



Ayuntamiento de Peñaranda de Duero
Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Calle Real, 1
09410 - PEÑARANDA DE DUERO
(Burgos)

Asunto: Obstaculización del acceso por un vial a un viñedo

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **6627/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la inactividad administrativa ante una denuncia por la instalación de obstáculos en un vial de titularidad pública en esa localidad.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León, y al Ayuntamiento de Peñaranda de Duero, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la imposibilidad de acceso al viñedo propiedad de Dña. XXX sito en la parcela XXX, del polígono XXX, en el municipio burgalés de Peñaranda de Duero. En efecto, según afirmaba el reclamante, la propietaria de dicha parcela presentó, en octubre de 2019 y 2020, sendos escritos remitidos al Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Burgos, en los que solicitaba su intervención para acceder a su viñedo a través del vial existente entre las parcelas XXX, XXX y XXX, de ese polígono catastral, ya que el titular de las dos últimas fincas había colocado distintos materiales que obstaculizan el paso hacia el majuelo, imposibilitando la realización de labores agrícolas necesarias para su producción (poda, arado, tratamientos, vendimia, etc.). Sin embargo, dicho órgano administrativo reconocía en su respuesta de 14 de noviembre de 2019 que *“el acceso a la masa excluida en la que se encuentra la parcela catastral XXX, del polígono XXX del*



término municipal de Peñaranda de Duero (Burgos), está marcado con una senda que linda con la finca de reemplazo número XXX del plano general del Acuerdo”, pero que no corresponde a la Administración autonómica determinar el acceso individualizado a las parcelas que fueron excluidas de dicho proceso de concentración parcelaria.

En su respuesta, la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural nos comunicó que, efectivamente, todas las obras ejecutadas durante la concentración parcelaria fueron entregadas, con fecha 10 de agosto de 2000, al Ayuntamiento de Peñaranda de Duero, siendo la Administración municipal la responsable de la conservación y mantenimiento de la infraestructura rural ejecutada en su día. No obstante lo cual, en su informe corroboraba lo ya manifestado en noviembre de 2019 por el Servicio Territorial de Burgos, al poner de manifiesto que *“el acceso es una senda fuera de la zona de concentración parcelaria, no una servidumbre de acceso o paso a una finca de reemplazo resultante del proceso de concentración parcelaria. La longitud de la senda es la que figura en el plano y tiene una anchura variable, pudiéndose calcular directamente sobre éste al estar a escala”*.

En consecuencia, se acordó solicitar información adicional al Ayuntamiento de Peñaranda de Duero, el cual nos indicó que esa Corporación, con respecto a la zona de acceso hasta los viñedos, *“no puede acreditar que el vial llegue hasta los mismos, puesto que según la documentación obrante sólo nos acredita como propietarios hasta un tramo del trayecto. No obstante, se observa que este trayecto se lleva utilizando como acceso para las parcelas de viñedo objeto de la cuestión”*. De igual forma, se reconocía que se había consultado esta cuestión con el Área de Estructuras Agrarias del Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Burgos, *“sobre la existencia de algún tipo de documentación sobre este tramo, siendo la respuesta negativa”*. Por último, se admitía que *“tenemos conocimiento del depósito de obstáculos en esa zona, pero no estaría dentro del vial, se colocaron fuera del trazado, es decir, según cartografía catastral, en la parcela XXX del polígono XXX”*.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos indicar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de las Administraciones afectadas en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o eventuales disputas vecinales de carácter personal, las cuales, de existir, en su caso, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.



Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que nos encontramos ante un problema que no ha sido generado por el proceso de concentración parcelaria que se llevó a cabo en su día en el municipio de Peñaranda de Duero, ya que dicha senda no fue ejecutada por la Administración autonómica al existir con anterioridad, y el viñado, propiedad de la Sra. XXX, fue excluido del proceso de reordenación de la propiedad ejecutado. En consecuencia, por estos motivos, no cabe aplicar ningún precepto de la norma entonces vigente, es decir, la Ley 14/1990 de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, por lo que, como acertadamente se ponía de manifiesto en noviembre de 2019 por el Servicio Territorial de Burgos, la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural no tiene ninguna competencia sobre esta cuestión.

Nos encontramos, por tanto, ante un vial público, tal como reconocen ambas Administraciones en sus informes, pero no se tiene certeza ni de su anchura, ni de su longitud, ya que, si bien el Ayuntamiento de Peñaranda de Duero admite que esa era la vía de acceso a la parcela objeto de la presente queja, desconoce si el vial llegaba efectivamente hasta la misma al carecer de documentación acreditativa. Igualmente, esa Corporación expresa en su informe remitido sus dudas sobre si esos obstáculos se encuentran en dicha senda o en la parcela colindante.

Al respecto, debemos recordar que el artículo 338 del Código Civil dispone que los bienes o son de dominio público o de propiedad privada. De esta manera, puesto que ha quedado acreditada en los informes remitidos por ambas Administraciones la existencia de la senda objeto de la presente queja, y que servía de acceso a los dos viñedos allí existentes –uno de ellos el de la Sra. XXX-, si es privado solo puede ser una servidumbre, y puesto que las servidumbre de paso solo se adquiere por título (artículo 539 Código Civil), a su titular le resultará muy fácil acreditar este extremo mediante la aportación de la correspondiente escritura (pública o privada), despejando así de manera definitiva las incertidumbres existentes al respecto

De esta forma, para disipar esa controversia, esta Procuraduría considera que sería conveniente que la Administración municipal iniciase una labor de investigación para determinar si esa senda puede considerarse como bien de dominio público y proceder a su delimitación, ejerciendo para tal fin la potestad atribuida en el artículo 45 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas: *“Las Administraciones públicas tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que presumiblemente formen parte de su patrimonio, a fin de determinar la titularidad de los mismos cuando ésta no les conste de modo cierto”*. Esta misma posibilidad se recoge de manera específica para los ayuntamientos en el artículo 45 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales: *“Las Corporaciones Locales tienen la facultad de investigar la*



situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que esta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos”.

El artículo 46 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales regula las posibles modalidades de iniciación del procedimiento que da lugar al ejercicio de la acción investigadora estableciendo: *“El ejercicio de la acción investigadora podrá acordarse: 1º De oficio, por la propia Corporación (...) y 2º Por denuncia de los particulares”.* En este caso, esta Institución considera que debería iniciarse de oficio por el órgano competente del Ayuntamiento de Peñaranda de Duero dicho procedimiento, con el fin de disipar si los obstáculos colocados por el titular de la finca colindante se encuentran o no en la senda de acceso al viñedo. En este sentido, procede recordar que la Sentencia de 4 de marzo de 2016, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal de Justicia de Castilla y León, sede en Valladolid, señala que *“el art. 44 del RBEL atribuye a los municipios la potestad de investigación. A tal fin aun cuando se dice que se trata de una facultad, es claro que el ejercicio de esa potestad deviene obligatorio para el ente local, por mor de su deber legal de conservación del patrimonio local (el subrayado es nuestro). En similares términos se manifiestan el art. 4.1 d) de la LBRL y los arts. 41.1ª) y 45 y siguientes de la LPAP. En concreto, el art. 28 de esta última norma básica dispuso que “las administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral y ejercerán las potestades administrativas y las acciones administrativas que sean procedentes para ello. Por lo tanto si, como parece, existen dudas acerca de la existencia de bienes demaniales, la administración pretendidamente titular debe actuar y ejercer sus potestades, decidida y eficazmente, para lograr una protección adecuada de todo lo público (...)”.*

Por último, cabe recordar al Ayuntamiento de Peñaranda de Duero que en la tramitación del citado expediente de investigación debe seguir estrictamente los trámites a los que se refieren los artículos 49 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y a su conclusión, si procede, debería ejercitar las acciones recuperadoras del dominio público afectado o las civiles que, en su caso, resulten procedentes, con el fin de eliminar, en su caso, los obstáculos que fueron instalados y que impiden a sus titulares el acceso a los viñedos de su propiedad.

De igual forma, también queremos apuntar que el artículo 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, faculta a cualquier vecino que se halle en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos a ejercitar en sustitución de la entidad local que permanece inactiva, las acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de la misma, y que dicho vecino, de prosperar la acción, 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 ocasionado.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. Que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 45 y ss. del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, se acuerde de oficio por el órgano competente del Ayuntamiento de Peñaranda de Duero el inicio de un expediente de investigación con el fin de delimitar de manera adecuada la longitud, anchura y naturaleza jurídica de la senda que sirve de acceso a la parcela XXX, del polígono XXX, propiedad de Dña. XXX, cumpliendo así con el deber legal de conservación del patrimonio local que tiene esa Corporación.

2. Que, en el caso de que se acredite dicha titularidad municipal, se adopten las medidas pertinentes para, en su caso, sean retirados los obstáculos instalados por el titular de la finca colindante, y que impiden a la Sra. XXX acceder al viñedo de su propiedad.

Asimismo, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León, al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López