás pruebas practicadas en el expediente. En este caso concreto no había existido ratificación de la denuncia por los controladores de la ORA.

También resultó del examen de las actuaciones que no se había dictado resolución sancionadora, pues no constaba en el expediente que entre la notificación de la propuesta de resolución y la notificación de la resolución sancionadora se hubiera emitido esta última, siendo entonces aplicable la doctrina contenida en la sentencia de 8 de julio de 1997, según la cual la cédula de notificación no equivale ni puede equivaler a la resolución que ha tenido que emanar de la autoridad u órgano que legalmente tiene atribuida esa competencia.

Tratándose de una falta determinante de la nulidad de pleno derecho en el procedimiento sancionador, su apreciación puede verificarse de oficio.

Después del examen detenido de todas las actuaciones realizadas en el expediente sancionador, esta Procuraduría formuló al Ayuntamiento de León la siguiente resolución:

"Que se proceda a la revocación del acto de imposición de sanción del expediente sancionador incoado con el número X, por disconformidad con el ordenamiento jurídico del procedimiento administrativo seguido al efecto.

PROCURADOR DEL COMÚN

Consecuentemente con lo anterior se proceda a la devolución del importe de la multa embargada así como al abono de los intereses legales de esa cantidad y al interés de demora por el tiempo transcurrido desde la fecha de su ingreso en el Tesoro hasta la ordenación del pago, dando cuenta de todo ello a esta Institución.

Por último, que en lo sucesivo se cumplan las previsiones legales antes señaladas y se resuelvan expresamente en plazo todos los recursos de reposición que se planteen ante el Ayuntamiento de León en los procedimientos sancionadores de tráfico, de modo que cobre toda su efectividad la obligación de resolver expresamente por escrito las reclamaciones que se formulen”.

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones trasladando al reclamante el resultado de las mismas.

3.2. Disconformidad con liquidación de una tasa por retirada de vehículo

En el expediente **Q/2262/03** se cuestionaba el procedimiento sancionador a que había dado lugar una denuncia por presunta infracción de tráfico, por estacionamiento en zona peatonal, y la liquidación de la tasa por retirada del vehículo.

El reclamante solicitaba la intervención de esta Procuraduría para que el Ayuntamiento de León procediera al reintegro de la tasa devengada y los intereses legales de la cantidad abonada, que tenían su origen en una errónea gestión imputable a la Administración, puesto que el expediente sancionador en materia de tráfico se había sobreseído.

De la información recabada del Ayuntamiento de León resultaba que se había procedido a la anulación del expediente sancionador en materia de tráfico, por existir un defecto en la tramitación del mismo, pues no había quedado suficientemente acreditado que se hubiera notificado a la interesada la iniciación del procedimiento sancionador (art. 10 del RD 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial) procediendo la aplicación del instituto de la prescripción, según establece el art. 81.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Sin embargo, se había confirmado la resolución recaída en el expediente referente a la tasa devengada por la retirada del vehículo de la vía pública, por entender que la liquidación impugnada lo había sido de conformidad con la legislación vigente (art. 61.1 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, que remite en estas cuestiones a la normativa reguladora de las tasas), a lo que se añadía que el hecho denunciado había quedado suficientemente acreditado a través del testimonio tanto del denunciante como del agente interviniente en la retirada, así como de la ratificación de éste, agentes ambos de la autoridad

PROCURADOR DEL COMÚN

encargados de la vigilancia del tráfico, por la presunción de veracidad que se recoge en el art. 76 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Con todo, al haber detectado el propio Ayuntamiento de León defectos procedimentales, ni las alegaciones del denunciado ni el informe del denunciante (art. 79.2 del RDL 339/90) servían para dar cobertura a los hechos.

Del examen del expediente administrativo se concluyó que la única prueba de cargo contra el denunciado era la denuncia formulada por el policía local, así como la ratificación de la misma, sin que se tuviera constancia de ninguna otra prueba mínima exigible.

El art. 76 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial otorga veracidad a las denuncias formuladas por agentes de la autoridad, aunque, precisamente por ello, debe exigirse que la denuncia sea clara, concreta y que describa suficientemente la acción que constituye el hecho infractor.

En el supuesto examinado se apreciaba una diferencia entre los hechos recogidos en el boletín de denuncia y los expresados en la ratificación que efectuaba el agente denunciante; esta discordancia privaba, a juicio de esta Institución, de toda eficacia a la ratificación realizada, dejando sin valor probatorio la denuncia que había dado origen a la liquidación de la tasa. Una cosa era la calificación como prueba de cargo de la ratificación hecha por el denunciante respecto de la denuncia por él formulada, finalmente sobreseída, y otra distinta la valoración que pudiera darse posteriormente a esa prueba.

Nos encontrábamos, por tanto, con una denuncia que nunca había alcanzado el grado de veracidad, pues el procedimiento incoado con ocasión de la misma se había sobreseído; pero es que, además, no quedaba probado en el expediente administrativo la concurrencia de ninguno de los supuestos legitimadores para la retirada del vehículo de la vía pública.

La resolución formulada por esta Procuraduría instaba al Ayuntamiento de León a adoptar la siguiente decisión:

"Que previos los trámites pertinentes se proceda a decretar la devolución del ingreso indebido efectuado por D. X así como el abono de los intereses legales de esa cantidad por el concepto de tasa por la retirada del vehículo, al no haber concurrido el hecho imponible indispensable para liquidar la misma".

El Ayuntamiento de León nos comunicó la aceptación expresa de la anterior resolución.

PROCURADOR DEL COMÚN

3.3. Molestias generadas por el tráfico de camiones por un camino agrícola

El expediente **Q/363/04** se refería a las molestias que originaba el tránsito de camiones de una explotación industrial por un camino agrícola en el término municipal de Toro (Zamora).

Según los reclamantes, la circulación de los camiones había producido un considerable deterioro del camino en detrimento de los demás usuarios, además de representar un peligro para estos últimos el cruce con los camiones debido a la estrechez de la vía.

Indicaban también los interesados que el trazado del camino había perdido su configuración inicial, habiéndose llevado a cabo obras en el mismo por parte de la empresa que habían consistido en la supresión de cunetas y estrechamiento de la calzada para adaptar la sección del camino a las dimensiones de los camiones.

La respuesta remitida por el Ayuntamiento de Toro a requerimiento de esta Procuraduría del Común adjuntaba una copia de las actuaciones que se habían realizado hasta el momento y que constaban de una consulta a la empresa sobre las actividades denunciadas, la respuesta de aquélla y un informe de los servicios técnicos municipales.

De acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local los caminos rurales, vecinales o locales en función de la diversa terminología empleada son, en todo caso, bienes demaniales de uso público local y tienen la consideración de vías públicas.

La conservación y policía de los caminos o vías rurales corresponde a los municipios de acuerdo con la legislación vigente en materia de régimen local.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), incluye como materias en las que, en todo caso, ejercerá competencias el municipio las de conservación de caminos y vías rurales (art. 25.2.d).

También la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León dispone que los municipios de Castilla y León ejercerán competencias, en los términos de la legislación del estado y de las leyes de la comunidad autónoma en materia de conservación de vías y caminos.

Lo cierto es que un camino agrícola es una vía o calzada de servicio destinada fundamentalmente a dar acceso a fincas rústicas y cuyo tráfico predominante lo constituyen tractores y maquinaria agrícola.

En el informe técnico aportado al expediente se asumía que los camiones utilizados para el transporte sobrepasaban el límite máximo de carga establecido, circunstancia que ocasionaba el deterioro del camino. Podía deducirse también que en alguno de los tramos del

PROCURADOR DEL COMÚN

camino se había modificado el trazado, siendo tales actividades consentidas por el Ayuntamiento, al menos en cuanto se refería a la desaparición de cunetas.

En cuanto al firme del camino, se ponía de manifiesto su buen estado de conservación en el tramo que atravesaba la cantera, pero no en toda su longitud, por lo que se estimó que debía comprobarse este último extremo.

Con fundamento en la potestad del Ayuntamiento para defender sus bienes de dominio público y de tipificar en sus ordenanzas las infracciones y sanciones se estimó oportuno formular la siguiente resolución:

"Que se proceda a verificar las posibles afecciones del viario público, iniciándose en caso procedente las actuaciones tendentes a la recuperación de oficio del terreno, previo expediente de deslinde si los límites del camino fueran imprecisos.

Que se ejecuten, previa comprobación del estado del camino en toda su longitud, y en caso necesario, obras de acondicionamiento del firme del camino.

Que se proceda a regular convenientemente el tráfico en la zona mediante la instalación de las señales que resulten adecuadas.

Que se valore la posibilidad de aprobar una ordenanza reguladora de los caminos rurales donde se tipifiquen las posibles infracciones y sanciones".

El Ayuntamiento de Toro comunicó la aceptación de la anterior resolución.

3.4. Problemas causados por estacionamientos indebidos

Una asociación de Burgos se dirigió a esta Procuraduría para manifestar su malestar ante los problemas que causaba el estacionamiento indebido de vehículos en una zona de la capital, dando origen al expediente **Q/665/04**.

Si bien en un primer momento el Ayuntamiento de Burgos comunicó a esta Institución la adopción de algunas medidas que estimaban adecuadas para la solución del problema, no se compartía este criterio por la asociación promotora del expediente, por lo que se requirió un nuevo informe complementario del inicialmente enviado.

Recibido el último informe municipal pudo deducirse del mismo la realidad de los hechos denunciados, en parte debidos a las dificultades para diferenciar las zonas de acera y calzada en las calles objeto de queja y también a la escasez de espacio para estacionar en la zona.

Teniendo en cuenta esas consideraciones se hizo necesario recordar al Ayuntamiento de Burgos que debía ejercer sus competencias en materia de ordenación y control del tráfico, la

PROCURADOR DEL COMÚN

vigilancia por medio de agentes propios y la denuncia de las infracciones y la sanción de las mismas.

Con independencia de que debieran ejercerse esas competencias también debían adoptarse otras medidas de refuerzo de la señalización y, en definitiva, la reordenación del tráfico en la zona, máxime teniendo en cuenta que el propio informe que se había enviado a esta Institución realizaba algunas indicaciones en ese sentido.

La resolución remitida al Ayuntamiento de Burgos determinaba la conveniencia de emprender las siguientes actuaciones:

"Que, por parte de esa Administración municipal, se instale la señalización adecuada a juicio de los técnicos para garantizar el cumplimiento de la normativa sobre tráfico en las vías mencionadas.

Que, previo informe de los servicios técnicos municipales, se valore también la posibilidad de instalar algún sistema de protección que impida el estacionamiento de vehículos en los lugares destinados al tránsito peatonal.

Que se incremente la vigilancia policial en la zona y, en caso de detectarse cualquier infracción a la normativa de tráfico, se cursen las denuncias oportunas.

Que se proceda a resolver y notificar las solicitudes que hayan sido presentadas por los interesados y que no hayan obtenido respuesta por el momento".

El Ayuntamiento de Burgos comunicó a esta Procuraduría las actuaciones emprendidas con posterioridad que suponían la aceptación de la resolución anterior.

La utilización indebida de un espacio peatonal para estacionar vehículos se planteaba también en el expediente registrado con el número de referencia **Q/2313/04**. Afirmaban los reclamantes que una plaza situada en el casco histórico de Zamora se utilizaba con frecuencia para aparcar vehículos.

El informe elaborado por el Ayuntamiento de Zamora confirmaba la veracidad de los hechos denunciados, aunque puntualizaba que "sí se tiene constancia de que hay vehículos que estacionan en la mencionada plaza, pero no de forma continuada, sino de vez en cuando, a tal efecto podemos constatar que desde el año 2002 hasta el presente se han formulado 52 denuncias por estacionar en esta zona y en el año 2005 hasta la fecha 15 denuncias, todas estas denuncias han sido realizadas a distintas horas del día".

La resolución formulada por esta Procuraduría aconsejaba al Ayuntamiento de Zamora que, previo informe de los servicios técnicos municipales, valorara la posibilidad de instalar algún sistema de protección que impidiera el estacionamiento de vehículos en los lugares destinados al tránsito peatonal y, por otra parte, incrementara la vigilancia policial y el ejercicio

PROCURADOR DEL COMÚN

de la potestad sancionadora. De la respuesta municipal posterior se deducía que la resolución se había aceptado.

3.5. Problemas generados por los vados

En ocasiones las autorizaciones de paso a través de las aceras para acceder a los garajes han generado problemas derivados de la inexistencia de ordenanzas municipales en algunos municipios y de la escasez de medios con que cuentan para hacer efectiva la prohibición de aparcar en estos espacios.

Uno de estos casos se planteaba en el expediente **Q/881/03**, en el cual el Ayuntamiento de Fuentidueña, en la provincia de Segovia, había denegado la autorización de vado para acceso a un garaje basándose en la inexistencia de una ordenanza reguladora de este derecho en el municipio.

El informe remitido por el Ayuntamiento indicaba que "no había establecido ningún tipo de reglamentación sobre vados, ni tiene contemplado hacerlo, por lo que no autoriza ninguno, siendo la razón que no dispone de personal; respecto a los criterios para modificar la señalización de tráfico, este Ayuntamiento tampoco dispone de reglamentación al respecto y no suele señalar, salvo en los casos que considera indispensable para la seguridad de las personas, por el mismo motivo antes indicado".

Los motivos señalados no justificaban la postura adoptada pues, de otro modo, la falta de desarrollo reglamentario en una materia concreta bastaría para hacer posible la renuncia del ejercicio de competencias atribuidas a una administración pública.

El hecho de que un ayuntamiento no disponga de policía local o del servicio de grúa para retirada de vehículos no supone un obstáculo para autorizar el uso de los garajes, pues el derecho a la reserva con prohibición de aparcamiento se garantiza con las oportunas señales, aunque es cierto que en ocasiones puede infringirse dicha prohibición.

Ante estos supuestos debe utilizarse la vía del requerimiento al titular infractor o la correspondiente sanción, previa la correspondiente denuncia de cualquier persona o del alguacil, que puede efectuar estas denuncias aun cuando no sea agente de la autoridad.

En definitiva el alcalde tiene competencia para ordenar la retirada de los vehículos. Si el ayuntamiento no dispone de medios personales ni materiales para ello, puede encomendar puntualmente este trabajo a una empresa privada, siendo conveniente la presencia de autoridad en el acto de retirada y traslado del vehículo.

En las vías municipales las competencias en esta materia corresponden a los alcaldes, en cualquier caso, aunque antes de llegar a medidas extremas podrían denunciarse estas conductas indebidas por aparcamiento indebido y tratar de solventar el problema sin llegar a la

PROCURADOR DEL COMÚN

captura y retirada del vehículo; pero, de ser preciso, el ayuntamiento tiene competencia para ello.

Por las razones expuestas se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Fuentidueña:

"Que por parte de esa Administración municipal se otorguen las autorizaciones que resulten procedentes para posibilitar el acceso a los garajes del municipio, siendo conveniente que se apruebe una ordenanza de vados".

El Ayuntamiento aceptó la anterior resolución.

3.6. Deficiencias en el servicio de alumbrado de una carretera

Los problemas de alumbrado de la carretera autonómica C-631, en el tramo de acceso a Bárcena del Bierzo (León), fueron abordados en la reclamación registrada con referencia **Q/03-305/04**.

Esta Procuraduría ya había tramitado un expediente sobre esta cuestión en el curso del cual la Consejería de Fomento había reconocido que se habían detectado problemas en las instalaciones de alumbrado y semafóricas, debido a sobretensiones en el suministro, habiendo dado instrucciones para reponer las luminarias fundidas.

Los reclamantes se dirigieron después a esta Institución para manifestar que las averías en el sistema de alumbrado se seguían produciendo con reiteración -según indicaban, cada vez que llovía- y, en más de treinta ocasiones, habían tenido que dirigirse a la Junta de Castilla y León para que el personal técnico acudiera a reparar los desperfectos.

Estas manifestaciones determinaron la procedencia de solicitar de nuevo información a la Consejería de Fomento que consideraba que el problema había sido subsanado. Mencionaba también el informe que *"los apagones que se producen por saltar el diferencial del cuadro no deben ser considerados como averías y se han producido en muy pocas ocasiones"*, añadiendo que *"dichos apagones en ningún caso afectan a la seguridad de la circulación por la carretera, reparándose de acuerdo a las prioridades que en cada momento se establezcan"*.

Lo cierto es que siendo esa administración titular de la carretera, le correspondía el mantenimiento de la iluminación viaria y la señalización instalada en ella.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 21.2 de la Ley de Carreteras de 1988 y 16 de la Ley 2/1990, de 16 de marzo, de Carreteras de Castilla y León, las farolas merecen la consideración de elementos funcionales de la carretera, de conformidad con la definición que ofrecen los citados preceptos.

PROCURADOR DEL COMÚN

Esta Institución consideraba que la administración titular de la vía debía realizar la vigilancia de la instalación con la necesaria inmediatez y frecuencia, pues aunque no se calificaran de averías las deficiencias que se producían en la iluminación artificial de la carretera, tampoco podía trasladarse a los administrados la labor de realizar avisos y comunicaciones sobre las interrupciones del servicio para restituir el mismo.

Por estos motivos se resolvió que debían adoptarse por la Consejería de Fomento las medidas precisas para prevenir las deficiencias en la prestación del servicio de iluminación viaria de la carretera C-631, en el tramo de acceso a la localidad de Bárcena del Bierzo (León). Dicha resolución fue aceptada.

3.7. Petición de instalación de señalización vial en una carretera

La señalización de una carretera de titularidad autonómica, en la travesía de Jiménez de Jamuz (León), era la cuestión abordada en la queja **Q/1389/04**.

Los promotores del expediente calificaban como elevado el riesgo de que se produjeran atropellos en esta travesía, por lo que demandaban la instalación de bandas rugosas, semáforos u otra señalización que regulara la excesiva velocidad a la que circulaban los vehículos.

Habían solicitado la implantación de la citada señalización tanto a la Consejería de Fomento como al Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz, pero no habían obtenido una respuesta favorable.

El informe remitido por la Consejería de Fomento indicaba lo siguiente:

"La carretera objeto de la presente queja ha sido acondicionada recientemente, habiéndose señalado de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable. La instalación de bandas sonoras y/o semáforos requiere unos estudios previos de influencia de las mismas sin olvidar los efectos secundarios molestos para quienes habitan en las inmediaciones de la carretera, que se realizan una vez que los Ayuntamientos respectivos solicitan la adopción de estas medidas al Servicio Territorial de la Consejería de Fomento de la provincia correspondiente.

En todo caso la velocidad de paso por una travesía depende del cumplimiento o no por parte de los conductores de la velocidad indicada en la señalización instalada.

Este tipo de medidas, fundamentalmente las semaforicas suelen ser atendidas por la Dirección General de Tráfico dependiente del Ministerio del Interior, encargado de velar por el cumplimiento de la normativa de circulación".

PROCURADOR DEL COMÚN

Sin embargo no podía obviarse la obligación que pesa sobre la Administración titular de la vía para instalar la señalización más adecuada a efectos de regular la circulación.

La jurisprudencia ha reconocido que existe un derecho subjetivo de los ciudadanos a circular con la necesaria seguridad por las vías públicas cuyo tránsito corresponde regular a la Administración en cualquiera de sus grados.

El Tribunal Supremo ha puntualizado que "no obstante ha de distinguirse entre el indudable derecho de los ciudadanos a obtener seguridad viaria, y el posible derecho a exigir una actividad concreta de la administración que se plasme en la adopción de medidas determinadas que garanticen, a juicio de los ciudadanos, esa misma seguridad. El ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de deferirse al juicio ponderado de la administración encargada de velar por su correcta regulación". (STS 19-7-00).

El Ayuntamiento de Santa Elena de Jamuz había informado a esta Procuraduría que con anterioridad se había dirigido por escrito a la Junta de Castilla y León para solicitar la instalación de la señalización en el mismo sentido planteado en la reclamación.

A la vista de lo expuesto se formuló a la Consejería de Fomento resolución para que se emitieran los informes técnicos oportunos y, con arreglo a los mismos, se decidiera sobre la procedencia o no de la instalación de semáforos y/o bandas rugosas.

El expediente hubo de ser archivado sin haberse recibido en esta Institución la comunicación sobre el parecer favorable o contrario a aceptar la anterior resolución.

3.8. Molestias causadas por bandas sonoras

La recepción de las peticiones cursadas por parte de unos ciudadanos disconformes con la instalación de bandas rugosas en una calle de León, por los ruidos que generaban al paso de los vehículos, dio origen al expediente **Q/1771/04**.

Los afectados habían expuesto este problema ante el Ayuntamiento de León por medio de un escrito del que no habían obtenido respuesta, por lo cual se indicó al Ayuntamiento la necesidad de dar una respuesta a la solicitud de los interesados.

Después de la intervención de esta Procuraduría del Común la respuesta que el Ayuntamiento les remitió recogía las manifestaciones del informe emitido por el técnico municipal de tráfico, en el que se señalaba lo siguiente:

PROCURADOR DEL COMÚN

"Si bien las citadas bandas fueron situadas en el emplazamiento de referencia para la protección del paso de escolares de diversos colegios y hasta la fecha sin inconveniente alguno y con óptimos resultados, éstas pueden ser sustituidas por cualquier otro procedimiento, pero en tráfico las medidas deben estar de acuerdo con las necesidades y en este supuesto actualmente es suficiente con la protección actual de ese paso de peatones, entendiéndose finalmente que, si efectivamente son tan molestos, deberá presentarse prueba real de ese ruido y de ser superior al legalmente establecido, serán retiradas".

Los interesados manifestaron después su oposición al contenido de esta respuesta y solicitaban que se realizaran las mediciones de los ruidos por los servicios municipales.

Desde esta Procuraduría se expuso la necesidad de que el Ayuntamiento llevara a cabo los actos de instrucción adecuados para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos denunciados, pues aunque se había emitido el informe técnico sobre la adecuación de la señalización vial de acuerdo con las normas de tráfico, no se había realizado la comprobación de los ruidos que producían.

En cuanto al tema de fondo que se suscitaba, se consideró de interés recordar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 18 de febrero de 2005, que resuelve un supuesto en el que se había denegado la solicitud del actor de retirar unas bandas sonoras existentes frente a su domicilio por el ruido que las mismas producían.

El Tribunal estimó que "del resultado de las mediciones reflejadas en los informes periciales cabe considerar probado que el nivel de ruido derivado de la incesante circulación existente en el punto donde se encuentran las bandas es superior al permitido por la ordenanza, que sirve como punto de referencia, ocasionando una contaminación acústica que si bien, no pone en peligro la salud del actor o de su familia, sí que se priva del derecho de disfrute de su domicilio, impidiendo el normal desarrollo de su intimidad personal y familiar, de acuerdo con los usos sociales existentes en la actualidad, por lo que se aprecia la infracción del derecho fundamental reconocido en el art. 18.2. No se considera que exista un interés público en el mantenimiento de las marcas viales para el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos de Motor y Seguridad Vial, pues puede ser sustituido por otro tipo de señal que no produzca contaminación acústica".

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de León, lo cual fue comunicado al reclamante procediéndose al archivo del expediente.