



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMA. SRA. ALCALDESA

Asunto: Camino rural / Conservación y funcionalidad / Paso canadiense

Ilma. Sra.:

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 **2103/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era el deficiente estado de conservación de un paso canadiense existente en un camino rural de titularidad municipal, correspondiente a la parcela XXX del polígono XXX, que parte de la carretera provincial DSA-XXX aproximadamente a la altura de su punto kilométrico XXX y sirve de acceso a diversas fincas rústicas ubicadas en la zona.

Según se exponía, el citado paso, constituido por una estructura de barras metálicas instalada transversalmente sobre el camino, presenta un importante deterioro que afecta al tránsito de vehículos y, con ello, a la normal utilización y funcionalidad del camino público. Asimismo, se señalaba que se había solicitado su reparación a ese Ayuntamiento, considerando la Administración municipal que su construcción y mantenimiento correspondían a los propietarios beneficiados por la instalación.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información acerca de los antecedentes relativos a la instalación del paso canadiense y, particularmente, sobre su fecha de colocación, quién habría promovido y ejecutado la actuación y la existencia de autorización, acuerdo o cualquier otro título municipal que hubiera permitido su instalación. Igualmente, se interesó información acerca de las posibles condiciones establecidas respecto de su conservación, mantenimiento, reparación o reposición; sobre el estado actual de la estructura y su incidencia sobre el tránsito; así como sobre las medidas adoptadas o previstas por el Ayuntamiento para restablecer unas condiciones adecuadas de seguridad, transitabilidad y funcionalidad del camino.

En el informe remitido se confirma, en primer lugar, que el camino en el que se encuentra instalado el paso canadiense es de titularidad municipal y que sirve de acceso a diversas fincas rústicas de la zona.



Respecto del estado de la instalación, ese Ayuntamiento reconoce que algunas de las vigas o travesaños que integran el paso se encuentran doblados. No obstante, considera que ello no impide actualmente el tránsito de vehículos, siempre que estos circulen «con las debidas precauciones», y señala que el paso continúa cumpliendo la finalidad propia de estas instalaciones, consistente en impedir la salida del ganado existente en las fincas colindantes.

Se añade que existen numerosas instalaciones de esta naturaleza en los caminos municipales y que habrían sido realizadas por los propietarios de las fincas colindantes con la finalidad de evitar el cerramiento de estas a ambos lados de los caminos. Sin embargo, respecto del concreto paso objeto del expediente, el Ayuntamiento manifiesta que no existe documentación sobre su fecha de construcción, ni consta quién promovió o ejecutó la instalación, ni tampoco se dispone de autorización municipal alguna relativa a su colocación o de documento en el que se establecieran las condiciones de su conservación y mantenimiento.

Sobre la base de estas circunstancias, esa Administración considera que la conservación del paso canadiense no forma parte del mantenimiento ordinario del camino municipal, al entender que constituye una instalación establecida en beneficio de una finca colindante. En consecuencia, señala que no realizará con cargo al presupuesto municipal trabajos de reparación o mantenimiento de aquella, considerando que dichas actuaciones deben ser asumidas por quien resulte beneficiado por su existencia.

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

En primer lugar, esta Institución considera necesario diferenciar dos cuestiones que, aun encontrándose estrechamente relacionadas, no resultan coincidentes: por una parte, la obligación del Ayuntamiento de garantizar la conservación, seguridad y funcionalidad de un camino, bien de dominio público, de su titularidad; y, por otra, la determinación de quién deba soportar finalmente el coste de conservación, reparación o sustitución de una instalación singular colocada sobre dicho camino para satisfacer, eventualmente, necesidades vinculadas a determinadas fincas o aprovechamientos privados.

El artículo 74.1 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, incluye expresamente entre los bienes de uso público local los caminos y carreteras y las demás obras públicas de aprovechamiento o utilización general cuya conservación y policía correspondan a la entidad local. En términos equivalentes se pronuncia el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (RBEL).



Nos encontramos, por tanto, ante un bien de dominio público destinado al uso general, circunstancia de la que deriva para la Administración titular no solo la facultad, sino también la responsabilidad de ejercer las potestades necesarias para proteger su integridad y garantizar que pueda continuar cumpliendo adecuadamente la finalidad a la que se encuentra afecto.

Esta conclusión resulta igualmente coherente con los principios establecidos en el artículo 6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, conforme a los cuales la gestión de los bienes de dominio público debe atender a su adecuación y suficiencia para servir al uso general al que se encuentran destinados, a su aplicación efectiva a dicho uso y al ejercicio diligente de las prerrogativas administrativas dirigidas a garantizar su conservación e integridad.

Por otra parte, los artículos 75 y 76 del RBEL configuran como uso común el que corresponde por igual a todos los ciudadanos, disponiendo que el uso común general de los bienes de dominio público se ejercerá libremente, de acuerdo con su naturaleza, afectación y apertura al uso público.

Desde esta perspectiva, el mantenimiento de un camino público en condiciones adecuadas de uso y funcionalidad no puede analizarse únicamente desde la óptica de las obras ordinarias que deban realizarse sobre su plataforma, firme o cunetas. También corresponde a la Administración titular actuar respecto de aquellos elementos, instalaciones u ocupaciones existentes sobre el dominio público que puedan impedir, limitar o hacer inseguro su uso habitual.

Esta consideración resulta particularmente relevante en el presente supuesto, ya que la “portera” o paso canadiense situada en este camino no constituye un elemento ubicado al margen del mismo, sino una estructura instalada transversalmente sobre su plataforma y sobre la que necesariamente deben circular los vehículos que pretendan continuar por la vía. Su estado de conservación afecta, por ello, directamente a las condiciones de utilización del propio bien de dominio público.

El informe municipal reconoce que varias de sus vigas o travesaños se encuentran doblados y que el paso únicamente puede atravesarse «con las debidas precauciones». Esta afirmación permite concluir que la instalación no se encuentra actualmente en condiciones normales de conservación y que su deterioro condiciona ya el tránsito por el camino.

El hecho de que todavía resulte materialmente posible atravesarlo no permite considerar suficientemente garantizadas la seguridad y funcionalidad de la vía. Estamos ante una estructura destinada a soportar directamente el peso y tránsito de vehículos y la deformación de algunos de sus elementos constituye una circunstancia que aconseja

actuar preventivamente, sin necesidad de esperar a que el deterioro progrese, se produzca un mayor hundimiento o el paso llegue a resultar totalmente impracticable.



El deber de intervención municipal que deriva de estas circunstancias no significa, sin embargo, que el coste de reparación de la referida instalación deba ser asumido necesariamente y en todo caso por el Ayuntamiento.

En efecto, el RBEL diferencia el uso común general de los bienes demaniales de aquellas utilizaciones en las que concurren circunstancias singulares y somete los usos especiales del dominio público al correspondiente título habilitante. Por ello, cuando una instalación situada sobre un camino público haya sido colocada en interés de una determinada explotación o aprovechamiento privado, resulta jurídicamente posible que las condiciones de su autorización atribuyan a quien promueve o se beneficia de ella las correspondientes obligaciones de conservación, reparación, reposición y, en su caso, retirada.

Ahora bien, la existencia de esa obligación debe encontrarse suficientemente acreditada. En el presente caso, el propio Ayuntamiento reconoce que no conserva documentación sobre la instalación del paso canadiense, manifestando desconocer cuándo fue construido, quién promovió o ejecutó la actuación y bajo qué título fue autorizada, y tampoco existe documentación en la que consten las condiciones a las que pudiera haberse sometido su permanencia sobre el camino público.

En estas circunstancias, no parece posible atribuir automáticamente la obligación de reparar la instalación a una determinada persona por el solo hecho de ser, por ejemplo,



propietaria de una finca colindante o por obtener eventualmente alguna utilidad de la existencia del paso canadiense. Para efectuar una imputación individual de esta naturaleza será necesario determinar previamente, con las garantías correspondientes, la existencia de un título jurídico del que pueda derivarse aquella obligación.

Debe tenerse en cuenta, además, que el propio informe municipal señala que el camino sirve de acceso a diversas fincas rústicas. Por consiguiente, la eventual utilidad particular que el paso canadiense pueda proporcionar a alguno de los propietarios colindantes constituye una circunstancia que deberá ser investigada y valorada por el Ayuntamiento, pero que no permite por sí misma identificar a una concreta persona como única responsable de su mantenimiento.

Esta Institución no dispone de elementos que permitan determinar quién instaló originariamente el paso, quién resulta actualmente titular de las distintas fincas afectadas o qué personas obtienen de aquel una utilidad singular. Tampoco resulta necesario resolver tales cuestiones para alcanzar una conclusión sobre el objeto principal de este expediente, ya que, con independencia de quién deba soportar finalmente el coste, el Ayuntamiento, como titular del camino, debe garantizar que una instalación situada sobre su dominio público no comprometa la utilización normal y segura de la vía.

A partir de esta premisa, existen distintas alternativas de actuación. Si las investigaciones y actuaciones administrativas que se practiquen permitieran identificar a quien resulte jurídicamente obligado a conservar el paso canadiense, el Ayuntamiento podrá requerirle formalmente para que proceda a su reparación o sustitución en un plazo adecuado. Si dicho requerimiento no fuera atendido, podrán utilizarse, cuando concurren los presupuestos legalmente exigibles, los mecanismos de ejecución forzosa previstos en la legislación de procedimiento administrativo.

En particular, los artículos 99 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regulan la ejecución forzosa de los actos administrativos, y su artículo 102 permite la ejecución subsidiaria cuando se trate de actuaciones no personalísimas que puedan ser realizadas por persona distinta del obligado. En tal supuesto, la Administración puede realizar la actuación por sí misma o a través de quien determine y exigir posteriormente su coste al sujeto jurídicamente obligado.

Esta posibilidad permite conciliar ambos intereses, evitar que los fondos públicos tengan que soportar definitivamente el coste de conservación de una instalación de eventual utilidad particular cuando exista una persona jurídicamente obligada a mantenerla y, al mismo tiempo, impedir que el incumplimiento de aquella obligación determine la permanencia indefinida de una situación que afecta a la seguridad y funcionalidad de un camino público municipal.



Pero también puede suceder que, dada la antigüedad de la instalación y la absoluta ausencia de antecedentes documentales reconocida por el propio Ayuntamiento, no resulte posible identificar a una persona jurídicamente obligada a conservarla. En ese caso, la Administración municipal deberá decidir si existe una razón que justifique la permanencia de esta estructura sobre el dominio público.

Si la instalación responde esencialmente a necesidades particulares y no existe persona que asuma legítimamente su conservación, deberá valorarse su retirada, adoptando las medidas técnicas necesarias para reponer la plataforma del camino y mantener la vía libre, expedita y en condiciones adecuadas de seguridad y transitabilidad.

En definitiva, consideramos que las discrepancias planteadas acerca de quién deba soportar finalmente el coste de la actuación no puede conducir a la inactividad sobre un bien de dominio público municipal. El Ayuntamiento dispone de potestades suficientes para investigar la situación jurídica de la instalación, determinar, cuando sea posible, quién está obligado a conservarla, exigir su reparación y, en su caso, acudir a los mecanismos legales de ejecución forzosa. Y si no existe un título que justifique su permanencia o no puede determinarse una obligación particular de conservación, puede valorar su retirada y la restitución del camino a unas condiciones adecuadas de uso.

Por último, debemos señalar que la información remitida pone de manifiesto, además, una circunstancia que, aunque excede del concreto paso objeto de esta queja, guarda una relación directa con la problemática examinada. Según indica ese Ayuntamiento, existen numerosas instalaciones de esta naturaleza en los caminos municipales y no consta documentación relativa a su autorización ni a las condiciones a las que se encuentra sometida su conservación.

Esta situación aconseja que, de cara al futuro, el Ayuntamiento adopte un criterio ordenado respecto de las instalaciones de esta tipo existentes o que pretendan colocarse sobre caminos de titularidad municipal. La ocupación o utilización singular de un bien de dominio público debe quedar suficientemente identificada y sometida al correspondiente título habilitante cuando este resulte exigible, estableciendo con claridad las condiciones de instalación, conservación, reparación, sustitución y retirada, así como la persona o personas responsables de su cumplimiento.

Del mismo modo, resultaría conveniente que se identificaran progresivamente los pasos canadienses existentes en la red municipal de caminos y, al menos con ocasión de las labores ordinarias de inspección y mantenimiento, se comprobara su estado y se clarificara, en la medida de lo posible, su situación jurídica. No se trataría necesariamente de acometer de forma inmediata un procedimiento general de regularización de todas las instalaciones, sino de evitar que continúen reproduciéndose situaciones como la examinada, permitiendo, además, compatibilizar adecuadamente los aprovechamientos



ganaderos que puedan justificar este tipo de instalaciones con la obligación municipal de garantizar que los caminos de uso público permanezcan seguros, transitables y funcionales a lo largo de todo su trazado.

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 ejercicio de las potestades de conservación y policía que le corresponden sobre el camino público municipal al que se refiere esta queja (parcela XXX del polígono XXX), se adopten las medidas necesarias para corregir el deterioro que presenta el paso canadiense existente sobre el mismo, garantizando que la vía pueda ser utilizada en condiciones normales de seguridad, funcionalidad y transitabilidad.

SEGUNDA: Que, a tal efecto, se investiguen los antecedentes y circunstancias relativos a la instalación del paso canadiense analizado y, si pudiera determinarse la existencia de una persona o personas jurídicamente obligadas a su conservación, se les requiera formalmente para proceder a su reparación o sustitución dentro del plazo que resulte adecuado, utilizando, en caso de incumplimiento y cuando concurran los presupuestos legales necesarios, los mecanismos de ejecución forzosa que faciliten realizar las actuaciones precisas y repercutir su coste a quien resulte obligado.

TERCERA: Que, si no pudiera acreditarse la existencia de una persona jurídicamente obligada a conservar el referido paso, o no resultara justificada la permanencia de esta instalación sobre el dominio público en condiciones adecuadas de conservación, se valore su retirada y se proceda a la reposición de la plataforma del camino, adoptando las medidas necesarias para mantener esta vía municipal libre, expedita y en adecuadas condiciones de seguridad, funcionalidad y transitabilidad, valorando, de cara al futuro, la adopción de criterios que permitan documentar adecuadamente la instalación de otros pasos canadienses sobre caminos municipales, estableciendo las condiciones de su autorización y, en particular, las obligaciones relativas a su conservación, sustitución y/o retirada de los existentes.

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