



Ayuntamiento de XXX
(Ávila)

Asunto: Camino público / Solicitud pavimentación

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 **411/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era al deficiente estado, respecto a su pavimentación y firme, en que se encuentra el acceso a XXX de la localidad de XXX, perteneciente a su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, dichos accesos se encuentran en un estado lamentable y resulta prácticamente imposible llegar a los inmuebles de la zona en los que residen varios vecinos de su municipio que por su salud necesitan frecuente atención médica. Esto está suponiendo la imposibilidad real de suministro de bienes y servicios de primera necesidad para los residentes en este camino.

Estos hechos son perfectamente conocidos por esa Administración ante la que se han presentado numerosos escritos demandando medidas al respecto (los últimos con fecha XXX- entrada XXX- y XXX -entrada XXX-), sin que hasta el momento hayan sido atendidas por su parte las solicitudes presentadas, razón por la que se requiere la intervención de esta Defensoría.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

“En relación a la solicitud formulada por un particular relativa al acceso a la XXX de la localidad de XXX, anejo de XXX, se informa:

1 .- Se recibe en el Registro General de este Ayuntamiento un primer escrito en septiembre de 2021 requiriendo la reparación urgente del camino vecinal que accede a la propiedad del interesado, y sin haber transcurrido un mes desde el mismo se recibe uno



nuevo en el que solicita autorización para hacer las obras necesarias de reparación a su costa, contestando este Ayuntamiento seis días después que debido a esas intensas precipitaciones son muchos los caminos que han sufrido importantes daños y que por tanto se deben priorizar las actuaciones pues la capacidad financiera con la que cuenta este Ayuntamiento es limitada, al tiempo que se le autoriza a realizar las obras necesarias, respetando linderos y cunetas.

2.- No obstante lo anterior, y a fin de dar cumplimiento a su requerimiento se remite extenso reportaje fotográfico en el que se aprecian arrastres de sedimentos de arena por acción de las fuertes lluvias, pero en ningún caso podemos hablar como hace el reclamante, de camino intransitable.

Se trata de un camino agrario, pues hemos de tener en cuenta que el domicilio al que se hace referencia se encuentra fijado en suelo rústico, que en ningún caso podría estar pavimentado para respetar el entorno natural, debiendo asumir que por inclemencias meteorológicas puede sufrir más complicaciones el acceso a su domicilio que si estuviera ubicado en un núcleo urbano.

3 .- Se realizan labores de mantenimiento de los caminos mediante el uso de máquinas motoniveladoras para lo cual se solicita anualmente la subvención que convoca la Diputación Provincial de Ávila, lo que es insuficiente en años en los que se producen reiteradas tormentas, financiándose con fondos propios la ampliación de estos trabajos.

4.- Este Ayuntamiento no ha recibido ninguna otra queja respecto al estado de conservación del camino al que se refiere este expediente ni de ningún otro”.

A la vista de lo informado, procede efectuar algunas consideraciones.

Como V.I. sin duda conoce, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), se refiere en su artículo 6 a los principios relativos a los bienes y derechos de dominio público. Así, indica que la gestión y administración de los bienes y derechos demaniales por las Administraciones públicas se ajustará a los siguientes principios:

- a) Inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.
- b) Adecuación y suficiencia de los bienes para servir al uso general o al servicio público a que estén destinados.
- c) Aplicación efectiva al uso general o al servicio público, sin más excepciones que las derivadas de las razones de interés público debidamente justificadas.
- d) Dedicación preferente al uso común frente a su uso privativo.



e) Ejercicio diligente de las prerrogativas que la presente ley u otras especiales otorguen a las administraciones públicas, garantizando su conservación e integridad.

f) Identificación y control a través de inventarios o registro adecuados

g) Cooperación y colaboración entre las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias sobre dominio público.

El Ayuntamiento de XXX está obligado al efectivo cumplimiento de estos principios básicos en la gestión de sus bienes públicos, debiendo actuar con diligencia para garantizar que los caminos públicos de su titularidad resultan transitables y pueden ser destinados al uso público previsto (Art. 6 b) y e) LPAP).

Por otra parte debemos recordar que el artículo 26 de la Ley de Bases de Régimen Local (en adelante LBRL) recoge verdaderos derechos prestacionales a favor de los ciudadanos, cuyos municipios han de prestar per se, salvo dispensa prevista en el artículo 26.2 LBRL, entre esos servicios mínimos que deben prestarse se encuentra la pavimentación -artículo 26.1 a) LBRL.

Esto no significa que todos los caminos rurales -como el señalado en este expediente - deban estar pavimentados, pero es indiscutible que es el Ayuntamiento el que debe asumir las labores de conservación y mantenimiento de las vías rurales de su titularidad (artículo 20.1 e) LRL de Castilla y León) para que así puedan prestar el servicio al que se encuentran afectas.

Como quizá conoce existen opciones posibles para la adecuación de este tipo de caminos, opciones que permiten su uso ordinario por toda clase de vehículos al tiempo que pueden frenar el constante deterioro que sufren y que obliga a las administraciones titulares a realizar en ellos continuas reparaciones, con el consiguiente coste asociado, sin que tales intervenciones sean de pavimentación.

Cuando esta Defensoría tiene la oportunidad de abordar estas cuestiones, solemos recomendar a las entidades locales que otorguen prioridad a la hora de realizar las oportunas labores de mantenimiento y adecuación, de entre todos los caminos públicos de su ámbito territorial, a aquellos que son la única vía de acceso para poblaciones, para viviendas o bien a las vías rurales en las que existen empresas o explotaciones agrícolas, forestales, ganaderas o de otro tipo que necesitan que esas redes de comunicación sean transitables para hacer frente a las necesidades de las explotaciones, como puede suceder con la vivienda a la que se refiere esta queja.

Es cierto que el mantenimiento de los caminos es un asunto complejo, dado que los municipios, sobre todo en el ámbito rural suelen tener muchos kilómetros de caminos



para atender y los recursos con los que cuentan son limitados, tal y como nos recuerda esa entidad local en su informe.

Por ello creemos que es importante que los Ayuntamientos fijen su política en esta materia, definiendo las inversiones a efectuar y las vías de comunicación en las que se va a actuar de manera prioritaria y/o constante, pero primando los criterios objetivos, como la intensidad de uso, la actividad económica que se desarrolla en la zona y a la que sirven estos caminos u otros criterios que entiendan oportunos, entre los que puede incluir la falta de intervención o acondicionamiento de los mismos en ejercicios anteriores **o que el camino constituya la vía preferente de acceso a viviendas** (como sería este caso), dando siempre la debida publicidad a los criterios empleados para su conocimiento por parte de todos los posibles afectados.

La información y la transparencia resultan indispensables para que los vecinos conozcan las razones por las que aprueban unos proyectos en lugar de otros, evitando las suspicacias que se generan por la falta de información.

La intervención de la Procuraduría del Común en estos casos se dirige a recordar que aunque las administraciones locales tienen plena autonomía para determinar su política de inversiones, esto no significa que no estén obligados a motivar suficientemente las decisiones que se adoptan al respecto.

Obviamente el correcto mantenimiento de la totalidad de caminos rurales (plataforma y cunetas) supone un evidente desembolso económico que la administración local debe soportar y que puede ser más asumible si, como al parecer hace esa administración local, se acude a las ayudas financieras para las inversiones precisas a estos fines, las cuales se benefician del régimen de Cooperación Provincial y de los Planes Provinciales de Obras y Servicios.

El artículo 21.4 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León, establece que “la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las Diputaciones Provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma”.

Por su parte, el artículo 26.3 de la LBRL también señala que la asistencia de las diputaciones a los municipios prevista en el artículo 36 se dirigirá, preferentemente, al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos.

Por último, debemos indicar a ese Ayuntamiento que en algunos supuestos, y siempre que concurren determinadas condiciones, los Tribunales del orden Contencioso Administrativo han venido a reconocer, el derecho a la pavimentación de caminos, a favor de empresas o de particulares cuyos inmuebles se ubican en suelo rústico (como el



analizado en esta queja), cuando su existencia es anterior a la aprobación de las normas urbanísticas municipales, o cuando el Ayuntamiento ha reconocido de manera expresa o implícita la existencia de tal derecho, circunstancias que también puede tener en cuenta ese Ayuntamiento cuando aborde la solución a este supuesto concreto.

En este sentido por ejemplo la Sentencia del Juzgado de los Contencioso Administrativo nº 2 de León, de fecha 01 de junio de 2012, en su fundamento de derecho cuarto, apunta: “(...) *En el escrito de conclusiones del Ayuntamiento y el informe técnico municipal coinciden en señalar que el inmueble está situado en suelo rústico común según las normas urbanísticas municipales de planeamiento vigentes, invocando el artículo 55 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León de régimen de suelo rústico, para continuar explicando que “dado que el inmueble tiene una existencia muy anterior a las Normas urbanísticas municipales y teniendo en cuenta su proximidad a suelo urbano, se considera que el Ayuntamiento cuando sus posibilidades presupuestarias lo permitan, puede incluir dicha actuación en próximas obras a ejecutar”. Por lo expuesto, debe entenderse que no es de aplicación el citado artículo 55 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León al tener el inmueble una existencia muy anterior a las normas urbanísticas municipales. Por tanto el Ayuntamiento viene a reconocer que el recurrente tiene derecho a que la obra de pavimentación de calles del municipio de (...) llegue hasta el inmueble de su propiedad (...)*”.

Por último, y si no lo ha hecho aún, le recordamos que debe dar respuesta expresa y por escrito a las solicitudes que se han presentado ante el Ayuntamiento en este caso, en cumplimiento de las determinaciones que se extraen de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Como sabe, las obligaciones que derivan del derecho de la ciudadanía a una buena administración se concretan en la obligación de dar respuesta, en un plazo de tiempo razonable, a las solicitudes formuladas sin perjuicio del contenido material y fundamentación jurídica que pudiera tener esa contestación formal. Además, el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, señala que el Procurador del Común debe velar especialmente por el cumplimiento del deber impuesto a las Administraciones de resolver expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

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 **Recomendación**:

Que, por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se articulen los mecanismos necesarios para mantener en condiciones óptimas de conservación y



utilización el camino público al que se refiere este expediente, incluyendo en su caso su adecuación, mediante una solución técnica duradera, en el calendario de actuaciones prioritarias de esa Entidad local e informando puntualmente de las intervenciones que se van a acometer y del orden de prioridad fijado para las mismas a todos los vecinos directamente afectados. Que, en su caso, solicite ayuda económica y/o asistencia técnica a la Excma. Diputación Provincial de Ávila.

Que, si no lo ha hecho aún, facilite la oportuna respuesta a los escritos que le han dirigido en cumplimiento estricto de las obligaciones que se derivan del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Recomendación 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