



# Boletín Oficial

## de las

# Cortes de Castilla y León

### VII LEGISLATURA

---

AÑO XXVII

26 de Agosto de 2009

Núm. 221

---

### SUMARIO

	<u>Pags.</u>		<u>Pags.</u>
<b>III. ACUERDOS Y COMUNICACIONES.</b>			
<b>Procurador del Común de Castilla y León</b>			
ACUERDO de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por el que se ordena la publicación del		Informe anual correspondiente al año 2008 remitido por el Procurador del Común de Castilla y León.	14410

---

---

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

constituye un acto esencial del procedimiento, manifestación del principio constitucional de contradicción y defensa y garantía de los derechos del ciudadano.

Todo ello se tuvo en cuenta a la hora de formular una resolución al Ayuntamiento de Miranda de Ebro, en la que se recordaba la obligación de notificar a los interesados la fecha de entrada de su petición en el Registro del órgano competente para la tramitación, el plazo de resolución, los efectos del silencio administrativo y la admisión a trámite de su solicitud, a la vez que se llamaba su atención sobre la demora en la tramitación del procedimiento examinado y la necesidad de observar el trámite de audiencia.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro aceptó la resolución anterior.

**1.2.2.2. Instrucción del procedimiento administrativo por compañía aseguradora**

También en este ejercicio se conocieron algunos casos en los cuales la entidad local había suscrito un seguro para hacer frente a posibles daños causados a terceros, actuación que no merece ninguna objeción, aunque sí es reprochable que las administraciones permitan, o incluso faciliten, que la compañía aseguradora instruya el expediente y decida si la entidad local asume o no la responsabilidad.

Uno de estos casos fue el analizado en el expediente **Q/2018/07**, en el que un ciudadano relataba que se había dirigido al Ayuntamiento de Zamora para solicitar una indemnización que cubriera los daños y perjuicios derivados de una caída en la vía pública, causada por el deficiente estado del pavimento.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al citado Ayuntamiento para conocer el estado del procedimiento de responsabilidad patrimonial, habiéndose indicado en el informe remitido a esta Procuraduría que la reclamación se había remitido a la compañía aseguradora con la que se había concertado una póliza de responsabilidad civil, sin que el propio Ayuntamiento tuviera más noticias sobre aquella.

De esta información se desprendía que el Ayuntamiento de Zamora se había apartado del procedimiento legalmente establecido para determinar la posible responsabilidad patrimonial instada por el afectado.

El procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial tiene por objeto comprobar la realidad del daño invocado por el interesado, la relación de causalidad con el funcionamiento normal o anormal de un servicio público y, en su caso, la fijación de la cuantía indemnizatoria. Para la determinación de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial en el caso concreto, el órgano que tramite el procedimiento deberá observar las reglas previstas en la LRJAP-PAC (arts. 78 a 86) y las específicas previsiones del Reglamento.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

El hecho de que un ayuntamiento haya concertado una póliza de responsabilidad civil con una entidad aseguradora privada no puede alterar el marco legal de su responsabilidad patrimonial ni los principios constitucionales que lo inspiran.

El Ayuntamiento de Zamora se había limitado en este caso a remitir a la entidad aseguradora la copia de la reclamación, erigida así en instructora del expediente, en contradicción con la regla de impulso de oficio que proclama el art. 78 de la LRJAP-PAC.

Según el RD 429/1993, el órgano que tramite el procedimiento debe realizar los actos de instrucción necesarios para la comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución (art. 7), entre los que se encuentra el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, que no se había emitido, además, la misma norma prevé un trámite de audiencia al interesado, que tampoco había tenido lugar, según los datos facilitados.

Las actuaciones no se dirigían a determinar, conocer y comprobar la realidad del daño alegado por el ciudadano y el nexo causal con el funcionamiento de un servicio público, por el contrario, parecía que el objeto del procedimiento era facilitar a la entidad aseguradora los elementos de juicio necesarios para que decidiera si asumía o no la cobertura del siniestro.

Es más, de la respuesta municipal se desprende que la compañía aseguradora iba a decidir sobre si asumía o no la cobertura del siniestro, convirtiendo su criterio en determinante a la hora de restituir los perjuicios causados.

Es lógico que en tales casos se dé cuenta a la entidad aseguradora de la reclamación del interesado, pero la administración no pierde la potestad de decidir sobre la asunción o no de la responsabilidad, no siendo igual que la decisión se adopte por una u otra entidad, pues mientras la administración municipal está obligada a servir con objetividad los intereses generales, la aseguradora persigue su legítimo interés particular que, como es obvio, no siempre coincidirá con el interés general.

Estas consideraciones sirvieron de base a la resolución formal que se dirigió al Ayuntamiento de Zamora en los términos siguientes:

*"Que se establezcan los mecanismos correspondientes para tramitar y resolver el expediente de responsabilidad patrimonial planteado por el afectado, 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".*

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL., BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

El expediente hubo de ser archivado sin que el Ayuntamiento de Zamora manifestara su respuesta a la resolución, pese a haberla requerido en tres ocasiones después de haber sido emitida.

En parecidos términos se formuló una resolución al Ayuntamiento de Boadilla de Rioseco (Palencia) al haber tenido conocimiento, durante la tramitación del expediente **20080511**, de que había limitado sus gestiones con el promotor de un expediente de responsabilidad patrimonial a mantenerle informado verbalmente y a dar traslado a la aseguradora de los daños alegados, si bien en este caso el Ayuntamiento aceptó la resolución que esta Procuraduría del Común acordó dirigirle.

**1.2.2.3. Daños causados en ejecución de los contratos administrativos**

La regulación aplicable a la responsabilidad por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de los contratos se contiene en los arts. 1.3 RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento en materia de Responsabilidad Patrimonial y, en la actualidad, en los arts. 198 y 256 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Tanto la actual regulación como la anteriormente vigente, -el art. 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RDLeg. 2/2000, de 16 de junio, el cual se correspondía con el anterior art. 98 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, 13/1995, de 18 de mayo, (LCAP)- imputan al contratista la responsabilidad por los daños causados a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato, salvo cuando obedecieren a una orden directa e inmediata de la administración o a un vicio del proyecto.

El interesado en el expediente **Q/1964/07** acudió a esta Procuraduría del Común para denunciar la falta de resolución de una reclamación de reparación de los daños causados por filtraciones de agua en el garaje del edificio que provenían de una avería existente en la red de abastecimiento de agua.

El art. 198 de la Ley de Contratos del Sector Público establece que los terceros pueden requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. Con relación al contrato de gestión de servicios públicos, el art. 256 de la Ley de Contratos del Sector Público dispone que el contratista debe indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la administración.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

De la normativa a que se ha hecho referencia se desprende que para que la administración a quien se imputa la responsabilidad se exonere de la misma, debe acreditar que el bien o servicio está gestionado o ejecutado por un tercero en su condición de concesionario o contratista y, además, que la lesión no se ha producido por causa imputable a la administración.

En este caso, aunque la responsable de los daños fuese la empresa contratista, al no haberlo declarado así el Ayuntamiento de Salamanca y no haber sido emplazada la empresa, la responsabilidad por los perjuicios causados debía asumirla el Ayuntamiento, en aplicación de la doctrina jurisprudencial según la cual, los preceptos de la normativa de contratos otorgan una paridad de trato para el particular en relación con otros casos en que la administración es directamente imputable, sin perjuicio de que luego la responsabilidad recaiga sobre el patrimonio de quien corresponda.

La resolución emitida por esta Procuraduría del Común instaba al Ayuntamiento de Salamanca a resolver la reclamación de indemnización con arreglo a dichos criterios, resolución que fue aceptada.

**1.2.2.4. Efectos del silencio administrativo en los procedimientos de responsabilidad patrimonial**

Un ciudadano se dirigió a esta institución para exponer su malestar ante la falta de pronunciamiento que pusiera fin a un procedimiento iniciado frente a la Diputación Provincial de Palencia, para obtener la reparación de los daños materiales derivados de un accidente de tráfico, atribuido al deficiente estado de una carretera de titularidad provincial, todo lo cual dio lugar al inicio del expediente **20080817**.

En la respuesta que la Diputación Provincial de Palencia envió a esta institución reconocía el organismo provincial que no se había resuelto el expediente administrativo en cuestión, a la vez que manifestaba que transcurrido el plazo previsto en el art. 13.3 del RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, se había producido silencio negativo, pudiendo interponer el solicitante potestativamente recurso de reposición o acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa en los plazos previstos; añadiendo que no podía dejarse al simple criterio del administrado la reapertura en cualquier momento de un expediente concluido por silencio, como ocurría en el presente caso, en que después de seis años desde su terminación por silencio se pretendía rehabilitarlo.

Estas afirmaciones llevaron a remitir una resolución a la Diputación Provincial de Palencia en la que se destacaba que el transcurso de un lapso de tiempo superior al previsto en

**INFORME 2008** *ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

la norma, como duración máxima del procedimiento, no elimina el deber de resolverlo, ni siquiera cuando se ha producido el silencio administrativo negativo.

Al respecto se recordaba el inexcusable deber de resolver, impuesto a las Administraciones públicas en el art. 42 de la Ley 30/1992, que prescribe con claridad que la administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos.

El principio de eficacia (art. 103.1 CE) exige de las administraciones públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente les demanda, entre ellas, el deber de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Además, el art. 43.3 de la Ley 30/1992 establece que la desestimación por silencio administrativo produce únicamente el efecto de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente y el párrafo 4º del mismo precepto indica que en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

El art. 13.3 del RD 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RPRP) señala un plazo de seis meses para que pueda entenderse que se ha producido silencio administrativo. Si transcurre ese plazo sin haberse notificado resolución expresa (o formalizado el acuerdo), se podrá entender desestimada la reclamación por silencio administrativo.

Este efecto precisamente está concebido en beneficio del administrado, pero no puede ser invocado por la administración para dejar de cumplir una obligación que le impone la Ley. Como se ha indicado, el silencio administrativo no excluye el deber de resolver de la administración, cuya resolución posterior no está vinculada por el sentido de éste.

Esta interpretación se basa en la doctrina jurisprudencial consolidada -resumida en la sentencia de 31-1-2003- según la cual las administraciones públicas tienen el deber de resolver expresamente en todo caso y siendo el silencio administrativo 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.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

De ahí que no resulte viable que la administración pretenda obtener un beneficio, como es el de la apreciación de la extemporaneidad del recurso contencioso-administrativo, a consecuencia de su propia violación de la norma ni, aún menos, que para ello se invoque la doctrina del silencio administrativo, que está concebida en beneficio del administrado, y no en contra suya (STS de 25-03-1993 y SSTC 6/1986, de 21 de enero y 204/1987, de 21 de diciembre).

No compartía esta Procuraduría del Común las afirmaciones realizadas por la Diputación provincial, pues lo único que pretendía el interesado era que esa Administración cumpliera su deber de resolver de forma expresa el procedimiento y así se indicaba en la resolución que se dirigió al organismo provincial, si bien fue expresamente rechazada por éste.

**1.3. Contratación administrativa local**

En este sector de la actividad administrativa de las administraciones locales se han registrado once reclamaciones a lo largo del ejercicio 2008, lo que supone el doble de las recibidas en el año anterior.

El Procurador del Común ha formulado tres resoluciones, de las cuales se han aceptado dos, continuando en el otro caso a la espera de que la Corporación comunique su postura respecto a ella.

A continuación se exponen los supuestos que dieron lugar a la formulación de dichas resoluciones.

**1.3.1. Contratos menores**

En el expediente tramitado con el número **20080625** se cuestionaba la contratación de dos técnicos llevada a cabo por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción para la realización de trabajos de consultoría y asistencia de asesoramiento urbanístico, contratos en los que se contemplaba la posibilidad de prórroga y revisión del precio pese a tratarse de contratos menores.

La queja fue admitida a trámite, habiendo solicitado esta Procuraduría del Común información al Ayuntamiento que, una vez recibida, permitió comprobar que efectivamente se trataba de contratos menores. No obstante, el Ayuntamiento de Nava de la Asunción consideraba que su actuación había sido correcta.

Consideraba al respecto que el procedimiento seguido y la cuantía del contrato se ajustaban a lo previsto en los arts. 56 y 201 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, mientras que, en cuanto a la duración, aplicando las normas generales sobre los contratos de consultoría

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

y asistencia, podía preverse su modificación y prórroga por mutuo acuerdo de las partes, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pudiera exceder de cuatro años.

De los términos del acuerdo resultaba que la duración inicial del contrato era de un año y podía ser prorrogado por otros tres años, si ambas partes estaban de acuerdo. Entendía el Ayuntamiento que se cumplían las previsiones del art. 67 del RDLeg 2/2000, pues constaba expresamente la posibilidad de modificar el contrato con incremento en el precio inicial, y del art. 198, en cuanto a la prórroga del contrato hasta un máximo de cuatro años.

La primera cuestión a determinar era la normativa aplicable a este supuesto, si la establecida 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) o la nueva Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

A tenor de la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Contratos del Sector Público, los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley se rigen en cuanto a su duración y régimen de prórrogas por la normativa anterior, por lo que debía aplicarse la regulación prevista en el TRLCAP, aunque en la cuestión esencial planteada ambas resultaban coincidentes.

En la resolución que se remitió al Ayuntamiento de Nava de la Asunción se hacía saber que no era posible aplicar de forma fragmentaria el art. 56 TRLCAP a los contratos menores, sólo en cuanto al procedimiento y cuantía, y no la disposición sobre su duración, como se deducía de la respuesta remitida. El art. 56 no admitía ninguna duda respecto a la duración de los contratos menores, no pueden ser superiores a un año, ni tampoco ser objeto de prórroga ni revisión de precios.

En el informe municipal se justificaba la duración prevista acudiendo a la regulación establecida en el art. 198 del Texto Refundido de la Ley de Contratos, olvidando que este artículo se refiere a la fijación del plazo de duración de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios cuando por su cuantía no son considerados contratos menores, y ello porque el propio texto legal establece unas normas especiales de procedimiento, pero también de duración, para los contratos menores.

Por lo demás, olvidaba también el Ayuntamiento que la redacción del último inciso del art. 198 del TRLCAP disponía para los contratos de consultoría y asistencia que no fueran contratos menores, que las prórrogas aisladamente nunca podían superar el plazo inicial del contrato, pero tampoco en su conjunto, por lo que no podían formalizarse varias prórrogas por periodos iguales al inicial del contrato.



**INFORME 2008**

ÁREAB: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

También se llamaba la atención sobre la regulación actual de la Ley de Contratos del Sector Público por la que debían regirse los futuros contratos que celebrara esa Corporación, puesto que tampoco permite que los contratos menores puedan tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.

La resolución concluía indicando al Ayuntamiento de Nava de la Asunción que no podía mantener por ser contraria a la normativa sobre contratación administrativa, la posibilidad de prórroga y revisión del precio de los contratos menores de consultoría y asistencia que habían sido objeto de este expediente por lo que debería iniciar el procedimiento administrativo para declarar la invalidez de la cláusula que establecía la posibilidad de su prórroga y la revisión del precio.

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción respondió aceptando la anterior resolución.

**1.3.2. Fraccionamiento del objeto de un contrato de obras**

En el expediente **20080991** se denunciaba la posible utilización indebida por el mismo Ayuntamiento de Nava de la Asunción del procedimiento del contrato menor para la contratación de una obra cuyo objeto, según se indicaba en la reclamación, se había fraccionado en varias facturas, superando la suma de las mismas el límite establecido para este tipo de contratos.

La respuesta a la petición de información dirigida al Ayuntamiento de Nava de la Asunción afirmaba que las obras se habían ejecutado por administración y por contrato menor, no superando el límite establecido en la Ley para los contratos menores.

La prohibición de fraccionamiento de los contratos, a efectos de eludir las normas imperativas por razón de la cuantía, es uno de los principios básicos de la legislación de contratación administrativa que recogía tanto el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, bajo cuya vigencia se había formalizado este contrato, como la nueva Ley de Contratos del Sector Público, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de mayo de 2008.

El art. 68 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) aprobado por RDLeg 2/2000, de 16 de junio, establecía:

“1. El expediente deberá abarcar la totalidad del objeto del contrato y comprenderá todos y cada uno de los elementos que sean precisos para ello.

2. No podrá fraccionarse un contrato con objeto de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad, el procedimiento o la forma de adjudicación que corresponda.

**INFORME 2008** *ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

3. Cuando el objeto admita fraccionamiento, justificándolo debidamente en el expediente, podrá preverse en el mismo la realización independiente de cada una de sus partes, mediante su división en lotes, siempre que éstas sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado o así lo exija la naturaleza del objeto”.

El art. 74 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), prohíbe igualmente fraccionar un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan; sólo cuando el objeto del contrato admita fraccionamiento y así se justifique debidamente en el expediente, podrá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, siempre que éstos sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado y constituyan una unidad funcional, o así lo exija la naturaleza del objeto.

Para apreciar si la realización independiente de esas partes es susceptible de utilización o aprovechamiento separado debe emitirse un informe en cada caso por el técnico competente en la materia objeto del contrato en cuestión.

El informe del director de la obra enviado a esta Procuraduría del Común, según el cual justificaba aquél la realización de una serie de obras por motivos de tiempo, falta de medios y principalmente de seguridad, se había emitido en fecha posterior al pago de las facturas y tampoco estos motivos justificaban el fraccionamiento del contrato.

La resolución formulada al Ayuntamiento recordaba que en el contrato menor es necesaria la aprobación previa del gasto y, después, una vez realizada y acreditada la prestación objeto del contrato, se incorpora la factura al expediente, con la aprobación de la misma como reconocimiento de la obligación de pago que tiene la administración a favor del contratista acreedor.

La existencia previa de crédito es un requisito exigido por el art. 11 del RDLeg 2/2000 para todo tipo de contratos, sin esta aprobación previa estaríamos ante una contratación verbal prohibida por el art. 55 del mismo texto, todo ello, con independencia de la existencia de ese crédito adecuado y suficiente, que en cualquier caso debe existir, sin que la misma convalide la irregular actuación de un encargo verbal.

La factura puede hacer las veces de documento contractual según dispone el art. 72 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por RD 1098/2001, de 12 de octubre, sin perjuicio de la necesidad de las certificaciones de obra en los contratos menores de obras.

**INFORME 2008**      **ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

En cuanto a la posibilidad de que se llevaran a cabo entregas parciales en una contratación menor, la redacción del art. 56 del TRLCAP, que venía a señalar la necesidad de aprobación del gasto y la incorporación de la factura, supuso en una interpretación literal del precepto que debían llevarse a cabo las distintas prestaciones de un contrato menor en una única entrega.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa aclaró esta redacción decantándose por la posibilidad de que un contrato menor pudiese ejecutarse en diversas entregas (Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 2-3-1998), dando lugar a lo que se ha denominado pagos parciales, entendiéndose que no se excluía la posibilidad de que existieran diversas facturas en los contratos menores cuando expresamente se hubieran pactado abonos a cuenta, atendiendo fundamentalmente al ritmo requerido en la ejecución de la prestación.

La regulación legal de este aspecto se contiene en el art. 72.2 del Reglamento que recoge expresamente la posibilidad de llevar a cabo certificaciones de obra o abonos a cuenta que se tramiten con anterioridad al cumplimiento total del contrato, sin excluir ningún tipo de contrato, si bien exige que se haga indicación expresa de esta circunstancia en las facturas correspondientes que se vayan presentando.

El examen de las facturas que constaban en la contabilidad municipal expedidas por un mismo proveedor, próximas en el tiempo, revelaba que el importe acumulado no excedía del límite fijado para la contratación menor, si nos ateníamos a las enviadas por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción, aunque sí superaba dicho límite de resultar incluida una cuarta factura que había sido aportada por el reclamante.

Por lo demás, no se reflejaba en las facturas indicación alguna sobre los pagos a cuenta ni el importe total del contrato, por lo que no podía comprobarse si efectivamente la cuantía excedía del máximo permitido en la ley para acudir a la contratación menor, cuestión que debía ser comprobada por el servicio de intervención.

Sin perjuicio de lo anterior se insistió en la necesidad de motivar en el expediente de contratación la posibilidad de fraccionamiento del objeto del contrato y la necesidad de que se haga constar en las facturas que se incorporen al expediente la realización de pagos a cuenta.

Estas consideraciones llevaron a formular al Ayuntamiento de Nava de la Asunción la siguiente resolución:

*"Que en futuras contrataciones administrativas realizadas por ese Ayuntamiento se incluya en el expediente la debida justificación del fraccionamiento del objeto del*

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

*contrato y se haga constar en las facturas la consideración de pagos parciales con respecto al total objeto del contrato”.*

Dicha resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción.

**1.3.3. Incumplimiento de las obligaciones contractuales**

El expediente **20080922** se iniciaba a raíz de la presentación de un escrito en el que se ponían de manifiesto algunos daños y perjuicios sufridos por el concesionario de la explotación del bar de un centro municipal en Zaratán (Valladolid).

Se trataba de un contrato administrativo durante cuya ejecución habían surgido una serie de discrepancias entre la Administración contratante y el contratista, concretamente se exponían en la reclamación una serie de circunstancias que habían influido negativamente en la explotación del bar, de las que responsabilizaban al Ayuntamiento.

Como regla general el Ayuntamiento estaría obligado a indemnizar los perjuicios reales y efectivos motivados por una causa que le fuera imputable y siempre que resultaran acreditados, ahora bien, no le correspondería satisfacer indemnización alguna cuando la causa de resolución fuera imputable al contratista.

No constaba a esta Procuraduría del Común que ninguna de las partes hubiera instado la resolución del contrato, es más, el contrato establecía un plazo de duración próximo a extinguirse en el momento de presentación de la reclamación, por lo que vencido éste, procedería la liquidación de las obligaciones pendientes.

Una vez examinada la información enviada por el Ayuntamiento de Zaratán quedó constancia de la divergencia de posturas que mantenían las partes contratantes sobre el cumplimiento de determinadas obligaciones -como las correspondientes a equipamiento del bar, coste de los servicios de agua y luz, interrupciones en el suministro de energía eléctrica y otras- cuya determinación no resultaba posible al referirse a discrepancias sobre cuestiones de hecho, y sin perjuicio de que pudieran ser debatidas en sede judicial.

Se estimó oportuno, no obstante, realizar algunas precisiones en relación con la tramitación de dos procedimientos administrativos concretos relacionados con la explotación del bar al que se ha hecho referencia:

1) Uno de ellos era la posible demora en la resolución del expediente para la concesión de licencia para la instalación de terraza y caseta en vía pública.

El adjudicatario de la concesión del bar había presentado una solicitud para la instalación de una caseta y terraza en la vía pública, a la que acompañaba un plano croquis de la localización, superficie a ocupar y elementos a instalar. Casi un mes después, había recibido

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

un requerimiento de subsanación de la solicitud haciéndole saber que existía un modelo normalizado que debía utilizar y al que debía acompañar la documentación especificada en la propia instancia.

El art. 71 de la Ley 30/1992 establece la obligación de la administración de requerir a los solicitantes para que subsanen cualquier defecto en la instancia u omisión documental, antes de inadmitir aquélla.

Sin embargo de la documentación obrante en esta Procuraduría del Común resultaba que la solicitud inicial del interesado contenía todos los datos suficientes para su tramitación y a ella se acompañaban los documentos especificados en la ordenanza municipal.

Ciertamente las administraciones públicas pueden establecer modelos normalizados de solicitud con la finalidad de agilizar la gestión administrativa en los casos en que se prevea la existencia de una gran cantidad de procedimientos; modelos que deben estar a disposición de los interesados en las dependencias administrativas, aunque pueden acompañar los elementos que estimen convenientes para completar o precisar los datos del modelo.

En ningún momento se exigía en la ordenanza reguladora de terrazas del municipio de Zaratán la presentación de la solicitud en un modelo normalizado, por tanto carecía de apoyo normativo el requerimiento al solicitante de la utilización de un formulario cuando la solicitud ya se había presentado dentro del plazo establecido, contenía todos los datos necesarios para su tramitación y a ella se había acompañado la documentación requerida.

Además el requerimiento de cumplimentar un modelo de instancia no se había realizado en el momento de su presentación en las dependencias administrativas, que hubiera sido lo más lógico, sino que se había recibido por el interesado casi un mes después.

Siendo su finalidad la indicada, agilizar la gestión administrativa, entendió esta Procuraduría del Común que carecía de sentido el requerimiento de cumplimentación de un formulario casi un mes después de su presentación, cuando además en este último no se especificaban nuevos datos que el interesado no hubiera aportado ya.

En definitiva, aunque se había estimado la petición del concesionario, esta resolución se había retrasado injustificadamente habiéndose dictado la misma fuera de plazo.

El art. 42.3 Ley 30/1992 fija la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para determinar el día inicial del cómputo del plazo para resolver. La ordenanza municipal aplicable establecía un plazo máximo de dos meses para emitir la resolución, plazo que había transcurrido desde que la solicitud con todos los datos necesarios para su tramitación había sido recibida en el Registro General del Ayuntamiento.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Tampoco se había dirigido al interesado ninguna comunicación para informarle del plazo máximo de resolución del procedimiento, ni de los efectos que pudiera producir el silencio administrativo.

Todo ello llevaba a la conclusión de que había existido una demora en la tramitación del expediente, demora que podía tener sus efectos si se le hubiera acarreado un perjuicio al concesionario, al haberle privado de la posibilidad de instalar la terraza y caseta durante las fiestas locales, como efectivamente había alegado, sin perjuicio de que debiera probar dicho perjuicio y las demás circunstancias para que pudiera declararse la responsabilidad municipal a estos efectos.

2) La otra cuestión que fue analizada en relación con esta reclamación hacía referencia a la incoación de un expediente sancionador contra el concesionario, por haber incumplido las cláusulas administrativas particulares de la concesión para la explotación del bar, sin embargo los hechos denunciados no guardaban relación con el ámbito de la contratación administrativa.

Los hechos que se imputaban al concesionario del bar, al margen de su comisión o no, no estaban predeterminados en ninguna norma como constitutivos de una infracción administrativa, ni constituían ninguna infracción por incumplimiento de las cláusulas administrativas particulares que regían la concesión.

Teniendo en cuenta lo expuesto se emitió una resolución al Ayuntamiento de Zaratán sobre las dos cuestiones expuestas.

Por un lado, se estimó que debía revocar la resolución desestimatoria de la solicitud de indemnización de daños interpuesta por el concesionario de la explotación del bar, fijando un plazo de prueba, durante el cual pudiera aportar el interesado la que estimara oportuna para acreditar los perjuicios que alegaba por la dilación en la concesión de la autorización municipal para la instalación de la terraza.

En segundo lugar, se consideró que debía revocar y dejar sin efecto la resolución de incoación del procedimiento sancionador contra el concesionario del bar, por no constituir los hechos denunciados infracción administrativa.

En la fecha de cierre de este Informe no se había obtenido respuesta a la anterior resolución, si bien no había transcurrido el plazo otorgado para emitir la misma.

**1.4. Organización y funcionamiento de las entidades locales**

En este apartado del Informe se incluyen aquellas reclamaciones relacionadas con el funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades locales, el cumplimiento del

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

régimen de celebración de sesiones o las trabas en el ejercicio de algún derecho atribuido a los concejales, principalmente el ejercicio del derecho a la información.

Las reclamaciones recibidas en relación con el funcionamiento de las entidades locales ascendió a 98, lo cual supone el doble de las contabilizadas durante el ejercicio anterior.

Dentro de este apartado ha sido más perceptible ese incremento en las demandas relacionadas con el derecho a la información de los concejales, aspecto sobre el que se han recibido 32 denuncias.

Después de conocer lo argumentos municipales ofrecidos desde los ayuntamientos para denegar las peticiones de los corporativos se consideró precisó formular 12 resoluciones, de las cuales ninguna de ellas fue rechazada, si bien en un caso no se recibió respuesta posterior.

La colaboración de las administraciones locales en este aspecto se califica positivamente, tanto por las respuestas recibidas como por la disposición de algunos ayuntamientos a variar la postura inicial contraria a facilitar la información a los concejales.

**1.4.1. Celebración de sesiones ordinarias de los órganos de gobierno**

La asistencia de los concejales a las sesiones de los órganos de los que forman parte es un deber y también un derecho imprescindible para ejercer sus funciones, de ahí que la normativa local se ocupe de regular el régimen de sesiones de forma rigurosa distinguiendo las sesiones ordinarias, de las extraordinarias y de las extraordinarias de carácter urgente.

Durante la anualidad a la que se refiere este Informe volvió a plantearse la falta de celebración de sesiones ordinarias de los órganos colegiados de las entidades locales, sobre todo del Pleno de algunos Ayuntamientos, aunque también de Juntas Vecinales de entidades locales menores y Asambleas Vecinales en entidades que funcionaban en régimen de concejo abierto.

En estos casos fue necesario recordar el deber de convocar y celebrar dichas sesiones en las fechas predeterminadas como una manifestación del art. 23.1 de la Constitución Española que consagra el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, bien de forma directa, bien indirectamente por medio de representantes.

A continuación, ya a título de ejemplo, se expone el caso planteado en el expediente **20080982**, en el que se denunciaban, además de la ausencia de celebración de sesiones ordinarias por parte de la Asamblea Vecinal de San Bartolomé de Béjar, otras cuestiones sobre el funcionamiento de la entidad.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

En atención a la petición de información que se dirigió a este municipio se consideró oportuno emitir una resolución partiendo del análisis de algunos aspectos derivados de la información recibida.

En el informe se hacía constar que al ser un municipio que funcionaba en régimen de concejo abierto se regía, en primer lugar, por la costumbre y, después, por la legislación autonómica y por la estatal.

A continuación aclaraba que de acuerdo con la costumbre sólo debían formar parte de la Asamblea las personas que residían en la localidad, no las que lo hacían sólo ocasionalmente, aunque estuvieran empadronadas en el municipio.

La regulación del concejo abierto viene establecida en los arts. 29.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), 53 del Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, 72 a 76 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León y, finalmente, los arts. 54 y 111 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

Según estos preceptos en el funcionamiento de los municipios en régimen de concejo abierto tienen preferencia los usos, costumbres y tradiciones locales sobre la legislación general o autonómica, que será de aplicación en defecto de los anteriores.

El art. 76 de la Ley 1/1998 señala que sin perjuicio de los usos, costumbres y tradiciones locales y de lo establecido en las leyes, el funcionamiento de las entidades locales en régimen de concejo abierto se regirá por las disposiciones que al efecto apruebe la Junta de Castilla y León con sujeción a las reglas y principios que se establecen en los apartados siguientes, que serán de aplicación inmediata en lo que, según su propio tenor, no necesite explícito desarrollo.

Todos los electores son miembros de la asamblea vecinal. La Ley 1/1998, de 4 de junio, de las Cortes de Castilla y León, sobre Régimen Local, dictada en desarrollo legislativo de las reglas básicas contenidas en la Ley de Bases, dispone en el art. 74 que el gobierno y la administración de los municipios que funcionen en régimen de concejo abierto corresponde al alcalde y la asamblea vecinal de la que forman parte todos los electores.

La condición de elector se determina mediante la inscripción en el censo electoral, cuyos datos se elaboran a partir de los que debe proporcionar el ayuntamiento y que constan en el padrón de habitantes.

El art. 31 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, Ley 5/1985, de 19 de junio, dispone que el censo electoral contiene la inscripción de quienes reúnen los requisitos



**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio, y el 32, en su apartado 1, establece que la inscripción en el censo electoral es obligatoria y, en su apartado 2, que los ayuntamientos tramitan de oficio la inscripción de los residentes en su término municipal.

El art. 15 de la Ley de Bases del Régimen Local determina que el conjunto de personas inscritas en el padrón municipal constituye la población del municipio. Los inscritos en el padrón municipal son los vecinos del municipio. La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el padrón.

Por tanto todas las personas que figuran inscritas en el padrón de habitantes son vecinos del municipio, sin perjuicio de la posibilidad de dar de baja de oficio a quienes no residan en aquél, previa la tramitación del procedimiento oportuno.

Sentada esta conclusión no podía invocarse una costumbre *contra legem* para impedir la participación en la asamblea vecinal de un elector-vecino, en un municipio que funcionaba en régimen de concejo abierto.

Así lo interpretó también el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su sentencia de 30-7-2001, al examinar un supuesto que cuestionaba el derecho del recurrente, vecino de la localidad, a asistir a la reunión de una entidad que funcionaba en régimen de concejo abierto, declarando que ha de quedar firmemente establecido que la alegación de un uso inveterado, aunque pueda haber llegado a merecer la consideración de costumbre acreditada, no puede contravenir lo dispuesto en la ley.

La constitución de la asamblea vecinal en el régimen de concejo abierto viene establecida por Ley, por tanto la costumbre no opera porque en tal caso iría contra lo establecido en los arts. 60 y 74 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, que establecen la constitución de la asamblea vecinal por todos los electores.

Por tanto todos los electores vecinos del municipio eran miembros de la asamblea vecinal y su condición sería asimilable a la de los concejales a la hora de determinar sus derechos y deberes como miembros del pleno de un ayuntamiento, cuestión de la que debía partirse para analizar las demás cuestiones planteadas en la queja.

En primer lugar indicaba el promotor del expediente que las sesiones ordinarias de la Asamblea Vecinal de San Bartolomé de Béjar no se habían convocado, en alguna ocasión, con la periodicidad establecida en el acuerdo que regía su funcionamiento.

En este aspecto se subrayó la obligatoriedad de convocar las sesiones ordinarias en los días y horas previamente fijados en el acuerdo que establece el régimen de funcionamiento.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

La jurisprudencia ha mantenido esta postura, declarando que las sesiones ordinarias han de celebrarse con la periodicidad establecida, no bastando para su no convocatoria la falta de asuntos a tratar. (STS 5 de junio de 1989). Aunque el orden del día sólo contenga la aprobación del acta anterior y un apartado para ruegos y preguntas, debe convocarse la sesión. La jurisprudencia tiene declarado que la no convocatoria o no celebración de las sesiones ordinarias en las fechas prefijadas, vulnera el derecho fundamental del art. 23 de la Constitución de participación en los asuntos públicos (entre otras, SSTS 5-6-1987, 9-6-1988 y 18-2-1991).

En cuanto a la falta de respuesta del Alcalde a las preguntas que había dirigido algún vecino en el desarrollo de las sesiones de la Asamblea Vecinal, cuestión también planteada en la queja, se subrayó que debían contestarse en el seno de aquélla –y no fuera de ella-, pues las preguntas constituyen un mecanismo de control y fiscalización de los órganos de gobierno por la Asamblea Vecinal.

En cuanto al tratamiento de las contestaciones podía variar según la pregunta fuera oral o escrita o se hubiera formulado con antelación o no a la sesión, cuestiones sobre las que podía regir la costumbre en ese municipio, aunque en defecto de la misma, debía acudir al régimen expuesto en el art. 97.7 ROF, lo que no podía ser invocado para eludir la respuesta a estas preguntas.

En tercer lugar se hacía alusión a las delegaciones de voto de algunos miembros de la Asamblea Vecinal, manifestando el autor de la queja que desconocía la forma en la que se habían otorgado pues, en alguna ocasión en que se había solicitado aclaración sobre este extremo, no se había facilitado.

Estimaba esta institución que las representaciones de los vecinos debían estar otorgadas antes del inicio de la sesión, siendo lo correcto que dichos documentos se integraran en el expediente de cada sesión de la Asamblea Vecinal. Dicha documentación podía ser consultada por cualquier vecino sin que debiera mediar solicitud alguna por escrito y sin necesidad de que el Alcalde lo autorizara, por tratarse de un caso de acceso directo a la documentación de los miembros de la Asamblea Vecinal.

En definitiva, tratándose de documentación que contenía las delegaciones de voto en la Asamblea Vecinal de la que formaba parte el solicitante, no existía motivo para negar la posibilidad de consultarla, máxime cuando se trataba de una cuestión de capital importancia para conocer el número de los asistentes representados, el respeto del límite legal para la representación de vecinos y el cumplimiento de los demás requisitos de los poderes de representación.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL., BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Sobre la exposición de las actas de las sesiones de la Asamblea Vecinal en el tablón de anuncios, el informe municipal manifestaba que, siguiendo la costumbre en la localidad, se exponían diez días antes de la celebración de la siguiente sesión en la que iban a ser aprobadas, con el fin de que los vecinos recordaran su contenido.

La lectura del art. 76 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León dejaba fuera de duda la obligatoriedad de cumplir algunas normas de aplicación inmediata, siendo una de aquellas reglas la que ordena publicar los borradores de las actas en el tablón de anuncios de la Casa del Concejo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas desde su celebración.

Esto no impide que, con diez días de antelación a la sesión en la que ha de aprobarse dicho acta, se vuelvan a exponer en el tablón de anuncios.

También se hacía referencia al derecho a la información de los miembros de la Asamblea, puesto que algunas peticiones formuladas por un vecino no habían recibido respuesta.

Constituye una obligación administrativa inexcusable la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante los entes públicos. Esta afirmación es un principio jurídico que las corporaciones no pueden obviar, con independencia de la magnitud de la entidad.

Además de ser vecino el solicitante de la documentación y, precisamente por ello, era miembro de la Asamblea Vecinal, condición asimilable a la de concejal de un Ayuntamiento a efectos de la regulación del derecho establecido en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

Estas peticiones de información han de resolverse en el plazo de cinco días, porque el silencio se interpreta en sentido positivo y, por otro lado, la resolución que deniegue la autorización debe ser motivada.

Las razones expuestas llevaron a formular al Ayuntamiento de San Bartolomé de Béjar con el siguiente contenido:

*"Que se convoquen y celebren las sesiones ordinarias de la Asamblea vecinal de ese municipio al menos cada tres meses y en la fecha que se haya fijado en el acuerdo que rige su funcionamiento.*

*Que se adopten las medidas oportunas para facilitar a los ciudadanos y miembros de la Asamblea Vecinal la información municipal que precisen y a la que tienen derecho en los términos expuestos.*

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

*Que se proceda a responder en las sesiones de la Asamblea Vecinal las preguntas que formulan los miembros de la misma.*

*Que se proceda, en todo caso, a remitir una respuesta formal a las solicitudes que presenten los vecinos de ese municipio”.*

A fecha de cierre de este Informe no se había recibido respuesta a la anterior resolución.

**1.4.2. Motivación de la urgencia de sesiones**

La regla general es la convocatoria de las sesiones plenarias con al menos dos días hábiles de antelación, siendo la excepción las convocatorias urgentes. Ha de tenerse en cuenta que la convocatoria con una mínima antelación (dos días) satisface al ejercicio del derecho de los concejales a participar de su cargo representativo, puesto que tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar, estando motivada la excepción por la naturaleza urgente de determinados asuntos, que requieren una solución perentoria.

El promotor del expediente **20080041** manifestaba su disconformidad con los criterios utilizados en el municipio de Nava de la Asunción (Segovia) para convocar algunas sesiones de los órganos colegiados con carácter extraordinario y urgente, sin que resultara debidamente acreditada, en su opinión, la urgencia de los asuntos a tratar en todos los casos; citaba como ejemplo la convocatoria de una sesión de la Comisión Informativa de Cuentas y Hacienda y otra del Pleno.

La respuesta municipal enviada a esta Procuraduría del Común consideraba que la motivación de la urgencia quedaba reflejada en las actas de las sesiones, cuyo certificado se acompañaba a su comunicación.

Según se desprende del art. 46.2.b de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) las sesiones extraordinarias urgentes son aquellas que no pueden convocarse con dos días hábiles de antelación y cuya convocatoria, con tal carácter, deberá ser ratificada por el pleno; añadiendo el art. 48.2 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLRL), respecto a la urgencia, que ha de ser debidamente motivada. Debe incluirse como primer punto del orden del día el pronunciamiento del pleno sobre la urgencia, si ésta no resulta apreciada por el Pleno, se levantará acto seguido la sesión (art. 79 ROF).

Las disposiciones sobre funcionamiento del pleno son de aplicación supletoria para las comisiones informativas, por mandato del art. 138 del Reglamento de Organización,

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.

Dispone el art. 134.3 del ROF que las convocatorias de las sesiones de las comisiones informativas deben ser notificadas a sus miembros o, en su caso, a los grupos municipales, con una antelación de dos días hábiles, salvo las urgentes.

Tanto en el caso del pleno como en el de las comisiones informativas las sesiones extraordinarias y urgentes se definen como las convocadas por el alcalde o presidente cuando la urgencia del asunto a tratar no permite convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima de dos días exigida por la Ley 7/1985.

La apreciación de la urgencia no es una facultad discrecional y, por lo tanto, no basta con que sea apreciada por el presidente, incluso aunque sea ratificada luego por el pleno o comisión antes del comienzo de la sesión. La jurisprudencia tiene declarado que su concurrencia, y no la valoración que de ella haya hecho el órgano municipal, está sujeta al control jurisdiccional (STS de 13 de abril de 2000).

En este caso fueron examinados los motivos que se exponían al comienzo de las dos sesiones que se examinaban y se estimó, y así se hizo saber en la resolución que se envió al Ayuntamiento de Nava de la Asunción, que no resultaba justificada la urgencia en relación con los asuntos abordados en dichas sesiones, puesto que no se había acreditado que no hubieran podido convocarse con la antelación de dos días hábiles.

Respecto de la Comisión informativa se aludía a la consecución de un objetivo: la entrada en vigor de las ordenanzas fiscales antes del 1 de enero, el mismo que el alegado para convocar la sesión plenaria, sin embargo la conveniencia de la entrada en vigor de la ordenanza no facultaba para obviar un plazo establecido en la normativa local de dos días para garantizar el derecho de participación de los concejales en los asuntos públicos.

Respecto a los demás asuntos abordados en la sesión de la Comisión y del Pleno que se examinaban, tampoco existía urgencia en la aprobación de la cuenta general del ejercicio 2006, cuyo plazo legal había sobrepasado ampliamente el establecido en la ley, ni tampoco en el nombramiento del Juez de paz, por más que se manifestara que se incluía en esa sesión para no convocar otra más adelante, lo cual no implicaba que fuera un asunto urgente.

En definitiva, se concluyó que no aparecía justificada objetivamente la declaración de la urgencia en la convocatoria de aquellas sesiones, en tanto podían haberse ajustado al régimen general de convocatoria de las sesiones extraordinarias.

Para determinar los efectos de la ausencia de urgencia en la validez de la convocatoria y de los acuerdos adoptados se tuvo en cuenta la interpretación jurisprudencial

**INFORME 2008****ÁREA DE RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

según la cual la finalidad que ha de presidir las decisiones de anulación de los actos administrativos, y en concreto de los acuerdos adoptados en una sesión convocada por razones de urgencia, han de partir de que el defecto que acarree la anulabilidad del acto sea de tal entidad que haya tenido trascendencia bastante para posibilitar la alteración del resultado final, bien porque se modifique la composición del órgano colegiado, bien porque de algún modo se impida la libre asistencia, deliberación o formación de voluntad en el mismo.

En caso de que no fuera así, el defecto pierde sus características anulatorias y se transforma en mera irregularidad no susceptible de ocasionar el efecto invalidante.

A título de ejemplo, se citaba el supuesto examinado por el Tribunal Supremo en la sentencia de 1 de marzo de 2000, en la que, pese a estimar que no concurría la urgencia en la convocatoria de una sesión plenaria, entendió que el Tribunal que el conjunto de circunstancias concurrentes en la celebración y temas abordados y resueltos en la misma permitían considerar como meramente irregular su convocatoria, sin otorgar a esa irregularidad trascendencia anulatoria de la misma, ya que ni se había privado al Pleno de la presencia, alegaciones y posibilidad de deliberación por parte de todos los representantes de los distintos grupos políticos integrados en el mismo, ni la urgencia de la convocatoria había alterado en definitiva la decisión a adoptar.

En el caso planteado ante esta Procuraduría del Común los concejales habían podido asistir a ambas sesiones, tanto a la del Pleno como a la de la Comisión informativa, y habían ejercido su derecho a voto, por lo que el defecto se consideró como una irregularidad sin efectos invalidantes de la convocatoria o de los acuerdos adoptados, única y exclusivamente por el motivo indicado, sin perjuicio de que los acuerdos pudieran ser nulos por otros motivos.

Estas consideraciones llevaron a resolver que el Ayuntamiento de Nava de la Asunción debía convocar y celebrar con carácter urgente las sesiones de los órganos colegiados municipales, únicamente, cuando su convocatoria no pudiera ajustarse al régimen legal establecido para las sesiones extraordinarias.

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción comunicó su postura favorable a aceptar las consideraciones indicadas en la resolución.

**1.4.3. Derecho a la información de los concejales**

Con cierta frecuencia se han recibido durante la anualidad pasada reclamaciones presentadas por miembros de Corporaciones que alegaban una merma en sus posibilidades de control de las actuaciones municipales, sobre todo centradas en la obstaculización que sufren en el acceso a la documentación.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

A título de ejemplo se cita el expediente **20080365**, en el cual el reclamante ponía de manifiesto la vulneración de este derecho respecto a los concejales pertenecientes a un grupo minoritario en el Ayuntamiento de Ferreras de Abajo.

Los concejales aportaban copia de escritos de diversa índole respecto de los cuales afirmaban no haber obtenido respuesta, lo que según ellos suponía una limitación injustificada de su derecho a la información. Examinadas las solicitudes aportadas se comprobó que algunas se referían a disconformidades con actuaciones municipales, otras formulaban preguntas o pedían la elaboración de informes, cuestiones que no quedaban amparadas por el derecho a la información.

El art. 77 de la Ley de Bases de Régimen Local, establece que todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos o informaciones obran en poder de los servicios de la Corporación, y resulten precisos para el desarrollo de su función, precepto que se desarrolla en los arts. 14, 15 y 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 28 noviembre 1986 (ROF).

El ejercicio del derecho a informarse se supedita, exclusivamente, a que los antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función, de lo cual se desprende que las informaciones que se piden deben estar documentadas, es decir, que estén incorporadas a un documento, de modo que el objeto del derecho son los documentos existentes en los archivos.

Este derecho es distinto del derecho a recibir información en el sentido al que se referían algunas de las denuncias de los concejales, esto es, el concejal que solicita que el presidente o un miembro de la corporación, que por delegación del presidente ostente responsabilidades de gobierno o gestión, le informe sobre un asunto, una actuación o un proyecto.

En este supuesto el concejal que solicita la información adopta una posición pasiva de mero receptor de esa actividad informativa, acorde con el derecho de los miembros de las corporaciones locales de formular preguntas y requerimientos de información reconocido en los arts. 97.7, 104.1.a) y 105.1 ROF.

Estas peticiones pueden permitir la obtención de una información elaborada, pero por este motivo, la información que recibe el concejal puede ser una información depurada, pues lo único que garantiza el ordenamiento es la obtención de una respuesta, que no ha de ser necesariamente satisfactoria para los intereses del concejal.

**INFORME 2008****ÁREA DE RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

En relación con los informes que solicitaban del Secretario se indicaba que a este funcionario le corresponde prestar el asesoramiento legal preceptivo, lo que quiere decir que debe asesorar y emitir informe siempre que un precepto legal se lo imponga.

El contenido de esa función se concreta en el art. 3 del RD 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación Nacional (RJFHN) y se refleja también en los arts. 173 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre y 54 del Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril.

A la vista de tales preceptos, el secretario solo tiene obligación de emitir informes a solicitud de los concejales, si es ordenado por el presidente de la corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con una antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubiere de tratarse el asunto sobre el que se pide el informe, requisitos que no cumplían las peticiones de los concejales que se aportaban.

Por estos motivos se decidió admitir parcialmente la reclamación, únicamente en relación con las peticiones que no habían obtenido respuesta y en las que solicitaban los concejales acceder a determinada documentación municipal: licencias de obras, facturas de fiestas, Decretos de Alcaldía y acceso al Libro de Inventarios y Balances.

El informe remitido desde el Ayuntamiento de Ferreras de Abajo a requerimiento de esta Procuraduría del Común aclaraba que por dos veces los interesados habían anulado las citas previamente pactadas para hacerles entrega de los Decretos y de cuanta documentación contable o de cualquier otro tipo quisieran examinar.

Añadía el Alcalde su voluntad de colaborar en la transparencia de la gestión municipal como lo demostraba el hecho de que paulatinamente se iba haciendo entrega de la documentación que se solicitaba, siempre y cuando el volumen de lo solicitado no interfiriera el correcto funcionamiento de la oficina administrativa, como ocurría con las peticiones demasiado amplias.

Durante la tramitación de la queja se recibió un nuevo escrito del reclamante en el que manifestaba que los mismos concejales habían dirigido tres peticiones de acceso a documentación a la Alcaldía (contrato de personal administrativo, padrones fiscales, ingresos por cortas de pinos) respecto de las cuales no habían recibido respuesta en los cinco días posteriores, por lo cual se habían personado en las oficinas municipales a fin de consultar los expedientes y se les había negado esta posibilidad.



**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Estas razones llevaron a formular una resolución al Ayuntamiento de Ferreras de Abajo en la cual se recordaba que las peticiones de información deben resolverse en el plazo de cinco días, tal y como establecen los arts. 77 LBRL y 14 del ROF, que el silencio se interpreta en sentido positivo y, finalmente, que, la resolución que deniegue la autorización debe ser motivada.

Además se hacían saber al Ayuntamiento algunos criterios que la jurisprudencia ha proporcionado para determinar el alcance de este derecho:

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 puede serles ofrecida paulatina y progresivamente (STTS de 8-11-1988).

El derecho a la información ampara a las peticiones que, aunque genéricas, están debidamente concretadas y de su mero contenido no se advierte que puedan constituir un uso abusivo del derecho, como se aduce y como sería necesario, conforme a reiterada jurisprudencia, para poder negar el derecho a la información que los concejales para el ejercicio de su función tienen reconocido por la Ley.

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.

En la resolución dirigida al Ayuntamiento de Ferreras de Abajo se indicaba la necesidad de tener en cuenta los criterios expuestos para garantizar a todos los miembros de la Corporación un adecuado ejercicio de su derecho de acceso a la información y documentación municipal, habiendo manifestado la Alcaldía su voluntad de aceptar la resolución enviada.

Entre las resoluciones que esta Procuraduría formuló sobre el derecho a la información de los concejales se deja constancia en este informe anual de la dirigida al Ayuntamiento de Nieva en el expediente **20080353**.

Se planteaba en esta reclamación la negativa a permitir a un concejal el examen de la documentación integrante de los asuntos incluidos en el orden del día de una sesión plenaria.

La alcaldía excusaba su comportamiento exponiendo que el funcionario de Secretaría sólo podía acudir durante dos días a la semana, peculiaridad no contemplada por la normativa local.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

De la documentación obrante en el expediente se desprendía que habían mediado dos días hábiles entre la notificación de la convocatoria y su celebración y que las oficinas de Secretaría habían permanecido abiertas el día de celebración de la sesión, por lo que sólo durante ese día habían podido los concejales consultar la documentación, como efectivamente habían hecho.

Sin embargo podían volver a plantearse dificultades para que los concejales conocieran con antelación suficiente el objeto o la materia sobre la que habían de pronunciarse en las sesiones plenarias, dado que los expedientes referentes a los puntos del orden del día de las sesiones plenarias podían no encontrarse a disposición de los concejales en la Secretaría de la Corporación con la antelación de dos días a la celebración de dicha sesión.

Entendía esta institución que la participación de los concejales en las sesiones plenarias constituye una de las manifestaciones más importantes de la función representativa que tienen encomendada por la ley, de ahí que las normas jurídicas reguladoras de la materia sean especialmente rigurosas en su ordenación.

La norma general establecida tiende a asegurar que la convocatoria de las sesiones plenarias se haga, al menos, con dos días de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada y tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales el tiempo mínimo necesario para conocer los asuntos a tratar.

Ciertamente los días en que la oficina de Secretaría permanecía cerrada eran días hábiles, con lo cual computaban a efectos de la validez de la convocatoria, pero además del cumplimiento legal del plazo que efectivamente se había respetado, debía garantizarse la posibilidad de consulta y estudio de los expedientes durante esos dos días completos.

Desde luego una solución posible para solventar el problema consistía en convocar la sesión con una antelación superior a dos días hábiles, aunque ciertamente no sería viable en algunas ocasiones. También podía habilitarse a un funcionario que se encargara de la apertura de las dependencias municipales y permitiera el acceso de los concejales a los documentos.

En definitiva se resolvió dirigir al Ayuntamiento de Nieva una resolución para que acordara alguna medida que permitiera que los expedientes referentes a los puntos del orden del día de las sesiones plenarias pudieran encontrarse a disposición de los miembros de la Corporación en la Secretaría durante, al menos, dos días hábiles completos entre la convocatoria y la celebración de la sesión.

El Ayuntamiento de Nieva rechazó dicha resolución.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

**1.4.4. Derecho a la formulación de preguntas a los miembros del equipo de gobierno**

Un ciudadano acudió a esta institución para comunicarnos su malestar por considerar que se había impedido ilegítimamente la participación de un vecino durante una sesión celebrada por la Asamblea Vecinal de un municipio de la provincia de Segovia, Ventosilla y Tejadilla, que funciona en régimen de concejo abierto. Según exponía en la reclamación, que dio lugar a la tramitación del expediente **20080116**, el Alcalde había ordenado levantar la sesión antes de que hubiera concluido la formulación de preguntas de uno de los asistentes.

En atención a la petición de información que dirigimos a la Alcaldía nos remitió su respuesta, en la cual se hacía constar que este miembro de la Asamblea Vecinal había realizado hasta tres intervenciones y que, a pesar de no aplicarse el art. 97 ROF, todas las cuestiones planteadas durante su desarrollo eran contestadas en la misma sesión.

A ello añadía que entre las funciones de la Alcaldía se encontraba la de convocar y presidir las sesiones del Pleno, dando por finalizada la sesión cuando, como en este caso y concurriendo además la circunstancia de que eran las fiestas patronales del municipio, los vecinos asistentes a la sesión, habiendo finalizado los asuntos incluidos en el orden del día se fueron marchando y, por lo tanto, perdiendo el quórum requerido para la válida constitución de la misma, no habiéndose privado en ningún momento en esta sesión ni en anteriores y posteriores la intervención a ningún vecino.

Sin embargo, examinada el acta de la sesión, se estimó oportuno formular una resolución partiendo de la regulación del concejo abierto en la normativa local.

Según estos preceptos en el funcionamiento de los municipios en régimen de concejo abierto tienen preferencia los usos, costumbres y tradiciones locales sobre la legislación general o autonómica, que será de aplicación en defecto de los anteriores.

Ni la LRBRL ni el TRRL ni el ROF hablan expresamente de la facultad del Presidente de levantar las sesiones, si bien no cabe duda que le corresponde también declarar el acto final de la sesión como consecuencia de la facultad de presidirla.

Este levantamiento de la sesión se producirá normalmente una vez acabada la misma, si bien un supuesto de levantamiento anticipado de aquélla puede ser la falta de quórum legal de asistencia cuando éste no se mantiene durante su desarrollo (art. 46.2.c LRBRL).

Sin embargo, el art. 46.2.e) de la LRBRL diferencia, dentro de las sesiones ordinarias de los plenos municipales, una parte dedicada al control de los órganos de la corporación y otra parte resolutive; la parte resolutive estará constituida por los asuntos que vayan a ser objeto de votación y acuerdo por el pleno; la parte de control es la que se lleva a cabo a través de las

**INFORME 2008** *ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

intervenciones de los grupos municipales mediante la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

Según este precepto, la parte dedicada al control de los demás órganos de la corporación en los plenos ordinarios deberá presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutiva, debiéndose garantizar de forma efectiva la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

A partir de esa diferenciación no tendría trascendencia que algunos de los presentes abandonaran la sesión tratándose de asuntos que no requerían votación (tampoco recoge el acta que la sesión se suspendiera por este motivo, ni cuántos miembros abandonaron la sesión alterando el quórum de asistencia), puesto que ni el ruego ni la pregunta pueden generar por sí acuerdo alguno.

Además los miembros de las corporaciones locales tienen el derecho y el deber de asistir, con voz y voto, a las sesiones plenarias, por lo que tampoco su actitud de abandonar la sesión antes de su finalización puede perjudicar los derechos de otros asistentes a dirigir preguntas al órgano de gobierno.

Lo más deseable en el desarrollo de las sesiones es que la actuación moderadora del presidente se lleve a cabo dirigiendo el debate con una cierta flexibilidad y tolerancia procurando asegurar el buen orden y posibilitando la intervención de los asistentes.

Tampoco la legislación de régimen local, ni el ROF establecen el tiempo de duración de las intervenciones, siendo una materia que podría regularse por un reglamento orgánico. Ahora bien, ello no significa que pueda establecerse cualquier tiempo de intervención, pues debe garantizarse la posibilidad de manifestar el parecer de los intervinientes.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre del 2000 anuló el acuerdo del Pleno de un Ayuntamiento que establecía que en las sesiones plenarias el tiempo máximo de intervención en los debates de cada grupo político sería de un minuto, limitación que el Tribunal Supremo consideró que vulneraba el art. 23 CE.

Si bien en este supuesto se trataba de la intervención en los debates de los grupos municipales, igualmente con relación a los ruegos y preguntas debe permitirse una adecuada exposición de aquellos para la satisfacción de la finalidad que con tales instrumentos se persigue, máxime cuando la costumbre local imponía responder a las preguntas en la misma sesión en la que se planteaban.

En virtud de lo expuesto se consideró oportuno dirigir a la Alcaldía de Ventosilla y Tejadilla una resolución en los términos siguientes:

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

*"Que en el futuro no se ordene el levantamiento de las sesiones ordinarias de la Asamblea Vecinal hasta tanto no haya finalizado la intervención de los asistentes mediante la formulación de ruegos y preguntas, sin perjuicio de que pueda llevarse a cabo una regularización detallada sobre el número y amplitud de las mismas".*

La alcaldía respondió reiterando los argumentos expuestos en el Informe anteriormente remitido, por lo que se entendió que no aceptaba la resolución formulada.

**1.4.5. Participación de grupo político municipal en órganos colegiados**

Los concejales de un grupo político del Ayuntamiento de Segovia lamentaban en un escrito dirigido a esta Procuraduría del Común su falta de participación en algunos órganos municipales, concretamente se referían a los órganos que regulaban las relaciones laborales, lo cual dio lugar al inicio del expediente **20080718**.

La queja fue admitida a trámite, si bien, una vez analizada la documentación remitida por el Ayuntamiento de Segovia, no se apreció la concurrencia de ninguna irregularidad en la actuación municipal.

La legislación aplicable no recogía expresamente que los miembros de los órganos a los que se refería la reclamación debieran elegirse entre los concejales aplicando el criterio de la proporcionalidad entre los grupos políticos existentes.

El art. 38 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, establece que dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva, el alcalde convocará la sesión o sesiones extraordinarias del pleno de la corporación que sean precisas, a fin de resolver sobre los siguientes puntos:

- b) Creación y composición de las comisiones informativas permanentes.
- c) Nombramientos de representantes de la corporación en órganos colegiados, que sean de la competencia del pleno.

En concreto y, en relación con la composición de las comisiones informativas, tanto el art. 20.1 c) LBRL como el art. 125 ROF, establecen que todos los grupos políticos integrantes de la corporación tienen derecho a participar en dichos órganos, mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos en proporción al número de concejales que tengan en el pleno. Es decir, cada comisión informativa estará integrada de forma que su composición se acomode a la proporcionalidad existente entre los distintos grupos políticos representados en la corporación.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

También la legislación autonómica recoge el criterio de proporcionalidad en algunos supuestos, en concreto, respecto a los órganos de gobierno de las mancomunidades (art. 32.5 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León) y en relación con los consejeros generales de las cajas de ahorro (art. 47.1 del DLeg 1/2005, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León).

Sin embargo, nada se establece en la legislación estatal ni autonómica en relación con los nombramientos de representantes de la corporación en otros órganos colegiados, lo que supone que el derecho a la participación de todos los grupos políticos integrantes de la corporación no se extiende obligatoriamente a los órganos de los que formen parte representantes de la misma.

Tampoco la normativa reguladora de la composición de los distintos órganos colegiados en el Ayuntamiento de Segovia establecía que los vocales representantes del Ayuntamiento fueran elegidos entre los concejales aplicando el criterio de la proporcionalidad entre los grupos políticos.

Estas razones llevaron a acordar el archivo del expediente después de dar a conocer aquéllas a los promotores del expediente.

Tampoco se apreció vulneración de la normativa expuesta en la designación de representantes del Ayuntamiento de Cívico de la Torre en la Mancomunidad de la Zona Cerrato Sur, cuestión examinada en el expediente **20081087**.

Consultado el Ayuntamiento de Cívico de la Torre, pudo comprobarse que se habían observado las prescripciones contenidas en la normativa local y en los estatutos que regían la citada Mancomunidad.

El art. 44.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece que las mancomunidades se rigen por sus estatutos propios los cuales han de regular, entre otras cuestiones, los órganos de gobierno; solamente se precisa que los órganos de gobierno serán representativos de los ayuntamientos mancomunados.

Por otro lado el art. 35.4 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, señala al respecto que el órgano de gobierno de la mancomunidad estará integrado por representantes de los municipios mancomunados en la forma que determinen los estatutos.

Finalmente, el art. 140 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre prevé que, a falta de regulación expresa en los estatutos de las mancomunidades, las comisiones

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

gestoras o juntas de las mancomunidades estarán integradas por dos vocales representantes de cada uno de los municipios asociados.

La jurisprudencia ha declarado que hay que distinguir entre la composición interna de los ayuntamientos y la designación de sus representantes en otras entidades (STS 2-2-1988). En el primer aspecto, tanto el pleno municipal como las comisiones informativas, han de constituirse de modo que reflejen la existencia de mayorías y minorías y de no darse una composición proporcional en ellas se infringe el art. 23.2 de la Constitución en relación al 14 al situar desventajosamente a las minorías.

Sin embargo, cuando el ayuntamiento como entidad debe ser representado, como el caso actual, su voluntad se forma por el procedimiento regulado por la legislación del régimen local, donde se toman las decisiones por votación mayoritaria.

Por otro lado los Estatutos de la Mancomunidad establecían que el Consejo de la Mancomunidad se integraría por los vocales representantes de los Ayuntamientos elegidos por los Plenos municipales, sin que dicha elección debiera respetar el criterio de la proporcionalidad entre los grupos políticos.

Ciertamente la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León en su art. 32.5 establece que los órganos de gobierno de las mancomunidades de interés comunitario deberán reproducir en su composición los resultados electorales obtenidos en el conjunto de los municipios mancomunados.

Sin embargo dicho precepto legal se refiere a las mancomunidades de interés comunitario, las cuales se regulan en el art. 32 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León y se definen como aquéllas cuyo ámbito territorial concuerde sustancialmente con espacios de ordenación territorial para la prestación de servicios estatales, autonómicos o provinciales, no siendo éste el caso examinado.

Por estas razones se informó al interesado de la inexistencia de infracción del ordenamiento en la actuación del Ayuntamiento de Cevico de la Torre, procediendo al archivo del expediente.

**1.4.6. Derecho de acceso a medios de comunicación municipales**

El expediente **20080964** se inició con motivo de la formulación de un escrito en el que se recogía el interés de los integrantes de un grupo político minoritario del Ayuntamiento de Toro (Zamora) en informar sobre sus actividades a través de la emisora de radio de titularidad municipal, lo cual no se permitía en ninguno de los espacios de la emisora.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Esta Procuraduría del Común consultó al Ayuntamiento de Toro si en alguna ocasión se había impedido la difusión de las actuaciones del grupo minoritario en los espacios de la emisora municipal, indicando las razones por las cuales se hubiera actuado de ese modo y también si existía o se había previsto la creación de un espacio para la participación de los grupos políticos municipales en la emisora municipal.

En atención a dicha petición de información el Ayuntamiento remitió su respuesta en la que se indicaba que, de conformidad con la Ley 10/1991, de 8 de abril, de Publicidad Electoral en Emisoras Municipales de Radio Difusión Sonora, no pueden contratarse espacios de publicidad electoral en las emisoras de radio difusión sonora de titularidad municipal y que los partidos que concurren a las elecciones municipales tendrán derecho durante la campaña, a espacios gratuitos y de propaganda en las emisoras de titularidad municipal de aquellas circunscripciones donde presenten candidaturas, de conformidad con la LO 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General. En el momento de remitir este informe, según exponía el Ayuntamiento, en la citada emisora se emitían dos informativos y en ninguno se hacía propaganda política, ni programas que creen o puedan crear opinión política, de conformidad con la normativa vigente.

No obstante esta Procuraduría del Común estimaba que la LO 10/1991 establece el tratamiento publicitario electoral en un medio de comunicación social de titularidad pública como son las emisoras de radio municipales, cuyas normas son aplicables en periodo electoral, durante el cual no se permite la contratación de espacios y se impone la gratuidad de los mismos para la difusión de la publicidad electoral de los partidos y coaliciones que concurren a las elecciones.

Sin embargo la cuestión planteada no se refería a la difusión de las ideas políticas de algún partido durante la campaña electoral, sino a la difusión a través de la emisora municipal de las actuaciones de un grupo municipal con representación, aunque minoritaria, en ese Ayuntamiento.

Con carácter general, la negativa o limitación injustificada del acceso a los medios de comunicación municipales para la difusión de las actuaciones y proyectos de un grupo político podría incidir en el derecho a la libertad de expresión consagrado en el art. 20 de la Constitución, sin que en este caso concreto pueda afirmarse que se ha producido una vulneración de este derecho.

El párrafo 3º del art. citado precisa que la ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos.



**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

El Tribunal Constitucional en la delimitación de este derecho ha declarado que la libertad de los medios de comunicación, sin la cual no sería posible el ejercicio eficaz de los derechos fundamentales que el art. 20 de la Constitución enuncia, entraña seguramente la necesidad de que los poderes públicos, además de no estorbarla, adopten las medidas que estimen necesarias para remover los obstáculos que el libre juego de las fuerzas sociales pudieran oponerle. La cláusula del Estado social (art. 1.1) y, en conexión con ella, el mandato genérico contenido en el art. 9.2 imponen sin duda actuaciones positivas de este género (Sentencia 6/1981, de 16 marzo).

Es decir, tanto la libre comunicación de información como la libertad de expresión tienen una dimensión especial en nuestro ordenamiento, en razón de su doble carácter de libertad individual y de garantía de la posibilidad de existencia de la opinión pública, indisolublemente unida al pluralismo político propio del estado democrático.

Las libertades del art. 20 CE no sólo son derechos fundamentales de cada ciudadano, sino también condición de existencia de la opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político, que es un valor fundamental y requisito de funcionamiento del Estado democrático; por ello, los gobiernos municipales deben contribuir al ejercicio de las funciones encomendadas a los grupos políticos en la oposición municipal, facilitándoles el acceso a los medios de comunicación de su titularidad.

La Ley 11/1991, de 8 de abril, de Organización y Control de Emisoras Municipales, que tiene el carácter de básica, prevé en su art. 2 que la actividad de las emisoras que regula se inspire, entre otros, en el respeto al pluralismo político.

El art. 4 de la misma Ley encomienda al pleno de la corporación municipal ejercer el control respecto de las actuaciones de la entidad gestora del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencias, velando también por el respeto a los principios enunciados en el mencionado art. 2.

También el Decreto 12/1998, de 22 de enero, por el que se regula el Régimen jurídico de las Emisoras de Radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de la comunidad de Castilla y León, entre los principios que deben inspirar la actividad de las emisoras municipales, recoge el respeto al pluralismo político – art. 31 apartado c)- y el acceso, con base en criterios objetivos de los grupos políticos más significativos en el ámbito local, con la salvaguarda del derecho de acceso para los grupos minoritarios – apartado g)-.

En virtud de lo expuesto, se resolvió que el Ayuntamiento podía estudiar la posibilidad de crear un espacio regular en la emisora municipal que facilitara la participación y la posibilidad de exponer las líneas de actuación, proposiciones y opiniones de todos los grupos políticos municipales.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

En la fecha de cierre de este Informe no se había recibido respuesta procedente del Ayuntamiento de Toro sobre la resolución anterior.

**1.5. Información y participación ciudadana**

A continuación se exponen algunos asuntos que plantearon los ciudadanos durante el ejercicio 2008 en demanda de una mayor transparencia de la gestión local y de una mayor intervención en los asuntos públicos locales, bien de forma individual, bien colectiva por medio de asociaciones vecinales.

**1.5.1. Derecho de acceso de los ciudadanos a documentación municipal**

El derecho de acceso a la información no exige otra legitimación que la existencia de interés, sea individual o colectivo, directo o indirecto; basta, por tanto, que la persona que pretende acceder a los archivos municipales justifique una razonable expectativa de obtener provecho en la consulta de los antecedentes o de evitar un perjuicio.

**1.5.1.1. Obtención de copia de actas de sesiones plenarias**

Un ciudadano mostraba su malestar en el expediente **20081490** ante la negativa del Ayuntamiento de Castillejo de Robledo a entregarle la copia del acta de una sesión plenaria que había solicitado por escrito en dos ocasiones.

Admitida la queja a trámite, se solicitó del Ayuntamiento que nos informara si se había entregado la copia del acta al peticionario y, en otro caso, enviara una copia de la respuesta formal que le hubiera sido notificada.

El informe municipal enviado a esta institución ponía de manifiesto los escasos medios materiales y personales de la entidad y consideraba que la finalidad del solicitante era obstruir la actuación de la administración. También afirmaba que en su día se le había notificado un acuerdo, según el cual, el asunto al que podía referirse este vecino se había dejado sobre la mesa.

Lo cierto era que las solicitudes del interesado eran posteriores a esa comunicación, por lo que ni siquiera formalmente podía considerarse una respuesta a las mismas y tampoco constaba que se hubiera entregado la copia del acta de la sesión plenaria, que era lo que el ciudadano había solicitado.

También afirmaba la respuesta procedente del Ayuntamiento que en el resto de asuntos tratados en la sesión el solicitante no tenía interés, por lo que concluía que la finalidad pretendida era la de afectar la eficacia de los servicios públicos.

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Después de analizar los argumentos expuestos, esta institución hubo de mostrar su desacuerdo con los mismos.

En primer lugar no constaba que se hubiera notificado ninguna respuesta al solicitante a sus solicitudes.

Por otro lado la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local establece en su art. 69 que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, y a continuación recoge en su art. siguiente el derecho de todos los ciudadanos a obtener copias o certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, al igual que el art. 207 del ROF.

Si se predica legalmente el carácter público de las sesiones plenarias, no existe obstáculo alguno para que pueda facilitarse a los interesados una copia del acta de la sesión.

Exponía el Ayuntamiento que no existe un derecho a la obtención indiscriminada de copias y que debe formularse petición individualizada de los documentos que se desee consultar.

No puede sino estarse de acuerdo en que las peticiones que dirijan los ciudadanos a las administraciones para ejercitar su derecho de acceso a los archivos deben estar debidamente individualizadas, pero la petición de una única acta de una sesión plenaria no podía ser calificada como una petición indiscriminada de copias y, además, la solicitud no adolecía de ambigüedad, sino que estaba sobradamente individualizada, es más, no sería posible que el administrado concretara más su petición.

En virtud de lo expuesto se consideró oportuno formular una resolución al Ayuntamiento de Castillejo de Robledo para que resolviera la solicitud formulada por el ciudadano autorizando la entrega de la copia del acta de la sesión plenaria.

En la fecha de cierre de este Informe no se conocía la respuesta del Ayuntamiento a la resolución anterior.

**1.5.1.2. Consulta de archivos municipales con fines investigadores**

El promotor de la queja **20081284** cuestionaba la negativa a facilitar a un ciudadano la consulta de documentación existente en los archivos del Ayuntamiento de Castrocontrigo, al objeto de completar un estudio histórico, habiendo solicitado el interesado la autorización para realizar aquella consulta en varias ocasiones, de forma verbal y también por escrito.

Admitida a trámite la reclamación, esta Procuraduría del Común solicitó información sobre la misma al Ayuntamiento, cuyo examen permitió comprobar que no se había autorizado

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

la consulta de los archivos municipales, por escasez de medios personales y por no haber sido concretada la petición.

Como regla general, las peticiones que los ciudadanos formulan para tener acceso a la documentación existente en los archivos municipales deben estar debidamente concretadas.

Además de lo establecido en el art. 37 de la Ley 30/92, en el ámbito local, el art. 69.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad, precepto que se complementa con el apartado 3 del art. 70 y con el art. 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Aunque de estos preceptos resulta que el derecho de información tiene límites, también es preciso subrayar que para denegar su ejercicio no caben fórmulas genéricas que aludan, sin más especificación, al deterioro de la eficacia del servicio o al interés público, sino que debe motivarse con suficiente detalle aplicado al supuesto en cuestión.

Además, el art. 37.7 *in fine* de la LRJ-PAC, establece una excepción a la petición individualizada de documentos: cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se puede autorizar el acceso directo de aquellos a la consulta de los expedientes, siempre que quede garantizada debidamente la intimidad de las personas.

A la luz de este precepto lo decisivo es que resulte acreditado el interés del solicitante y el objeto de su actuación (la investigación), y también la protección de la intimidad de terceros que pudiera verse comprometida con la exhibición.

En el informe remitido a esta Procuraduría no fundamentaba la Alcaldía su postura contraria a permitir el acceso a la documentación municipal en la falta de alguno de los requisitos señalados, únicamente indicaba que la petición era demasiado amplia, cuestión solventada en la propia Ley, que excusa de una mayor concreción cuando se está ante peticiones realizadas con fines de investigación.

No constaba tampoco que se hubiera emitido una respuesta formal al interesado, con lo cual la negativa se había producido en la práctica cuando el interesado había acudido personalmente a la oficina municipal para llevar a cabo esa labor investigadora.

Ciertamente la paralización de la actividad administrativa es una consecuencia indeseable para cualquier entidad, aunque tampoco puede servir este argumento para rechazar cualquier petición de los administrados, siempre que pueda compatibilizarse dicha actividad con el ejercicio del derecho, por ejemplo, limitando la consulta a un horario determinado,

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

racionalizando los documentos que se ponen a disposición del consultante en cada momento o adoptando otras medidas.

Al igual que ocurre con cualquier solicitud dirigida a la administración, si en su momento se hubiera considerado que no estaba acreditado suficientemente el interés histórico, científico o cultural del interesado, se debía haber solicitado la acreditación de dichos fines al amparo de lo previsto en el art. 71 de la Ley 30/1992.

Nada de esto se había hecho, sino que la petición se había denegado en la práctica, sin haber emitido una resolución motivada de la misma.

Debía insistirse que, en el caso de que sea denegado el ejercicio de este derecho, se debe llevar a cabo mediante resolución expresa debidamente motivada y personalmente notificada, con expresión de los recursos que frente a tal eventual decisión resultasen procedentes.

Los documentos de cualquier época producidos o reunidos en el ejercicio de sus funciones por los entes locales forman parte integrante del Patrimonio Documental de Castilla y León, el cual se regula por la Ley 6/1991, de 19 de abril de Archivos y del Patrimonio Documental de Castilla y León.

El art. 20 de dicha Ley declara el derecho de todos los ciudadanos a la consulta libre y gratuita de los documentos integrantes del Patrimonio Documental de Castilla y León con fines de estudio e investigación o de información para la defensa de sus derechos o el conocimiento de sus obligaciones, siempre que concurran las condiciones que para su consulta pública establezca la presente Ley y las normas que la desarrollen.

La consulta pública de los documentos que integren el Patrimonio Documental de Castilla y León conservados en los archivos públicos y privados de uso público, se rige por las siguientes normas:

a) Con carácter general, y sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones de seguridad que se establezcan reglamentariamente, los documentos históricos y aquellos otros que, concluida su tramitación administrativa, se encuentren depositados y registrados en los archivos centrales de las correspondientes entidades de derecho público, serán de libre consulta para todos los ciudadanos. La denegación o limitación de este derecho en las circunstancias previstas en los apartados siguientes deberán producirse motivadamente y por escrito.

b) Cuando los documentos contengan información de cualquier índole cuyo conocimiento puede afectar a la seguridad de las personas físicas, a la averiguación de los delitos, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar o a su propia imagen, no podrán ser consultados públicamente sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta

**INFORME 2008** *ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

que hayan transcurrido cincuenta años desde su fallecimiento, si la fecha es conocida, o, en caso contrario, cien años a partir de la fecha de los documentos.

c) No se permitirá la consulta pública de aquellos documentos que afecten a materias de acuerdo con la Ley de Secretos Oficiales o que contengan información cuya difusión pueda entrañar riesgos para la defensa y seguridad del Estado o para intereses esenciales de la Comunidad Autónoma, hasta transcurridos cincuenta años a partir de la fecha de los citados documentos, sin perjuicio de lo previsto en las normas sobre secretos oficiales que les sean de aplicación. No obstante, cabe solicitar autorización administrativa para tener acceso a los documentos excluidos de consulta pública, pudiendo dicha autorización ser concedida por la autoridad que hizo la respectiva declaración en los casos de documentos secretos y reservados, y por el jefe del departamento encargado de su custodia en los demás casos.

Estas conclusiones se expusieron en la resolución que se acordó dirigir al Ayuntamiento de Castrocontrigo para que fueran tenidas en cuenta a la hora de emitir y notificar la contestación formal al escrito presentado por el administrado.

En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento no había comunicado su postura respecto a la anterior resolución.

**1.5.1.3. Solicitud de información formulada por asociación**

Durante este ejercicio se ha tenido conocimiento de algunos casos en los cuales las administraciones locales no habían emitido una respuesta formal frente a las peticiones presentadas por los ciudadanos.

Uno de estos casos fue el examinado en el expediente **20080480**, planteado por el representante de una asociación creada para la defensa de los intereses de un colectivo de afectados por un siniestro grave ocurrido en el municipio de Palencia. En el escrito dirigido a esta Procuraduría del Común mostraba su malestar ante la ausencia de respuesta a una solicitud de información que había dirigido por escrito al Ayuntamiento de Palencia nueve meses antes de la formulación de la queja.

Admitida a trámite la reclamación se solicitó al Ayuntamiento que informara a esta Procuraduría del Común sobre la cuestión planteada, habiendo cumplido dicho requerimiento mediante el envío de varios informes y documentación adicional.

Entendía el Ayuntamiento que se había facilitado la información pedida por la asociación por diversos cauces: mediante las respuestas ofrecidas en el transcurso de las sesiones celebradas por una comisión interinstitucional, de la que formaba parte tanto el Ayuntamiento como la asociación interesada; respondiendo después de la celebración de una

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

sesión plenaria a las preguntas formuladas por el presidente de la asociación; incluso mediante la entrega de una copia de algunos documentos relacionados con la información que pedía.

Esta institución tuvo en cuenta a la hora de emitir un pronunciamiento sobre la fundamentación o no de la queja, no sólo la magnitud de la catástrofe, aspecto destacado en el informe municipal y que había requerido la intervención urgente de varias administraciones, también la condición de interesada de la asociación, puesta en duda en algún momento por el Ayuntamiento, en la medida en que había sido constituida para agrupar los intereses de los damnificados, siendo su objeto la intervención en los procedimientos relacionados con la catástrofe con la finalidad de defender los derechos e intereses de las víctimas y afectados por aquélla.

Si bien era cierto que el Ayuntamiento había facilitado a la asociación la mayor parte de la información requerida, tampoco podía obviarse que el escrito de queja se había recibido en esta Institución con carácter previo a la recepción por el solicitante del oficio que contenía la intervención del presidente de la asociación a la conclusión de una sesión celebrada por el Pleno del Ayuntamiento y las contestaciones que le había ofrecido un miembro del equipo de gobierno.

La recomendación que esta Procuraduría del Común formuló al Ayuntamiento de Palencia centraba su análisis en la denunciada falta de respuesta escrita a las peticiones contenidas en la solicitud que había dado origen a la presentación de la queja.

Partiendo de estas premisas, a la vista del contenido tanto de las actas relativas a las reuniones celebradas por la comisión interinstitucional facilitadas por el Ayuntamiento, como de la certificación expedida por la secretaría general sobre la intervención del presidente de la asociación después de la sesión plenaria, se examinó la actuación municipal desde una doble perspectiva, material y formal.

Desde un punto de vista material se llegó a la conclusión de que se había facilitado a la asociación creada para la defensa de los intereses del colectivo de afectados la información requerida con una salvedad, relativa a la información solicitada en relación con las empresas contratadas y las cantidades abonadas a las mismas, ya que a la vista de los anexos de ingresos y gastos contabilizados unidos al informe emitido por la Intervención Municipal, observábamos que únicamente se había informado por escrito a la asociación de determinados gastos obviando muchos otros que constaban en el anexo de gastos contabilizados.

Y, desde un punto de vista formal, consideramos, y así se reflejó en la recomendación dirigida al Ayuntamiento supervisado, que, sin perjuicio de las circunstancias especiales y excepcionales concurrentes, los mecanismos utilizados por dicha Entidad Local no habían sido todo lo adecuados que cabía esperar, hecho que reconocía la propia Corporación. A juicio de

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

esta Procuraduría no era la contestación a una intervención del representante de una asociación, una vez finalizada una sesión plenaria, el mecanismo más adecuado para dar respuesta a una solicitud, obviando además parte de la información solicitada por el interesado sin una motivación y habiendo transcurrido casi un año desde la formulación de la solicitud.

Como consecuencia de ello, se estimó que el Ayuntamiento había incumplido la obligación de resolver en plazo la solicitud formulada por la asociación y la obligación de motivar la negativa a facilitar unos datos concretos a los que no se hacía alusión, no habiendo, por tanto notificado a la asociación los recursos de que era susceptible la denegación tácita de la información omitida, el órgano ante el que debían interponerse y el plazo para su interposición.

Estas consideraciones llevaron a formular una recomendación al Ayuntamiento de Palencia, que fue aceptada por el mismo, en los términos siguientes:

*"Que, por parte de esa Corporación, si no se ha hecho al día de recepción de la presente, se proceda a dar respuesta, positiva o negativa, pero en este último caso motivada, a la solicitud de fecha X en lo que respecta a la petición de una relación de las empresas contratadas y las cantidades abonadas a las mismas. Dicha respuesta debe ser notificada en legal forma al solicitante, con indicación expresa del recurso que proceda, plazo de interposición y órgano ante el que ha de formularse.*

*Que, en lo sucesivo y para evitar situaciones como la que nos ocupa, por parte de esa Entidad Local se dé cumplimiento a la obligación de resolver expresamente y en plazo las solicitudes formuladas por los interesados, notificando la respuesta en legal forma a los solicitantes, con indicación expresa de los recursos que procedan, los plazos de interposición y los órganos ante los que hayan de formularse".*

**1.5.2. Derecho de participación****1.5.2.1. Cesión de locales a asociaciones**

El interesado en el expediente **20081065** mostraba su disconformidad con el desalojo de un local municipal cuyo uso había sido cedido por el Ayuntamiento de Cabañas de Polendos a una asociación de personas mayores.

Admitida la queja a trámite, se dirigió una petición de información al citado Ayuntamiento sobre la problemática planteada en aquélla, habiendo manifestado al respecto que entendían que el propio acuerdo de cesión gratuita y sin plazo alguno podía ser nulo y, por otro lado, daban cuenta de la actitud reticente de los beneficiarios a abandonar el local, pese a la disposición del Ayuntamiento a facilitarles otro más adecuado a sus fines.



**INFORME 2008** *ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

El análisis de esta cuestión debía partir de la determinación de la figura jurídica aplicable a la situación en que se encontraba la asociación de vecinos en relación con el local cedido por el Ayuntamiento.

No constaba que el local fuera un bien de dominio público, por lo que se entendió que era un bien patrimonial cuyo uso había sido cedido a la asociación de forma gratuita y por tiempo indefinido.

En la jerarquía normativa en materia de bienes de las corporaciones locales, son aplicables en primer lugar los preceptos de general aplicación de la Ley del Patrimonio de las Administraciones, Ley 33/2003, de 3 de noviembre y, a continuación, los preceptos básicos, bien de régimen local, bien los contenidos en la propia Ley del Patrimonio, todo ello según lo dispuesto en la Disposición Final 2ª de la misma Ley. Tienen carácter básico, dentro de la Ley 33/2003, los arts. 106.1 y 107.1, referentes a la explotación de sus bienes por la administración, siendo la forma de contratación el concurso, salvo los supuestos de adjudicación directa que contempla.

Examinada la documentación remitida no se hacía referencia a la forma de adjudicación del uso del local a la asociación, aunque no parecía que se hubiera utilizado el concurso y, además, el acuerdo plenario no concretaba ni el tiempo de duración, ni determinaba un precio cierto, por lo que no podía entenderse celebrado un contrato de arrendamiento.

Por el contrario el disfrute o uso del local por parte de la asociación se realizaba en virtud de una cesión de uso gratuita de un bien inmueble patrimonial, a la que serían aplicables las normas del Código Civil, pues de conformidad con el art. 4.3 CC las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes.

En aplicación de dichas normas resultaba que la relación existente entre las partes podría calificarse de precario contractual equiparable a un préstamo de uso gratuito o comodato, por lo que si el comodante –en este caso, el Ayuntamiento- tuviera necesidad urgente de la cosa prestada podía reclamar su restitución.

Si bien constando la voluntad contraria del cesionario a abandonar el local, debería acudir a la jurisdicción civil, planteando la demanda ante los tribunales de este orden.

Las anteriores conclusiones se entendían, por supuesto, sin perjuicio de lo que pudieran determinar los tribunales del orden jurisdiccional civil respecto a los derechos subjetivos privados o posiciones jurídico-civiles de la asociación, cuya resolución vincularía a la administración.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Pero, en tanto no recayera tal pronunciamiento y a los exclusivos efectos jurídico-públicos podía llegarse a la conclusión de que, como regla general, la modificación de un acuerdo plenario exigía que fuera este mismo órgano el que la acordara, sin que pudiera llevarse a cabo en virtud de un Decreto de Alcaldía, como se había hecho.

Por otro lado, si el acuerdo plenario en virtud del cual se había cedido el local a la asociación adolecía de algún vicio de nulidad, debía iniciarse el procedimiento correspondiente para su declaración, según la regulación establecida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Teniendo en cuenta estos antecedentes se indicó al Ayuntamiento de Cabañas de Polendos que debía adoptar el acuerdo que correspondiera sobre el cese de la situación de uso del local cedido a la asociación, teniendo en cuenta que para proceder al desahucio debía acudir a la jurisdicción civil.

El Ayuntamiento no se había pronunciado en la fecha de cierre de este Informe sobre la aceptación o no de la anterior resolución.

**1.5.2.2. Procedimiento de aprobación de la cuenta general de las entidades locales**

Algunos ciudadanos presentaron ante esta institución escritos en los que manifestaban desconocer si se había aprobado la cuenta general de algunas entidades locales.

La cuenta general debe ser expuesta al público por plazo de quince días, durante los cuales y ocho más los interesados pueden presentar reclamaciones, reparos u observaciones, que darán lugar a las comprobaciones e informes oportunos para que la cuenta pueda ser aprobada por el pleno de la corporación de que se trate antes del día 1 de octubre.

Para averiguar si en los casos denunciados se había cumplido este trámite se iniciaron algunos expedientes, entre los cuales puede citarse como ejemplo el registrado con la referencia **20080029**, en el que se ponía en duda la aprobación de la cuenta general de los últimos ejercicios contables de la entidad local menor de Salientes.

La Junta Vecinal de Salientes remitió a esta Procuraduría un resumen de los ingresos y gastos de la entidad, así como una copia de otros documentos; sin embargo, no se remitieron los acuerdos de aprobación de la cuenta general de cada ejercicio, ni se pudo comprobar si se habían seguido los trámites establecidos para ello, como tampoco si se había cumplido la información pública previa a aquellos acuerdos.

Por estos motivos se consideró oportuno informar de los preceptos que regían la formación y rendición de cuentas de las entidades locales en la resolución que esta

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Procuraduría del Común dirigió a la Junta Vecinal de Salientes, insistiendo en que debía cumplirse el trámite de exposición pública.

La ausencia de dicho trámite podía ser causa de nulidad de pleno derecho del acuerdo, como había declarado el TSJ de Castilla y León al examinar un supuesto similar. (STSJ de Castilla y León de 31 de mayo de 2007).

La resolución que esta Procuraduría dirigió a la Junta Vecinal de Salientes contenía las siguientes indicaciones:

*"Que se compruebe que se ha cumplido el trámite de información pública en el procedimiento de aprobación de la cuenta general de la entidad de los ejercicios contables anteriores al 2007 y, en caso contrario, se proceda a la revisión de oficio de los acuerdos de aprobación de la cuenta general de la Junta Vecinal y a su posterior regularización, con especial observancia del trámite de información pública previo a su aprobación.*

*Respecto del ejercicio 2007, no habiendo aún transcurrido los plazos establecidos en la normativa expuesta para la aprobación de la cuenta de dicho ejercicio, deberá ajustarse dicho procedimiento a los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales".*

La respuesta de la Junta Vecinal no hacía ningún pronunciamiento sobre estas cuestiones, si bien reiteraba el envío de la documentación que ya obraba en el expediente, por lo que entendimos que la resolución no se había aceptado.

### **1.5.2.3. Consulta a asociaciones vecinales durante el procedimiento de elaboración de normas locales**

El expediente **Q/1703/07** planteaba el posible incumplimiento del Reglamento de Participación Ciudadana de Salamanca, según se exponía en la reclamación, por haberse obviado la consulta de las asociaciones vecinales antes de proceder a incrementar las tasas e impuestos locales para el ejercicio 2008.

El escrito de queja manifestaba que, con carácter previo al inicio de los trámites para proceder a modificar las ordenanzas fiscales debía haberse dado a conocer esta medida a las asociaciones vecinales, como se había hecho en ocasiones anteriores, celebrando reuniones con estos colectivos.

El Ayuntamiento de Salamanca remitió una copia del acta de constitución del Consejo Municipal de Consumo, en cuya sesión se había informado a las asociaciones de vecinos sobre esta medida.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

A la vista de dicha respuesta se solicitó al Ayuntamiento de Salamanca el envío de un nuevo informe en el que se aclararan las siguientes cuestiones:

- Si la asociación interesada formaba parte del Consejo Municipal de Consumo y si algún representante de la misma había estado presente en la sesión de dicho Consejo, cuyo acta habían remitido junto con la anterior respuesta.

- Si se había remitido información por escrito a la citada asociación sobre la modificación de las tasas e impuestos municipales, ya que por escrito también lo había solicitado aquélla, debiendo remitir en ese caso una copia de aquel escrito.

Estos extremos fueron aclarados en la respuesta posterior procedente del Ayuntamiento de Salamanca, en la cual se reconocía que la asociación no formaba parte de aquel Consejo y ningún representante de aquélla había estado presente en la sesión constitutiva del mismo.

Aún así, recalca el Ayuntamiento en su informe, que dos representantes de las asociaciones de vecinos elegido por ellas mismas formaban parte del Consejo Municipal de Consumo a través de esa representación.

Además las ordenanzas fiscales para el año 2008, una vez aprobadas inicialmente por el Pleno de la Corporación, habían sido expuestas durante treinta días hábiles para que se formularan alegaciones. Durante ese periodo la asociación había tenido acceso al expediente de aprobación de las ordenanzas fiscales para 2008 y había formulado alegaciones que habían sido después desestimadas por el Pleno.

Esta institución consideró que no podía dejarse a un lado que la asociación interesada había solicitado la celebración de una reunión de carácter informativo en relación con una medida que se proponía adoptar el Ayuntamiento, la modificación de las ordenanzas fiscales para el ejercicio 2008 y el incremento de las cuantías de las tasas y de los impuestos municipales. Este escrito no había obtenido una contestación formal, ni había tenido lugar la reunión pedida.

Discrepaba esta Procuraduría del criterio mantenido en el informe municipal según el cual la asociación mencionada había obtenido ya información a través del cauce de la sesión constitutiva del Consejo Municipal de Consumo, puesto que ningún miembro de la misma había estado presente.

Ciertamente en la composición del Consejo Municipal de Consumo figuraban dos representantes de las asociaciones de vecinos de la ciudad, sin embargo ninguno de ellos pertenecía a la asociación interesada. Tampoco parecía razonable que la participación de dos representantes de las asociaciones vecinales en este órgano pudiera privar a alguna de ellas de

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

la posibilidad de dirigir al Ayuntamiento peticiones de información o actuaciones que consideraran adecuadas desde su punto de vista, siendo éste un derecho que la normativa local reconoce a todo ciudadano.

El trámite de información pública obligatorio y previo a la aprobación o modificación de una ordenanza fiscal, conforme al art. 17 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, durante el cual los interesados pueden examinar el expediente y formular las reclamaciones pertinentes, no excluye tampoco la formulación de otro tipo de solicitudes que se realizan al margen del procedimiento administrativo de una ordenanza fiscal y por tanto deben resolverse con independencia de los trámites que deban seguirse en dicho procedimiento. De hecho la asociación, además de la solicitud que era objeto de queja, había presentado alegaciones en el trámite de información pública que habían sido debidamente resueltas, al igual que ocurre con las de cualquier interesado.

No cuestionaba esta reclamación el procedimiento de aprobación ni el contenido de las nuevas ordenanzas fiscales. Tampoco trataba de averiguar si el solicitante disponía en el momento de resolver la reclamación de más información que había podido obtener a través de otros mecanismos jurídicos a lo largo del procedimiento, sino si con carácter previo a todo ello debió informarse a las asociaciones vecinales de la medida que se proponía llevar a cabo el Ayuntamiento.

En cuanto al posible incumplimiento de los preceptos contenidos en el Reglamento de Participación Ciudadana, no establecía éste taxativamente la obligación de convocar una reunión informativa con las asociaciones vecinales siempre que se previera la modificación de una ordenanza.

Sin embargo esto no era óbice para reconocer que los principios que inspiraban la citada norma eran los de facilitar cauces de participación ciudadana en la gestión de los asuntos colectivos, reconociendo el valor de las asociaciones vecinales.

La propia introducción del Reglamento reconocía un "especial protagonismo a aquellas asociaciones que agrupan, con criterios territoriales o sectoriales a personas interesadas en participar activamente e incidir, de este modo, en la gestión de asuntos colectivos. El Ayuntamiento de Salamanca reconoce el destacado papel que corresponde al movimiento ciudadano, en el que se incluyen, sin restricciones, todos aquellos grupos o asociaciones cuyos objetivos se centren en cuestiones de interés público y ciudadano".

El art. 17 del Reglamento de Participación Ciudadana disponía que el Ayuntamiento debía facilitar información de sus actuaciones más significativas con la suficiente antelación a los ciudadanos y en particular a las asociaciones de forma individualizada y por escrito. Además

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

el art. 19 recogía la posibilidad de que las asociaciones ciudadanas formularan propuestas al Ayuntamiento sobre asuntos de interés mutuo incluyendo la aprobación de ordenanzas o reglamentos municipales. La Corporación debía estudiarlas y responder por el mismo procedimiento por el que hubieran sido presentadas, sobre su admisión o no a trámite en un plazo no superior a quince días.

Como conclusión se estimó que, si bien no estaba prevista en el Reglamento la obligatoriedad de celebrar una reunión con los representantes de las asociaciones siempre que se modificaran las ordenanzas municipales, sí se establecía el deber de informar por escrito, de forma individualizada y con la suficiente antelación de las actuaciones más significativas.

Ambas expresiones no tenían unos contornos precisos, estando sujetas por tanto a interpretación, pero difícilmente podía negarse este calificativo a una de las actuaciones que había tenido una repercusión amplia en la opinión pública colectiva, particularmente en ese municipio.

Tampoco la antelación suficiente podía definirse con exactitud, pero desde luego dicha información debía facilitarse con independencia y antes del trámite de información pública previsto en el procedimiento administrativo ya que de otro modo el precepto del Reglamento de Participación Ciudadana de ese municipio quedaría vacío de contenido.

Estos preceptos, además de la normativa general sobre procedimiento administrativo, llevaron a esta Procuraduría a considerar que se debió al menos responder a la petición formulada por la asociación y que se debió hacerlo por escrito.

No le era ajeno a esta institución la escasa virtualidad que tendría la respuesta que pudiera dirigirse a la solicitud de celebración de una reunión informativa para conocer la medida proyectada de incrementar la cuantía de las tasas e impuestos locales (publicada según el peticionario en los medios de comunicación) cuando había concluido el procedimiento de modificación de las ordenanzas fiscales y habían entrado en vigor las mismas.

No obstante se consideró conveniente dirigir una resolución al Ayuntamiento de Salamanca del siguiente tenor literal:

*"Que en futuras ocasiones en las que una Asociación Vecinal formule por escrito una petición se responda a la misma en idéntica forma y por otro lado, aunque dicha petición no se produzca, deberá facilitarse, en la medida de lo posible, información por escrito a todas las Asociaciones Vecinales sobre las actuaciones municipales más significativas, especialmente cuando aquéllas lo demanden".*

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

**1.6. Otras cuestiones****1.6.1. Gestión del padrón municipal de habitantes**

Un ciudadano se dirigió a esta Procuraduría para exponer que en el Padrón de habitantes del municipio de Rucandio (Burgos) se encontraban inscritas algunas personas que no residían en ese término municipal, reclamación que dio lugar al inicio del expediente **Q/0738/07**.

Para averiguar el fundamento o no de dichas afirmaciones se solicitó información al Ayuntamiento de Rucandio, manifestando éste al respecto que no disponía de personal que pudiera comprobar la residencia de las personas inscritas en el Padrón, por lo que se consideró preciso recordar a dicha Corporación la regulación del Padrón de habitantes.

El art. 72 del RD 1690/1986 faculta a los Ayuntamientos para dar de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el art. 54, una vez comprobada esta circunstancia en el expediente en el que se dará audiencia al interesado, pero en este caso la carga de la prueba corresponde al Ayuntamiento.

Teniendo el Ayuntamiento de Rucandio facultades para comprobar la concurrencia de los requisitos que dan derecho u obligan al empadronamiento y la veracidad de los datos declarados por los vecinos a fin de que el Padrón se corresponda en todo caso a la realidad, podía investigar, por medio de los expedientes de revisión de oficio de la inscripción, el posible fraude de ley que podía comportar la inscripción en el Padrón municipal de quien no tuviera la residencia habitual.

Una vez comprobado si procedía la baja de oficio, se debería tramitar el expediente de conformidad con lo establecido en la Resolución de 9 de abril de 1997 de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la gestión y revisión del Padrón municipal.

Con carácter general, el Ayuntamiento debe notificar al afectado el requisito incumplido haciéndole saber la incoación de oficio del expediente para proceder a darle de baja en el Padrón de su municipio por no residir en el mismo durante la mayor parte del año. Contra esta presunción, el interesado puede en el plazo que se señale, no superior a quince días ni inferior a diez, manifestar si está o no de acuerdo con la baja, pudiendo en este último caso alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, al objeto de acreditar que es en este municipio en el que reside el mayor número de días al año.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Si el interesado manifiesta de forma expresa su conformidad con la baja se procede a la misma, comunicando el municipio en el que vive habitualmente que se incluirá en el correspondiente expediente. Cuando, intentada la notificación, no se hubiera podido practicar, ésta se realizará mediante anuncio en el tablón de edictos del ayuntamiento y en Boletín Oficial de la Provincia.

En los casos en que el interesado manifieste su disconformidad con la baja o no efectúe alegación alguna una vez transcurrido el plazo señalado al efecto y, en todo caso, cuando el ciudadano no figure empadronado en ningún otro municipio, la baja sólo puede llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

Si bien para empadronarse en una localidad basta con la mera declaración de voluntad y no es necesario el requisito de la residencia previa, ello no obsta para que con posterioridad mediante la tramitación del oportuno expediente, se compruebe si la residencia es simulada y aparente y no real y efectiva.

Con el fin de alcanzar la concordancia del padrón municipal con la realidad, los ayuntamientos deben realizar sistemáticamente operaciones de muestreo y control, que deberán acentuarse en aquellos sectores susceptibles de mayor movilidad de los habitantes. (Art. 77 RD 1690/1986).

Periódicamente deben llevar a cabo operaciones de campo para comprobar la verdadera situación del empadronamiento y para actualizar sus datos, con especial incidencia en las zonas donde se hayan concedido licencias municipales para nuevas urbanizaciones, nuevas construcciones, demoliciones, etc., informando de sus resultados al Instituto Nacional de Estadística.

Expresamente dispone este precepto que el Instituto Nacional de Estadística apoyará técnicamente a los ayuntamientos que lo soliciten en el diseño y ejecución de las operaciones de mantenimiento y comprobación del Padrón municipal.

Como anteriormente se ha señalado, la obligación primaria del ayuntamiento como gestor padronal es el mantenimiento y actualización de la información contenida en el padrón, sin embargo la normativa expuesta prevé la colaboración de otras administraciones públicas para ayudar a los ayuntamientos en esta misión, pero esta previsión en ningún caso sustituye aquella responsabilidad municipal.

La resolución formulada por esta Procuraduría del Común instaba al Ayuntamiento de Rucandio a comprobar la veracidad de los datos declarados por los vecinos con el fin de que el Padrón respondiera en todo caso a la realidad, solicitando la colaboración de otras administraciones públicas si fuera necesario.



**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

El Ayuntamiento de Rucandio comunicó después a esta institución que se había interpuesto un recurso contencioso administrativo sobre esta cuestión, motivo por el cual se procedió al cierre del expediente.

**1.6.2. Ejercicio de competencias urbanísticas por entidad local menor**

El objeto del expediente **Q/1061/07** se refería a la presunta demora en la concesión de las licencias urbanísticas para la realización de obras en el territorio de la entidad local menor de Losana de Pirón (Segovia).

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información tanto al Ayuntamiento de Torreiglesias como a la Junta Vecinal de Losana de Pirón sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición el Ayuntamiento de Torreiglesias remitió un informe en el que ponía de manifiesto que la tramitación de las licencias de obras en la localidad de Losana de Pirón seguía el mismo trámite que en cualquier otra entidad local (después de la solicitud con la documentación técnica, se pedía informe a la oficina técnica de asesoramiento a municipios de la Diputación Provincial de Segovia y, después, se aprobaba por resolución de la Alcaldía o por acuerdo de la Junta Vecinal).

El tema de fondo que suscitaba este expediente era el ejercicio de competencias urbanísticas por parte de la entidad local menor de Losana de Pirón. Reconocía el informe municipal que las competencias urbanísticas en Losana de Pirón se ejercían por la entidad local, por uso y costumbre, ya que en ninguno de los archivos municipales se había encontrado convenio ni título jurídico alguno en el que se delegaran esas competencias. También se hacía saber que se habían iniciado los trámites para suscribir un convenio de delegación de competencias con esa entidad local, sin que hasta el momento se hubiera llegado a un acuerdo, aunque se había remitido una carta a la entidad menor carta prohibiendo el ejercicio de competencias en materia urbanística.

La respuesta de la Junta Vecinal coincidía con la información proporcionada por el Ayuntamiento de Torreiglesias.

Teniendo en cuenta lo expuesto se consideró necesario formular una resolución tanto al Ayuntamiento de Torreiglesias como a la Junta Vecinal de Losana de Pirón, comenzando por examinar la atribución legal de la competencia en materia urbanística.

El art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) establece que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del estado y de las comunidades autónomas, entre otras, en las materias recogidas en el apartado d): ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística.

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Según el art. 21.1.q) de la LRBRL corresponde al Alcalde el otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local.

La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos que la tengan atribuida, por mandato del art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

El art. 53 de la misma ley, en su apartado primero, determina que los actos administrativos que dicten las administraciones públicas, bien de oficio o bien a instancia de parte, se producirán por el órgano competente y con sujeción al procedimiento legalmente establecido.

El régimen jurídico de las entidades de ámbito territorial inferior al municipal viene establecido por los arts. 3.2 y 45 de la LRBRL y los arts. 38 a 45 del RDLeg 781/86, de 18 de abril, Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).

Según el citado art. 45 son las leyes de las comunidades autónomas sobre régimen local las que regularán tales entidades para la administración descentralizada de núcleos de población separados.

El art. 38 del TRRL precisa que las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipal tendrán las siguientes competencias: a) construcción, conservación y reparación de fuentes, lavaderos y abrevaderos, b) policía de caminos rurales, montes, fuentes y ríos, c) limpieza de calles, d) administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales, e) ejecución de obras y prestación de servicios comprendidos en la competencia municipal y de exclusivo interés de la entidad, cuando no esté a cargo del respectivo municipio.

En lo que a la comunidad autónoma de Castilla y León se refiere, se ha dictado la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local, cuyo art. 50 define las competencias de las entidades locales menores, propias y las que pueden adquirir por delegación, de las que expresamente excluye las relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística.

El art. 20.1 de la Ley 1/1998 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 las siguientes materias, entre las que cita, en el apartado d) la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Y en cuanto a las competencias materiales propias y susceptibles de delegación a favor de las entidades locales menores previstas en los arts. 49 y ss de dicha Ley, señala el art. 50 que:

“1. Las entidades locales menores tendrán como competencias propias:

a) La administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales.

b) La vigilancia, conservación y limpieza de vías urbanas, caminos rurales, fuentes, lavaderos y abrevaderos.

2. Podrán, asimismo, ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el Ayuntamiento.

Dicha delegación requerirá para su efectividad la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el Ayuntamiento delegante y los medios que se pongan a disposición de aquélla.

No serán delegables, en ningún caso, las competencias municipales relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística.

3. El ejercicio por la entidades locales menores de sus competencias propias o delegadas estará limitado al ámbito de su territorio”.

Por tanto no existe ninguna atribución legal de competencias urbanísticas a las entidades locales menores, prohibiendo incluso que actúen por delegación del municipio, todo lo cual supone negar cualquier posibilidad de ejercicio de competencias urbanísticas por las entidades locales menores.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su sentencia de 13 de mayo 2005, examinó un supuesto en que se debatía si la competencia para conceder o denegar las licencias de obra correspondía al municipio o a la entidad local menor y si existía la posibilidad de delegación por el Ayuntamiento en la entidad local menor.

El Tribunal consideraba que tras la entrada en vigor de la citada Ley 1/1998 no son delegables en ningún caso por parte de los respectivos ayuntamientos a favor de sus correspondientes entidades locales menores las competencias relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística, incluyendo dentro del ámbito y materia de disciplina urbanística además del régimen de protección de la legalidad urbanística mediante el régimen sancionador, también la concesión y denegación de la licencia urbanística, los actos de restauración de la legalidad y los relativos a la suspensión y revisión de licencias.

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

El Tribunal concluía indicando que si la licencia urbanística integra un acto de disciplina urbanística, es ésta una materia de competencia municipal indelegable, según resulta del art. 20 en relación con el art. 50.2 de la Ley 1/1998 de Régimen Local de Castilla y León. Por ello, cuando el convenio de delegación de competencias impugnado delega a favor de la entidad menor las competencias municipales relativas a la materia de función de policía urbana de concesión de licencias de obras, el referido convenio infringe la taxativa prohibición de indelegabilidad prevista en el art. 50.2 de la Ley 1/1998; y la vulneración del mencionado precepto por el citado convenio determina, en aplicación del art. 62.1.g) de la Ley 30/1992 la nulidad del mismo tan solo en el extremo que contempla la delegación de la competencia municipal relativa a la concesión de licencias de obras.

Del examen de la normativa y la interpretación jurisprudencial sobre la misma se llegaba a la conclusión de que la competencia para la tramitación y resolución de las licencias de obras dentro del término municipal correspondía al Ayuntamiento de Torreiglesias en todo caso, siendo esta competencia indelegable, por lo que debería desistirse de cualquier actuación encaminada a delegar competencias urbanísticas en la entidad local menor de Losana de Pirón y en cualesquiera otras entidades integradas en ese término municipal.

Por otro lado debía tenerse en cuenta que las licencias urbanísticas otorgadas por la Junta Vecinal de Losana de Pirón adolecían del vicio de incompetencia manifiesta en la adopción de actos administrativos, sancionado con la nulidad de pleno derecho (art. 62.1.b LRJ-PAC).

El procedimiento administrativo que debía seguirse para la revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho debía ajustarse a las previsiones del art. 102 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el art. 62 del mismo cuerpo legal.

En virtud de lo expuesto esta Procuraduría del Común decidió dirigir al Ayuntamiento de Torreiglesias una resolución para que ejerciera las competencias sobre ordenación, gestión y disciplina urbanística que le correspondían y se abstuviera de delegar o permitir el ejercicio de competencias urbanísticas por las entidades locales menores ubicadas en ese término municipal.

Al tiempo se recomendaba a la Junta Vecinal de Losana de Pirón estudiar la posibilidad de iniciar los trámites del procedimiento de revisión de oficio de las licencias urbanísticas concedidas por ella.

Ambas resoluciones fueron aceptadas.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

**2. BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES****2.1. Bienes de las entidades locales**

Las principales reclamaciones que plantean los ciudadanos se dirigen a denunciar la inactividad de las administraciones locales ante las usurpaciones que realizan los terceros, fundamentalmente de bienes de dominio público, en especial caminos y calles, pero también de bienes patrimoniales o comunales que son aprovechados sin que la administración titular obtenga rendimiento alguno.

Este año se ha incrementado el número de quejas presentadas, tramitándose un total de 81 expedientes lo que supone un incremento de más del cuarenta por ciento respecto de las quejas que se tramitaron el año anterior (57). No obstante, a las quejas indicadas, tramitadas todas ellas, a instancia de particulares, deben añadirse nueve actuaciones de oficio, en cumplimiento del compromiso de la institución de elaborar un estudio respecto de la regulación y aprovechamiento de los bienes comunales en nuestra Comunidad Autónoma.

Se han dictado 35 resoluciones en esta materia, de las cuales 16 han sido aceptadas, 6 rechazadas y 11 no fueron contestadas o se encuentran pendientes de la oportuna respuesta de la administración. Por último se procedió al archivo a instancia de la persona interesada de dos expedientes en los que se había formulado una resolución.

El incremento más significativo se ha producido en materia de bienes de dominio público y aprovechamiento de bienes patrimoniales, cesiones, arrendamientos, enajenaciones, etc. En materia de bienes comunales se han formulado seis resoluciones y once hacen referencia a ocupaciones de vías públicas realizadas por los particulares, tres menos que en el año 2007.

El nivel de colaboración de las administraciones es aceptable, tanto respecto a la petición de información como en cuanto a la respuesta que facilitan a nuestras resoluciones, si bien se encuentra en función de los medios personales y materiales con los que cuenta la administración a la que se dirige la institución. Esto resulta más evidente en los supuestos de entidades locales menores, que están implicadas en la mayoría de los expedientes que hacen referencia al aprovechamiento de bienes comunales, pero también en cuanto a bienes patrimoniales y a ocupaciones de dominio público; en estos casos las respuestas suelen ser más incompletas, fundamentalmente porque no se tramitan los expedientes administrativos al carecer de personal que realice estas labores.

Debemos destacar que, al menos dos expedientes sólo han podido concluirse tras solicitar esta institución la colaboración de la Diputación Provincial de Burgos y la Diputación Provincial de Palencia respectivamente, a las que agradecemos su eficaz ayuda y colaboración.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

En ambos casos, tras visitar los técnicos del SAM las localidades de Hacinas (Burgos) y La Pernía (Palencia), emitieron el correspondiente informe que permitió dar la oportuna respuesta a la reclamación, dada la absoluta falta de colaboración de los ayuntamientos implicados con la institución.

En idéntica situación se encuentran al cierre de este Informe al menos cinco expedientes, en los que tampoco es posible concluir la tramitación como consecuencia de la falta de colaboración de las administraciones locales implicadas.

**2.1.1. Inventario de bienes**

En el expediente que se tramitó en esta institución con el número **Q/1301/07** se discrepaba de la inclusión en el Inventario de Bienes Municipal, de un solar, al considerar el Ayuntamiento de La Poveda (Soria) que dicho solar y otras fincas colindantes son vía pública.

Según se sostiene en la reclamación en esa zona nunca ha existido vía pública, todos los solares aparecen registrados a nombre de particulares, en unos casos, y del Estado, en otro, existiendo plena correspondencia entre los linderos de todas las fincas situadas en la zona que se ha inventariado como vía pública. Pese a haber puesto de manifiesto estos hechos al Ayuntamiento, el mismo no ha realizado la rectificación pretendida en el Inventario de Bienes.

Se solicitó la oportuna información, indicando el Ayuntamiento que la Diputación Provincial de Soria contrató, en el año 2005, la realización de varios Inventarios de Bienes en diversos municipios de la provincia, entre ellos el de este municipio, y que la empresa se limitó a transcribir la información del catastro de urbana actual, en el que consta este espacio como vía pública.

A la vista de la información remitida, se constata que en el expediente aparece un certificado del Ayuntamiento de febrero de 2007, en el que se indica que en el Inventario de Bienes realizado en diciembre de 2005, y pendiente de aprobación definitiva, aparece como vía pública la zona que es objeto de este expediente de queja. A dicha certificación se adjunta fotocopia del plano que obra en dicho Inventario.

Sin embargo en el Informe que nos remite el Ayuntamiento una vez presentada la queja, nos indican que la finca en cuestión no es propiedad del Ayuntamiento, figurando en el antiguo catastro de 1972 como propiedad del Estado. Añaden que no es tampoco propiedad del reclamante salvo que la haya podido adquirir por usucapión. De la documentación que se ha remitido a esta Procuraduría no se infiere en ningún momento que dicha persona pretenda adquirir esta propiedad, más bien al contrario, siempre ha sostenido que su lindero es la finca propiedad del Estado y ha sido el Ayuntamiento el que la hace desaparecer al realizar el Inventario de Bienes antes aludido, e incluso existe un escrito encabezado y firmado por la

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Alcaldesa de La Poveda, y que se presentó en el TEAR ante una reclamación de rectificación catastral, en el que se afirma que: "*la finca propiedad del Estado es hoy vía pública urbana (...)*".

Tales afirmaciones en ningún caso se pueden compartir, si bien somos conscientes que desde esta Procuraduría no se pueden realizar afirmaciones respecto del derecho de propiedad de personas o administraciones, ya que son únicamente los Tribunales Civiles los que pueden establecer este derecho y siendo cierto que pudo, el Ayuntamiento, haber adquirido por prescripción esta propiedad del Estado, o eso se desprende de las afirmaciones de la Alcaldesa, con respecto a dicha posibilidad queremos puntualizar que si bien es aceptado generalmente que los ayuntamientos pueden adquirir bienes por usucapión, deben estos cumplir igualmente con los requisitos establecidos por el Código Civil para que se produzca la misma.

El art. 1941 CC requiere que la posesión lo sea en concepto de dueño, pública, pacífica y no interrumpida. Sólo la posesión en concepto de dueño puede servir de título para adquirir el dominio, y debe basarse en datos inequívocos, con clara manifestación externa en el tráfico, sin que baste la mera tenencia material, sino que debe aparecer clara la intención de haber las cosas como suyas.

Creemos, con la prudencia que se deriva de la prueba obrante en el expediente, que en este caso no se dan estas circunstancias ya que el Ayuntamiento no sólo no posee esa porción de terreno (que según las fotografías se encuentra en situación de claro abandono, con los muros derruidos, y sólo restos de la antigua edificación), sino que no hay indicios de que se utilice como vial (el mismo Ayuntamiento responde que no está pavimentada, ni consta toma de agua potable, ni cuenta, a la vista de las fotografías aportadas por los reclamantes, con encintado de aceras, ni bancos, farolas, etc.).

Así las cosas, existe una total correspondencia entre las fincas que se encuentran en dicho lugar. Hay coincidencia de linderos, que aparece incluso en unas fichas del Catastro antiguo que proceden del Archivo Histórico Provincial y que han sido aportadas por el reclamante.

Consta, además, una certificación del Ayuntamiento de la Poveda, de julio de 1964 y remitida a la Delegación de Hacienda en Soria, Sección de Patrimonio del Estado, en la que el secretario del Ayuntamiento certifica que en su localidad existe dicho solar, y tiene los mismos linderos.

La conclusión no puede ser otra que la constatación de que en dicho lugar no existe ninguna finca propiedad del Ayuntamiento ni vía pública, sólo fincas de particulares y del Estado, que además aparecen inscritas en el Registro de la Propiedad.

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Debe por tanto el Ayuntamiento o bien proceder a la rectificación del Inventario, si el mismo ya ha resultado aprobado por el Pleno de la Corporación -art. 34 RBEL- o bien una vez constatado que en dicho lugar no existe propiedad del Ayuntamiento excluir este bien del Inventario que se someta a la aprobación municipal, ajustándose en adelante en cuanto a su elaboración y comprobación a los requisitos previstos en el RBEL.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de la Poveda:

*"Que en lo sucesivo, se facilite respuesta en tiempo y forma a los ciudadanos, conforme a lo establecido artículo 42 LRJAP y PAC.*

*Que respecto de los expedientes de investigación que se planteen por esa Entidad Local, y en adelante se sigan los trámites establecidos en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales -artículo 45 y ss RBEL-.*

*Que valoren la posibilidad de excluir la finca objeto de este expediente de queja del Inventario de bienes realizado, o del que se vaya a someter a la aprobación del Pleno, y en adelante sigan para realizar las rectificaciones, comprobaciones e inclusiones de bienes los trámites previstos en el RBEL-arts. 17 y siguientes-".*

El Ayuntamiento de La Poveda (Soria) aceptó nuestra resolución.

**2.1.2. Prerrogativas de las entidades locales respecto de sus bienes****2.1.2.1. La potestad de investigación**

En el expediente que se tramitó en esta institución con el número **20080689**, se planteaba por el autor de la reclamación su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Fompedraza (Valladolid) en un procedimiento de subsanación de discrepancias en el catastro de rústica. Según se manifestaba, la administración local, pese a conocer y haber certificado que el camino que atraviesa determinadas fincas catastrales es una servidumbre de paso, formula recurso de reposición una vez que el catastro ha atendido la solicitud de los particulares, y ello sin tramitar expediente alguno, considerando por ello la actuación municipal parcial y arbitraria.

Se solicitó información en relación con la cuestión planteada y el Ayuntamiento nos remite copia de los acuerdos alcanzados por el Ayuntamiento e información sobre el camino en cuestión.

Comprobado que este camino es el único acceso de que dispone una bodega y ante la documentación aportada por persona interesada, se analizó la situación y el Ayuntamiento acordó interponer recurso de reposición frente al acuerdo adoptado por la Gerencia Territorial del Catastro en Valladolid sobre subsanación de discrepancias sobre la parcela de descuento, al



**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

considerar que la misma es un camino de dominio público y, por lo tanto, no se puede ni debe eliminar.

El Recurso de Reposición interpuesto fue desestimado por la Gerencia del Catastro, confirmando el acto, resolución que el Ayuntamiento acata no interponiendo reclamación económica administrativa, al entender que el camino en cuestión efectivamente podría ser una servidumbre de paso que afecta a los vecinos en litigio (como consecuencia de un reparto de fincas rústicas procedentes de una herencia) y que deberían resolver los interesados en la vía ordinaria civil.

A la vista de lo informado, lo primero que señalamos al Ayuntamiento es que la única justificación que tendría la entidad local para intervenir en un supuesto como el que nos ocupa es la creencia, más o menos fundada, de que el camino en cuestión es un bien de dominio público.

Las corporaciones locales vienen obligadas por Ley a ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos; así se recoge claramente en el art. 68 de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, art. 54 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por RDLeg 781/1986, de 18 de abril y art. 9.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Los caminos, en principio, son considerados como bienes de uso y dominio público con todos los efectos a ello inherentes (arts. 339 y 344 CC), aunque existen caminos privados, que en realidad son servidumbres y su régimen jurídico es el del Código Civil.

Por tanto, sentado que una cosa es un camino público y otra una servidumbre de paso, por lógica, en primer lugar, debe concretarse este extremo y debe hacerlo la administración local, y creemos que debe hacerlo ejercitando una de las potestades o prerrogativas que le asisten respecto de sus bienes cual es la potestad de investigación (art. 4.1.d) LBRL).

En este caso, ante las dudas generadas sobre la posible titularidad pública del camino debió el Ayuntamiento iniciar el correspondiente expediente, y así, en él, las partes implicadas podían haber aportado las pruebas de sus correspondientes derechos, clarificando la cuestión.

El hecho de que sea el único acceso de que dispone una bodega no supone que la Administración local deba intervenir en una cuestión que, en principio y con los datos manejados, únicamente afecta a particulares, ya que los propietarios de la finca o fincas que se encuentran enclavadas, tienen la facultad de exigir la constitución de la servidumbre llamada legal, o más bien, con mayor precisión técnica forzosa, pues procede aún cuando se opusiera a ella el dueño del predio destinado a sufrirla (art. 564 CC).

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Recordamos a esa Administración local que servidumbre de paso y camino público son conceptos antagónicos, pues el derecho de servidumbre de paso sólo puede ejercitarse sobre fincas de dominio privado, no sobre vías públicas. En el supuesto analizado, además, el hecho de que se realizara la rectificación catastral pretendida, tampoco alteraba la situación de la servidumbre de paso, ni significaba que se fuera a privar de acceso a la bodega, ya que las servidumbres solo se extinguen por las causas previstas en el Código Civil, entre las que no se encuentra la rectificación catastral. (Art. 546 CC).

En virtud de lo expuesto se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Entidad Local que VI preside y en supuestos como el analizado, se incoen los expedientes de investigación que correspondan, actuando según lo expuesto en el cuerpo del presente escrito y ajustándose a los trámites previstos en el RBEL.*

*Que en el supuesto de que carezcan de medios técnicos y jurídicos propios, interesen la asistencia del SAM de la Diputación Provincial de Valladolid".*

El Ayuntamiento de Fompedraza (Valladolid) aceptó esta recomendación.

**2.1.2.2. La potestad de recuperación de oficio**

En numerosos expedientes se pone de manifiesto por los ciudadanos la inactividad de las administraciones locales ante las ocupaciones que los particulares realizan de vías públicas, realizando en ellas incluso cerramientos que impiden o dificultan su utilización (**Q/2057/07, Q/1494/07, Q/1434/07 y 20080207**).

A modo de ejemplo, en el expediente **20081517** se denunciaba la total inactividad del Ayuntamiento de Burgohondo (Ávila) ante la usurpación y total ocupación realizada por varios particulares de un camino de esta localidad, bien de dominio público, denominado "Camino de los Molinos", sobre el cual se han realizado diversas construcciones, además de vallarse en parte, lo que impide su uso público.

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento nos indica que están realizando las gestiones oportunas, para conocer si efectivamente existe un camino de titularidad pública denominado "Los Molinos", ya que consultados los antecedentes obrantes en el Ayuntamiento, no existe título que jurídicamente otorgue a esta entidad la titularidad del mismo, si bien parece que conforme a los datos catastrales existe un camino denominado Los Molinos, catastrado a nombre del Ayuntamiento.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

A la vista de lo informado, instamos a la administración local a concretar la situación jurídica del camino, que existe físicamente, y aparece trazado en los planos de catastro que nos han sido remitidos.

Es cierto que la administración local, a través de las licencias, no controla la titularidad de los terrenos sobre los que se pretende construir, pero debe extremar la cautela cuando nos encontramos ante bienes de dominio público, como puede ser el supuesto analizado, pues la peculiar naturaleza del fin a que están afectados reclama una protección especial tal y como se recoge en la Ley de Urbanismo de Castilla y León en su art. 98.2.

En este caso, la porción de terreno a la que estamos haciendo referencia aparece como camino en los planos catastrales, incluso consta como de titularidad municipal (vía de comunicación de dominio público), e igualmente consta la colindancia con este camino público en las escrituras de propiedad de los vecinos afectados.

Recordamos a la Administración local que la iniciación de un procedimiento para la recuperación de la posesión supone un deber, pues las entidades locales tienen la obligación de ejercitar las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos contra cualquier usurpación, obligación que viene impuesta en los arts. 68 LBRL y 9.2 RBEL y que ha recordado en numerosas ocasiones la jurisprudencia.

Por último, le indicamos que el art. 68.2 LBRL señala que cualquier vecino que se hallare en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir el ejercicio a la entidad local interesada de las acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de la misma. Este requerimiento, del que se dará conocimiento a quienes puedan resultar interesados por las correspondientes acciones, suspenderá el plazo para el ejercicio de las mismas durante treinta días hábiles. Si en esos treinta días la entidad no acordara el ejercicio de las acciones solicitadas, los vecinos podrán ejercitar dicha acción en nombre e interés de la entidad local.

De prosperar la acción, el vecino que la ejercite tendrá derecho a ser reembolsado por la entidad local de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieran seguido (art. 68.4 LBRL).

Por ello se formuló la siguiente resolución:

*"Que por parte de la Entidad Local que VI. preside se valore la posibilidad de incoar un expediente de investigación según lo señalado sobre el Camino de los Molinos, despejando así todas las dudas sobre su titularidad.*

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

*Una vez concluido, ponga en marcha el ejercicio de la potestad recuperatoria actuando según lo expuesto en la presente resolución y ajustándose para ello a los trámites previstos en el RBEL.*

*Que en el supuesto de que carezcan de medios técnicos y jurídicos propios, interesen la asistencia del SAM de la Diputación Provincial de Ávila”.*

EL Ayuntamiento de Burgohondo (Ávila), en la fecha de cierre del Informe, aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

**2.1.3. Utilización de los bienes de las entidades locales****2.1.3.1. Bienes de dominio público**

En el expediente tramitado con el número de referencia **20080287**, se hacía referencia a la existencia de determinadas construcciones (marquesinas o garajes) realizadas en un barrio de la localidad de Valsaín (Segovia), que ocupaban la vía pública entorpeciendo la circulación de los peatones, y que además carecían de las licencias y permisos correspondientes, sin que desde el Ayuntamiento de San Ildefonso se haya tomado medida alguna para solucionar esta cuestión.

Solicitada la información oportuna, se remite por la Administración local un informe en el que consta que las construcciones de referencia son ilegales por no ajustarse a la ordenación urbanística aplicable en la zona donde se han edificado. No obstante, nos indican que no se han iniciado hasta la fecha presente los procedimientos previstos para tales casos en la vigente legislación del suelo, por estar en curso el proceso de revisión del Plan General vigente.

Entre las consideraciones que realizamos al Ayuntamiento, la primera se dirige a recordarle que no puede desconocer que los espacios públicos y las vías públicas están destinados al uso general y disfrute de todos los ciudadanos según la naturaleza de los bienes en cuestión y de acuerdo con dos principios: la libertad individual y el respeto por las demás personas.

Desde un punto de vista de policía urbana y patrimonial, el supuesto que se plantea parece referirse a un uso común especial de la vía pública, a tenor de lo establecido en el art. 75.1 b) del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, al estar ocupada la vía pública de manera permanente con marquesinas o garajes, además de accederse a los mismos por las aceras. Esta circunstancia justificaría la necesidad de que exista un control por parte de la administración local, control que se traducirá normalmente en la concesión de una licencia o autorización.

**INFORME 2008**

ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Esta autorización no existe y, en consecuencia, estamos ante una ocupación ilegal del dominio público (además de las correspondientes infracciones urbanísticas, pues lógicamente las instalaciones no tienen licencia urbanística de ningún tipo) por lo que el ayuntamiento está perfectamente facultado para requerir a los ocupantes para que dejen libre y expedita la vía pública, retirando las construcciones con apercibimiento de ejecución subsidiaria y a su costa.

Si no atienden el requerimiento y eliminan dichas instalaciones, la administración local puede hacerlo, una vez vencidos todos los plazos, pudiendo incluso pasar la liquidación de gastos, tanto por la retirada como por el almacenamiento o depósito de enseres, si fuera necesario.

No puede la administración amparar este tipo de actuaciones porque ello justificaría otras ocupaciones en otras zonas, con otras instalaciones, jardines, barbacoas, etc. que pueden ser incluso "estéticas" pero que suponen una utilización privativa por una sola persona de un bien que es público.

En definitiva, puede permitir o autorizar la ocupación del dominio público pero en el lugar y de la forma más adecuada para que no se prive ni se limite el uso de calles o espacios libres por los demás vecinos más de lo preciso.

Se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside, se valore la posibilidad de requerir la retirada de las ocupaciones de la vía pública con marquesinas, garajes y otros elementos, que se producen en el Barrio Nuevo de la localidad de Valsaín, perteneciente a su municipio, o bien se conceda para estas ocupaciones la correspondiente licencia o autorización; pero siempre salvaguardando el uso público de las vías afectadas por dichas instalaciones".*

El Ayuntamiento de San Ildefonso (Segovia) aceptó esta recomendación.

El expediente **Q/1224/07** tiene como objeto los perjuicios que para el tráfico rodado y peatonal suponía la instalación de un quiosco en la localidad de Camponaraya (León).

Se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento, pero en el curso del expediente, esta institución tuvo acceso a diversa información aportada por la parte reclamante, entre la que consta copia de un contrato de compraventa de un terreno de 27 m<sup>2</sup> ubicados en el mismo lugar en el que se encuentra el quiosco, y copia de un escrito remitido al Ayuntamiento (si bien no consta registro de entrada), en el que la propietaria de dicho terreno requiere a la administración local para que no haga en el terreno ninguna obra, ni se realice ninguna instalación en el mismo.

**INFORME 2008****ÁREAS, RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

A la vista de estos datos, recordamos que la utilización de los bienes de dominio público puede revestir las formas de: 1º. Uso común, que puede ser general o especial, este último supone una restricción de uso para la generalidad de los administrados, pero nunca una privación del mismo, y siempre está sujeto a licencia -art. 77.1 RBEL- y 2º uso privativo, que es el constituido por la ocupación de una porción del dominio público de modo que excluya la utilización por los demás interesados. Por lo tanto, cabe distinguir, entre el uso que no comporta transformación ni modificación del dominio público (estacionamientos, sillas y veladores, hamacas, etc.) y que, según la doctrina del Tribunal Supremo, está sujeto a licencia y, el uso que comporta transformación, del que son ejemplos típicos los quioscos. La regla general en estos casos es la necesidad de concesión, aunque matizando que si se trata de un quiosco que no requiere ninguna obra y que se encuentra simplemente estacionado, basta con licencia. Ahora bien, si requiere obra y anclaje o cimentación en la vía pública es necesaria la concesión (art. 78 y ss RBEL).

En todo caso, debe tenerse presente que, como requisito previo, los bienes deben ser de dominio público y pertenecer a la entidad local para que esta pueda regular y ordenar su uso. En este caso, el terreno sobre el que se ha instalado el quiosco parece pertenecer a un particular, según los datos que hemos manejado, cuestión que sería necesario que se comprobara. No resulta posible que un ayuntamiento pueda disponer de un bien del que no es titular, en este sentido es muy clara la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de junio de 1989.

El espacio aparece, según las fotografías, completamente pavimentado y encintado, sin obstáculos que impidan su utilización; parece claro su uso público, pero no podemos obviar los datos facilitados por los reclamantes y el propio reconocimiento del Ayuntamiento que en los acuerdos alude a que la actividad que se pretende desarrollar se ubica en suelo calificado como espacio libres, zonas verdes y fincas de propiedad privada. La doctrina en este punto es categórica, al señalar que un ayuntamiento no puede conceder licencia de uso de un pasaje privado o sobre un terreno de propiedad privada, cuestión íntimamente relacionada con la competencia territorial de decisión sobre un determinado bien inmueble, que ha de ostentar la indiscutible naturaleza de bien de dominio público de uso público.

Por ello estimamos que se debe constatar si se cumple la condición de la instalación del citado quiosco en un bien de dominio público perteneciente a la entidad local procediendo en caso contrario a la revisión de los acuerdos que derivaron en la autorización de dicha instalación.

Se formuló la siguiente resolución:

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

*"Que por parte de la Corporación Local que VI preside se proceda a comprobar que el quiosco de la Avda. Camino de Santiago de su localidad está instalado en un bien de dominio público propiedad de esa entidad local, procediendo en caso contrario a la revocación de los acuerdos que dieron lugar a dicha autorización, en base a los argumentos doctrinales y jurisprudenciales que se contienen en el cuerpo de esta resolución".*

El Ayuntamiento de Camponaraya (León) rechazó nuestra resolución.

**2.1.3.2. Aprovechamiento de bienes patrimoniales****2.2.1.2.1. Cesión y enajenación**

En múltiples reclamaciones se plantea por los ciudadanos la posible existencia de irregularidad en la cesión de bienes patrimoniales (**Q/380/07** y **20081663**).

En el expediente **Q/1821/07** se aludía en concreto a una cesión realizada por la Diputación de Ávila al Ayuntamiento de Ávila de una parcela para la instalación de un vivero municipal. Según se afirmaba en la queja, dicha parcela se utilizó con esos fines por el Ayuntamiento sólo un par de años, sin que al concluir el uso para el que resultó cedida fuera devuelta a su propietaria. Se añadía que en el terreno se habían realizado diversas construcciones y modificaciones, sin que desde la institución provincial se iniciara trámite alguno para la recuperación de dicho bien, ni se haya permitido que la recuperación se inicie por un particular al amparo de lo establecido en el art. 68 LBRL.

A la vista de la información obtenida debemos destacar que, en efecto, el bien en cuestión es una finca urbana, de naturaleza patrimonial, inscrita en el Inventario Provincial. La Diputación Provincial de Ávila, había autorizado dicha cesión, si bien se afirmaba en el Informe que no estaríamos ante un expediente de cesión gratuita de bienes y, por tanto, de enajenación, sujeta al régimen que describe el Capítulo V del Título 1 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Sería, según la administración, más bien una situación de precario de la que la Diputación Provincial es plenamente concedora y que, dada la propia naturaleza patrimonial del bien, excluye la posibilidad de ejercer las acciones previstas en el art. 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Se añade que estamos ante un negocio civil, en la medida que la relación entre el Ayuntamiento de Ávila y la Diputación Provincial de Ávila, resulta excluida del régimen administrativo, estando sujeta al régimen del derecho privado en cuanto a sus efectos y extinción y al orden jurisdiccional civil en sus controversias.

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

La naturaleza precaria de la cesión se reafirma al no existir pagos de renta o merced que pudieran desvirtuarla, añadiendo que la misma trae su causa de una voluntad de cooperación perfectamente entroncada en los principios de las relaciones entre administraciones públicas, regulados en el art. 4 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y que no ha ocasionado, ni ocasiona en el momento actual, perjuicio a los intereses propios de la Diputación.

A la vista de esta información se hizo un breve recordatorio general a la institución provincial sobre la cesión gratuita de los bienes patrimoniales. En un caso como el analizado, de cesión limitada y en el que la titularidad la sigue ostentando la entidad local, estamos en presencia de uno de los supuestos de uso y utilización de los bienes patrimoniales, en el que el ordenamiento local permitiría la libertad de pactos, si bien esta libertad de decisión aparecería limitada, creemos, en dos aspectos, en cuanto al sujeto cesionario y en cuanto al fin que la cesión debe satisfacer. Ambos extremos fueron tenidos en cuenta al efectuar la cesión objeto de este expediente de queja, ya que se realiza a otra entidad local, y con el fin de que este instale de manera provisional el vivero municipal; por lo tanto, ningún reproche en este aspecto merece hacerse al acuerdo alcanzado en ese momento.

Compartimos la afirmación de que estamos ante un negocio civil, sujeto en cuanto a sus efectos y extinción al derecho privado, y en cuanto a la solución de las controversias al orden jurisdiccional civil, pero no podemos dejar de mencionar que la jurisprudencia ha relativizado la consideración de los negocios jurídicos sobre bienes patrimoniales como puramente privados, por virtud del elemento causal, si se encuentran vinculados al cumplimiento de determinados fines de interés público que reclaman una especial tutela para garantizar su cumplimiento, como podría ser el caso.

En la certificación que se nos remitió, constaba que se acordó ceder al Ayuntamiento de Ávila el uso, a título de precario y con carácter gratuito, de una parcela propiedad de la Diputación, fijándose un plazo de cesión de un año. Como tiene declarado el Tribunal Supremo, la naturaleza de un negocio jurídico depende de la intención de los contratantes y de las declaraciones de voluntad que lo integran y no de la denominación que le hayan atribuido las partes. En este caso, no conocemos la intención de las administraciones públicas implicadas en la cesión, y además no es misión de esta institución definir cual sea el negocio jurídico que buscaban, pero lo cierto es que aparece claramente fijado un plazo temporal y se pacta el uso al que se va a dedicar el inmueble, lo que nos llevaba más a la figura del comodato, que a la del precario.



**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Si se pactó un comodato, el mismo se ha extinguido por el transcurso del plazo estipulado (art. 1749 CC), por lo que la ocupación del inmueble que realiza el Ayuntamiento de Ávila, ahora sí sería un precario, pero no un precario concedido o con título en el que el precarista ostenta una situación posesoria legítima sometida a la libre voluntad del concedente, sino más bien un precario tolerado, aquel que no se ampara en título alguno, pero que cuenta con la aquiescencia o pasividad del dueño del bien. Para las partes es imprescindible la concreción de sus derechos y obligaciones, de esta manera se podrá determinar si existen cumplimientos o incumplimientos de los mismos y las formas en que pueden extinguir la relación que les vincula.

Respecto a la posibilidad de ejercitar acciones en defensa del bien en cuestión, más que por la Diputación, por un particular en ejercicio de la "acción vecinal" del art. 68.2 LBRL, se indicó a la Diputación que el citado art. señala que "las entidades locales tienen la obligación de ejercer todas las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos" y no limita el ejercicio de acciones a aquellas que supongan defensa del título de dominio.

Cuestión diferente es que el vecino interesado, ante la dificultad de concretar la acción a ejercitar (reivindicatoria, desahucio por precario, extinción de la relación contractual - comodato o precario-) y el trámite procesal que debe elegir, desista de su inicio, pero estas mismas dificultades puede tener que enfrentarlas esa administración, si requerido el Ayuntamiento para dejar libre el bien inmueble, hace caso omiso a dicho requerimiento y no desaloja.

Todas las administraciones deben servir a los intereses generales, ya que sus decisiones se legitiman única y exclusivamente por la satisfacción del interés público; por ello, y puesto que en el caso analizado se ha reconocido que el inmueble ya no se dedica al fin para el que fue cedido, parece que las razones de interés público que motivaron la cesión en aquel momento ya no justifican que se mantenga dicha situación. Quizá existan otras que esta institución desconoce, razón por la cual se consideró que la Diputación debe valorar la situación actual del inmueble en cuestión, el interés público que justifica ahora la cesión y la relación o negocio jurídico que la vincula en este caso concreto con el Ayuntamiento de Ávila, procediendo a la modificación de la misma si lo considera oportuno.

Por ello se dirigió a la Diputación Provincial de Ávila la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación provincial que VI preside, se valore la posibilidad de revisar las razones de interés público que justifican en la actualidad la cesión de uso realizada sobre el inmueble objeto de este expediente de queja, comprobando igualmente si se tutela suficientemente el interés público con el acuerdo suscrito entre*

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

*las administraciones implicadas, modificando el mismo si lo consideran conveniente de acuerdo a los razonamientos contenidos en la presente recomendación”.*

La Diputación Provincial de Ávila, aceptó nuestra recomendación.

En el expediente **20081309** se denunciaba la constitución de un gravamen-servidumbre de paso de energía eléctrica sobre una finca rústica, bien patrimonial propiedad del Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia).

Solicitada la oportuna información el Ayuntamiento nos indica que un particular ha solicitado los correspondientes permisos para la instalación de una determinada industria, y que a este único efecto se ha firmado la autorización de paso por la parcela de propiedad municipal. Se añade que la autorización definitiva, con las correspondientes condiciones de la misma, se otorgará una vez obtenidas las licencias necesarias.

Tras indicarle al Ayuntamiento la legislación que resulta aplicable a las servidumbres de energía eléctrica, se le recordó que la jurisprudencia menor viene entendiendo que no existe la posibilidad de constituir una servidumbre forzosa de energía eléctrica a favor de los particulares, pues esta sólo puede establecerse por razones de utilidad pública y mediante la correspondiente declaración en tal sentido por parte de la administración a favor de empresas distribuidoras de energía eléctrica.

En este caso, resultaba claro que se pretende la constitución de la servidumbre por un particular, por lo que en aplicación de la doctrina citada estaríamos en presencia de una servidumbre voluntaria, de las recogidas en el art. 594 CC. En ese caso, debe examinarse que la voluntad de constituir la servidumbre vaya unida con una causa, que cuando no está específicamente reconocida por la ley (servidumbres típicas) requiere un previo juicio sobre su necesidad específica.

En el supuesto sometido a nuestra consideración el dueño del predio sirviente resultaría ser el Ayuntamiento de Nava de la Asunción, y aunque es indiscutible la posibilidad legal de que un ayuntamiento, como propietario, pueda constituir servidumbres sobre sus bienes patrimoniales, deben cumplirse los requisitos que para efectuar la enajenación total o parcial de bienes patrimoniales exige la legislación de régimen local (arts. 109 a 119 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio, arts. 78 a 82 del Texto Refundido de Régimen Local, art. 80.2 LBRL y art. 152 LPAP Ley 33/2003, de 3 de noviembre).

Deben examinarse igualmente las razones de interés público que legitimarían la imposición de una servidumbre a dicho inmueble.

**INFORME 2008**

ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Indicamos al Ayuntamiento que debía valorar la necesidad de gravar una finca municipal con esta carga y el interés público que se satisface con su constitución, dado que la imposición de esta servidumbre resulta posible, pero desde luego no es obligada, ya que, por lo dicho, no se trata de una servidumbre legal.

Se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se valore la necesidad de establecer la servidumbre voluntaria a la que se ha hecho referencia sobre la finca municipal objeto del expediente de queja y el interés público que con la imposición de dicha carga se satisface.*

*Que en todo caso, si se acuerda dicha constitución, debe tramitarse el correspondiente expediente conforme a lo previsto en los arts. 109 y ss RBEL".*

El Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia) aceptó nuestra recomendación.

**2.1.3.2.2. Arrendamiento**

Las cuestiones que tienen que ver con el arrendamiento de bienes patrimoniales de los que resultan titulares las entidades locales, también han sido objeto de análisis en numerosos expedientes tramitados en esta institución y que han concluido por nuestra parte con resolución(20080579, 20080203 y 20081023, entre otros).

En el expediente **Q/1524/07** se denunciaba la existencia de irregularidades en cuanto al aprovechamiento de ciertos bienes propiedad del Ayuntamiento de Perosillo (Segovia).

Solicitada información, el Ayuntamiento nos remitió copia de un contrato de arrendamiento sobre un inmueble denominado "la fragua", efectuando determinadas consideraciones sobre el resto de ocupaciones o aprovechamientos que se indicaban en la reclamación.

Recordamos a la administración local que el art. 92 RBEL prevé que: "El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales de las Entidades locales se regirá, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las entidades locales. Será necesaria la realización de subasta siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto".

Tras la entrada en vigor de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, la forma de contratación debe ser el concurso, salvo los supuestos de contratación directa que contempla la Ley. En este caso, para convenir el alquiler del bien

**INFORME 2008** *ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

patrimonial al que se alude en la reclamación como "la fragua" no consta que se acudiera por parte del Ayuntamiento ni a la subasta ni al concurso, quizá por el hecho de que la duración del contrato no excedía de cinco años, y tampoco nos consta que la renta exceda el límite previsto en el art. 92.1 RBEL, pero tampoco aparecen justificadas en el expediente, que no nos ha sido remitido, las causas que determinaron la adjudicación directa.

Entre las cláusulas del contrato llama poderosamente la atención la tercera que señala: *"El presente contrato extenderá su vigencia desde el día 14 de septiembre de 1994, renovable anualmente si la Corporación lo decidiera. En caso contrario se entenderá prorrogado indefinidamente"*.

Parece desprenderse de su redacción y de la situación actual del arrendamiento que la Corporación no ha decidido la renovación anual y, por tanto, el contrato ha sido prorrogado indefinidamente. Conforme señala el art. 1543 CC, por arrendamiento de cosas debe entenderse el contrato en el que una de las partes se obliga a dar a la otra el goce de una cosa por tiempo determinado y precio cierto, siendo nota característica del arrendamiento la proporcionalidad del precio con el tiempo de duración del contrato y el goce temporal de la finca arrendada. Por ello, el pacto por el que se conviene la duración de un contrato de arriendo por tiempo indefinido es incompatible con su naturaleza jurídica, por implicar una verdadera desmembración del dominio y por oponerse la falta de temporalidad a los términos en que está redactado el art. 1543 CC.

Además, a juicio de esta institución, con la inclusión de esta cláusula se estaría incurriendo en un fraude de ley, ya que bastaría pactar plazos de duración inferiores a cinco años, con prórrogas indefinidas, para eludir el requisito de la subasta o del concurso.

Por ello se sugirió al Ayuntamiento que revisara la situación de dicho contrato, en especial el plazo de duración y la renta pactada, comprobando que se ajusta a lo establecido en el art. 92.2 RBEL.

Además, se daba la circunstancia de que el arrendatario de este bien resulta ser hermano del alcalde. Le recordamos que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se remitía, en cuanto a las causas de abstención y recusación, a lo dispuesto en los arts. 28 y 29 de la LRJAP y PAC, al señalar en su art. 12.5 que las autoridades y el personal al servicio de las administraciones públicas que intervengan en los procedimientos de contratación deberán abstenerse o podrán ser recusados en los términos previstos en los citados artículos. Por otro lado, el art. 28.2.b) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común considera causa de abstención tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con estos para el asesoramiento, la representación o el mandato. Por ello creemos que el alcalde debió abstenerse de intervenir en el procedimiento de contratación al que estamos haciendo referencia, al amparo de lo establecido en el art. 28 2.b) LRJAP y PAC, y debe hacerlo en el futuro si se plantea un supuesto como el analizado.

Se formuló la siguiente resolución al Ayuntamiento de Perosillo (Segovia):

*«Primero: Que por parte de la Entidad Local que Ud. preside se valore la posibilidad de revisar de oficio los actos dictados en el expediente de arrendamiento del bien conocido como "La fragua", pues pueden estar incurso en la causa de nulidad a que se refiere el artículo 62.1 e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*Segundo: Que en adelante, el Alcalde se abstenga de intervenir en los expedientes de contratación si se da alguna de las circunstancias a las que hace alusión el artículo 28 LRJAP y PAC».*

Esta administración local, decidió aceptar nuestra resolución.

**2.1.2.3. Bienes comunales**

En este apartado se ha producido un incremento aproximadamente del 33 por ciento en cuanto a los expedientes que se tramitan en esta Procuraduría. Así, frente a las doce quejas que se presentaron en el año 2007, en 2008 el número de expedientes ha ascendido a 16, si bien debemos tener en cuenta que nueve se corresponden con actuaciones iniciadas de oficio por esta institución, aunque en cada una de ellas se ha solicitado información a más de cincuenta entidades locales agrupadas por provincias.

Se han dictado seis resoluciones, y las mismas abarcan un amplio abanico de cuestiones, lo que suele ser habitual en los expedientes que hacen referencia a este tipo de bienes, lo que en parte motivó el interés de la Procuraduría por realizar un análisis más profundo de su situación mediante la referida investigación de oficio.

Así, a modo de ejemplo, en el expediente **Q/573/07**, se analizaron distintas cuestiones en relación con la desafectación llevada a cabo por la Junta vecinal de Villamartín de la Abadía (León) de un terreno comunal, para proceder a su posterior enajenación mediante permuta.

En el expediente **Q/1495/07** se denunciaba la posible inactividad de la Junta vecinal de Caminayo (León) ante la existencia de determinados actos de usurpación de un bien

**INFORME 2008****ÁREA DE RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

presumiblemente comunal, señalando esta institución a la entidad local menor la conveniencia de iniciar, al menos, un expediente de investigación.

En el expediente **Q/2000/07** se abordaron distintas cuestiones en relación con la interpretación que realiza el Ayuntamiento de Bernuy de Porreros (Segovia) del cumplimiento del requisito de residencia efectiva y el régimen de ausencias, y ello tras privar a una vecina del derecho al aprovechamiento de los "fetosínes" de su localidad.

Pero quizá las reclamaciones en las que se plantea un número mayor de cuestiones de interés son las que se tramitaron con los números **20080049** y **20080076**. Ambas quejas se presentaron contra la Junta vecinal de Villambroz (Palencia) y se encuentran muy relacionadas, por lo que parece adecuado proceder a una exposición conjunta de la problemática que reflejan.

Ya en el año 2007 se tramitó en esta Procuraduría un expediente (Q/62/07) en el que se denunciaba la existencia de irregularidades en el aprovechamiento de los bienes comunales pertenecientes a esta Junta vecinal. En aquel momento se sugirió a la Administración local la conveniencia de elaborar una Ordenanza que regulara estas cuestiones, para evitar así los conflictos vecinales derivados de la interpretación de la costumbre local.

Dicha resolución, pese a ser aceptada, no fue cumplida por la Junta vecinal de Villambroz, que alude a la oposición vecinal a la existencia de Ordenanza para incumplir el compromiso alcanzado. Como cabía esperar, este año, al efectuarse un nuevo reparto de los aprovechamientos, los conflictos continuaron, denunciando los vecinos interpretaciones arbitrarias de la costumbre local para "favorecer" a determinados vecinos y excluir a otros. Las quejas afectan a varias personas, alguna de las cuales, pese a resultar excluidas, no han acudido a esta institución.

Se solicitó copia de los expedientes tramitados, información sobre los vecinos excluidos y las razones de dicha exclusión, copia del proyecto de Ordenanza encargado y otra documentación. A la vista de los datos recabados, constatamos la necesidad, y hasta la urgencia, de que la Junta vecinal regule los modos y formas de aprovechamiento de sus bienes comunales, ya que es evidente la conflictividad que el reparto de los mismos provoca y que, creemos, deriva en parte de la actitud de esa administración local.

En el expediente que se tramitó en el año 2007 se hacía alusión a la exclusión de dos vecinas, una por no cumplir el requisito de ser cabeza de familia y la otra por no tener casa abierta, ya que convivía con sus padres. En este expediente, sin embargo, la Junta vecinal nos indica que se denegaron las solicitudes por no cumplir el requisito de residencia habitual en la localidad, en un caso, a una de las mismas personas previamente excluidas.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Creemos que no existe, o al menos no se ha aportado por la Junta vecinal, prueba objetiva e imparcial que acredite de forma suficiente el dato de la ausencia de residencia. Los reclamantes son vecinos de la localidad y están empadronados, y si esa Junta vecinal tiene dudas reales y ciertas de su no residencia lo que debería haber hecho es comprobar ese extremo a través de un expediente incoado al efecto, y con audiencia de los interesados, para a continuación concluir con el mantenimiento del empadronamiento o el cese del mismo si no se acredita dicha vecindad en los términos exigidos por la normativa sectorial aplicable.

No hay prueba en el expediente que acredite de manera objetiva el incumplimiento del requisito que se señala, por lo que no puede ser conforme a derecho un acuerdo que deniega un derecho basándose en unos hechos o en unas causas no probadas debidamente.

Pero además, el requisito o limitación a que alude la Junta vecinal para tener derecho al aprovechamiento de bienes comunales no ha sido aprobado mediante ningún tipo de Ordenanza y ello pese a que tal limitación no se ajusta a las prescripciones que para el aprovechamiento y disfrute de estos bienes establecen los arts. 75 TRRL y 103 RBEL.

De ambos preceptos resulta que la imposición a los vecinos para poder acceder a dichos aprovechamientos de cualquier otra condición, exigencia o limitación, como pudiera ser el dato de la permanencia en la localidad, implica la imposición de una limitación que no se ajusta a la Ley ni al Reglamento citado, salvo que tal limitación se hubiera impuesto en la forma y supuestos expresamente previstos y con la intervención del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma. Y en el caso presente, como la circunstancia impuesta a los reclamantes no se contiene en ninguna Ordenanza especial, dicha limitación es nula de pleno derecho, por infringir disposiciones generales de rango superior y de aplicación preferente, como son los arts. 75 TRRL y 103 RBEL.

Así lo ha entendido el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en una reciente sentencia de fecha 14 de septiembre de 2007, en la que se abordaba un supuesto muy similar al analizado, e incluso la propia Junta vecinal de Villambroz, que en el preámbulo de la Ordenanza que pretendía aprobar señala claramente que la fijación de especiales condiciones de vinculación y arraigo requiere la aprobación de una Ordenanza por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

Por ello, creemos que mientras no resulte aprobada dicha Ordenanza no puede esa Junta vecinal excluir a ningún vecino por incumplimiento de condición alguna de vinculación o arraigo (permanencia en la localidad), ni exigir estas condiciones para participar en el aprovechamiento de los bienes comunales.

Resultan sorprendentes las manifestaciones que hace la Junta vecinal afirmando que seguirán con el sistema tradicional de reparto hasta que un organismo jurídico administrativo

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

ordene el cambio a un mejor sistema. No sabemos a qué organismo se refiere, máxime cuando en fecha 21 de diciembre de 1993 el TSJ de Castilla y León dictó sentencia, en el marco de un procedimiento instado por la Junta de Castilla y León, contra el acuerdo de la Junta vecinal de Villambroz en lo relativo a las bases por las que se realizó el reparto y adjudicación de las parcelas comunales.

En dicho procedimiento se solicitaba la nulidad del acuerdo adoptado por la Junta vecinal de Villambroz de 10 de marzo de 1992 por el que se aprobaba el Pliego de condiciones para optar al reparto de las tierras comunales.

Ante dicha demanda la Junta vecinal se allanó, señalando el Tribunal no obstante en el fundamento de derecho segundo que la Junta vecinal soslayó las exigencias del art. 75.a del TRRL, pues, exigiendo como condiciones para poder optar al reparto de las parcelas comunales, la residencia como mínimo de un año con anterioridad a la fecha de la petición y, para conservar el derecho, que ninguna ausencia del pueblo se prolongue por tiempo igual a tres meses, no incorporó tales previsiones a Ordenanzas especiales cuya aprobación debía someter al órgano competente de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, lo que implica la vulneración, por el acuerdo precitado, del ordenamiento jurídico.

Luego, la Junta vecinal conoce por sentencia de la máxima autoridad judicial de nuestra Comunidad Autónoma que no puede exigir ese tipo de requisitos de vinculación o arraigo salvo que se plasmen en una Ordenanza especial. En los mismos términos se pronunció la administración regional, en concreto la Dirección General de la Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, que planteó la demanda a la que estamos haciendo referencia.

También se lo ha recordado esta institución en la resolución dictada en el anterior expediente al que hemos hecho referencia; pero, además, el Secretario de la Junta vecinal ha advertido la irregularidad de esta práctica en el Informe de fecha 3 de septiembre de 2007 y en el Pleno celebrado el 14 de septiembre de 2007, recogiendo esta necesidad en el preámbulo del Proyecto de Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales de Villambroz, al señalar: "La fijación de especiales condiciones de vinculación y arraigo requiere que exista un previo régimen consuetudinario que lo observe, y también la aprobación de la Ordenanza por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

Aún así se siguen exigiendo estas condiciones y otras que después analizaremos de una forma, creemos, totalmente arbitraria y sin servir con objetividad los intereses generales.

Continuamente se hace referencia a la costumbre local como base o fundamento de los requisitos que se vienen a exigir. Ello es perfectamente correcto, pero la costumbre es una y no varias como sucede en Villambroz, pues en la sentencia anteriormente referida constan los



**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

requisitos que debían reunir los vecinos y eran la residencia en el pueblo un año como mínimo con anterioridad a la fecha de la petición y que las ausencias del pueblo no se prolonguen por tiempo igual a tres meses.

En los acuerdos del Pleno de 14 de septiembre de 2007 se requiere a los mismos vecinos, para tener derecho a los mismos aprovechamientos: Ser vecino, residente probado de Villambroz, entendiéndose por tal estar en el pueblo al menos seis meses al año, con casa abierta e independencia familiar. Tener independencia económica, en el caso de vivir en la misma casa, caso especial los viudos y viudas y desfavorecidos probados y como siempre los deudores probados de la Junta vecinal perderán todos los derechos de vecino y de adjudicación.

En el Proyecto de Ordenanza que nos ha remitido y que se basa supuestamente en la costumbre tradicional se plasman los siguientes requisitos:

“Art. 2. - Requisitos generales para ser beneficiarios:

A- Estar empadronados en el Ayuntamiento de Villarabé, y fijar en la hoja del padrón como residencia permanente y habitual la localidad de Villambroz (Palencia), tener residencia fija en la localidad, entendiéndose como tal la permanente y habitual con casa abierta, conviviendo con el resto de sus vecinos y cumpliendo sus obligaciones al respecto.

B- En caso de ausencia se comunicará a la Junta vecinal siempre que esta sea superior a 180 días en total durante un año natural. Para el cómputo de dichos días, se sumarán todos los que excedan de 15 consecutivos. La ausencia por un periodo de tiempo superior al establecido o no notificado supondrá la pérdida del reconocimiento de vinculación y arraigo según el párrafo anterior.

Art. 6. - Tiempo de residencia efectivo:

Deberá cumplir con los requisitos señalados en los arts. anteriores y acreditar un tiempo de residencia efectivo como vecino de al menos cinco años con anterioridad a la petición de alta en el padrón de aprovechamiento de labor y siembra”.

Parecen existir, entonces, tres costumbres tradicionales (que nosotros conozcamos) y sólo respecto de los requisitos de vinculación y arraigo en la localidad. La situación creada provoca necesariamente una total inseguridad jurídica, pues donde hoy se exigen cinco años de permanencia, antes se exigía uno y donde se prevé una ausencia de seis meses al año, en otras ocasiones se preveía una ausencia de tres meses.

Es cierto que los usos sociales, las costumbres, pueden ser fuente del derecho, esto es, dar origen a normas jurídicas pero, claro está, siempre que tales costumbres o normas consuetudinarias sean generales, uniformes, constantes y con cierta duración en el tiempo,

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

cosa que en este caso por lo señalado parece no cumplirse, al menos en cuanto a su constancia y uniformidad.

Se realizaron igualmente indicaciones a la Junta vecinal de Villambroz respecto de la exigencia de ser cabeza de familia, ya que a pesar de que se ha suprimido la mención a los cabeza de familia en el art. 75 TRRL, este requisito puede seguir exigiéndose, siempre que figure en la ordenanza o costumbre local, pero debe ser interpretado de acuerdo con las exigencias derivadas del art. 14 de la Constitución.

En este sentido esta institución considera que el término que se viene utilizando en el reparto consuetudinario de bienes comunales en Villambroz debe acomodarse a esta interpretación constitucional, por lo que no es necesario hacer la previsión de los viudos o viudas, ya que cabeza de familia puede ser un hombre o una mujer, casado o no (pensemos en una mujer separada, que tampoco encajaría en ninguno de las categorías a las que se alude por esa Junta vecinal), pero siempre debe representar a un grupo de personas o un grupo familiar.

Respecto de los solteros y solteras, sería conveniente fijar si deben reunir el requisito de la independencia o tener "casa abierta" para optar al aprovechamiento, pero en todo caso no puede discriminarse a las mujeres solteras.

En el último sorteo celebrado se señalaba que, entre los requisitos para tener derecho a los aprovechamientos comunales, se encuentra ser vecino con residencia habitual y casa abierta en Villambroz y con independencia económica. Si varias personas conviven en una misma casa abierta, puede tener derecho a los aprovechamientos la persona que tenga independencia económica. Nada más se puntualiza respecto de la profesión u oficio que otorgue esta independencia y, sin embargo, en su momento, en el curso de las investigaciones seguidas por esta Procuraduría y en cuanto a las dos exclusiones que se habían producido, se nos informó que una persona había sido excluida por ser esposa de un adjudicatario y, a la otra persona, que según la Junta vecinal es vecina residente (aunque la exclusión en el último sorteo es por no residir en Villambroz) y convive con sus ascendientes, que tienen lote adjudicado, se la excluyó en aquel momento por tener una profesión no agrícola.

Respecto de la condición que se exige de ser profesional de la agricultura, la STS de 10 de julio de 1989 rechaza la posibilidad de que un vecino tenga que cumplir el requisito de ser labrador para ser beneficiario de aprovechamientos comunales, afirmándose en la sentencia que "aunque en este terreno la costumbre alcance un valor primordial ello no excluye la aplicabilidad del resto del bloque de la legalidad".

Por tanto, se indicó a la Junta vecinal de Villambroz que debe proceder a establecer una forma de aprovechamiento de los bienes comunales, que evite caer en contradicciones

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

como las detectadas y que pueda producir desigualdad en el trato que se dispensa a los vecinos, interpretando el derecho consuetudinario conforme a los principios constitucionales o elaborando una Ordenanza reguladora del régimen de adjudicación de lotes o suertes que siga todas las directrices mencionadas, opción que en este caso parece preferible dado que es la única manera de exigir los requisitos de vinculación y arraigo a los que continuamente estamos haciendo referencia, tal y como hemos mantenido con reiteración.

Por todo ello se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

*"Que por parte de la Entidad Local Menor que Ud. preside se apruebe con la mayor brevedad posible una Ordenanza reguladora de los aprovechamientos comunales que recoja la costumbre local. Que en todo caso y mientras se elabora dicha norma debe ajustarse en cuanto a la interpretación de la costumbre, a los principios consagrados en la Constitución Española de 1978, evitando la discriminación por razón de sexo, estado civil, profesión u oficio".*

La Junta vecinal de Villambroz rechazó la resolución.

**2.2. Servicios municipales**

El art. 16 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León recoge los principios rectores de las políticas públicas, señalando que los poderes públicos de Castilla y León deben orientar sus actuaciones de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el Estatuto. En el ejercicio de sus competencias deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de una serie de objetivos, siendo el primero la prestación de unos servicios públicos de calidad.

Si este objetivo se traslada al ámbito de la administración local y de los servicios públicos que la misma presta, el objetivo está lejos de cumplirse, sobre todo en los municipios de pequeño tamaño.

En el año 2008, la Constitución Española de 1978 con su catálogo de derechos y deberes de los ciudadanos ha cumplido 30 años de vigencia; más modesta y más joven, la Ley de Régimen Local de Castilla y León ha celebrado su décimo aniversario.

Pese al tiempo transcurrido, no ha conseguido cumplir alguno de los objetivos que se planteaba y, en lo que aquí nos importa, creemos que no ha logrado la eficaz prestación de los servicios que los ciudadanos de los pequeños municipios demandaban en aquel momento, con una voluntad legítima de aproximación a los niveles de calidad del medio urbano.

En prácticamente la totalidad de los servicios mínimos que deben prestar los municipios convergen o confluyen varias administraciones públicas, en ocasiones para afirmar

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

su competencia, en otras para negarla; en otros casos, finalmente, para prestar sólo una parte del servicio.

Esto supone un verdadero problema para el ciudadano, usuario de un servicio público que, frecuentemente, no sabe a quien acudir con su reclamación o con su solicitud.

Es urgente que las entidades locales definan sus competencias; si existen entidades locales menores, deben clarificar quien presta determinados servicios que, ocasionalmente y en un momento de servicios públicos incipientes, venían siendo asumidos por éstas, pero que en la actualidad no pueden prestar de manera eficaz teniendo en cuenta el nivel de complejidad y los requerimientos técnicos y sanitarios.

Este año hemos visto como se ha incrementado el número de quejas presentadas, tramitándose un total de 141 expedientes, frente a los 103 del año 2007. La mayoría se refieren al abastecimiento de agua potable, con un total de 26 reclamaciones, a las que deben añadirse otras tres iniciadas de oficio por esta institución.

En segundo lugar, los ciudadanos de Castilla y de León se muestran disconformes con los servicios funerarios y de cementerio que se prestan por las entidades locales, con un total de 21 quejas, frente a las cinco quejas que se presentaron en el año 2007.

En tercer lugar se encuentran las quejas relativas a los servicios de pavimentación y alumbrado público, con diecisiete reclamaciones en cada uno de estos apartados, aunque en otros siete expedientes se alude también a la inexistencia de estos dos servicios y alguno otro, como recogida de pluviales, saneamiento, limpieza viaria, etc.

Habitualmente las calles sin pavimentar no cuentan tampoco con iluminación, y no es posible realizar en ellas la limpieza viaria, al menos la que se realiza con medios mecánicos; tampoco suele existir servicio de recogida de residuos en este tipo de vías, ya que los camiones de recogida no pueden transitar por las mismas, ello dificulta enormemente la vida de las personas que en ellas residen; dificultades que se acrecientan si se trata de personas mayores o con problemas de movilidad.

Se han formulado 62 resoluciones en materia de servicios públicos que prestan las administraciones locales en expedientes iniciados a instancia de los particulares afectados. En consonancia con el número de expedientes tramitados, la mayoría se refiere al servicio de abastecimiento de agua (un total de 14 resoluciones y otras 10 en actuaciones de oficio) 15 resoluciones hacen referencia a la pavimentación de vías públicas, 6 a limpieza viaria y recogida de residuos urbanos y, el resto, a otros servicios municipales como alumbrado público, jardines, parques, instalaciones deportivas, etc.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

En general se ha constatado un incremento en el nivel de respuesta de las administraciones a la primera petición de información. En la medida de las posibilidades de la institución se intenta dar una rápida contestación a los ciudadanos una vez recibida la información, y ello porque en esta área, en concreto, las cuestiones que someten a nuestra consideración son problemas puntuales pero que, al referirse a servicios básicos -alumbrado público, abastecimiento de agua, recogida de residuos o limpieza viaria, etc.-, suponen una alteración de la vida diaria de los reclamantes.

De las 62 resoluciones aludidas, treinta fueron aceptadas, tres rechazadas, y el resto no ha sido objeto de respuesta de la Administración local en la fecha de cierre del Informe.

Aproximadamente un quince por ciento de los asuntos se resuelve durante la tramitación del expediente, sobre todo las reclamaciones por deficiencias en la pavimentación, el alumbrado público, el abastecimiento de agua potable y otros servicios. Resultaría conveniente que las administraciones locales mejoraran sus niveles de atención y respuesta a los problemas de los ciudadanos, de manera que estos no se vean obligados a acudir a múltiples instancias para hacer valer sus derechos.

**2.2.1. Alumbrado público**

El número de quejas sobre alumbrado público se mantiene este año, presentándose un total de 17 reclamaciones, muchas de las cuales hacen referencia a la existencia de una defectuosa prestación del servicio.

**2.2.1.1. Inexistencia**

Todavía existen localidades en nuestra Comunidad Autónoma en las que sus vías públicas no cuentan con ningún punto de luz. Así, en la localidad segoviana de Arcones esa carencia es total ya que ninguna vía pública cuenta con iluminación (**20080311**).

En el expediente **20081560** se reclamaba la instalación de algún punto de luz en una calle de la localidad de Amavida (Ávila) señalando que en la misma sólo existe una farola lo que supone un peligro especialmente para los peatones al circular por la noche.

Solicitada la oportuna información al Ayuntamiento éste nos indica que la calle en cuestión es un camino, asfaltado, que da acceso al núcleo urbano de Pascual Muñoz -anejo de esta localidad- desde la carretera nacional 110.

Continúa indicando que el último punto de luz que presta el servicio a vía pública sita en el anejo citado está situado donde finaliza el núcleo urbano y que la única solución al problema planteado en la queja es que el interesado promueva de forma particular la

**INFORME 2008** *ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

ampliación del suministro de luz, pasando posteriormente este punto a formar parte del alumbrado público de la localidad.

Tras lo manifestado, recordamos al Ayuntamiento que el alumbrado público es un servicio público mínimo, y que tanto la vigente LBRL como la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, en su art. 20, impone a los municipios el deber de prestar el servicio mínimo de alumbrado público.

Tradicionalmente tanto la jurisprudencia como la doctrina han venido reconociendo al vecino el derecho a acceder en condiciones de igualdad con otros vecinos a las prestaciones correspondientes a los servicios públicos ya en funcionamiento (art. 18.1 g) LBRL), incluso hasta el punto de poder exigirlos judicialmente con éxito (STS 22 de diciembre de 1984).

El alumbrado público debe afectar a todos los espacios de uso público (calles, vías y caminos públicos, zonas verdes, etc.), aunque su calidad y extensión dependerá lógicamente de los medios económicos de que se disponga.

Creemos que las autoridades locales deben adoptar cuantas medidas resulten necesarias para garantizar que en los espacios públicos de sus localidades la iluminación sea suficiente y no existan zonas oscuras, en especial donde existan casas habitadas, dando prioridad a dichas vías, independientemente de que se ubiquen o no en casco urbano, ya que los vecinos que habitan en dichas calles fuera del casco urbano son titulares, como el resto, del derecho a disfrutar de los servicios públicos obligatorios.

Se consideró oportuno formular la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se tomen las medidas adecuadas para que el servicio de alumbrado público se preste, en el Camino de Pascual Muñoz de su localidad, en las debidas condiciones de calidad e igualdad con el resto de vecinos del municipio, haciendo uso para ello de los medios y ayudas de que dispone conforme a lo establecido en la presente recomendación".*

En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Amavida (Ávila) aún no había dado respuesta a nuestra recomendación.

**2.2.1.2. Irregular prestación del servicio**

En el expediente **20081446** se aludía a la existencia de ciertas deficiencias en la prestación del servicio de alumbrado público que se realiza en la localidad de Villanueva de las Manzanas (León), como consecuencia de la existencia de un horario de encendido insuficiente en algunas calles.

**INFORME 2008**

ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento nos indica que tiene como norma en todas las localidades del municipio que parte de los puntos de luz de alumbrado público se apaguen a partir de las doce de la noche, permaneciendo encendidos las que se estiman necesarios en cada calle, según las viviendas habitualmente ocupadas.

Las entidades locales planifican y ponen en práctica para prestar el servicio de alumbrado público un sistema de ubicación de luminarias, distribución de las mismas en las calles y frecuencia o alternancia en el encendido. No obstante, creemos que se deben adoptar cuantas medidas resulten necesarias para garantizar que en las calles la iluminación sea suficiente, en especial en las zonas en las que existen casas habitadas. Se puede dar prioridad a determinadas calles, pero intentando que todas las vías públicas tengan alguna iluminación, cosa que parece que no ocurría en este supuesto.

Por ello se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se tomen las medidas adecuadas para que el servicio de alumbrado público, se preste, en la C/ San Pedro de su localidad, en las debidas condiciones de calidad e igualdad con el resto de vecinos del municipio".*

El Ayuntamiento de Villanueva de las Manzanas (León) no había dado respuesta a nuestra recomendación en la fecha de cierre del Informe.

**2.2.2. Servicios funerarios**

Este apartado es el que mayor incremento porcentual ha experimentado planteándose un total de 21 reclamaciones, que hacen referencia a una gran variedad de temas. Nueve expedientes hacen alusión a diversas cuestiones en relación con la prestación de servicios funerarios por parte de la empresa mixta Serfunle, S.A. en el ámbito territorial de la Mancomunidad de Servicios Funerarios de León y su Alfoz, cuatro aluden a cuestiones relacionadas con solicitudes de construcción de nichos, obras de mantenimiento en los cementerios y reparación de sepulturas y otros tres hacen referencia a cuestiones relacionadas con la organización interna de los cementerios.

**2.2.2.1. Concesión de sepulturas**

En el expediente **Q/1951/07** se aludía a la adjudicación de una parte de un panteón en el cementerio de Quintanilla del Monte (Zamora) cuando sobre el mismo ya existía una concesión o autorización de uso previa.

En este caso entendemos que se privó al titular de la sepultura de la facultad de disposición sobre sus derechos funerarios, otorgando el Ayuntamiento una concesión sobre

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO C.C.L., BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

parte de un panteón, sin que se haya justificado interés público alguno y, por supuesto, sin indemnización, por aplicación de una Ordenanza de fecha muy posterior a la realización de los enterramientos.

Los cambios en las situaciones creadas pueden admitirse cuando así lo impone el interés público, pero deben llevarse a cabo ofreciendo todos los medios para replantear las situaciones individuales afectadas, cosa que entendemos en este caso no se ha hecho, además de que no apreciamos que existan razones de interés público que justifiquen la concesión de una parte de una sepultura, que resulta ser una única unidad constructiva, cuando suponemos existirá espacio suficiente en el cementerio para haber realizado la concesión en otro lugar, generando de esta manera una situación que nunca se debía haber producido.

Esgrime esa Administración local que se trata de un conflicto entre familiares; puede ser cierto, pero el conflicto en parte lo ha provocado el Ayuntamiento con su actitud, ya que esa Administración ha tomado partido, quizá sin pretenderlo, sobre quién puede disponer de los restos que se encuentran inhumados en la sepultura en cuestión, al otorgar la concesión a la viuda de la persona que se encuentra enterrada en dicha sepultura, cuando la titularidad del panteón correspondía, en principio, a los padres del fallecido.

Se trata de una cuestión afectiva que concierne únicamente a los familiares del difunto, no pudiendo el Ayuntamiento tomar ese tipo de decisiones ante el conflicto familiar que subyace y decidir a quien corresponden los restos inhumados en una concreta sepultura, y eso es exactamente lo que ha hecho, ya que sobre dicha cuestión únicamente puede pronunciarse la jurisdicción civil.

Por todo ello, se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación que V.I. preside se valore la posibilidad de revisar de oficio la concesión de la sepultura objeto de este expediente de queja, al existir sobre la misma derechos funerarios preexistentes, que no han sido respetados, al efectuar dicha concesión".*

El Ayuntamiento de Quintanilla del Monte (Zamora) rechazó nuestra resolución.

Idéntica cuestión, enterramiento en sepultura sobre la que existe una previa concesión, se planteó en el expediente **20081702**, pero en este caso el Ayuntamiento de Villalcampo (Zamora) reconoció el error y, previos los trámites oportunos, procedió a efectuar el traslado de los restos de la última persona enterrada.



**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

**2.2.2.2. Transporte funerario**

Como ya anticipamos, en el año 2008 se han presentado varias quejas relacionadas con la prestación de servicios funerarios en los términos municipales de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre por la empresa Servicios Funerarios de León, S.A. (en adelante, Serfunle, S.A), de la que es socio mayoritario la Mancomunidad municipal para la prestación de Servicios Funerarios y de Cementerio en los municipios señalados (en adelante, Serfunle).

En una de estas quejas (**20080669**) su autor planteaba su disconformidad con el hecho de que se estuvieran llevando a cabo por aquella empresa conducciones de personas fallecidas en supuestos en los que el óbito tenía lugar fuera del territorio mancomunado.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se solicitó a la Mancomunidad afectada, en dos ocasiones, información en relación con la problemática que constituía el objeto de aquélla.

Del contenido de los dos informes remitidos por la Entidad local en atención a nuestras peticiones, así como de la documentación que había sido aportada por el autor de la queja, se desprende con claridad que Serfunle, S.A. venía realizando conducciones de cadáveres cuando el fallecimiento tenía lugar fuera de los tres términos municipales señalados, actuación ésta que era contraria a lo previsto en el art. 5.1 f) de los Estatutos de la Mancomunidad, según la redacción vigente en aquel momento. Asimismo, a través de la información recibida, se constató también que se había tramitado un procedimiento dirigido a modificar el precepto estatutario señalado, en el sentido de permitir el traslado de cadáveres desde cualquier municipio español o del exterior hacia alguno de los municipios mancomunados (en la fecha de recepción de la información solicitada, esta modificación se encontraba pendiente, exclusivamente, de su publicación en el *BOCYL*).

Considerando lo anterior, se procedió a formular una resolución a la Mancomunidad Serfunle con base en los argumentos que a continuación se exponen.

En primer lugar, respecto a los traslados de cadáveres desde fuera del territorio mancomunado, era evidente la irregularidad de los mismos puesto que, sin perjuicio de la ausencia de limitaciones territoriales que afecten al transporte funerario (art. 139.3 del RD 1211/1990, de 28 de septiembre), en el supuesto concreto planteado en la queja la actividad desarrollada por Serfunle, S.A., se encontraba restringida por las previsiones estatutarias de la Mancomunidad Serfunle, al ser ésta socio mayoritario de aquella mercantil. En este sentido, el art. 5.1 f) de los Estatutos de la Mancomunidad, en su redacción vigente en la fecha en la que se formuló la resolución cuya argumentación jurídica se está exponiendo, impedía que se llevaran a cabo conducciones iniciales de cadáveres desde lugares situados fuera de los

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

términos municipales mancomunados, constituyendo esta actuación una irregularidad de carácter administrativo.

La dimensión exacta de esta irregularidad y sus efectos sobre la competencia en la prestación de los servicios funerarios en los términos municipales antes citados eran cuestiones que habían dado lugar a un procedimiento judicial, motivo por el cual no procedía que esta institución se pronunciara al respecto.

Por el contrario, sí se debía adoptar una postura en relación con el expediente de modificación de los Estatutos que se había tramitado, cuya finalidad era, precisamente, permitir la realización del transporte de cadáveres desde un municipio español o del extranjero hacia cualquiera de los municipios mancomunados.

Pues bien, sin perjuicio de la legalidad de la modificación promovida, sus efectos se encontraban restringidos por la delimitación subjetiva de los Estatutos de la Mancomunidad, que no había sido objeto de cambio alguno en la reforma estatutaria llevada a cabo. De conformidad con aquella delimitación, el cambio de los Estatutos permitiría el traslado de vecinos de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre cuando, por las circunstancias que fueran, su fallecimiento hubiera tenido lugar fuera de los términos municipales mancomunados. No ampararía, si embargo, la modificación estatutaria señalada el transporte de personas fallecidas desde fuera del territorio mancomunado cuando aquéllas no formaran parte de la comunidad vecinal de alguno de los tres municipios citados.

En atención a los argumentos expuestos, se procedió a formular la siguiente resolución a la Mancomunidad Serfunle:

*"Adoptar, en su condición de socio mayoritario de la sociedad de economía mixta Serfunle, S.A., las medidas necesarias para garantizar que ésta respete en el desarrollo de su actividad los siguientes límites:*

*Primero.- Hasta la fecha en la que sea publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León la modificación del art. 5.1º de los Estatutos de la Mancomunidad, no realizar conducciones iniciales de cadáveres cuando el óbito haya tenido lugar fuera del territorio de los términos municipales de León, San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre.*

*Segundo.- Una vez que, en su caso, sea publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León la modificación estatutaria señalada, llevar a cabo conducciones iniciales de personas fallecidas fuera del territorio mancomunado únicamente cuando aquéllas tengan la condición de habitante de alguno de los tres municipios mancomunados*

**INFORME 2008**

ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

*señalados, en el sentido previsto en el art. 5.1º de los Estatutos de la Mancomunidad”.*

En la fecha de cierre del presente Informe, no había sido recibida aún la contestación a la resolución transcrita, pese a que la misma había sido reiterada a la Entidad local afectada.

Por su parte, la modificación de los Estatutos de la Mancomunidad Serfunle referida fue publicada en el *BOCYL* con posterioridad a la formulación de la resolución indicada (en concreto, con fecha 23 de octubre de 2008).

**2.2.3. Recogida de residuos****2.2.3.1. Deficiencias en la prestación del servicio**

En el expediente **Q/1515/06** se denunciaba el deficiente servicio de recogida de residuos sólidos urbanos que se realiza en la localidad de Montrondo, perteneciente al municipio de Murias de Paredes (León). Según se ponía de manifiesto, existen muy pocos contenedores en esa localidad, por lo que las bolsas se depositan fuera de los dispositivos, provocando fuertes olores.

Se solicitó información a la Mancomunidad de Municipios de la Montaña Occidental, petición que no fue atendida pese a serle requerida en numerosas ocasiones, transcurriendo más de un año desde la primera petición de información y obligando a esta institución a acudir en varias ocasiones al Ayuntamiento de Murias de Paredes, el cual en la medida de sus posibilidades ha atendido estos requerimientos, y ello con el fin de poder concluir el expediente y facilitar la oportuna respuesta al ciudadano.

El Ayuntamiento nos informa que la organización del Servicio de es competencia de dicha Mancomunidad. La recogida de basura en la localidad de Montrondo y en las catorce localidades restantes de este Municipio, según lo dispuesto por la Mancomunidad, se realiza semanalmente todos los miércoles y en los meses de verano (julio y agosto), los miércoles y los sábados.

Añade que debido a su situación económica, la Mancomunidad no tiene capacidad para la adquisición de contenedores, por lo que es intención del Ayuntamiento proceder a la compra de los necesarios para paliar las necesidades más urgentes de este municipio, estando igualmente a la espera de que se convoque alguna subvención por parte de la Junta de Castilla y León para su adquisición, bien por parte de la Mancomunidad o del propio Ayuntamiento.

Debemos recordar a la Mancomunidad que estamos en presencia de un servicio público obligatorio para los municipios y esencial para la comunidad, cuya prestación pueden exigir los vecinos y para cuya regulación y organización las entidades locales tienen plena

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

potestad, tanto a la hora de determinar la ubicación de los contenedores como las características de los mismos, fijación de horario y días de recogida, condiciones en las que los usuarios han de depositar los residuos, selección de los mismos, etc.; siempre intentando la mejor satisfacción del interés general y a la luz de la Estrategia Regional de Residuos que contempla para todo el territorio regional los objetivos de prevención y minimización de residuos.

En relación con la prestación efectiva del servicio, ya en ocasiones anteriores esta institución ha traído a colación los pronunciamientos del Tribunal Supremo, STS 7 de junio de 1997, y de los Tribunales Superiores de Justicia de La Rioja (STSJ La Rioja 30 de julio de 1997), y de Castilla La Mancha (STSJ 25 de septiembre de 1997) en virtud de los cuales se declara improcedente el cobro de la tasa cuando no se presta este servicio de forma efectiva, y ello puede ocurrir si no existen suficientes contenedores o si la basura no se recoge con una frecuencia adecuada.

Debe la Mancomunidad analizar si la periodicidad pautada es suficiente para las necesidades de la población, incrementando la misma en periodo estival, no sólo por el incremento de población que experimentan estas pequeñas localidades sino porque los problemas de olores, suciedad, insectos, etc. se acrecientan en verano.

Se formuló la siguiente resolución a la Mancomunidad de Municipios de la Montaña Occidental (León):

*"Primero.- Que por parte de esa Mancomunidad se adopten cuantas medidas resulten precisas para garantizar la adecuada prestación del servicio de recogida de residuos urbanos en la localidad de Montrondo, incrementando el número de contenedores o la frecuencia en su recogida, y controlando la correcta utilización de los dispositivos por parte de los ciudadanos así como el adecuado estado de conservación de los contenedores y de los lugares dónde se ubican.*

*Segundo.- Recordar a esa Entidad Local el contenido de lo dispuesto en los arts. 16 y 18 de la Ley reguladora del Procurador del Común de Castilla y León, una vez acreditada la deficiente colaboración de esa Mancomunidad en orden a facilitar la labor investigadora de esta Institución".*

La Mancomunidad de Municipios de la Montaña Occidental aceptó esta resolución.

**2.2.3.2. Información a los ciudadanos sobre la prestación del servicio**

En el expediente **Q/0661/07** se aludía a la falta de información de los ciudadanos sobre las condiciones y horarios en los que deben depositarse los residuos urbanos en Palencia.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Se señalaba que un ciudadano había sido sancionado por depositar una caja de cartón fuera del contenedor, cuando aquel se encontraba lleno, y otro anterior, situado en la misma calle, se encontraba también en el mismo estado. Añadía que en la vía pública existían numerosas bolsas depositadas fuera de los contenedores y que la Policía Local no realizó ninguna advertencia ni indicó al ciudadano la forma en la que debía proceder, limitándose a tramitar la denuncia, con un mero afán recaudatorio.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Palencia, nos concretó que la recogida de papel y envases tiene lugar en días alternos, y la recogida de vidrio una vez al mes. Según este informe existe un número suficiente de contenedores dedicados a la recogida selectiva de residuos en la zona a la que se hacía referencia por el reclamante.

No existe Ordenanza reguladora de la Recogida de Residuos Sólidos Urbanos si bien se dispone de un Bando de Alcaldía de mayo de 2005, que regula algunos aspectos del servicio.

Añade que se han dado las instrucciones precisas al Servicio Municipal de Medio Ambiente para que, a la mayor brevedad posible, se prepare un proyecto de Ordenanza reguladora del Servicio, para su tramitación y aprobación.

A la vista de lo informado, consideramos que se planteaban dos cuestiones diferentes en la queja, la primera tiene que ver con el número de contenedores instalados para la recogida y valorización de los residuos urbanos, en este caso papel y cartón, y la frecuencia de la recogida de los mismos, lo que determina que aparezcan frecuentemente llenos, depositando entonces los residuos o fuera de dichos contenedores o en los destinados a los residuos orgánicos.

La segunda cuestión tiene que ver con la deficiente información que tienen los ciudadanos sobre las formas en las que deben efectuar el depósito de los residuos, los horarios, los lugares habilitados al efecto y las sanciones que puede llevar acarreado el incumplimiento de las disposiciones en esta materia.

Respecto del número de contenedores, el Ayuntamiento considera que resultan suficientes los instalados en la zona. El Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Urbanos y Residuos de Envases de Castilla y León 2004-2010 (Decreto 18/2005, de 17 de febrero) establece que la ratio de contenedores de papel-cartón es de un contenedor tipo por cada quinientos habitantes, que parece se cumple en la ciudad de Palencia, pero debe el Ayuntamiento ponderar otros factores, como son la existencia de zonas comerciales o de otros grandes productores de estos residuos.

La existencia de estos factores puede condicionar que los contenedores permanezcan llenos, desde la hora de cierre de los comercios, en la que se depositan los embalajes, hasta el

**INFORME 2008**

ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

momento en que se efectúa la recogida, y por ello los ciudadanos no pueden hacer un correcto uso del servicio de recogida selectiva, viéndose obligados entonces o bien a dejar los papeles en las inmediaciones del contenedor o en el contenedor de basura orgánica. Resulta eficaz, y se está llevando a cabo con éxito en otras ciudades, la recogida de papel y cartón puerta a puerta en las zonas comerciales, lo que evita que estos grandes productores utilicen el mismo contenedor azul que el resto de ciudadanos. También resulta de gran utilidad la implantación de sistemas de repaso, cuya función consiste en detectar las zonas en las que los contenedores aparecen habitualmente llenos para informar así a los servicios de recogida, a la vez que se retiran los papeles y cartones depositados en el suelo.

Respecto a la información que se presta a los ciudadanos, es incuestionable que la existencia de un determinado número de normas no es el único instrumento eficaz para conseguir una adecuada gestión de los residuos urbanos. La clave está en la conducta de aquellos cuya colaboración resulta imprescindible no sólo para separar la basura en origen, sino para que la misma se deposite en el interior de los contenedores, única manera de que la recogida sea eficaz.

Por ello deben realizarse continuas campañas informativas, no sólo para que se adopten nuevas formas de comportamiento, favoreciendo la toma de conciencia sobre la importancia de cada una de las actuaciones individuales, sino que la información debe abarcar otros extremos del servicio público de manera que se conozcan las limitaciones temporales y horarias, si existen, las formas de presentación de los residuos, la regulación de la función inspectora y sancionadora, las tasas del servicio, etc., cosa que a la vista de lo manifestado, tanto en la queja como en el informe remitido, parece que no se cumple en todo momento en esa localidad.

En atención a estas consideraciones se formuló la siguiente sugerencia:

*"Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de incrementar el número de contenedores de recogida selectiva de papel ubicados en las C/ Antonio Machado, C/ Jardines y Avda. del Ferrocarril de su localidad, o bien la frecuencia en la recogida de los mismos, impidiendo así que se encuentren llenos y facilitando su utilización por los ciudadanos, adoptando, en el supuesto que lo consideren oportuno alguna de las medidas de refuerzo del servicio a las que se hace referencia en esta recomendación.*

*Que se valore la posibilidad, igualmente, de realizar campañas de difusión y concienciación ciudadanas sobre la recogida selectiva de residuos urbanos, informando además sobre las condiciones en las que se deben depositar por los*

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

*ciudadanos dichos residuos, horarios, infracciones y sanciones que resultan aplicables”.*

El Ayuntamiento de Palencia aceptó esta sugerencia.

**2.2.4. Limpieza de vías públicas**

Prácticamente todas las quejas tramitadas este año en la institución en las que se denuncia por los ciudadanos la inexistencia de este servicio o la prestación defectuosa del mismo hacen alusión al tránsito de ganado por la vía pública.

Esta es la problemática que se aborda en los expedientes **20081007** y **20081392**.

En el expediente **20081973** se alude a la existencia de irregularidades en el servicio de limpieza de vías públicas que se presta en la localidad de Murias de Pedredo, perteneciente al municipio de Santa Colomba de Somoza (León).

Según manifiesta el autor de la queja, el continuo tránsito de ganado por las calles de dicha localidad hace que las mismas se encuentren en un estado insalubre.

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento señala que, debido a las dimensiones del Municipio (15 pueblos muy dispersos) y a los escasos ingresos de esta Corporación, no se presta un servicio de limpieza viaria por imposibilidad material. Únicamente se presta un servicio de corte y limpieza de maleza durante los meses de verano, utilizando los peones de las subvenciones del Ectl.

Añade que la explotación ganadera que genera estos problemas ha conseguido en el mes de octubre licencia ambiental conforme a la Ley 5/2005, remitiendo copia del informe y de la licencia.

Recordamos en primer lugar al Ayuntamiento que el servicio de limpieza viaria, según la Ley de Bases de Régimen Local, art. 26.1 a), es un servicio público mínimo.

Es evidente que las calles y vías públicas son bienes de dominio público, y dadas las circunstancias del caso que se somete a nuestra consideración y las características de la localidad a la que se refiere, estaríamos ante un uso común general de la vía pública, que conforme al art. 76 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales se ejercerá libremente de acuerdo con su naturaleza, estando evidentemente destinadas las vías urbanas al tránsito de personas, vehículos y animales. Dicho esto, también es cierto que el uso de las vías públicas no es completamente libre, ya que el mismo precepto nos indica que el uso común general habrá de hacerse de acuerdo con las leyes, Reglamentos y demás disposiciones.

Al no existir normas, con carácter general, que regulen el paso de los rebaños por las vías urbanas, ha de estarse a las decisiones que la administración local adopte al respecto; sin

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

perder de vista que la cuestión de los excrementos puede dar lugar a un problema de salud pública, materia en la que también resultaría competente el Ayuntamiento (art. 25.2 h) de la Ley 7/85). Puesto que resulta incuestionable la competencia municipal para el establecimiento de normas de policía para el uso de las vías públicas, tanto mediante ordenanzas municipales como adoptando aquellos acuerdos que el criterio de una buena administración aconseje, la recomendación de esta institución se dirigió en este sentido. Tal vez por la vía del Reglamento u Ordenanza puede el Ayuntamiento adoptar alguna decisión para solucionar el problema, si bien comprendemos que establecer medidas que imposibiliten el tránsito de ganado por vías urbanas puede ser imposible si los corrales o establos están dentro de casco urbano; quizá la solución pueda ser ofrecer al rebaño itinerarios alternativos, si ello fuera materialmente posible, cosa que esta institución desconoce.

Son numerosas las quejas que sobre estas cuestiones se reciben en la institución recomendándose en las resoluciones que se formulan a los ayuntamientos la elaboración de una Ordenanza reguladora del servicio de limpieza, en uso de las atribuciones que confiere a los municipios la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en sus arts. 4.1 a) y 25.2 l) y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. El objetivo fundamental de dicha Ordenanza es la regulación de las actividades y servicios de limpieza de los espacios de uso público y de las medidas tendentes a su conservación, para conseguir las condiciones adecuadas de salubridad, ornato y bienestar ciudadano.

La limpieza de los espacios de uso público constituye una responsabilidad municipal, que se asume normalmente por las entidades locales a través de medios personales y materiales adscritos a este servicio; no obstante resulta evidente que mantener las condiciones mínimas de limpieza e higiene en las zonas públicas constituye una responsabilidad de todos los ciudadanos, que se debe fomentar desde instancias municipales, atajando los incumplimientos con las medidas sancionadoras que resulten más adecuadas a la finalidad que se persigue.

En este orden de cosas, señalar que la mayoría de las ordenanzas de limpieza que hemos manejado regulan la tenencia y el paso de animales por la vía pública, y habitualmente se prohíbe el paso de ganado por las mismas a excepción de las zonas que expresamente sean autorizadas por el Ayuntamiento.

Es cierto que en las zonas rurales y de tradición ganadera resulta necesario compatibilizar los usos ganaderos tradicionales con el resto de actividades. Castilla y León tiene por tradición y realidad social una marcada vocación agrícola y ganadera, y es la actividad y pujanza del sector primario decisiva, no sólo para el desarrollo rural, sino para fijar población en los pequeños núcleos.



**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Pero las actividades del sector primario, en buena medida, ya no se llevan a cabo como en los siglos pasados y se ha aceptado de manera general que deben respetar los valores ambientales de los lugares de ejercicio de las mismas. Tampoco los servicios públicos se prestan igual, el nivel de exigencia de los ciudadanos aumenta, sobre todo en los que puede existir una afectación de la salud pública o del medio ambiente (por ejemplo, el abastecimiento de agua, la eliminación de residuos o la limpieza de los lugares públicos). Además, los servicios públicos en general se guían por la idea de progreso, progreso que en esta materia estaría al servicio de un bien tanpreciado como lo es la salud de la población.

Por lo razonado se dictó la siguiente resolución:

*"Que por parte de esa Corporación Municipal que VI preside se cumpla con la obligación de mantener en las condiciones de limpieza las vías públicas de la localidad de Murias de Pedredo, en especial las afectadas por el tránsito de ganado, a fin de evitar problemas de salubridad.*

*Que se valore la posibilidad de regular mediante Ordenanza el desplazamiento de los rebaños, si fuese posible, fijando rutas para éste que no transiten por casco urbano, y si no fuera factible la prohibición, valore la posibilidad de incrementar en las calles transitadas por el ganado la frecuencia, intensidad o medios para la prestación de este servicio público.*

*Si carece de medios para ello haga uso de las ayudas de que dispone, de conformidad con los términos establecidos en la presente resolución".*

En la fecha de cierre del Informe, el Ayuntamiento de Santa Colomba de Somoza (León) aún no había dado respuesta a nuestra resolución.

### **2.2.5. Abastecimiento domiciliario de agua potable**

Este año se ha incrementado el número de quejas relativas al servicio de abastecimiento de agua potable en un ochenta por ciento. En la mayoría de las reclamaciones se alude a la falta de potabilidad, los cortes en el suministro o la distribución de agua potable de manera no equitativa, con exclusión de los no empadronados.

#### **2.2.5.1. Inexistencia**

En el expediente **20081847**, se denunciaba la inexistencia de los servicios municipales de abastecimiento de agua potable y saneamiento en la localidad de Aldeanueva del Monte, perteneciente al municipio de Riaza (Segovia).

Solicitada la información pertinente, el Ayuntamiento de Riaza señala que en la citada localidad en los años 2005 y 2006 se han llevado a cabos sendos proyectos de construcción de

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

redes de abastecimiento y saneamiento por un importe superior a 100.000 euros, y que en la presente anualidad se ha solicitado con cargo a la Orden IYJ/1859/2007, de 20 noviembre, ayudas al Fondo de Cooperación Local 2008 para realizar las obras necesarias para concluir las últimas fases de la red de abastecimiento y saneamiento, dotando así de estos servicios públicos a esta localidad que cuenta con un censo de ocho personas

A la vista de la información remitida, recordamos al Ayuntamiento que el servicio de abastecimiento de agua, conforme establece el art. 20.1 de la Ley 1/98, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, es un servicio público obligatorio, con la peculiaridad de que al tratarse del abastecimiento de agua potable alcanza la categoría de "asistencia vital".

Alude el Ayuntamiento a que se trata de una población con sólo ocho empadronados y a que las necesidades del municipio son muchas, ya que comprende diez núcleos anejos. No obstante, queremos destacar que resultará prácticamente imposible que se realicen nuevos empadronamientos o, incluso, que se instalen pequeños negocios y, por tanto, que aumente la población si no se prestan estos servicios básicos.

En este sentido resultan muy claros los razonamientos de la sentencia del TSJ Castilla y León de fecha 12 de abril de 2005. Se solicitaba en este procedimiento la conexión a los servicios de saneamiento y abastecimiento por parte de los propietarios de varias viviendas situadas en un anejo de población, en un municipio de la provincia de Ávila, esgrimiendo el Ayuntamiento demandado como uno de los motivos para no acceder a esta pretensión que los solicitantes no son vecinos y, en consecuencia, no era de aplicación el art. 18 de la LBRL.

La sentencia reconoce que es cierto que en la fecha de solicitud los mismos no se habían censado en la localidad, pero también lo es que difícilmente podían hacerlo en dichas viviendas cuando carecían de unos servicios mínimos, básicos y esenciales, como son el agua potable y la recogida de aguas residuales. Por tanto, no se trata de argüir que no vivía nadie en dicho lugar, sino recordar que en esas condiciones no podían vivir dignamente en las viviendas de su propiedad, por lo que no se les puede exigir tal residencia para después pedir la prestación del mencionado servicio, sino que las cosas deben suceder al revés, es decir, que tales solicitantes acudirán a residir a tales viviendas cuando tengan los servicios mínimos solicitados.

Se formuló la siguiente resolución:

*"Que, por parte de la Entidad local que VI preside se articulen los mecanismos precisos para prestar en la localidad de Aldeanueva del Monte, los servicios de saneamiento municipal y abastecimiento de agua potable en igualdad de condiciones con el resto de vecinos de su municipio.*

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

*Que se solicite, caso de carecer de medios materiales y personales para ello, la asistencia oportuna a la Excm. Diputación Provincial de Segovia y/o a la Junta de Castilla y León con cargo al Fondo de Cooperación Local (Decreto 53/2002 de 4 de abril)".*

En la fecha de cierre del Informe el Ayuntamiento de Riaza (Segovia) aún no había respondido a esta resolución.

**2.2.5.2. Irregularidades**

En varios expedientes se denuncia la falta de potabilidad del agua de consumo (**Q/1432/07, Q/1737/07, 20080021 y 20080251**).

En el expediente **20080249** nos dirigimos al Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca), en relación con la falta de idoneidad del agua de abastecimiento. Se añadía en la reclamación que dicha entidad local no facilitaba información a los vecinos sobre dicha circunstancia.

En el informe remitido por el Ayuntamiento consta que el servicio se presta directamente, negando que el agua que se suministra no sea apta para el consumo. Añade, en relación con el cumplimiento de las especificaciones del RD 140/2003, de 7 de febrero, que el Ayuntamiento, mediante Resolución de fecha 16 de enero de 2007, encomendó a la Diputación de Salamanca las competencias establecidas en los art.17, 18 y 20 del citado Real Decreto.

En el informe consta también que se autorizó a la Diputación de Salamanca la elaboración del Protocolo previsto en el art. 18.5 del RD 140/2003, de 7 de febrero, que ha sido formulado por la Diputación en noviembre de 2007 y que los controles sanitarios se efectúan por empresa autorizada (adjuntando copia de los últimos resultados).

Concluye indicando que debido a determinadas deficiencias en las instalaciones fue necesario proceder a la reparación de las mismas durante el verano de 2007, informado a la población mediante la publicación de edictos.

La Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, a la que se solicitó información en este mismo expediente, nos informa de que en el municipio de El Tejado, en el ámbito de la vigilancia sanitaria, no se ha detectado ningún incumplimiento de los valores paramétricos analizados y, por lo tanto, no ha habido ningún tipo de alerta, ni comunicación alguna al Ayuntamiento.

Señala el informe, además, que durante el año 2007 los Servicios Farmacéuticos Oficiales han realizado cinco clorimetrías de campo.

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Resulta muy llamativo para esta institución constatar que mientras las dos administraciones consultadas remiten analíticas que reflejan valores paramétricos normales en el agua de consumo humano de la localidad de El Tejado, los reclamantes adjuntan al menos tres análisis en los que consta que el agua de abastecimiento no es apta para el consumo, aunque los tres corresponden a muestras tomadas el mismo día (11 de abril 2007); la alteración que presenta el agua consiste en la existencia de cloro residual libre y concentración de hierro por encima de los límites permitidos.

Los análisis realizados por el laboratorio de salud pública de Salamanca, como encargado de realizar la vigilancia sanitaria del agua de abastecimiento y que nos ha hecho llegar la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, tampoco reseñan ningún valor paramétrico alterado y que suponga o pueda suponer un riesgo para la salud de las personas.

Así las cosas, debemos inclinarnos por el resultado de los análisis que nos remite la administración, no sólo por el hecho de que abarcan un año completo, reflejando la situación general del abastecimiento en esa población, sino también por la circunstancia de que a los informes que envían los servicios técnicos de la administración se les supone veracidad, salvo que puedan aportarse pruebas irrefutables que desvirtúen la información que aquellos contienen.

Tal cosa no se ha producido en este expediente concreto, sin perjuicio de considerar que debe el Ayuntamiento extremar la vigilancia ya que la alteración se produjo, sin que las administraciones se apercibieran de ello.

Por lo tanto, recordamos al Ayuntamiento que, conforme a lo dispuesto en el art. 57.1 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León, la LBRL, art. 25.2.h), la Ley de Régimen Local de Castilla y León, art. 20.1.l) y m) y la Ley General de Sanidad, las corporaciones locales tendrán responsabilidad en el control sanitario del abastecimiento de aguas, que ejercerán en el marco de las directrices, objetivos y programas del Plan de Salud de Castilla y León.

El RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los Criterios Sanitarios de la Calidad del Agua de Consumo Humano, fija los criterios que se deben aplicar a todas aquellas aguas que se utilicen en la industria alimentaria o se suministren a través de redes de distribución públicas o privadas, depósitos o cisternas, considerando necesario, dada la importancia del tema, el establecimiento a escala nacional de criterios de calidad del agua de consumo humano.

El art. 4 de dicha norma señala que los municipios son responsables de asegurar que el agua suministrada a través de cualquier red de distribución en su ámbito territorial sea apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor; añadiendo que corresponde a los

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

municipios el autocontrol de la calidad y el control en grifo del agua que consume la población en su municipio cuando la gestión del abastecimiento lo sea de forma directa.

En todo caso añade el art. 4.2 del RD 140/2003, de 7 de febrero, que cuando la captación o la conducción, el tratamiento o la distribución, o el autocontrol del agua de consumo lo realice un gestor o gestores distintos del municipio, éste velará por el cumplimiento de este Real Decreto por parte de los mismos.

Es importante recordar que si la calidad del agua de consumo sufre modificaciones que impliquen de forma temporal o permanente que no sea apta para el consumo, el gestor lo deberá poner en conocimiento de la población, a través de los medios y formas que considere más adecuados y de acuerdo con la autoridad sanitaria, con el fin de evitar cualquier riesgo que afecte a la salud humana.

El art. 29 del RD 140/2003 señala que la información dada a los consumidores deberá ser puntual, suficiente, adecuada y actualizada, sobre todos y cada uno de los aspectos descritos en este Real Decreto, a través de los medios de comunicación previstos por cada una de las administraciones implicadas y los gestores del abastecimiento.

La entidad pública que sea responsable de la captación debe instalar las medidas de protección adecuadas y señalizarla de forma visible para su identificación como punto de captación de agua potable destinada al abastecimiento de población, según establezca la autoridad sanitaria, con el fin de evitar la contaminación y degradación del agua (art. 7.4 RD 140/2003), extremo que también cumplía la captación de esta localidad, a la vista de los datos remitidos.

Por ello, se formuló la siguiente sugerencia que resultó aceptada por el Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca):

*"Que, por parte de la Entidad local que VI preside se siga garantizando la calidad en el suministro de agua de consumo humano en su localidad, reforzando, en caso de que fuera necesario, todos los mecanismos previstos para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.*

*Que desde esa Administración se facilite a los consumidores, información lo más completa posible, sobre la situación del agua de consumo al amparo de lo establecido en el artículo 29 RD 140/2003".*

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

**2.2.5.3. Organización del servicio**

En el expediente **20081471** se denuncia la existencia de restricciones en el suministro en la localidad de Blascosancho (Ávila), sobre todo en época estival, en la que el agua suministrada a cada vecino no alcanza los consumos recomendados por habitante y día.

Solicitada la información correspondiente el Ayuntamiento señala que no es cierto que hayan existido o existan cortes de agua o restricciones del suministro de agua de la red general durante el periodo estival, excepto en una ocasión que ha estado cortada el agua una hora por avería o en otra ocasión que se cortó el agua como consecuencia de los trabajos de pavimentación de una calle.

Añade que desde el día 21 de enero de 2008 se está suministrando periódicamente agua embotellada por la Diputación Provincial de Ávila, pues el agua de la red general no puede utilizarse para beber o cocinar por el alto contenido en arsénico. También que algunas personas que han visitado el pueblo durante el verano no están de acuerdo con el reparto del agua porque consideran que tienen derecho al mismo número de botellas que los empadronados que permanecen durante todo el año en el municipio.

Consideran que el agua suministrada es suficiente para el consumo de los empadronados, que se entrega mensualmente la cantidad de dos litros de agua por habitante y día y que a los no empadronados se entrega un litro de agua por visitante al día.

Indicamos al Ayuntamiento que esta institución tiene un especial interés por todas las cuestiones relativas a la calidad del suministro de agua potable en las localidades de nuestra Comunidad Autónoma, pues es evidente la conexión que existe entre el derecho a abastecimiento de agua potable con derechos constitucionales básicos, alguno de los cuales tienen incluso la condición de derechos fundamentales.

Estamos ante un servicio esencial, que debe ser prestado en condiciones de universalidad, igualdad, regularidad y calidad sanitaria, siendo lo anterior inherente al derecho a una vivienda digna- art. 47 CE 1978-; en su vertiente sanitaria, el abastecimiento de agua potable en condiciones adecuadas está directamente conectado con el derecho a la integridad física, art. 15 CE, así como con el derecho a la protección a la salud del art. 43 CE 1978, sin olvidar la relación que existe, también, con el derecho a un medio ambiente adecuado recogido en el art. 45 CE.

Es imprescindible que se valoren todo tipo de alternativas para la normalización inmediata del suministro en esa localidad, y aunque esta institución desconocía la situación concreta de este municipio hasta la recepción de la información solicitada, debemos señalar que

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

el abastecimiento por garrafas no puede ser más que una medida excepcional y transitoria hasta que se aborden soluciones definitivas.

Recordamos a esa administración que la competencia y la responsabilidad en la adecuada prestación del suministro de agua potable recae en el Ayuntamiento, de conformidad con la atribución de competencias que establecen los arts. 25, 26 y 83.6 LBRL, así como el RD 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua para consumo humano.

Respecto a la igualdad o desigualdad en las condiciones en la que se está prestando este servicio público obligatorio, a la vista de la entrega de distintas cantidades de agua potable por habitante/día en función de la condición de empadronados, debemos resaltar que no existe norma jurídica que fundamente esta distinción que efectúa el Ayuntamiento.

Solicitamos copia de la Ordenanza reguladora del servicio y no ha sido remitida, suponemos que porque dicha regulación no existe, pero aunque existiera la misma no podría recoger un tratamiento diferente en cuanto al suministro de agua entre los empadronados y los que no lo son, al menos en cuanto a la cantidad suministrada, ya que tal cosa sería, además de técnicamente muy difícil, jurídicamente contraria al principio de igualdad contenido en el art. 14 de la Constitución.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 12 de julio de 2006, ante unos acuerdos municipales que diferenciaban entre empadronados y no empadronados a la hora de fijar los precios del metro cúbico de agua declara nulos dichos acuerdos pues considera que la diferencia de trato es totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

Lo mismo ocurre en este supuesto, en el que no existe justificación alguna para la diferencia de trato, ni siquiera la situación excepcional de abastecimiento por garrafas, ya que las personas, empadronadas o no, tienen la misma necesidad de beber, cocinar o asearse. Entender lo contrario supondría aceptar que cuando los vecinos de esa localidad se desplazan fuera de su domicilio, en periodo vacacional, por ejemplo, deban recibir la mitad del suministro de agua que una persona empadronada y, trasladado a otros servicios, que sólo puedan depositar la mitad de basura o tener menos horas de alumbrado público, etc.

Es cierto que el art. 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales otorga a éstas la plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, pero esta potestad debe ejercerse dentro de los principios generales de legalidad, equidad, buena fe y, particularmente, de igualdad, tal y como dispone el art. 2 del mismo Reglamento.

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Puede no obstante el Ayuntamiento, si lo considera necesario, establecer algún tipo de control para evitar abusos, como realizar un listado de personas que residen temporalmente en la localidad, o de usuarios que tienen en Blascosancho su residencia no habitual, vacacional, etc.

Por todo ello, se formuló la siguiente resolución:

*"Que por parte de la Entidad local que VI. preside se proceda a valorar la adopción de las medidas necesarias para garantizar el restablecimiento y la normalización del suministro de agua potable y la calidad del mismo, articulando los mecanismos pertinentes para que la misma se ajuste a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, -RD 140/2003, de 7 de febrero-.*

*Que, en adelante, proporcionen las mismas cantidades de agua a los usuarios, empadronados o no, estableciendo las medidas de control necesarias para evitar abusos.*

*Que soliciten, en caso de carecer de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincial de Ávila y/o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local".*

El Ayuntamiento de Blascosancho (Ávila) aceptó esta resolución.

**2.2.6. Saneamiento**

El número total de quejas en este apartado asciende a 22, seis más que el pasado año. Las mayoría de las reclamaciones hacen referencia a la inexistencia del servicio (los vecinos siguen evacuando sus aguas residuales en fosas sépticas o en pozos negros). Por otro lado, cuando el servicio se presta efectivamente, las reclamaciones ponen de manifiesto que en ocasiones esta prestación es muy deficiente recayendo sobre los usuarios los costes de mantenimiento y reparación de averías.

**2.2.6.1. Inexistencia**

En el expediente **20081725** se denunciaba la inexistencia de servicio de saneamiento en un barrio de la localidad de Quintanilla de la Sotoscueva, perteneciente al municipio de Merindad de la Sotoscueva (Burgos).

Solicitada la oportuna información el Ayuntamiento éste remite un informe en el que señala que el servicio referido lo viene prestando la Entidad local menor, si bien el Ayuntamiento tiene previsto ir asumiendo la prestación de los servicios mínimos de competencia municipal, para conseguir una adecuada prestación de los mismos y la



**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

racionalización de la gestión de los escasos recursos con los que cuenta un municipio de las características de la Merindad de Sotoscueva. Nos informa, además, que existe un Proyecto aprobado por la Junta de Castilla y León "Proyecto de depuración de núcleos en el espacio natural de Ojoguareña" presupuestado en 2.156.100,06 €, que afecta plenamente a la Entidad local menor de Quintanilla de Sotoscueva, y que con la ejecución de este proyecto quedará definitivamente solucionado el problema del saneamiento en este núcleo de población.

A la vista de lo reseñado, le recordamos al Ayuntamiento que el servicio de saneamiento es un servicio mínimo de competencia municipal, conforme señala el art. 20.1.m) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León 1/98, de 4 de junio, y que, entre las competencias "propias" que atribuye a las entidades locales menores la Ley de Régimen Local de Castilla y León en el art. 50.1, no figura ni el abastecimiento domiciliario de agua potable ni el alcantarillado. Es decir, que la norma general, como criterio de atribución competencial habitual y principio a seguir, es entender que la competencia para prestar el servicio público de alcantarillado corresponde al municipio y no a las entidades locales menores integradas en el mismo, en este caso juntas vecinales. Por ello, creemos que ese Ayuntamiento y la Junta vecinal deben concretar las competencias en esta materia, conforme a lo establecido en la Ley de Régimen Local.

En cuanto al problema de fondo que se suscita en esta queja, parece que el Ayuntamiento ya está adoptando alguna medida para solucionar el mismo; no obstante recordamos a la Administración local que el servicio de saneamiento municipal constituye, de conformidad con el art. 26.1 a) de la Ley de Bases de Régimen Local, un servicio público obligatorio, de los considerados como mínimos, que tienen incidencia en la salud pública de la población y en el medio ambiente.

Se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Entidad local que VI preside se concrete la competencia en materia de saneamiento en la localidad de Quintanilla de Sotoscueva, perteneciente a su municipio, conforme a la normativa recogida en el cuerpo de este escrito.*

*Que en todo caso, por parte del Ayuntamiento, se garantice la prestación del servicio en igualdad de condiciones en todo el término municipal, solicitando, en caso de carencia de medios para ello, la colaboración de la Diputación Provincia de Burgos o de la Junta de Castilla y León a través del Fondo de Cooperación Local".*

El Ayuntamiento de Merindad de la Sotoscueva (Burgos), en la fecha de cierre de este Informe, no había dado respuesta a nuestra recomendación.

**INFORME 2008***ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES*

Procurador del Común de Castilla y León

**2.2.6.2. Irregularidades en la prestación del servicio**

En el expediente **Q/1592/07** se denunciaba la existencia de diversas deficiencias en el servicio de saneamiento municipal que se presta en la localidad de Velliza (Valladolid). En concreto se aludía a la existencia de una obstrucción que causaba daños a una vivienda ubicada en las inmediaciones.

Solicitada la oportuna información, el Ayuntamiento indica a esta institución que ha atendido la petición del particular y que la empresa encargada de realizar los trabajos no encontró incidencia alguna, por lo cual era intención del Ayuntamiento repercutir los costes de esta intervención en el vecino que había provocado la misma, ascendiendo la factura a más de 2.500 €.

A la vista de lo informado, constatamos que se plantean dos cuestiones en el expediente; la primera se refiere a quién debe realizar las reparaciones en el servicio público de saneamiento municipal, la segunda hace alusión a la posibilidad de traspasar al particular los costes de las obras realizadas para comprobar la existencia de la fuga en la red en cuestión.

Es claro a la vista de lo establecido en la LBRL, arts. 25 y 26 y en la LRL de Castilla y León, art. 20, que la competencia en la prestación de este servicio público es del ayuntamiento. La Ley de Régimen Local de Castilla y León -Ley 1/1998, de 4 de junio-, también es clara al señalar en su art. 20.1.l) y m) que los municipios de Castilla y León tienen competencia en materia de Salud Pública, Sanidad y Red de suministro y tratamiento de aguas.

Asimismo, el art. 57 de la Ley de Ordenación del Sistema Sanitario de Castilla y León atribuye competencia a las corporaciones locales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de Régimen Local, en la Ley General de Sanidad y en la presente Ley, en materia de Salud Pública, y en concreto según su punto a) "(...) el saneamiento de aguas residuales (...)".

Nuestro Tribunal Constitucional ha considerado que "mantener un servicio implica la prestación de los trabajos necesarios para la cobertura mínima de los derechos que el propio servicio satisface (...)", y, en la misma línea, el Tribunal Supremo ha considerado como causa que origina responsabilidad patrimonial los daños causados no solamente por las filtraciones y pérdidas procedentes de conducciones de agua potable, o por la inadecuada ubicación del colector, sino también por las roturas del colector de saneamiento municipal -Cfr. STS 17-5-1989 y 3-10-1994, entre otras-.

Si el ayuntamiento es el propietario y gestor del servicio de saneamiento, tiene la obligación de prestar el servicio de manera regular y continua, realizando en él las labores de mantenimiento, limpieza y reparación necesarias.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

La administración local no puede eludir la prestación del servicio trasladando a los vecinos la obligación del mantenimiento de las instalaciones y, ante reclamaciones como la presentada, debe realizar las comprobaciones necesarias, sin que en ningún caso sean los usuarios los que deban intervenir en la comprobación de averías en la red pública ni en la reparación de las mismas.

Por otro lado y puesto que se ha revisado la red pública y parece que la avería a la que continuamente estamos haciendo referencia no se encuentra en la misma, se pretende repercutir los gastos ocasionados al particular que motivó la intervención municipal. Esta institución considera que la repercusión automática de los costes causados no es posible, ya que los usuarios están obligados a poner en conocimiento del suministrador, en este caso del Ayuntamiento, cualquier anomalía o irregularidad que detecten en la prestación del servicio, como parecía ocurría en este caso a la vista de la reclamación presentada.

Es muy ilustrativa la STSJ de Castilla La Mancha de fecha 4 de junio de 2001, que razona en el sentido de considerar que los costes derivados de una actuación municipal sobre bienes municipales, que sólo han puesto de manifiesto que la fuga no está en la red pública, no son transferibles al interesado.

Si el Ayuntamiento entendiera que los daños que se han causado en los bienes de dominio público son intencionales (con dolo civil, con mala fe) o causados por un actuar negligente o descuidado, deberá reclamarlos en la vía civil correspondiente. La LBRL no contempla entre las potestades de las corporaciones locales la de exigir en vía administrativa la reparación de los daños causados en sus bienes y así lo ha recogido la jurisprudencia desde antiguo en numerosas resoluciones (Cfr. STJ Madrid 19-9-1995).

Se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación Local que VI preside, y en adelante, se realicen las comprobaciones y reparaciones necesarias cuando se denuncie la existencia de averías en la red pública de saneamiento, asumiendo la entidad local los costes de estas comprobaciones".*

El Ayuntamiento de Velliza (Valladolid) aceptó nuestra recomendación.

**2.2.7. Servicios mínimos en anejos, barrios o pedanías**

En el expediente tramitado con el número **20080104** se aludía a la existencia de diversas deficiencias en cuanto a los servicios públicos que se prestan por el Ayuntamiento de Soria en el barrio de "Las Casas".

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

Según se manifestaba en la reclamación, en dicho barrio las calles están sin pavimentar y carecen de alcantarillado, salvo tres vías públicas. Sólo la calle principal cuenta con alumbrado y, como consecuencia de lo reseñado, la limpieza viaria es muy deficiente ya que solo las calles que se encuentran pavimentadas son barridas por los servicios municipales acumulándose residuos en el resto.

Se solicitó la información oportuna al Ayuntamiento de Soria y en la que nos remitió constan informes de los técnicos municipales y copia de las ordenanzas solicitadas, así como diversas fotografías del estado actual del barrio. Por último se indica que se ha solicitado la inclusión de obras de pavimentación en el Barrio de Las Casas en los planes provinciales.

A la vista de lo informado tenemos que el Ayuntamiento de Soria reconoce en parte el problema al afirmar que ha solicitado la inclusión del Barrio de las Casas en los Planes Provinciales para la ampliación de la pavimentación del mismo y que sólo se efectúa la limpieza viaria en los viales que disponen de pavimentación.

Recordamos al Ayuntamiento sus obligaciones respecto de la prestación efectiva de dichos servicios, formulando la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación Municipal que VI preside se articulen los mecanismos necesarios para dotar a las calles del Barrio de las Casas de su localidad de un adecuado servicio de alumbrado público, así como que se efectúe la pavimentación de las mismas en las zonas que fuera necesario, haciendo uso para ello, de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.*

*Que se sigan adoptando cuantas medidas resulten precisas para garantizar la correcta prestación del servicio de limpieza viaria en su localidad, en especial en los lugares dónde existan denuncias de los ciudadanos al respecto y, en cualquier caso, en el barrio objeto de este expediente de queja".*

El Ayuntamiento de Soria aceptó esta recomendación.

**2.2.8. Pavimentación de vías públicas**

En numerosos expedientes se abordan los problemas relativos a la carencia de pavimentación en determinadas vías públicas (**Q/2318/06**, **Q/1603/07**, **20080220**, **20080158**, **20081365** y **20081467**).

A modo de ejemplo, señalar que en el expediente **20080147** se denunciaba la deficiente situación en que se encuentra la C/ Travesía de San Antonio de la localidad de Toro (Zamora).

**INFORME 2008****ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Se solicitó información, señalando el Ayuntamiento de Toro que dicha calle está sin pavimentar y sin aceras y que se están adoptando las medidas pertinentes para conseguir la financiación suficiente para poder subsanar las deficiencias aludidas.

Recordamos al Ayuntamiento que el servicio de pavimentación de vías públicas es un servicio público mínimo y, que conforme establece el art. 26.1.a) de la LBR, los municipios ejercerán entre otras las competencias en materia de pavimentación de vías públicas, cualquiera que sea el número de habitantes de la entidad local.

En idéntico sentido el art. 20 de la Ley 1/98, de Régimen Local de Castilla y León.

Por otro lado, el art. 18.1.g) de la 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, como es el caso.

Le recordamos igualmente que, tal y como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo, la inexistencia de habilitación presupuestaria, no dispensa a los ayuntamientos de la obligación de cumplir y prestar los servicios previstos en el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Además, si una calle se encuentra sin pavimentar y sin aceras, como parece ser el caso, es posible que por esta causa se produzcan caídas en la vía pública u otro tipo de incidentes. La jurisprudencia ha señalado con reiteración que puede existir responsabilidad patrimonial de la administración local en un supuesto de caída en la vía pública, teniendo en cuenta que correspondía a los servicios técnicos de la administración local poner los medios personales y materiales necesarios para garantizar las condiciones de seguridad de las vías públicas (art. 25 LBRL) y, entre esos medios, se encuentra la adecuada iluminación y, por supuesto, la pavimentación.

Por todo ello se formuló la siguiente resolución:

*"Que por parte de la Corporación Municipal que V.I. preside se articulen los mecanismos necesarios para efectuar, en el plazo de tiempo más breve posible, la pavimentación y el acondicionamiento que resulte necesario en la C/Travesía de San Antonio de su localidad.*

*Para ello puede hacer uso de las ayudas de que dispone de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución.*

*En caso de carecer de medios materiales o humanos, solicite la colaboración de la Excm. Diputación Provincial de Zamora o de la Junta de Castilla y León, con cargo al Fondo de Cooperación Local".*

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

En la fecha de cierre de este Informe, el Ayuntamiento de Toro no había dado respuesta a nuestra resolución.

**2.2.9. Otros servicios públicos****2.2.9.1. Jardines**

En el expediente **20080681** se ponía de manifiesto el deterioro que presentan los jardines de la Plaza Anaya de Salamanca, al ser utilizados como lugar de reunión de jóvenes. Según manifestaba el autor de la queja, estos hechos vulneraban la Ordenanza municipal de protección de zonas verdes y arbolado, sin que la Policía Local sancionara dichos incumplimientos, contribuyendo así a la degradación de esta concreta zona ajardinada.

Se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas, remitiendo el Ayuntamiento de Salamanca un completo informe, al que adjuntó copia de la Ordenanza Municipal sobre protección de zonas verdes y arbolado urbano, informando sobre el dispositivo de vigilancia establecido por la Policía Local para esa concreta zona pública y sobre las labores de limpieza y mantenimiento que se realizaban en la misma, concretando, además, que estaba en estudio un proyecto de instalación de cámaras de video vigilancia para potenciar la vigilancia del conjunto histórico artístico, zona centro y la Plaza de Anaya en particular (dos cámaras), así como determinadas zonas verdes de la ciudad.

El cuidado de parques y jardines es, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 1/91 de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León, una de las competencias municipales, al igual que lo son la protección del medio ambiente y la limpieza viaria (arts. 25.2 d y l) LBRL).

Los municipios, como administración más próxima a los ciudadanos, se han visto empujados a reaccionar ante todo lo que signifique protección del medio ambiente y del entorno, y ello en cumplimiento del compromiso constitucional plasmado en el art. 45 CE 1978 y, también, por la presión de una ciudadanía cada vez más concienciada con los valores y educación medioambientales.

Creemos que esta reacción municipal debe darse no sólo en los grandes retos ambientales, sino también en supuestos como el analizado, en el que se demanda cuidado, mantenimiento y limpieza en un determinado espacio verde cuya situación, reconoce el propio Ayuntamiento en su Informe, es de evidente deterioro. A esta institución le parece muy adecuada la existencia de una Ordenanza para la protección de las zonas verdes y el arbolado urbano, pues la administración local tiene así un instrumento jurídico para la protección de estos espacios, pero ello obviamente resulta insuficiente si no va acompañado del control de su cumplimiento por parte de la propia autoridad municipal.

**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

Deben efectuarse campañas de concienciación ciudadana del uso y disfrute de las zonas verdes, para que ese uso se realice de un modo adecuado y lógico, intentando que se mantenga la estética, tranquilidad y sosiego característicos de estas zonas, cosa que no se produce en la Plaza objeto de este expediente, tal y como se desprende del Informe municipal y de las fotografías que se han aportado con la reclamación.

Dada la existencia de denuncias ciudadanas quizá resultara efectivo realizar una mayor vigilancia del cumplimiento de la Ordenanza en esta zona y la puesta en marcha de campañas de concienciación específica dirigidas a los jóvenes, que son los que de manera mayoritaria, según parece, contribuyen al deterioro de la misma, además de continuar con las actuaciones que el Ayuntamiento ya realizaba o pensaba poner en funcionamiento y a las que se alude en el Informe remitido.

Por ello se formuló la siguiente sugerencia:

*"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se sigan adoptando todas las medidas que resulten pertinentes para la mejor protección de las zonas públicas ajardinadas, especialmente la Plaza de Anaya, a la que se hacía referencia en la reclamación, y en cumplimiento de la Ordenanza Municipal para la protección de las zonas verdes y el arbolado vigente en su localidad".*

Esta sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Salamanca.

**2.2.9.2. Instalaciones deportivas de uso público**

En el expediente **20081140** se aludía a la utilización de una zona pública de Valladolid, ubicada entre las Calles Gallo, Andarríos y Faisán, como recinto deportivo de juego de balón. Las viviendas colindantes recibían continuos impactos en su fachada y cristales, con los consiguientes daños y molestias a los vecinos que residen en las mismas.

Solicitada la oportuna información al Ayuntamiento, nos indica que se trata de una cancha de baloncesto, que en su día se instaló por haber sido solicitada por los vecinos a la Fundación Municipal de Deportes.

Añaden que no se ha adoptado ninguna medida para limitar o prohibir las prácticas deportivas en la cancha de baloncesto, entendiéndose que su uso debe ser deportivo y no afectar a los vecinos colindantes, siendo de acceso libre para todos los ciudadanos que deseen practicar el baloncesto.

A la vista de lo informado, llamamos la atención de ese Ayuntamiento respecto del hecho de que en el año 2003 ya se había tramitado en esta Procuraduría una queja por idénticos motivos y la resolución que se efectuó entonces fue aceptada. En aquel momento se

**INFORME 2008**      **ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CC.LL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

indicó por esta institución que, con el fin de evitar nuevos daños personales y materiales, debía el Ayuntamiento adoptar las soluciones técnicas que considerara adecuadas, con el fin de que esta zona recreativa cumpliera con unas mínimas medidas de seguridad y quedara habilitada para la práctica de juegos y deportes con balón.

Se indicó igualmente que, mientras esto no sucediera, se diera cumplimiento a lo establecido en el Reglamento de Parques y Jardines de dicha ciudad, prohibiendo la práctica de este tipo de juegos.

El Ayuntamiento de Valladolid, en respuesta a dicha resolución, comunicó a la institución que había dado traslado de la misma al Jefe de la Policía Municipal, a los efectos de que por parte de ésta se garantizara la prohibición de la práctica de juegos con balón en el recinto referido hasta que no se realizaran las obras de acondicionamiento que recomendaba el Procurador del Común, aspecto éste que se puso en conocimiento del Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento. Tales medidas, a la vista de la nueva reclamación formulada, no se pusieron en práctica.

Es cierto que entre las competencias que la LBRL atribuye a los municipios se encuentra la ordenación y gestión de parques y jardines- art. 25.2 d) LBR.-, así como la gestión de actividades o instalaciones deportivas y la ocupación del tiempo libre -art. 25.2 m) LBRL-, reconociendo la Constitución un interés público protegible en las actividades de naturaleza lúdica o recreativa. Ahora bien, las competencias atribuidas por la LBRL a las entidades locales las habilita también para intervenir en este ámbito material concreto y esa intervención, para conseguir el fin asignado a la competencia local, puede llevarse a cabo con diversas medidas entre las que pueden estar las de policía y/o fomento de la actividad de los particulares.

Señala el art. 1.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales que los ayuntamientos podrán intervenir en la actividad de sus administrados en el ejercicio de la función de policía cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas. En este caso, los vecinos que plantean la reclamación aluden a la perturbación grave de su tranquilidad, así como a los destrozos que se causan en sus propiedades.

El Ayuntamiento ha establecido el uso de estos espacios públicos mediante el Reglamento de Parques y Jardines; en concreto, el art. 9.2 del mismo señala que la práctica de juegos y deportes se realizará en las zonas especialmente acotadas, prohibiéndose en todo caso causar molestias o accidentes a personas y perturbar o molestar de cualquier forma la tranquilidad pública.

Con esta norma puede el Ayuntamiento prohibir o limitar las actividades deportivas que se realizan en este recinto, siempre teniendo en cuenta la realidad social de la población,



**INFORME 2008****ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

dado que hemos comprobado que existen numerosas instalaciones deportivas municipales en la zona que permiten a esa Administración cumplir con el mandato constitucional al que hemos hecho alusión. Creemos respecto de los juegos de balón (fútbol, baloncesto, etc.) que lo más adecuado sería su prohibición, dada la cercanía de las viviendas con la zona deportiva. Los jardines y plazas públicas están destinados al uso general, art. 76 RBEL, uso que resulta incompatible con su utilización como campo de deportes, por lo que quizá debieran retirarse las canastas que se han instalado para situarlas en un lugar más adecuado.

Esta medida no bastará si correlativamente no se adoptan las necesarias en orden a su cumplimiento, a través de la oportuna vigilancia que debe llevar a cabo la Policía Local, con la imposición de sanciones a quienes incumplan lo ordenado.

Puede también el Ayuntamiento optar por la realización de un cerramiento, incluso parecía que esa era la opción elegida al concluir la tramitación del anterior expediente. Quizá existan razones técnicas o estéticas que hicieron que se descartara esta opción, si bien desconocemos este extremo.

Resulta evidente que tanto si existe cerramiento como si no existe, el propietario de la instalación, en este caso el Ayuntamiento, es responsable de los daños que con sus inmisiones pueda causar en la finca ajena. Es decir, los daños que con sus juegos puedan ocasionar los niños y jóvenes en las fincas colindantes deben ser evitados por quien realmente los ocasiona y al que, en derecho, le puede ser requerida y demandada responsabilidad, en este caso esa Administración que resulta ser la titular de la pista polideportiva o pista de juegos como la denomina su informe.

Conforme establecen los arts. 1902 y 1903 CC y los arts. 139 y ss de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, le puede ser exigida la responsabilidad al propietario del inmueble o al titular del servicio por los daños que el mismo cause. Así lo ha entendido la jurisprudencia en sus resoluciones.

Tales daños resultan fácilmente evitables si se procede al cerramiento de la instalación, limitando así los pequeños conflictos vecinales por las molestias y ruidos que este tipo de instalaciones causan a los vecinos colindantes. Puede el Ayuntamiento igualmente regular las horas de utilización del recinto para cohonestar, en la medida de lo posible, el interés de la totalidad de los vecinos y el derecho a la práctica deportiva y al ocio.

Se formuló la siguiente recomendación:

*"Que por parte de la Corporación Local que VI preside se valore la posibilidad de prohibir o limitar los juegos deportivos en la zona objeto de este expediente de queja, de manera que se eliminen las molestias causadas a los vecinos."*

**INFORME 2008**

ÁREAS: RÉGIMEN JURÍDICO CCLL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Procurador del Común de Castilla y León

*Si se adopta esta decisión, debe realizar un seguimiento de las medidas de vigilancia y control en la zona, incrementando las mismas si resultara necesario*

*Que se realice un cerramiento de la instalación que impida o limite las molestias a los vecinos causadas por la existencia de la pista polideportiva en la Plaza Andarríos de su localidad, o bien se establezca un horario adecuado a la práctica deportiva”.*

El Ayuntamiento de Valladolid aceptó nuestra recomendación, y decidió retirar las canastas instaladas en esta zona pública.

**2.2.9.3. Parques infantiles**

Este año se han presentado ocho reclamaciones sobre la situación en la que se encuentran las zonas infantiles en distintas localidades de nuestra Comunidad Autónoma. En varios expedientes se ha formulado una resolución al entender la institución que existían las deficiencias denunciadas y que la situación descrita ponía en peligro la seguridad de los usuarios de dichas instalaciones. Así, en el expediente **20080962** en el que se aludía a la situación de las áreas infantiles de Toro (Zamora), que resultó aceptada por este Ayuntamiento y en el expediente **20080325**, que hacía referencia a una zona de juegos infantiles situada en Roturas (Valladolid), cuya Corporación municipal también aceptó nuestras recomendaciones.

Como ejemplo de las cuestiones que se abordan en estas reclamaciones podemos citar, a modo de ejemplo, el expediente **20081003**, en el que se denuncia el deficiente estado en que se encuentra el área de juegos infantiles ubicada en la localidad de Torregamones (Zamora).

Solicitado el oportuno informe, éste señala que los equipamientos instalados se intentarán renovar a lo largo de este año, haciendo desaparecer los que estuvieran en mal estado y adquiriendo nuevos elementos para los más pequeños.

A la vista de las fotografías que se remitieron con la queja, llamamos la atención del Ayuntamiento sobre varias cuestiones, sin olvidar que se trata de un municipio pequeño con pocos recursos, tanto económicos como de personal, y en un intento de mejorar la prestación de este concreto servicio público en su localidad.

En primer lugar le indicamos que los equipos, según se refleja en las fotografías, se encuentran absolutamente obsoletos y son de material –hierro- que difícilmente se instalaría hoy en ninguna zona de juego infantil. Las sujeciones están deterioradas o se han sustituido por cables u otros elementos que en ningún caso superarían las normas europeas reguladoras de esta materia.

**INFORME 2008**      **ÁREA: RÉGIMEN JURÍDICO CCL, BIENES Y SERVICIOS MUNICIPALES**

Procurador del Común de Castilla y León

La Constitución garantiza el derecho de todos a la vida, a la integridad física y a la salud. Asimismo garantiza a los niños la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. Uno de los Textos Internacionales suscritos por España en relación con la infancia es la Convención Internacional de Derechos del Niño, que en su art. 31 recoge el derecho de los niños al descanso, al esparcimiento y al juego, así como también a la vida y al más alto nivel posible de salud.

No obstante, ni nuestro país ni nuestra Comunidad Autónoma cuenta con normas obligatorias reguladoras de esta materia, y ello a pesar de que las normas europeas UNE, relativas a parques y jardines, sí son obligatorias en países de nuestro entorno. Las normas UNE EN 1176 y 1177 constituyen especificaciones técnicas que contienen las prescripciones mínimas de seguridad, tanto de los equipos instalados como de las superficies para absorber los impactos, y creemos que debe tenerlas en cuenta ese Ayuntamiento cuando adquiera o instale nuevos equipos.

Volviendo a la zona infantil objeto de este expediente, el suelo en el que están instalados los juegos es de arena, grava o similar, aunque en las fotografías aparece cubierto de hierbas y otros elementos (maderas, piedras, etc.). Es adecuada la instalación de equipamientos infantiles en este tipo de suelos pero debe realizarse el correspondiente mantenimiento para evitar que se compacten, retirando, también, los elementos extraños que pudieran encontrarse en los mismos.

En las fotografías igualmente, se aprecia que algunos columpios están sujetos con cuerdas o cables. Estos objetos son muy peligrosos para los menores, pues por su flexibilidad pueden producir atrapamientos y ahogamientos.

Se formuló la siguiente sugerencia:

*"Que por parte de la Corporación municipal que VI preside se adopten las medidas necesarias para mantener la zona de juego infantil de su localidad en condiciones de ser usada por los menores con total seguridad, retirando de la misma los elementos peligrosos (sujeciones, cuerdas, y materiales oxidados).*

*Que, en la medida que sus posibilidades económicas se lo permitan, realice en el parque infantil una limpieza y mantenimiento periódico, también de las superficies, impidiendo la entrada de animales y la presencia de objetos peligrosos".*

El Ayuntamiento de Torregamones (Zamora) en la fecha de cierre del Informe no había dado respuesta aún a nuestra sugerencia.

Continúa en el Fascículo 4.º