



Junta Vecinal XXX
Sr. Presidente
XXX
(León)

Asunto: Acondicionamiento de caminos / Resolución

Estimado Sr:

De nuevo nos dirigimos a Ud. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **669/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El autor de la reclamación exponía su disconformidad con las obras de acondicionamiento de dos caminos en XXX: el camino situado en la zona denominada XXX y el que discurre por la prolongación de la XXX hasta la depuradora, obras que habían sido financiadas con una subvención concedida por la Diputación Provincial de León con cargo al Plan de Juntas Vecinales XXX.

Afirmaba que las obras habían afectado a la infraestructura de riego de la Comunidad de regantes XXX, habiendo suprimido diversos elementos sin su permiso. Aportaba una copia del escrito dirigido a la Junta Vecinal con fecha XXX, en el que detallaba los daños existentes:

- En el camino XXX, a la altura de las parcelas XXX y XXX del polígono XXX, existían conducciones del agua desde la margen izquierda del camino para dar servicio a dichas parcelas y a la parcela rústica XXX, los pasos sobre el camino habían desaparecido.

- En el camino XXX existían brocales o derivaciones que han sido sepultadas por la nueva base de rodadura del camino, se situaban en la parcela XXX y siguientes del polígono XXX.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información de esa Junta Vecinal, la Diputación Provincial de León y el Ayuntamiento de XXX.

El informe de la Junta Vecinal señala lo siguiente:



«En primer lugar hacerles presente que las obras realizadas han sido el acondicionamiento de caminos rurales (competencia que corresponde a las Juntas Vecinales), no habiéndose efectuado obra alguna en el aliviadero.

En consecuencia y como se expone en su queja, si hubiésemos intervenido en instalaciones de riego, conforme a lo que establece la Ordenanza de la Comunidad de Regantes “en su art. 7 se establece la obligación de la Comunidad de sufragar los gastos necesarios para la construcción, reparación y conservación de todas sus obras y dependencias, y en su capítulo II, referido a las obras, se establece que; nadie podrá ejecutar obra alguna en las presas, en todo caso, se habrá de reclamar a la Junta de Gobierno de la Comunidad que será quién ordenará su ejecución o la autorizará, siendo la Comunidad de regantes a quien compete otorgar la autorización previa , sin perjuicio de la Confederación para la ejecución de obras”, nos hubiese interesado que la misma comunidad hubiese cofinanciado las obras, pero no era el caso.

Dada la existencia de infraestructuras de riego sobre un camino de uso público y lleno de maleza, de las cuales no nos consta que se haya pedido autorización, por lo que son ilegales y además supone un riesgo de accidentes para los usuarios de la vía y sobre las cuales no se ha manifestado la Comunidad de regantes. Además se está efectuando un mal uso del agua, ya que, se filtra por las alcantarillas del colector y el tendido eléctrico de la decantadora transcurre por debajo del camino. Por lo que consideramos que no es necesario solicitar ningún informe para intervenir en caminos de uso público y que no son competencia de la Comunidad de Regantes.

Además en aras a redundar en la necesidad de la obra, se pone de manifiesto la necesidad de su reparación, puesto que en el 2016, ya se trató de acceder a la depuradora de la localidad para su limpieza, siendo imposible llegar con los camiones por la estrechez del camino y el riesgo de derrumbe del talud, con los consiguientes perjuicios a la empresa de limpieza, al cauce y al camino. En abundamiento el pasado 1 de julio se nos ha comunicado desde el Ayuntamiento de XXX, y en atención a un requerimiento de Confederación Hidrográfica del Duero, que iban a asumir la limpieza de las depuradoras y que era un servicio básico de la población y una obligación legal.

En atención a lo expuesto, y siguiendo taxativamente la información requerida les informo:

- Que el procedimiento seguido consideramos que es el correcto, dado que solamente se ha intervenido sobre la calzada y no se ha afectado a ninguna infraestructura de cauce, ni de riego, por lo que no se consideran pertinentes los informes de la Comunidad de Regantes.



- *Que, si hubiesen existido instalaciones subterráneas legales y entubadas de riego, no se habrían visto afectadas por la limpieza del camino y el posterior vertido de zahorras. Y como existe una torna de riego por el margen derecho, se ve innecesaria conexión de riego superficial del margen izquierdo al derecho, que aparte de ser ilegales, suponen un riesgo contra la seguridad de vehículos y personas, que en caso de accidente podrían hacernos responsables de los daños, y en ningún caso lo podemos permitir, por lo que en caso de que la Comunidad de regantes los efectuase habrían de asumir la responsabilidad por los daños que pudiesen surgir.*

- *Atendiendo al deber de colaboración, adjuntamos copia de la memoria “Nivelación y compactación de dos caminos con aporte de Zahorra” suscrita por (...) que finalmente se ejecutó y que se justificó ante la Diputación Provincial de León para la subvención del Plan de Juntas Vecinales, escrito del Ayuntamiento de XXX asumiendo la limpieza de la fosa séptica, así como fotografías del camino antes y después de acondicionamiento.*

No tenemos ningún inconveniente en que se recabe información a la Diputación y al Ayuntamiento en cuanto a que nuestra actuación está dirigida a colaborar con estas instituciones en la obligación legal de prestar los servicios básicos (tránsito, limpieza de depuradora) así como al interés general de los vecinos de la localidad.

Nos permitimos sugerir que se dé traslado a la Comunidad de Regantes, de la petición de un inventario de sus instalaciones de riego en viales de uso público, en aras a evitar en el futuro desperfectos y asimismo exigirles el correcto mantenimiento de las mismas para evitar accidentes personales y materiales y en futuras actuaciones poder saber si tenemos que solicitarles algún tipo de autorización».

El Ayuntamiento de XXX señala que “las obras han sido ejecutadas por la Junta Vecinal XXX, sin intervención municipal alguna y sin ningún tipo de autorización o declaración responsable por parte de dicha Junta Vecinal.

El Ayuntamiento concede anualmente una subvención de 1.500 euros a cada Junta Vecinal para la reparación de caminos y en este caso el Ayuntamiento denegó dicha subvención a la Junta Vecinal XXX por las reclamaciones producidas por la Comunidad de Regantes y que no fueron subsanadas en su día por dicha Entidad Local.

En las oficinas municipales no obra expediente alguno de ejecución de las mencionadas obras”.

La Diputación Provincial de León informó que la obra había sido subvencionada con cargo al Plan de Juntas Vecinales XXX. El Pleno de la Diputación había autorizado el XXX el cambio de la obra inicialmente solicitada para sustituirla por la obra de “Adquisición de electrobomba y dos pérgolas así como arreglo de caminos”, “no se tiene



constancia de que dicha obra afecte a las infraestructuras de riego de la Comunidad de regantes” si bien en la fecha de remisión del informe no se había ejecutado. Remite la copia del expediente de la concesión de la subvención.

Las competencias propias de las Entidades locales menores se detallan en la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, cuyo artículo 50.1 b) les atribuye la vigilancia, conservación y limpieza de los caminos rurales. Para el ejercicio de tales competencias, las entidades locales menores ostentan unas potestades, entre las cuales el artículo 51 d) menciona la potestad de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.

Lo que se discute en este caso es que los elementos de riego fueran retirados o suprimidos con motivo de la ejecución de las obras, no que la Entidad local menor de XXX sea titular de los caminos, como tampoco la competencia para contratar las obras necesarias para su conservación o limpieza.

De la documentación aportada resulta que la Junta Vecinal contrató la obra de nivelación y compactación de los caminos, XXX y XXX, la memoria valorada de la obra no contempla la existencia de elementos de riego, si bien admite esa Junta Vecinal que existían y que quedaron afectados por encontrarse en la superficie del camino “calzada”, al señalar que *“como existe una torna de riego por el margen derecho, se ve innecesaria conexión de riego superficial del margen izquierdo al derecho, que aparte de ser ilegales, suponen un riesgo contra la seguridad de vehículos y personas”*.

La Junta Vecinal se ampara en una situación de hecho para considerar que actuó correctamente al eliminar esos elementos que se encontraban en un bien de dominio público de su titularidad.

El artículo 70 del Reglamento de Bienes de las entidades locales, aprobado por Real Decreto 1372/1985, de 13 de junio, señala que las Corporaciones locales podrán recobrar por sí la tenencia de sus bienes de dominio público en cualquier tiempo y respecto del procedimiento a seguir para dicha recuperación el artículo 71 señala lo siguiente:

“1. El procedimiento para la recuperación de la posesión podrá iniciarse a través de las formas previstas en el artículo 46.

2. La recuperación en vía administrativa requerirá acuerdo previo de la Corporación, al que se acompañaran los documentos acreditativos de la posesión, salvo que se tratase de repeler usurpaciones recientes”.

La jurisprudencia se ha pronunciado en relación con los requisitos sustantivos que deben concurrir para poder ejercitar la facultad de recuperación de oficio; así, el primero



es que el bien objeto de la recuperación no solo esté previamente identificado sino que haya venido siendo poseído, de hecho, por la Administración municipal en circunstancias tales que resulte acreditado su previo uso público, esto es, su afectación real al concreto destino que justifica la inclusión de dicho bien en el dominio público; el segundo, la existencia de una perturbación de la posesión por parte de terceras personas; y el tercero, desde la perspectiva procedimental, que se siga el procedimiento previsto en el artículo 71.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

La recuperación en vía administrativa de un bien requiere acuerdo previo de la Corporación, lo que implica la iniciación de un expediente administrativo, la aportación de la documentación necesaria, la adopción del acuerdo motivado de recuperación de la posesión previa audiencia del interesado, el requerimiento al ocupante de abandono del terreno cuya posesión se trata de recuperar, y, en caso de no hacerlo voluntariamente, proceder a su recuperación con un acto de ocupación.

Recuerda el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la sentencia de 13 de abril de 2018, que *“la administración local tiene la potestad de recuperar sus bienes sin necesidad de acudir a los tribunales, pero sin duda debe seguir un procedimiento, que es el procedimiento recogido en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (...) por mucha prueba que exista en las actuaciones, se debe seguir el correspondiente expediente administrativo para que puedan personarse, presentar alegaciones y presentar y proponer toda la prueba que consideren a su derecho todos los que puedan estar interesados bien en que se declare el uso público de este terreno, bien en que sólo se declare como privado de la Administración o bien que se opongan a todo tipo de recuperación de este terreno por parte del Ayuntamiento o de cualquier otra Administración”*.

Por tanto si la Junta Vecinal advirtió la ocupación de los caminos con infraestructuras de riego que no habían sido autorizadas podía haber ejercido su potestad de recuperación en defensa de sus bienes, lo cual requiere la tramitación del procedimiento administrativo descrito, por lo que el hecho de haberlo omitido total y absolutamente convierte la actuación material en una vía de hecho y origina unas consecuencias que, eventualmente, han de tener una compensación para quien ha sufrido sus efectos.

Sobre la naturaleza de la vía de hecho se ha pronunciado también el Tribunal Supremo, que ofrece su definición en su sentencia de 22 de septiembre de 2003: *“El concepto de vía de hecho es una construcción del Derecho Administrativo francés que desde lejos viene distinguiendo dos modalidades, según que la Administración haya usado un poder del que legalmente carece (manque de droit) o lo haya hecho sin observar el procedimiento establecido por la norma que le haya atribuido ese poder o potestad (manque de procédure).*



Dicha categoría conceptual pasó hace tiempo a nuestro ordenamiento jurídico, especialmente por obra de la doctrina y de la jurisprudencia para comprender en ella tanto la actuación material de las Administraciones Públicas que se producen sin haber adoptado previamente una decisión declarativa que le sirva de fundamento jurídico como aquella otra actividad material de ejecución que excede evidentemente del ámbito al que da cobertura el acto administrativo previo.

El primer supuesto, esto es, cuando la actuación administrativa carece de resolución previa que le sirva de fundamento jurídico, se encuentra prohibido con rotundidad en el artículo 93 de la LRJ y PAC. Y a dicha falta de acto previo son asimilables aquellos casos en los que, existiendo tal acto, éste se ve afectado de una irregularidad sustancial, que permite hablar de acto nulo de pleno derecho o, incluso, inexistente viéndose privado de la presunción de validez que predica en todo acto administrativo el art. 57.1 de la citada de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El segundo supuesto se refiere a los casos en que la ejecución material excede de su título legitimador extralimitándolo”.

En aplicación de esta jurisprudencia la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 12/04/2023 señala «*las situaciones que pueden constituir vías de hecho, aparte del vicio de incompetencia manifiesta, son tres: A) Irregularidades del iter procedimental, tanto lo sean de la fase de decisión como de ejecución: carencia absoluta de procedimiento; vicios esenciales del mismo, entendiéndose por tales los que afectan a aquellos significados trámites que identifican el procedimiento de que se trate; procedimiento distinto del legalmente previsto. B) Irregularidades de la decisión previa: actuación material no precedida del necesario título jurídico; título revocado o declarado inválido, o carente de eficacia actual por estar suspendido o por haber desaparecido las circunstancias objetivas, causales o temporales que determinaban la producción de sus efectos; falta de notificación y de requerimiento previo a la ejecución, si este último se revela esencial para hacer efectiva la regla de la ejecución voluntaria, no en otro caso. C) Irregularidades en la fase de ejecución o “abuso de la fuerza”: discordancia entre la decisión y la ejecución material; alteración arbitraria de los medios de ejecución adecuados; falta de proporcionalidad en la ejecución».*

Sentado lo anterior, concurren en el presente caso los presupuestos para declarar que existió una vía de hecho puesto que la Junta Vecinal no ha seguido ningún procedimiento para ejercitar ninguna acción en defensa de sus bienes, limitándose a permitir que se materializaran los actos de recuperación al realizar la explanación y compactación de los caminos.



En virtud de 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**:

Cabe apreciar una vía de hecho en la actuación material de eliminación de los elementos de riego de la Comunidad de regantes denunciada ante esa Junta Vecinal por escrito de fecha XXX, por lo que ha de tramitar el procedimiento administrativo para su declaración, el cual habrá de finalizar con la resolución decida bien el restablecimiento a la situación anterior si fuera posible o bien la compensación de los daños causados a la Comunidad de regantes.

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

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

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López