



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LEÓN
ILMO. SR. ALCALDE

Asuntos: Pavimentación y Alumbrado público/ Deficiencias/ Camino de la Raya

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibidos los informes solicitados en relación con los expedientes que se tramitan en esta Institución con los números **487/2022** y **488/2022**, referencias a las que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en estas quejas se aludía a la existencia de posibles carencias y/o deficiencias en los servicios obligatorios que se prestan en la Calle o Camino de la Raya, vía pública situada parcialmente en su municipio.

Según manifestaciones del autor de las quejas, esta calle no cuenta con los mínimos servicios ni dotaciones urbanísticas y sus principales carencias se refieren a la falta de pavimentación, acerado y alumbrado público, lo que de manera evidente dificulta la vida de las personas que residen o transitan por la misma.

Estos hechos han sido puestos de manifiesto, tanto ante ese Ayuntamiento como ante el de San Andrés del Rabanedo en numerosas ocasiones, sin que hasta el momento se hayan adoptado medidas dirigidas a poner fin a las situaciones descritas, razón por la que se solicita 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 solicitud se remitió un informe por el Servicio de Infraestructuras y Movilidad de ese Ayuntamiento, en el que se afirmaba que el Camino de la Raya constituye parte de la línea de delimitación entre los términos municipales de León (margen sur) y San Andrés del Rabanedo (margen norte). La delimitación deriva del acta de deslinde de 1976 firmada por el Instituto Geográfico y Catastral y ambos Ayuntamientos, coincidiendo los mojones primero a sexto con el propio trazado del camino. Según la descripción de los mojones, la línea divisoria discurre por el eje de la



vía, lo que lleva a presuponer que cada ayuntamiento sería titular de su respectiva mitad, si bien se recuerda que los caminos públicos suelen carecer de título formal de adquisición o inscripción inventarial debido a su posesión inmemorial.

Respecto al planeamiento urbanístico, el informe detalla que la parte del Camino situada en término municipal de León afecta a múltiples clasificaciones del Plan General de Ordenación Urbana. Se incluyen sectores de Suelo Urbanizable Delimitado, donde no se ha tramitado aún instrumento de ordenación ni gestión, por lo que no se ha iniciado su desarrollo. También se incluyen sectores de Suelo Urbano No Consolidado, de los cuales solo el sector NC 16-04 está parcialmente gestionado y a falta de finalizar urbanización, mientras que el NC 15-01 cuenta con un Estudio de Detalle aprobado en 2008. Finalmente, se señala la existencia de Suelo Urbano Consolidado en el entorno de las antiguas instalaciones de la empresa XXX y de una parcela situada en la Avenida de los Agustinos.

El informe no entra a valorar directamente el estado físico del camino ni sus carencias en pavimentación o alumbrado, sino que se centra en delimitar su posición administrativa, su probable titularidad compartida por mitades y su situación en el planeamiento urbanístico vigente.

El Servicio de Planeamiento y Gestión del Ayuntamiento de León también ha evacuado un informe en el que se indica que, al tratarse de un camino, el Ayuntamiento no ha promovido su urbanización ni dotación de servicios, si bien existen tramos donde sí aparecen Acerados, pavimentación o alumbrado debido a actuaciones privadas o desarrollos urbanísticos parciales ejecutados en años anteriores.

El informe distingue tres tramos claramente diferenciados: El tramo oeste, entre la N-120 y la prolongación de la Avenida de Portugal, que dispone de acera únicamente en el lado norte, correspondiente a propiedades clasificadas como urbanas. El lado sur, ligado a suelo rústico, carece de acera. La calzada está pavimentada con mezcla bituminosa y existe alumbrado público, con luminarias instaladas aproximadamente cada 20 metros.

Un tramo intermedio que transcurre desde la prolongación de la Avenida de Portugal hasta la Avenida de los Agustinos. Se trata de un tramo sin servicios, configurado como camino rústico. Únicamente el extremo más próximo a la Avenida de los Agustinos presenta urbanización parcial derivada de actuaciones privadas en las viviendas situadas al norte del camino. Y, finalmente, el tramo ubicado entre la Avenida de los Agustinos y la vía del tren.

Añade, que el camino carece de servicios y mantiene carácter rústico, salvo un pequeño tramo asfaltado, con acera e iluminación, resultado de las obras de desarrollo del sector NC 16-04.



El informe concluye indicando que el Ayuntamiento de León continuará manteniendo los tramos del camino situados dentro de su término municipal conforme a sus características actuales. Los tramos vinculados a sectores urbanísticos aún no desarrollados permanecerán en su estado vigente hasta que los correspondientes instrumentos de planeamiento o gestión sean tramitados y ejecutados.

Por otra parte, el informe remitido por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo indica que el denominado Camino de la Raya coincide con la línea de deslinde de los términos municipales de San Andrés y León, de modo que cada margen del camino queda integrado respectivamente en un término municipal. Expone que en su margen únicamente cuenta con urbanización parcial en determinados puntos y que no existe previsión inmediata de ejecutar una urbanización completa, al tratarse de un ámbito no desarrollado cuya actuación exige, además, coordinación entre ambas Administraciones.

Con el fin de disponer de una valoración directa y objetiva de la situación del Camino de la Raya, personal de esta Institución realizó una visita a parte del camino afectado y en dicha visita se captaron alguna de las fotografías que se han incorporado a esta resolución.



Esta actuación se consideró necesaria para contrastar sobre el terreno la información remitida por ambos Ayuntamientos, verificar el estado actual de la vía y apreciar de primera mano las dificultades que pueden encontrar las personas que residen en sus inmediaciones o que transitan habitualmente por ella.



La visita permitió verificar que nos encontramos ante un espacio de transición entre suelo urbano y rústico cuyo tratamiento administrativo no refleja la complejidad de sus usos reales.

Aunque jurídicamente el Camino de la Raya conserva, en su mayor parte, su naturaleza de camino público no urbanizado, la realidad observada muestra un viario que ha adquirido con el tiempo una función dual, al seguir sirviendo como acceso tradicional a fincas rústicas y, simultáneamente, como itinerario cotidiano para residentes, usuarios de instalaciones próximas, personas que acceden al entorno natural y quienes realizan actividades lúdicas en la zona.

La visita, además, permitió comprobar que esta vía presenta un deterioro significativo que excede el desgaste ordinario de un camino rural. Así, se observaron tramos pavimentados que se interrumpen sin transición adecuada, superficies de hormigón fracturadas, zonas de tierra erosionada muy irregulares e incluso segmentos del camino que resultaban prácticamente intransitables, incluso a pie.

Las aceras existentes en los tramos urbanizados se encuentran muy deterioradas o parcialmente invadidas por vegetación, circunstancia que obliga en algunos puntos a caminar por la calzada. En varias zonas la maleza crece sin control, sobre todo en los márgenes del camino, reduciendo la visibilidad y dificultando el tránsito peatonal y también el vehicular.



Se apreció igualmente la presencia de viviendas habitadas, de naves y de instalaciones rurales que dependen del Camino de la Raya para su acceso, así como la utilización habitual de la vía por vecinos que emplean el itinerario para caminar, acudir a servicios cercanos y/o desplazarse.

A vista de la totalidad de la información recabada procede efectuar las siguientes consideraciones.

En primer lugar debemos señalar que, a nuestro juicio, la situación actual que presenta el denominado Camino de la Raya es un reflejo de las dificultades de gestión que, para los Ayuntamientos, representan este tipo de espacios intermedios entre el suelo urbano y rústico, dificultad que se ve agravada, en este caso, por encontrarnos, en un espacio limítrofe entre dos términos municipales.

Quizá por esta razón, y en los tramos correspondientes a cada término municipal, se advierte que se han realizado intervenciones puntuales y no coordinadas en el espacio público, lo que ha generado discontinuidades evidentes, y distintos tratamientos para zonas que resultan muy cercanas.

Aunque se trata de un camino público que en la mayor parte de su trazado se encuentra no urbanizado, la realidad observada en nuestra visita evidencia que estamos ante una vía que, con el paso de los años, ha podido adquirir una función mixta: continúa siendo un camino tradicional destinado al acceso a fincas rústicas e instalaciones agropecuarias, pero al mismo tiempo sirve de itinerario habitual para los residentes de la zona, usuarios de actividades lúdicas, empresas ubicadas en sus márgenes y/o personas que acceden por el mismo al entorno natural.

Esta dualidad de usos, sumada a la presencia de inmuebles habitados, naves y otro tipo de instalaciones en sus proximidades, genera una situación de hecho que no puede ser



ignorada por las Administraciones competentes. Desde un punto de vista jurídico, el hecho de que el camino no esté urbanizado y no cuente con las dotaciones propias del viario urbano no significa que deba carecer de protección, ni se cumplan las obligaciones municipales asociadas.

Como V.I. conoce, los caminos públicos forman parte del dominio público local y, como tales, deben ser conservados y mantenidos para el uso general conforme a su naturaleza y destino.

Los artículos 4.1.a), 25.2 y 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) obligan a los municipios a asegurar la adecuada conservación de los bienes de dominio público y a prestar servicios que garanticen condiciones mínimas de seguridad y accesibilidad en los itinerarios de uso general. Esta obligación no se limita al viario estrictamente urbano; se extiende a caminos rurales, vías pecuarias, sendas de acceso y cualquier otro bien de uso público cuya situación pueda comprometer la seguridad o el tránsito ordinario de las personas.

De forma constante los tribunales han declarado que el deber de conservación de bienes de dominio público se mantiene con independencia de la clasificación urbanística del suelo, bastando que la vía sea utilizada habitualmente o que exista un riesgo objetivo para las personas. Este deber de actuación se intensifica cuando la ausencia de mantenimiento básico genera discontinuidades, desniveles peligrosos o situaciones de intransitabilidad en tramos donde el uso peatonal y/o rodado puede ser habitual.

Y este es, precisamente, el escenario que se observa en este camino, ya que presenta pavimentos fragmentados, zonas asfaltadas que se interrumpen bruscamente, tramos de tierra erosionada e incluso puntos donde el tránsito no resulta posible.

En este caso, también resulta muy relevante, a nuestro juicio, que el Camino de la Raya se sitúe en un ámbito limítrofe entre dos municipios, incluso en algunos puntos, el eje del propio camino resulta ser la línea de delimitación administrativa entre los dos términos municipales, lo que en un contexto estricto supondría que cada Ayuntamiento debería acometer el adecentamiento y adecuación de “su mitad”, lo que de forma evidente puede convertirse en un obstáculo para garantizar la seguridad y el uso de un bien de dominio público que es utilizado, indistintamente, por personas de ambos términos municipales.

La LBRL impone a las Administraciones la obligación de cooperar, coordinarse y actuar lealmente cuando el ejercicio aislado de sus competencias resulte insuficiente para atender adecuadamente las necesidades de la ciudadanía. En la práctica administrativa los municipios colindantes cooperan de manera habitual en el mantenimiento de caminos fronterizos, accesos compartidos, actuaciones en zonas periurbanas, limpieza de cunetas y



señalización de itinerarios utilizados por vecinos de ambas localidades. Nada obsta a que este principio de cooperación se aplique a la situación que presenta el Camino de la Raya, especialmente cuando la fragmentación competencial está contribuyendo, creemos, a la situación de abandono que actualmente afecta a este espacio público.

En este marco resulta jurídicamente razonable y proporcionado exigir a ambos ayuntamientos la adopción conjunta de medidas dirigidas a asegurar unas condiciones mínimas de seguridad y de funcionalidad del camino: nivelación puntual del firme, eliminación de desniveles peligrosos, desbroce periódico, señalización adecuada, etc. Estas actuaciones no implican urbanización ni transformación del camino, sino el cumplimiento del deber mínimo de conservación y seguridad compatible con su naturaleza.



Tampoco puede obviarse la existencia de viviendas habitadas en los márgenes del camino y la dependencia de sus residentes de esta vía para el acceso a su domicilio. Aun cuando la ocupación del entorno derive de procesos urbanísticos incompletos o de desarrollos privados no acompañados de una urbanización formal, la situación actual



exige una respuesta administrativa que permita garantizar unos accesos razonablemente seguros a estos domicilios.

La cooperación entre ambos ayuntamientos no constituye una opción meramente conveniente, sino un instrumento necesario para evitar que el carácter limítrofe del camino produzca una situación de indefinición competencial que termine por traducirse en una insuficiente atención al mismo.

Por ello, la articulación de un mecanismo estable de coordinación permitiría planificar actuaciones periódicas, distribuir responsabilidades, dar continuidad a las intervenciones y evitar que las actuaciones de cada Ayuntamiento se limiten exclusivamente a su margen física del camino, generando discontinuidades como las actualmente apreciadas. Esta coordinación es tanto más necesaria cuanto que, nos consta que en otros ámbitos limítrofes, ambos municipios han actuado ya de manera conjunta, lo que demuestra que no existe impedimento jurídico, ni operativo, para extender este modelo de colaboración a un ámbito en el que la necesidad es evidente.

En cuanto al alumbrado público, la visita realizada permitió verificar que la ausencia de alumbrado público afecta de forma desigual a los distintos tramos del Camino de la Raya y que esta circunstancia debe ser interpretada conforme a la naturaleza del viario y a los usos que realmente soporta.

Es evidente que no resulta jurídicamente exigible dotar de alumbrado público a un camino rústico no urbanizado, pues la normativa urbanística y de régimen local no impone este tipo de dotaciones para esa clase de suelo. Sin embargo, la realidad observada sobre el terreno evidencia que el Camino de la Raya presenta algunos tramos urbanizados que no tienen alumbrado y que existen otros que, sin haber sido formalmente urbanizados, se encuentran físicamente integrados en bordes urbanos o periurbanos, donde existe presencia de viviendas habitadas e instalaciones con actividad.

Es en estos ámbitos de transición donde la carencia absoluta de iluminación puede incrementar el riesgo para los residentes y usuarios y es precisamente en estos bordes urbanos donde resultaría adecuado reforzar la iluminación existente, eliminando, en lo posible, los puntos oscuros o mejorando la visibilidad actual mediante actuaciones de desbroce y despeje del entorno.

Por último debemos apuntar que la situación observada y los razonamientos jurídicos expuestos son plenamente aplicables a cada una de las administraciones implicadas, por lo que esta Defensoría se dirigirá también al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo con idénticos argumentos, en aras de garantizar una actuación coordinada y eficaz que permita mejorar las condiciones de seguridad y transitabilidad de este viario en su conjunto.



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**:

PRIMERA: Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside, en coordinación con el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, se adopten las medidas que resulten necesarias para garantizar la conservación y la seguridad del tránsito en el Camino de la Raya, centrándose en la nivelación del firme en los tramos más deteriorados, la eliminación de discontinuidades peligrosas, el desbroce y limpieza periódica de la vegetación que invade la calzada y/o las aceras existentes, la señalización y la mejora de la visibilidad en los accesos a instalaciones y edificaciones diseminadas.

SEGUNDA: Recomendar que, exclusivamente en los tramos del Camino de la Raya situados en bordes urbanos o periurbanos, donde existe presencia de edificaciones habitadas y/o de tránsito peatonal habitual, se examine la situación del alumbrado público y se valore, en su caso, el refuerzo de la iluminación existente.

TERCERA: Que, en su caso, y si no se ha hecho aún, se establezca un mecanismo estable de cooperación intermunicipal entre ambos Ayuntamientos para coordinar las actuaciones de conservación y seguridad del camino al que se refiere esta queja y del resto de vías públicas que se encuentren en una situación similar, garantizando continuidad en las intervenciones, evitando la fragmentación entre márgenes y asegurando que la ciudadanía disponga de una vía transitable y segura en todo su recorrido, con independencia del término municipal por el que discorra cada tramo.

CUARTA: Que, en todo caso, se mantenga informada a los residentes de la zona sobre las actuaciones que se acuerden, el calendario de ejecución previsto y el sistema de coordinación establecido entre los dos ayuntamientos, promoviendo una gestión transparente y accesible a todas las personas afectadas.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).