

Don _____, teniente alcalde del Ayuntamiento de _____ en virtud de la delegación de alcaldía de fecha __/__/____, BOP. Nº ____ de fecha __/__/____, solicita informe jurídico sobre la posibilidad de emprender acciones judiciales para poder abrir el camino al tránsito público de manera definitiva.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de _____ presenta al Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante), solicitud de informe jurídico:

(..) “ *ANTECEDENTES DE HECHO*

PRIMERO Visto que este Ayuntamiento ha procedido a la tramitación completa del expediente de recuperación de oficio de un camino público catalogado en el catálogo de caminos públicos de esta localidad.

SEGUNDO. Visto que una vez notificado el acuerdo definitivo del pleno sobre la apertura al responsable del cierre, este hizo caso omiso, por lo que se tuvo que proceder por ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento a la apertura del referido camino, levantándose acta por el secretario interventor municipal, acompañado del personal municipal y de la guardia civil.

TERCERO. Visto que pese a haber abierto el camino el propio Ayuntamiento, el interesado procede a cerrarlo inmediatamente después de que el Ayuntamiento lo abra, sin que sean efectivas las multas o cualquier otro medio compulsorio de los previstos en la ley 39/2015.

CUARTO. Ante esta situación y con la previsión de que esta circunstancia no finalice, puesto que semanalmente procedemos a comprobar si el camino es transitable y se verifica que está cerrado, teniendo que volver a abrirlo, nos preguntamos cómo poder actuar en esta situación y si es posible emprender acciones judiciales a través del

servicio jurídico de la Excm. Diputación de Cáceres, contra el propietario de la finca por la que transcurre el camino y que es el responsable del cierre reiterado y contumaz del camino público.”

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primero.– Del Dominio Público Viario.

Los caminos públicos de Extremadura son bienes de dominio y uso público, por lo que son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Las detenciones privadas carecerán de valor frente a la titularidad pública, con independencia del tiempo transcurrido (artículo 175 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura). Son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local, según dispone el artículo 74.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, el cual establece una **presunción iuris tantum de titularidad municipal de los caminos** si su conservación es competencia local. En los mismos términos se pronuncia el artículo 3.1 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales que prescribe que son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.

Los bienes de dominio público serán de uso o servicio público. (artículo 2.2 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales).

Forman parte de los caminos y, por tanto, del dominio público viario, además de la calzada o superficie destinada al tráfico rodado, todos los elementos de su explanación, tales como arcenes, cunetas, taludes y terraplenes, puentes, obras de fábrica, elementos de señalización y protección, terrenos de servicio y, en general, todos los elementos construidos en función del camino (artículo 176.1 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura).

Los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículo 30.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas).

Acorde con lo dispuesto en el artículo 195, apartados 1 y 2 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura:

1. Los caminos públicos deben estar permanentemente disponibles para su uso, por lo que **el cierre de los mismos estará expresamente prohibido**. Sólo en casos verdaderamente excepcionales y por interés social podrá autorizarse su cierre por la Administración titular, haciendo en todo caso fácil el tránsito de animales, personas y vehículos por los mismos.

En caso de cierre no autorizado, la Administración titular procederá a abrir al tránsito público el camino.

...

2. Las resoluciones administrativas a que se refiere el apartado anterior, se producirán previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo, en el que se garantizará la audiencia a los interesados.

* Dispone el artículo 181, apartados 2 y 4 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura:

2. La Administración titular **estará facultada para recuperar de oficio la posesión de un bien demanial indebidamente perdida**, con independencia del tiempo que haya sido ocupado o utilizado por particulares.

4. El procedimiento administrativo a seguir será el establecido en la legislación de régimen local o específica que sea de aplicación.

* Establece el artículo 84 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas la necesidad de título habilitante.

1. Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público o utilizarlos en forma que exceda el derecho de uso que, en su caso, corresponde a todos.

2. Las autoridades responsables de la tutela y defensa del dominio público vigilarán el cumplimiento de lo establecido en el apartado anterior y, en su caso, actuarán contra quienes, careciendo de título, ocupen bienes de dominio público o se benefician de un aprovechamiento especial sobre ellos, a cuyo fin ejercerán las facultades y prerrogativas previstas en el artículo 41 de esta ley.

Así mismo, el artículo 41.1.c) de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas establece que, para la defensa de su patrimonio, las Administraciones públicas tendrán la facultad y la prerrogativa de recuperar de oficio la posesión indebidamente perdida sobre sus bienes y derechos.

Las distintas Administraciones Públicas dispondrán en todo momento del Catálogo de caminos públicos, elaborado por la Consejería que ostenta las competencias en materia de caminos, que incluirá todos los caminos y demás bienes inmuebles que integren el dominio público viario titularidad de cada una de ellas. El Catálogo de Caminos

Públicos identifica los caminos mediante una numeración individual y diferenciada, conteniendo al menos los datos siguientes: longitud total, puntos inicial y final, denominación y anchura estimada, en el caso de que esté definida visualmente, y un plano general de localización de los caminos en el término municipal. Aprobado el Catálogo, las Administraciones Públicas procederán a la inscripción registral de aquellos que sean de su titularidad, de conformidad con lo establecido en la normativa estatal y autonómica en materia de patrimonio (artículo 178, apartados 1, 2 y 5 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura).

El artículo 82.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece: *“Las entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas: a) La de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público, y en el plazo de un año, los patrimoniales”*. En el mismo sentido, el artículo 44.1.c) del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales dispone que corresponde en todo caso a los Municipios la potestad de recuperación de oficio en relación con sus bienes, precisando en su artículo 70.1 que las Corporaciones locales podrán recobrar por sí la tenencia de sus bienes de dominio público en cualquier tiempo.

Dispone el art. 195 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura: (..) ***“Los caminos públicos deben estar permanentemente disponibles para su uso, por lo que el cierre de los mismos estará expresamente prohibido. Sólo en casos verdaderamente excepcionales y por interés social podrá autorizarse su cierre por la Administración titular, haciendo en todo caso fácil el tránsito de animales, personas y vehículos por los mismos.”***

En caso de cierre no autorizado, la Administración titular procederá a abrir al tránsito público el camino.

Segundo.- Del régimen Sancionador.

Dispone el art. 315 de la misma Ley que : (..) *“Serán responsables de las infracciones administrativas reguladas en el presente Título, **las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, y los entes sin personalidad jurídica, que por acción u omisión incurran en los supuestos tipificados como infracciones administrativas en esta ley, sin perjuicio de la responsabilidad exigible en vía penal, civil o de otro orden en la que puedan incurrir.**”*

Constituyen Infracciones graves:

- a) Causar daños en la estructura (firme, cunetas y obras de fábrica) de los caminos por circular con pesos o cargas que excedan los límites autorizados, así como por efecto del riego deficiente de las parcelas colindantes al camino.
- b) Realizar movimientos de tierras, excavaciones u otros actos que perjudiquen o pongan en riesgo las estructuras o explanación.
- c) Arrojar o verter materiales u objetos de cualquier naturaleza con peligro para el tránsito y circulación por la vía.
- d) Colocar sin autorización cierres en zona de dominio público.**
- e) Depositar, colocar u ocupar el camino con maquinaria, materiales u objetos sin autorización.
- f) Cualesquiera actos u omisión que destruya o deteriore los elementos esenciales del camino.
- g) La reincidencia por la comisión de dos o más infracciones graves de la misma naturaleza en el plazo de tres años contados desde la sanción por resolución firme en vía administrativa de la primera de ellas.

Tercero.- Del Procedimiento administrativo Sancionador.

Para la instrucción de los expedientes y la imposición de sanciones por infracciones a lo establecido en la presente ley se estará a lo dispuesto en el artículo 319.1 de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura en relación al artículo 320.1 del mismo texto legal y en relación al artículo 7.1 del Decreto 9/1994, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimientos sancionadores seguidos por la Comunidad Autónoma de Extremadura).

En la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador se impondrá al responsable, cuando proceda, la **obligación de reparar el daño causado**, siendo obligado a adoptar las medidas precisas para reponer la realidad alterada al estado anterior a la producción de la infracción o adecuar la misma a las condiciones en que la actuación pudiera legalizarse. (artículo 323.1) de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura).

2. Los plazos para reparar el daño causado se establecerán, para cada caso concreto, en las resoluciones de los procedimientos tramitados, en función de sus propias características, con apercibimiento de que, en caso de no llevarse a puro y debido efecto, la Administración autonómica procederá a reparar ella misma el daño, por cuenta y a costa del responsable, quien además se hará cargo de cuantos daños y perjuicios se hubieran fijado en la resolución final del expediente, o se fijen, en su caso, en la fase de ejecución.

En caso de que subsistan daños y perjuicios irreparables, se exigirá al responsable la indemnización que proceda.

Si la reparación del daño no fuese posible en la forma prevista en el apartado anterior, se establecerán las multas coercitivas que procedan.

Las multas coercitivas, reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado, serán exigibles por la vía de apremio. En el caso de pluralidad de obligados serán responsables del pago de las multas todos ellos con carácter solidario.

Tales multas serán independientes y compatibles con las multas que procedan como sanción por la infracción cometida.

El artículo 68.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local prescribe que las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos. Las Administraciones públicas, incluidas la entidades que integran la Administración local, están obligadas a proteger y defender su patrimonio, según los artículos 2.2 y 28 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público. Las autoridades responsables de la tutela y defensa del dominio público vigilarán el cumplimiento de lo establecido en el apartado anterior y, en su caso, actuarán contra quienes, careciendo de título, ocupen bienes de dominio público (artículo 84.1 y 2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas).

Las Entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos. Los acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las Entidades locales deberán adoptarse previo dictamen del secretario, o, en su caso, de la Asesoría Jurídica y, en defecto de ambos, de un Letrado (artículo 9, apartados 2 y 3 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales).

Las Administraciones públicas podrán recuperar por sí mismas la posesión indebidamente perdida sobre los bienes y derechos de su patrimonio. Si los bienes y derechos cuya posesión se trata de recuperar tienen la condición de demaniales, la potestad de recuperación **podrá ejercitarse en cualquier tiempo** (artículo 55, apartados 1 y 2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas).

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

CONCLUSIONES

Primera.– El incumplimiento por el interesado de la resolución de recuperación de oficio de un camino público municipal **habilita plenamente al Ayuntamiento para adoptar medidas de ejecución forzosa**, conforme a la normativa aplicable .

Segunda.– El Ayuntamiento puede y debe proceder a:

- la **ejecución subsidiaria** de la recuperación del camino,
- la imposición de **multas coercitivas reiteradas**,
- y, en su caso, a la **vía de apremio** para el cobro de los gastos.

Tercera.– En supuestos de incumplimiento reiterado o reocupación del camino tras su recuperación, resulta jurídicamente viable la **puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal** por posible desobediencia.