



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Mantenimiento de caminos y veredas / Deficiencias / Barrio de Carrascal

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 **1487/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era el deficiente estado de conservación que, según se exponía, presentaban diversos caminos y veredas existentes en el entorno del barrio de Carrascal, de esa ciudad.

En concreto, se hacía referencia a la existencia desde hacía años de diferentes deficiencias de mantenimiento, entre ellas socavones y baches, deterioro de los márgenes y arceles y una abundante vegetación que invadiría parcialmente estas vías y dificultaría su utilización. Asimismo, se indicaba que esta situación había sido puesta reiteradamente en conocimiento de ese Ayuntamiento sin que, al parecer, se hubiera proporcionado una solución suficiente y estable.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información a ese Ayuntamiento acerca del estado actual de los caminos y veredas afectados, de las actuaciones de mantenimiento, reparación, desbroce y conservación ejecutadas durante los últimos años y de las inspecciones que, en su caso, hubieran efectuado los servicios técnicos municipales. Igualmente, se interesó información acerca de las actuaciones previstas para reparar los baches y socavones, limpiar los márgenes y desbrozar la vegetación, así como sobre su financiación y calendario de ejecución. Finalmente, se solicitó información sobre las reclamaciones ciudadanas presentadas en relación con esta cuestión y el trámite dado a las mismas.

En el informe remitido a esta Institución se señala que el Servicio de Obras y Pavimentación de Vías Públicas tiene encomendada la gestión del mantenimiento de todas las vías públicas de titularidad municipal, es decir, tanto pavimentadas como no pavimentadas. Se explica que, respecto de las vías urbanas pavimentadas, existe un contrato de mantenimiento con un presupuesto anual aproximado de un millón de euros,



al que se añaden diferentes proyectos de urbanización y pavimentación de vías y aceras. Por el contrario, las actuaciones de reparación de los caminos municipales no pavimentados deben ser objeto de contrataciones específicas, puesto que el servicio municipal carece de parque de maquinaria propio.

El Ayuntamiento da cuenta asimismo de las inversiones destinadas durante los últimos años a la adecuación de caminos rurales del término municipal. Así, señala que en 2018 se ejecutó un proyecto dotado con 500.000 euros que comprendió actuaciones en numerosos caminos; que en 2019 se desarrolló otro proyecto por idéntico importe; y que en 2022 se llevaron a cabo nuevas actuaciones con un presupuesto de 96.799,98 euros.

Por lo que se refiere específicamente al barrio de Carrascal, se identifican varias intervenciones. En concreto, se señala que en el Camino de San Román de los Infantes se actuó sobre un primer tramo en 2019 y sobre un segundo tramo en 2022, mientras que en 2018 se realizaron actuaciones en el Camino de La Josa y Carrascal, en el Camino de Tardobispo a Carrascal y en el Camino de San Román.

El informe municipal añade que las necesidades de conservación existentes en el conjunto del término municipal son numerosas y los medios humanos, materiales y económicos disponibles son limitados. En particular, se insiste en que la ausencia de maquinaria municipal propia obliga a externalizar las actuaciones de reparación y acondicionamiento de los caminos mediante los correspondientes procedimientos de contratación administrativa.

Finalmente, el Ayuntamiento manifiesta que continuará desarrollando las actuaciones de mantenimiento correspondientes dentro del ámbito de sus competencias y que la problemática denunciada será tenida en consideración en futuras planificaciones, sin concretarse, no obstante, qué caminos o tramos serán objeto de intervención ni el contenido y previsión temporal de las actuaciones que pudieran llevarse a cabo.

Dado traslado de esta información a la persona reclamante, esta formuló alegaciones mostrando su disconformidad con la respuesta municipal. En síntesis, considera que el informe se centra fundamentalmente en las inversiones realizadas en el conjunto del término municipal y que no proporciona una solución a la situación actualmente existente en el barrio de Carrascal. Sostiene que continúan sin realizarse las labores de reparación que considera necesarias en los caminos del barrio, hace referencia a la presencia de abundante vegetación en su entorno y manifiesta asimismo su disconformidad con el estado de determinadas calles, respecto de las cuales considera necesaria su pavimentación o reparación debido a la existencia de baches y al desgaste que presentan.



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

Los caminos de titularidad municipal constituyen bienes de dominio público destinados al uso general. Así resulta del artículo 74.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, que incluye entre los bienes de uso público local los caminos y carreteras y las demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales, cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local.

En términos similares, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, incluye expresamente los caminos entre los bienes de uso público local. Su condición demanial determina que la Administración titular deba velar no solo por su integridad, sino también por su efectiva aplicación al uso general al que se encuentran destinados.

Por su parte, el artículo 6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, establece entre los principios que deben informar la gestión y administración de los bienes y derechos demaniales su adecuación y suficiencia para servir al uso general o al servicio público al que estén destinados, su aplicación efectiva a dicho uso o servicio y el ejercicio diligente de las prerrogativas administrativas dirigidas a garantizar su conservación e integridad.

Asimismo, el artículo 20.1 e) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, incluye entre las competencias municipales la pavimentación y conservación de vías y caminos.

De este marco normativo deriva la obligación de las entidades locales de conservar los caminos de su titularidad en unas condiciones adecuadas a su naturaleza, características y función, de forma que puedan continuar sirviendo efectivamente al uso público al que se encuentran destinados.

Esta obligación no significa, sin embargo, que todos los caminos municipales deban estar pavimentados ni reunir las condiciones propias de una vía urbana. Tratándose de caminos rurales o vías no pavimentadas, la obligación municipal se dirige fundamentalmente a mantener unas condiciones suficientes de funcionalidad y transitabilidad mediante las actuaciones de conservación que en cada caso resulten necesarias, tales como la reparación de baches o socavones, regularización del firme, conservación de márgenes, limpieza de elementos de evacuación de aguas o retirada y desbroce de la vegetación cuando esta invada el espacio público o dificulte su utilización.

En cuanto a las funciones que estos caminos atienden, debe tenerse presente que los caminos y veredas situados en las inmediaciones de los núcleos urbanos, como los



referidos en esta queja, no cumplen necesariamente una finalidad exclusivamente agrícola o de acceso a las propiedades colindantes, al constituir también frecuentemente elementos de conexión entre las zonas habitadas y el medio rural y natural próximo, facilitando el tránsito peatonal, el paseo y otras formas de utilización y disfrute del entorno, compatibles con la naturaleza y características de estas vías.

Esta función adquiere una especial relevancia en los espacios de transición entre el medio urbano y el natural, como sucede en el entorno del barrio de Carrascal. La existencia de una red de caminos suficientemente conservada facilita un acceso ordenado desde la ciudad a los espacios naturales próximos y permite su utilización sin necesidad de transformar dichas vías en calles urbanizadas ni de alterar las características que les son propias.

Por esta razón, la conservación de estos caminos no debe contemplarse exclusivamente desde la perspectiva del tránsito de vehículos o del acceso a las explotaciones y fincas colindantes. También debe atenderse a su utilización peatonal y a su función como elementos de comunicación con el medio natural próximo. La existencia de socavones, el deterioro acusado del firme, el deficiente estado de los márgenes o una vegetación que invada sustancialmente la plataforma pueden dificultar estos usos y, cuando alcancen una entidad suficiente, exigir la correspondiente actuación municipal.

Sentado lo anterior, esta Institución valora positivamente las inversiones efectuadas por el Ayuntamiento de Zamora para el acondicionamiento de los caminos municipales y, específicamente, las actuaciones acreditadas en varios caminos del entorno del Barrio de Carrascal. El informe recibido no se limita, como parece desprenderse de las alegaciones formuladas, a ofrecer datos globales relativos al conjunto del término municipal, puesto que identifica actuaciones concretas realizadas en el Camino de San Román de los Infantes, el Camino de La Josa y Carrascal, el Camino de Tardobispo a Carrascal y el Camino de San Román.

Sin embargo, debe observarse que las actuaciones específicamente identificadas respecto del referido entorno corresponden fundamentalmente a los años 2018 y 2019 y, en el caso más reciente que se cita, al año 2022, sin que haya ido posible conocer cuál es el estado de conservación de dichos caminos en el momento actual ni si las deficiencias concretamente denunciadas en 2026 —baches, socavones, deterioro de márgenes y presencia de vegetación— existen y requieren nuevas labores de mantenimiento.

Precisamente por ello, en nuestra solicitud de información interesamos expresamente que se indicara si los servicios técnicos municipales habían inspeccionado recientemente los caminos afectados y que, en su caso, se remitieran los informes emitidos. Sin embargo, de la respuesta recibida no resulta que se haya llevado a cabo una comprobación reciente y suficientemente individualizada de las vías objeto de la queja.



Tampoco se concretan las actuaciones que pudieran resultar necesarias en los diferentes caminos ni se establece una previsión temporal para su realización. La indicación de que la problemática será tenida en consideración en las futuras planificaciones municipales evidencia que el Ayuntamiento no desconoce la cuestión planteada, pero constituye una previsión excesivamente genérica para garantizar por sí misma que las eventuales deficiencias actuales vayan a ser comprobadas y corregidas dentro de un plazo razonable.

Somos conscientes de las dificultades expuestas por esa Administración. La amplitud de la red municipal de caminos, las numerosas necesidades existentes, la limitación de los recursos económicos y, especialmente, la carencia de maquinaria propia y la consiguiente necesidad de acudir a procedimientos de contratación externa son circunstancias que legítimamente pueden condicionar el ritmo de ejecución de las actuaciones.

Estas limitaciones pueden justificar el establecimiento de prioridades y una programación gradual de las intervenciones, pero no que la conservación ordinaria de determinados caminos quede indefinidamente aplazada. La protección y conservación del dominio público exige una actividad continuada de vigilancia y mantenimiento, precisamente para evitar que pequeñas deficiencias del firme, de los márgenes o de los sistemas de evacuación de aguas evolucionen hasta producir deterioros de mayor entidad, cuya reparación resulte posteriormente más compleja y costosa.

Debe distinguirse, además, entre las inversiones extraordinarias dirigidas a la adecuación integral de determinados caminos y las actuaciones propias de su mantenimiento ordinario. La circunstancia de que no resulte posible acometer simultáneamente proyectos de mejora en toda la red municipal no excluye la necesidad de efectuar aquellas intervenciones de menor entidad que resulten necesarias para conservar las vías en unas condiciones razonables de utilización.

Por ello, consideramos necesario que se efectúe una comprobación actual del estado de los caminos y veredas municipales afectados por la queja en el entorno del barrio de Carrascal y que, a partir de ella, se determinen las actuaciones ordinarias de conservación que resulten necesarias y se incorporen a la correspondiente planificación municipal, atendiendo a su urgencia, intensidad de uso, función y entidad de las deficiencias detectadas.

Una consideración similar merece la presencia de vegetación denunciada. En este punto, la intervención municipal deberá circunscribirse, lógicamente, a los terrenos y espacios cuya conservación sea de su competencia. No corresponde a esta Institución extender el objeto de la presente actuación a la situación general de las riberas del río



Duero ni a terrenos cuya titularidad o régimen jurídico no se encuentran determinados en este expediente.

Ahora bien, cuando la vegetación existente en los márgenes de los caminos municipales invada su plataforma o el espacio de dominio público y reduzca sus condiciones de visibilidad, seguridad o transitabilidad, corresponde a la Administración titular adoptar las medidas necesarias para preservar la funcionalidad de la vía, bien mediante actuaciones directas cuando se trate de terrenos municipales, bien mediante el ejercicio de las potestades que procedan frente a quienes resulten obligados cuando aquella vegetación proceda de terrenos de distinta titularidad.

Finalmente, debemos referirnos a las reclamaciones ciudadanas relacionadas con estas deficiencias. Nuestra solicitud de información interesaba expresamente que se concretaran las reclamaciones recibidas y el trámite dado a las mismas por esa Administración, extremo que no se ha precisado en el informe municipal. A este respecto, el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

En consecuencia, sin afirmar que todas o alguna de las reclamaciones a las que se hace referencia en la queja se encuentren pendientes de respuesta, sí procede recordar que aquellas solicitudes o escritos relativos al estado de conservación de los caminos y veredas objeto de este expediente que, en su caso, todavía no hayan sido contestados deberán recibir una respuesta expresa. En ella habrá de comunicarse a las personas interesadas la valoración efectuada por la Administración y las actuaciones que, en su caso, se haya decidido realizar, sin que naturalmente exista obligación de acceder a todas las pretensiones formuladas.

Por 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 y de los servicios municipales competentes, se compruebe el estado actual de conservación de los caminos y veredas de titularidad municipal situados en el entorno del barrio de Carrascal, prestando especial atención al estado y regularidad del firme, la existencia de baches y socavones, la conservación de los márgenes y la presencia de vegetación que pueda invadir el espacio de uso público o dificultar su utilización, determinándose las actuaciones de mantenimiento que resulten necesarias para garantizar unas condiciones de funcionalidad y transitabilidad adecuadas a la naturaleza y destino de estas vías, teniendo asimismo en consideración su función



como elementos de conexión y acceso desde el entorno urbano al medio rural y natural próximo.

SEGUNDA: Que, en función del resultado de dicha comprobación y de las prioridades que razonablemente deban establecerse atendiendo a la entidad de las deficiencias detectadas y a los medios disponibles, se incorporen las actuaciones necesarias a la programación municipal de conservación de caminos, estableciendo una previsión temporal razonable para su ejecución y realizando periódicamente las labores de reparación del firme, conservación de márgenes y desbroce que resulten necesarias para mantener su funcionalidad.

TERCERA: Que, en su caso, se dé respuesta expresa a los escritos o solicitudes relativos al estado de conservación de los caminos y veredas objeto de este expediente que permanezcan pendientes de contestación, comunicando a las personas interesadas la valoración realizada por esa Administración y las actuaciones que se haya decidido adoptar, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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