



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ÁGREDA
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Camino público / Condiciones de conservación y accesibilidad a viviendas

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 **2013/2026**, 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 estado en el que se encuentra el camino que permite acceder a diversas viviendas situadas en el barrio de XXX, en la localidad de XXX, perteneciente a su municipio.

Según manifestaciones de la persona autora de la queja, dicho acceso carece de pavimentación y presenta unas condiciones que dificultan la circulación de vehículos, circunstancia que genera especial preocupación entre los residentes por las posibles dificultades que podrían encontrar las ambulancias, los vehículos de extinción de incendios y salvamento y otros servicios de emergencia para llegar hasta las viviendas existentes en la zona.

Asimismo, se indicaba que esta situación había sido puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento mediante un escrito presentado el XXX de 2026, en el que se solicitaba el acondicionamiento y pavimentación del acceso, así como la dotación de determinados servicios e infraestructuras, sin que, al parecer, se hubiera recibido una respuesta expresa.

Admitida la queja a trámite, esta Institución solicitó información acerca de las características y estado actual del camino, de las actuaciones de conservación y mantenimiento realizadas durante los últimos años, de las comprobaciones efectuadas respecto de las condiciones de acceso de los vehículos de emergencia y de las posibles intervenciones previstas para mejorar la situación. Igualmente, se interesó información sobre el trámite dispensado al escrito vecinal presentado el XXX de 2026.

En respuesta a nuestra solicitud, el Ayuntamiento de Ágreda ha remitido un informe en el que, en primer lugar, se explica que XXX presenta una configuración territorial caracterizada por la existencia de varios núcleos urbanos diferenciados,



denominados Barrio de XXX, Barrio de XXX y Barrio de XXX, en los que se concentra la mayor parte de su población residente.

Fuera de estos núcleos, según se indica, existen diversas edificaciones residenciales de carácter diseminado, ubicadas en terrenos clasificados como suelo rústico. Entre ellas se encuentran las viviendas a las que se refiere la presente queja.

Para acreditar esta circunstancia, el Ayuntamiento incorpora al informe un plano de ordenación de las Normas Urbanísticas Municipales, en el que aparecen delimitados los ámbitos de suelo urbano y la ubicación de las viviendas afectadas en suelo rústico. En cuanto al camino objeto de la reclamación, el informe municipal confirma que discurre por suelo rústico y que permite acceder tanto a diversas viviendas como a explotaciones ganaderas existentes en su entorno.

Respecto de sus características materiales, se indica que la superficie de rodadura está constituida por zahorra y que presenta un grado de compactación adecuado. Asimismo, se afirma que, según la inspección visual realizada por los servicios municipales, el firme no muestra desperfectos de entidad significativa, incorporándose una imagen ilustrativa de su estado.

Finalmente, el Ayuntamiento explica que, con sujeción a las disponibilidades y previsiones presupuestarias, viene programando actuaciones de pavimentación y asfalto en aquellos viales que soportan una mayor intensidad de tránsito, haciendo referencia a una actuación prevista durante el presente ejercicio en el barrio de XXX.

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

En primer lugar, resulta necesario distinguir entre la pretensión de pavimentar o asfaltar el camino y la obligación de conservarlo en unas condiciones adecuadas a su naturaleza, características y utilización efectiva.

Según la información municipal, las viviendas a las que se refiere la queja se encuentran en suelo clasificado como rústico, fuera de los núcleos urbanos delimitados por el planeamiento. Por consiguiente, el acceso a estas edificaciones debe examinarse desde su condición de camino rural, sin que resulte adecuado trasladar automáticamente las exigencias de urbanización y pavimentación propias del viario urbano.

En efecto, la existencia de edificaciones residenciales en suelo rústico no determina, por sí sola, la obligación municipal de transformar el camino de acceso en una calle asfaltada, ni permite exigir que disponga de las mismas características constructivas y dotaciones que las vías integradas en la trama urbana.



En este sentido, consideramos razonable que el Ayuntamiento establezca prioridades en la ejecución de inversiones de pavimentación y asfaltado atendiendo, entre otros factores, a la intensidad del tránsito, las necesidades de los distintos núcleos de población y las disponibilidades presupuestarias. Sin embargo, esta facultad de programación de las inversiones municipales debe diferenciarse de las obligaciones de conservación y mantenimiento de los caminos públicos existentes.

Como V.I. conoce, el 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, incluye entre los bienes de uso público local los caminos y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean competencia de la entidad local.

En el mismo sentido, 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.

Por su parte, el artículo 6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, recoge entre los principios aplicables a la gestión de los bienes demaniales su adecuación y suficiencia para servir al uso general o al servicio público al que estén destinados, su aplicación efectiva a dicho uso y la diligencia en 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, contempla entre las competencias municipales la pavimentación y conservación de vías y caminos.

De este marco normativo se desprende que los caminos públicos deben conservarse en condiciones adecuadas para cumplir la función a la que se encuentran destinados, sin que ello implique necesariamente y en todos los casos su asfaltado o transformación en vías urbanas.

La conservación de un camino rural puede llevarse a cabo mediante actuaciones de nivelación, aportación y compactación de zahorra, reparación de baches o roderas, limpieza de cunetas, mejora de la evacuación de aguas y mantenimiento de los márgenes, siempre que estas intervenciones resulten suficientes para garantizar unas condiciones razonables de utilización.

Ahora bien, la determinación de las actuaciones necesarias no puede realizarse atendiendo exclusivamente a la naturaleza del firme o a la existencia de desperfectos visibles, sino que debe tener en cuenta las características del camino y las necesidades de circulación derivadas de su utilización efectiva.



En el presente supuesto, el Ayuntamiento señala que la superficie de rodadura está constituida por zahorra adecuadamente compactada y que la inspección visual realizada no ha permitido apreciar desperfectos de entidad significativa. Sin embargo, consideramos que dicha comprobación debe completarse con una valoración más amplia de las condiciones de utilización del camino, teniendo en cuenta que, según reconoce el propio Ayuntamiento, permite acceder tanto a explotaciones ganaderas como a diversas viviendas situadas en su entorno.

Esta circunstancia merece especial consideración, puesto que el camino no constituye únicamente una vía destinada al tránsito agrícola o ganadero, sino que desempeña también una función de acceso residencial, función que debe cumplir de manera efectiva durante todo el año.

Como es evidente, la existencia de viviendas comporta necesidades ordinarias de movilidad y de prestación de servicios ordinarios que deben poder satisfacerse en condiciones razonables. Además de los desplazamientos habituales de sus residentes, puede resultar necesaria la circulación de vehículos de reparto y suministro, transporte de mercancías, asistencia domiciliaria, mantenimiento de instalaciones y otros medios vinculados al normal desenvolvimiento de la vida en estas edificaciones.

Por consiguiente, las condiciones de conservación del camino deben valorarse atendiendo a esta diversidad de usos, procurando que su superficie de rodadura, trazado y restantes características permitan la circulación de los vehículos que razonablemente deban utilizarlo para acceder a las viviendas y explotaciones existentes.

A este respecto, debe señalarse que la ausencia de pavimentación asfáltica no constituye necesariamente un impedimento para conseguir unas condiciones satisfactorias de transitabilidad. Existen soluciones de acondicionamiento de caminos rurales que, mediante la adecuada preparación y estabilización de la plataforma, la utilización de materiales apropiados y la correcta evacuación de las aguas, permiten obtener una superficie de rodadura resistente y duradera para soportar el tránsito al que están destinadas.

En consecuencia, no consideramos imprescindible que el Ayuntamiento contemple el asfaltado del camino, pero sí resulta conveniente que valore si las características de su firme y de los restantes elementos de la vía proporcionan una solución suficientemente estable para las necesidades de circulación existentes o si sería oportuno acometer actuaciones de acondicionamiento que mejorasen de manera duradera sus condiciones de utilización.

Esta valoración debe tener presente que la conservación de los caminos no puede limitarse necesariamente a la reparación ocasional de los desperfectos que vayan



apareciendo. Cuando las características del terreno, la acción de las aguas o la intensidad y naturaleza del tráfico lo aconsejen, puede resultar más adecuado adoptar soluciones técnicas que mejoren la resistencia y estabilidad del firme y reduzcan la necesidad de intervenciones sucesivas.

Se trataría, en definitiva, de procurar que este camino disponga de unas condiciones de circulación adecuadas y sostenibles en el tiempo, mediante actuaciones proporcionadas no solo a su naturaleza rural, sino a las funciones que efectivamente desempeña.

A las anteriores consideraciones debe añadirse la importancia que presenta la accesibilidad de las viviendas desde la perspectiva de la seguridad de sus residentes.

En efecto, además de atender las necesidades ordinarias de movilidad y abastecimiento, el camino debe permitir, en condiciones razonables, la intervención de ambulancias, vehículos de extinción de incendios y salvamento y otros servicios de emergencia, así como facilitar la evacuación de las personas cuando, en su caso, puedan concurrir circunstancias que hagan necesario abandonar los inmuebles.

Esta cuestión adquiere una especial relevancia si se tiene en cuenta que el municipio de Ágreda figura incluido en el Anexo III del Plan Especial de Protección Civil ante Emergencias por Incendios Forestales en Castilla y León (INFOCAL), entre los municipios clasificados con máximo riesgo de interfaz urbano-forestal.

Dicha clasificación constituye un elemento objetivo que aconseja prestar especial atención a las condiciones de accesibilidad de las viviendas situadas fuera de los núcleos urbanos, particularmente cuando se encuentran próximas a terrenos agrícolas, ganaderos o espacios con vegetación.

Naturalmente, la inclusión del municipio en la referida clasificación no permite afirmar que las viviendas afectadas se encuentren expuestas a un riesgo inminente, ni que el camino constituya necesariamente su única vía de evacuación. No obstante, sí refuerza la conveniencia de comprobar que las condiciones del acceso no presenten limitaciones que puedan dificultar significativamente la circulación de los medios de intervención o la salida ordinaria de los residentes en caso de necesidad.

A estos efectos, no basta con valorar exclusivamente el estado superficial del firme, puesto que la anchura útil del camino, sus pendientes, la estabilidad y capacidad portante de la plataforma, la existencia de estrechamientos u obstáculos y las posibilidades de maniobra pueden resultar determinantes para su utilización por determinados vehículos.



En el informe municipal no se facilitan datos sobre estas características, ni consta que se haya efectuado una valoración específica de las condiciones de acceso de los servicios de emergencia. Tampoco se precisa si las viviendas disponen de otras vías de acceso que pudieran utilizarse en caso de evacuación.

Por ello, aun cuando no existen elementos que permitan afirmar que actualmente resulte imposible el acceso de vehículos de emergencia a este núcleo de viviendas, consideramos conveniente que el Ayuntamiento complete las comprobaciones realizadas y examine estas circunstancias, teniendo en cuenta las características del entorno y las necesidades de intervención que razonablemente puedan plantearse.

En función de los resultados de dicha valoración, y siempre que se apreciaran deficiencias o limitaciones relevantes, deberían estudiarse las medidas de acondicionamiento que resultaran técnica y jurídicamente procedentes.

Es evidente que las disponibilidades presupuestarias pueden condicionar el alcance y la programación temporal de las actuaciones de mejora, pero no deberían impedir que se valore la conveniencia de adoptar una solución proporcionada y duradera, adecuada a las características del camino y a la función que desempeña.

En este sentido, conviene recordar que la Diputación provincial de Soria y otras Administraciones públicas vienen articulando periódicamente mecanismos de cooperación económica y asistencia técnica dirigidos a facilitar a los pequeños municipios la ejecución de actuaciones de conservación y mejora de caminos rurales. La utilización de estos instrumentos de financiación puede contribuir a compatibilizar las eventuales limitaciones presupuestarias municipales con el adecuado mantenimiento de estas infraestructuras públicas.

Debe tenerse presente, además, que las actuaciones ordinarias de conservación constituyen, por regla general, la forma más eficiente de preservar el dominio público, evitando que el progresivo deterioro del firme haga necesarias en el futuro intervenciones de mucha mayor entidad y coste económico.

Finalmente, debemos referirnos a la falta de respuesta al escrito presentado el XXX de 2026. Según se exponía en la queja, mediante dicho escrito se solicitó el acondicionamiento y pavimentación del camino y la dotación de determinados servicios.

En nuestra solicitud de información se requirió al Ayuntamiento para que indicara el trámite dispensado a esta petición y remitiera copia de la respuesta que, en su caso, se hubiera emitido. Sin embargo, el informe municipal no contiene pronunciamiento alguno sobre esta cuestión.



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 las Administraciones públicas de dictar resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

Esta obligación no desaparece por el hecho de que las pretensiones formuladas puedan resultar improcedentes, no se encuentren contempladas en las previsiones presupuestarias o no exista una obligación legal de ejecutar las obras solicitadas.

El Ayuntamiento puede considerar que la clasificación urbanística de los terrenos, las características del camino, las necesidades existentes o las disponibilidades económicas no justifican su pavimentación. También puede concluir que no procede dotar a las edificaciones de determinadas infraestructuras en los términos solicitados. Sin embargo, si así fuera tales decisiones deben comunicarse a los interesados mediante una respuesta expresa y suficientemente motivada, en la que se expliquen las razones que fundamentan la posición municipal.

La respuesta administrativa constituye, además, una manifestación del derecho a una buena administración, que exige que las solicitudes ciudadanas sean examinadas con diligencia y que las personas interesadas puedan conocer la decisión adoptada y sus fundamentos.

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 se realice una valoración técnica de las condiciones de conservación y transitabilidad del camino al que se refiere esta queja, examinando si las características de su trazado, anchura, pendientes y superficie de rodadura permiten una circulación adecuada de los vehículos que razonablemente deban utilizarlo para atender las necesidades ordinarias de desplazamiento, abastecimiento y prestación de servicios a los residentes en la zona, así como el acceso de los servicios de emergencia y la evacuación de las personas en caso de necesidad, teniendo especialmente en cuenta la inclusión del municipio de Ágreda entre los de máximo riesgo por interfaz urbano-forestal conforme al Anexo III del INFOCAL.

SEGUNDA: Que, a la vista de los resultados de dicha valoración, se estudie la adopción de una solución de acondicionamiento y conservación del camino que permita mantener, de forma estable y duradera, unas condiciones adecuadas de transitabilidad y seguridad, mediante las actuaciones de mejora, regularización o estabilización del firme, acondicionamiento de la plataforma y de sus elementos de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

drenaje u otras intervenciones que resulten técnicamente apropiadas a las características y utilización de esta vía rural y, en su caso, proceda a su programación y ejecución en un plazo razonable, atendiendo a su importancia para garantizar el acceso a las viviendas y la prestación de los servicios que sus residentes puedan precisar.

TERCERA: Que se dé respuesta expresa y suficientemente motivada al escrito presentado el XXX de 2026, 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