



GUÍA PRÁCTICA SOBRE EL PROCESO DE REGISTRO DE UN CAMINO PÚBLICO

GUÍA PRÁCTICA SOBRE EL PROCESO DE REGISTRO DE UN CAMINO PÚBLICO

La experiencia del municipio de Santa Ana la Real (Huelva)

La realidad de un pueblo pequeño de la Sierra de Huelva y cómo registra sus caminos

Textos, investigación y coordinación:

Javier Ramos Bejarano

José Antonio Ramos Blázquez

Fotografías:

José Antonio Ramos Blázquez

Jorge Garrido Barragán

Edición y Redacción final:

Juan Antonio Jara Soria

Diseño Gráfico:

Joaquin Avila



*“Siempre los caminos representaron el progreso,
hoy los senderos contribuyen al desarrollo sostenible del medio rural”*

Julio Perea Cañas
Presidente de la Federación Andaluza de Montañismo

1. INTRODUCCIÓN

2. ENFOQUE MUNICIPAL. PUNTO DE PARTIDA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

2.1. Cambio en el gobierno local, 2003. “Una idea nueva de pueblo”

2.2. Planteamiento de partida en el gobierno municipal

2.3. Plan estratégico para el Desarrollo Sostenible del municipio.
(Planificación actividades en el medio natural)

2.4. Los caminos: motores de la economía local del municipio.
El camino como factor clave de desarrollo. Santa Ana Rural Sport

2.5. El Ayuntamiento de Santa Ana la Real inicio las actuaciones en el entorno natural

2.6. Santa Ana la Real, uno de los primeros pueblos de la provincia y Andalucía en actuar sobre los caminos públicos

3. RECOPIACIÓN DE TÉRMINOS SOBRE DIFERENTE TIPOLOGÍA DE CAMINOS, VEREDAS, VÍAS PECUARIAS...

3.1. Glosario de definiciones y tipologías de caminos

3.1.1. Vías pecuarias

3.1.2. Caminos

3.1.3. Caminos reales

3.1.4. Sendero

3.1.5. Caminos públicos rurales

3.1.5.1. Camino Rural

3.1.5.2. Senda o sendero

3.1.5.3. Vereda

3.1.5.4. Camino de Herradura

4. NORMATIVA SOBRE LOS CAMINOS PÚBLICOS

4.1. Normativa general estatal

4.2. Normativa autonómica

4.3. Normativa transversal

4.4. Normativa local. Ordenanzas municipales

4.5. Conclusiones sobre las leyes actuales

5. SECUENCIA DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER MUNICIPAL

5.1. Secuencias de actuaciones administrativas para inmatricular un camino

5.1.1. Inventario municipal

5.1.1.1. Caminos públicos o privados

5.1.1.2. Trabajos previos a la realización del inventario

5.1.1.3. Inventario

5.1.1.4. Metodología de trabajo de investigación y levantamiento topográfico de los caminos

5.1.1.5. Coste económico de la realización del inventario

5.1.2. Ordenanzas municipales y Plan General de Ordenación Urbana

5.1.2.1. Ordenanzas municipales

5.1.2.2. PGOU (Plan General de Ordenación Urbana)

5.1.3. Catastro

5.1.3.1. Trámites ante el Catastro

5.1.3.2. Representación Gráfica Alternativa (RGA)

5.1.4. Registro de la Propiedad

5.1.5. Trámite directo ante el Registro de la Propiedad presentando una Representación Gráfica Alternativa

5.2. ¿Qué puede hacer un Ayuntamiento para recuperar un camino público?

5.2.1. Deslinde

5.2.2. Recuperación de oficio de un camino

5.3. ¿Qué puede hacer un particular para impulsar la recuperación de un camino público?

5.4. Senderos homologados

5.5. Algunas ideas claves a tener en cuenta sobre los caminos

5.6. Red de senderos de uso deportivo de la Junta de Andalucía

5.7. Situación real en que se encuentra el Ayuntamiento de Santa Ana la Real respecto a los trámites realizados hasta la fecha

Bibliografía

Comienzo con el agradecimiento al autor y promotor de esta obra, mi buen amigo José Antonio Ramos, regidor de Santa Ana la Real y uno de esos alcaldes que todos querríamos para nuestro pueblo o ciudad. Gracias por la oportunidad que me brindas para reflexionar sobre la relevancia de esos caminos, veredas y sendas que son las venas por las que transita la vida en nuestros pueblos. Gracias por recuperar esta memoria de incalculable valor.

Los caminos adquieren en nuestros días una renovada importancia, vinculada al auge del turismo y el deporte al aire libre y a prácticas como el senderismo, la marcha nórdica, la bicicleta de montaña o el siempre recomendable paseo por la naturaleza, actividades que se han convertido en un auténtico revulsivo para el renacer de nuestros pueblos, contribuyendo a su revalorización y la del potencial endógeno de los territorios en el mundo rural.

Los caminos nos ofrecen la oportunidad de aproximarnos al mundo rural, un medio desconocido para muchos y en especial para las nuevas generaciones. Este inventario facilitará en gran medida la creación de proyectos de desarrollo y propuestas basadas en los caminos y en el disfrute de nuestro entorno natural a través de ellos.

Como manual de buenas prácticas supondrá también un excelente marco para la incorporación de valores universales como el respeto a la naturaleza, la vertebración de los territorios, la cohesión social, la igualdad y el desarrollo basado en la sostenibilidad. Un trabajo fundamental en el que cimentar una nueva forma de transformar la realidad, de avanzar y de progresar, cumpliendo con el compromiso de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Gracias a esta obra de recopilación e investigación sobre los caminos de nuestra provincia, vamos a poder contribuir a la generación de buenas prácticas, que sin lugar a dudas tendrán un reflejo en el bienestar y la prosperidad de los vecinos y vecinas de nuestro entorno provincial y por eso, entre otras muchas razones, me siento feliz de que este trabajo vea la luz. Será un marco de referencia para nuevos emprendedores, proyectos educativos, sociales, turísticos, deportivos... y lo más importante, para toda la ciudadanía y en especial las nuevas generaciones, para que seamos conscientes de las infinitas posibilidades que se abren ante nosotros. Fomentar el empleo y la riqueza a partir del desarrollo de una nueva economía más cercana, colaborativa, respetuosa con los recursos naturales y que involucre a los actores locales es lo que se nos exige en estos momentos a los responsables políticos.

Vivimos un momento decisivo para la historia de la humanidad y solo con la contribución local se conseguirán las grandes transformaciones a las que está llamado el mundo. El mejor ejemplo de este desarrollo sostenible con el que estamos comprometidos es la vida que hoy transita por los caminos y la naturaleza que los rodea, unos caminos que nos pertenecen a todos. Hagamos nuestra la responsabilidad de recuperarlos, respetarlos y preservarlos para las generaciones venideras.

D. Ignacio Caraballo Romero

Presidente de la Diputación de Huelva

Caminar es sólo el principio, dice la ya extendida frase de uno de los inspiradores de un reciente deporte denominado Marcha Nórdica, José Manuel Fernández Molina.

Como cualquiera que inicia un recorrido sin saber qué se encontrará en el camino, así iniciamos nosotros esta andadura.

Aunque de principio sabíamos más o menos a dónde debíamos llegar, no calculábamos los tiempos ni nos obstáculos que nos encontraríamos, ni si al final llegaríamos solos o acompañados.

Después de más de 12 años caminando al ritmo que las circunstancias nos marcaban, hoy ya vemos el final de esta primera aventura y podemos decir que se han cumplido sobremanera las previsiones iniciales.

Para nuestra sorpresa, han sido muchas más personas de las que esperábamos las que han colaborado en todo este proceso. En cada cruce de camino hemos ido conociendo a mucha gente que ha compartido con nosotros esta experiencia, aunque también es cierto que otros han aprovechado esas encrucijadas para apearse y dirigirse a otros confines.

Aunque a veces hemos ido lentos e incluso en más de una ocasión parecía que estábamos parados, lo cierto es que necesitábamos esos tiempos para ir buscando soluciones y superar la gran cantidad de obstáculos que nos hemos ido encontrando. Lejos de desanimarnos, hemos sido capaces de sobreponernos con nuevas alternativas hasta que encontramos la solución correcta para cada ocasión.

Por lo tanto podemos mirar atrás con la satisfacción de haber hecho un buen trabajo que no sólo nos va a permitir disfrutar ahora a nosotros, si no a las generaciones venideras; de paisajes, recorridos y parajes únicos. En más de una ocasión parece mentira que, en un entorno tan humanizado como el nuestro, tengamos la sensación de pasar por lugares que no eran transitados desde hacía más de 60 años.

Este manual no pretende ser una publicación estricta y puede contener algunos errores técnicos porque no somos catedráticos en la materia. Siempre digo que en el ámbito rural, donde hay que hacer de todo debido a los escasos recursos con los que contamos, las corporaciones locales somos aprendices de mucho y maestros de poco pero, sin embargo; esto no nos ha impedido ir avanzando a lo largo de todos estos años lo suficiente como para finalizar un proceso que, al menos en Andalucía, muy pocas instituciones o ninguna con muchos más recursos que la nuestra, han podido finalizar.

Esto es lo que nos ha movido a contar nuestra experiencia.

Ojalá pueda servir de ayuda a otras personas u organismos que muestran el mismo interés que el nuestro porque sin duda aclarará muchas cuestiones que a nosotros nos ha costado años solventar.

Para nosotros no es una publicación finalista. Aunque ya tenemos perfectamente identificado el protocolo de actuación, aún nos gustaría seguir profundizando y realizar una recopilación y recomposición de todo lo que hemos emprendido donde se aglutinen las amplias posibilidades de desarrollo empresarial que se pueden generar con la puesta en valor de nuestro entorno natural.



Premio Andalucía de Medio Ambiente al municipio de Santa Ana la Real, 2018

Esperamos que en un tiempo prudencial, podamos convertir Santa Ana en un referente del senderismo, de los deportes en el medio natural, de actividades de ocio y de recreo, de la marcha nórdica, de la orientación, de la BTT, de la observación astronómica, de la observación geológica, botánica y ornitológica, del turismo de naturaleza o de la gastronomía; porque eso sería señal inequívoca de que todo lo que habíamos programado ha dado sus resultados. De que la economía del municipio se ha reactivado y se han puesto en marcha nuevas iniciativas empresariales capaces de crear empleo y en definitiva, de que el pueblo está vivo y tiene una alternativa a la temible muerte lenta causada por la despoblación.

Evidentemente, en un futuro inmediato; habrá que ir buscando nuevas soluciones para no depender exclusivamente de estos recursos. Estamos convencidos que la reactivación de la agricultura, la ganadería, los recursos endógenos y lo que implica el concepto de economía circular pueden ser una nueva fórmula y ofrecer nuevas soluciones a la supervivencia del mundo rural pero de momento, para nosotros los caminos son nuestro maná como lo fue el viento para la película basada en hechos reales “El niño que domó el viento”.

Mientras tanto, os animamos a que descubráis Santa Ana la Real. Tiene algo singular que a cualquier caminante que se adentra por el término cautiva.

Sus paisajes abiertos en la vertiente sur, cubiertos de vegetación más al norte y una alternancia de ecosistemas hacen las delicias de cualquiera que quiera disfrutar de un agradable paseo escuchando los sonidos de la naturaleza, también para personas con diferentes capacidades a través del proyecto “senderos para todos, caminos sin barreras”.

Quizás sea su entorno, quizás sean sus gentes. ¡Tendréis que averiguarlo!

José Antonio Ramos Blázquez

Primeramente quería agradecer el apoyo unánime y la colaboración total que de la Corporación Municipal ha tenido este proyecto. Tanto tiempo peleando para sacar adelante esta iniciativa y al final lo hemos conseguido. Sin duda, ha sido posible gracias al alto grado de compromiso del Pleno Municipal, que ha hecho posible llevar a buen término todo este proceso.

A los trabajadores municipales: Israel López, arquitecto técnico municipal, Paco Vacas, Secretario del Ayuntamiento, José Antonio Hidalgo, técnico de deportes. Son seguramente los que más directamente han trabajado desde el inicio en el despacho y en el campo para la resolución de cuantos problemas se han ido presentando. Su aportación ha sido y sigue siendo importante durante todo este proceso. Desde sus inicios hasta la actualidad, no hay día que no atiendan a algún vecino o vecina sobre las alegaciones o consultas sobre las innumerables notificaciones que no dejan de llegar desde el Catastro, Registro o del mismo Ayuntamiento y que con total objetividad, prontitud y profesionalidad vienen solventando.

A Justo, Onofre y resto de trabajadores que de una manera u otra también han estado presentes en todo este recorrido.

A la empresa Ricarsier y a Ricardo, su gerente que han realizado el inventario municipal de una manera impecable.

Gracias al Presidente de la Diputación Provincial, Ignacio Caraballo, a su vicepresidente Ezequiel Ruiz que nos han apoyado en todo momento y han creído en nuestro proyecto. Sin la Diputación no hubiésemos podido recorrer el último tramo de este largo camino al facilitarnos el trabajo de la empresa onubense IPH con la que hemos realizado los trabajos de investigación y representación gráfica alternativa que eran imprescindible para terminar los trámites ante el Catastro y Registro de la Propiedad.

A los distintos departamentos de IPH y en especial a Jesús, responsable de topografía, con el que tantos ratos hemos compartido para solventar todas las incidencias que se nos han ido presentando.

Al gerente del Catastro, Mario Aguilera y a la registradora de la Propiedad de Aracena, Reyes Muñiz, por la gran ayuda, comprensión y apoyo para hacernos más accesibles los laboriosos trámites previos que hemos necesitado y por hacernos más llevadero los farragosos trámites administrativos por los que hemos tenido que atravesar. Gracias a la corrección y aportación que han realizado en sus apartados podemos asegurar que este manual cuenta con una información veraz que sirva de referencia a todas aquellas personas e instituciones que estén interesados en este tema.

A la oficina 079 de la Diputación Provincial de Huelva por la supervisión y ordenamiento de la normativa que teníamos recopilada de una manera un tanto inconexa y que aporta rigor en un tema que por su complejidad ha necesitado la ayuda de los expertos de esta oficina.

A la Asociación Pies en la Tierra, a Rafa y Antonio por la valiosa ayuda que nos han prestado para la investigación y recuperación del trazado de algún que otro camino y a Diego por sus constantes palabras de ánimo. El apoyo que durante tantos meses nos han dado han hecho más llevadero los “pateos” por esos campos.

Y a la PICP (Plataforma Ibérica por los Caminos Públicos). Estas dos asociaciones, como otras semejantes que existen por todo el territorio nacional, lejos de pensar que pueden

ser un obstáculo molesto, deberían ser consideradas como unas colaboradoras y aliadas imprescindibles. No sólo dan sentido a nuestro trabajo si no que comparten objetivos, conocimientos y militancia activa tan necesaria para la recuperación y la defensa de este importante patrimonio público.

También a Isis, que siempre se ha mostrado dispuesto a ayudarnos y a aportarnos los innumerables conocimientos que atesora poco usuales en una persona joven que domina y maneja con exactitud el nombre de innumerables parajes y topónimos sólo conocidos por las personas de más edad de la localidad. Sorprende esa capacidad de memorizar recorridos muchas veces intransitables y que aún viviendo en Sevilla describe nuestro término mejor que gran parte de los santaneros. Un práctico que ha sabido recopilar todos esos saberes, antes de que se pierdan, y que deberían hoy día existir, al menos uno en cada pueblo, como portador de una memoria colectiva que está en vías de extinción.

Al GDR de Aracena y en especial a su entonces Presidente, Félix Soto y a Vicente Roselló que ya por el año 2000 visualizaron claramente la importancia que tenía poner en valor los caminos y ofrecieron al Ayuntamiento de Santa Ana, junto a otros cinco pueblos más, un importante Catálogo de sus municipios que fue la base del actual inventario de caminos municipales de Santa Ana la Real.

A Javier y Jara por darle forma a toda esta información que fluía a borbotones pero que había que ordenar y encajar para que tuviera algún sentido.

Y por supuesto a multitud de colectivos, asociaciones, grupos de montaña e incluso la misma Federación Andaluza de Montañismo, su Presidente y Vicepresidente, Julio y José Miguel que de una manera u otra siempre han estado ahí transmitiéndonos sus energías para que no cejáramos en nuestros esfuerzos.

Y en general, al pueblo de Santa Ana que, aunque al principio le ha costado entender de qué iba todo esto de la recuperación y puesta en valor de los caminos públicos, al final su comprensión y empuje nos ha dado alas para seguir meses tras meses hasta comprobar como Santa Ana se ha convertido en un referente en la defensa de los caminos públicos. Los recursos económicos, sociales, turísticos, deportivos, saludables, ecológicos, naturales, etnográficos, patrimoniales, recreativos, educativos, culturales... que se han ido generando nos ha posibilitado colocar a Santa Ana en el mapa y nos está ayudando a tirar de la exigua economía local proporcionando multitud de recursos económicos y sociales para que, a corto y medio plazo, Santa Ana crea en sus propias posibilidades de crecimiento y consolidación social.

Sin todos y sin cada uno de ellos, no hubiésemos podido concluir todo este proceso y esa aportación será muy útil para el presente y para el futuro de los caminos públicos.

José Antonio Ramos Blázquez

Alcalde de Santa Ana la Real

Quiero agradecer la oportunidad que me ofreció José Antonio Ramos, alcalde de Santa Ana la Real, de colaborar en la realización de este manual en base a la recopilación de la información que personalmente me transmitía como alcalde de la localidad y como principal agente en todo este proceso que desde el Ayuntamiento de Santa Ana se ha vivido en cuanto a la recuperación y registro de los caminos públicos.

Habida cuenta de la falta de tiempo de que disponía y de la necesidad de recopilar toda la información de manera ordenada, nos pusimos a ello en base a la información que me hacía llegar a través de grabaciones, comentarios, conversaciones y pinceladas que posteriormente iba transcribiendo.

Búsqueda de fotografías, detalles de la reciente historia del pueblo que conocía con la cercanía de haber compartido en casa y en el pueblo gran parte de ellas, lecturas de bibliografía... me han servido para tener una idea más completa de las propuestas que desde el Ayuntamiento se viene tratando de transmitir a los santaneros y santaneras.

Propuestas todas ellas que se podrían resumir en dos líneas argumentales. Por un lado la importante labor de recuperación de un patrimonio público olvidado y perdido que lejos de ser meramente una afición por las actividades en la naturaleza era una obligación que como Administración Pública era necesario acometer por prescripción legal. Y la segunda, el convencimiento de que toda la actividad que se generase a partir de poner en servicio de una manera sostenible y armónica este importante patrimonio natural y público podría ser un importante recurso económico para el municipio que podría disponer, en este campo, de un importante flotador para sacar adelante a un pueblo que no destacaba mucho por su capacidad emprendedora.

El conocimiento que de este tema me ha ofrecido esta colaboración me ha hecho entusiasarme por esta temática y conocer más en profundidad lo que subyace a toda esta argumentación y espero que así suceda también con los santaneros y santaneras y con muchas otras personas, que ya vivan en un pequeño pueblo o sean de ciudad, no deben dejar que se pierda unos espacios naturales, en muchos casos "salvajes" que tan difícil es tener tan cerca de nuestras casas.

Javier Ramos Bejarano

Relator de este manual



GUÍA PRÁCTICA SOBRE EL PROCESO DE REGISTRO DE UN CAMINO PÚBLICO

La experiencia de Santa Ana la Real (Huelva)

1. INTRODUCCIÓN

La idea original planteada a la Diputación Provincial de redactar un manual que sirviera como buenas prácticas para que otros ayuntamientos tuviesen una referencia de cómo proceder para registrar un camino público fue variando sobre la marcha al darnos cuenta de que no tenía mucho sentido realizar una recopilación de procedimientos administrativos descontextualizados.

Por darle coherencia a nuestro relato pensamos que lo mejor sería ir contando nuestra experiencia, explicando las dificultades que nos habíamos encontrado en cada trámite y sobre todo explicar la filosofía que debería sustentar este procedimiento que son las que ha llevado a este pequeño pueblo de la Sierra de Huelva, que es Santa Ana la Real, a apostar por la recuperación de los caminos públicos desde una visión multidisciplinar.

Dependiendo de los intereses del lector, así considerará esta parte donde se cuenta la experiencia de Santa Ana, como más o menos necesaria o atractiva que lo que es en sí la explicación de cómo inventariar y registrar los caminos públicos.

Sin ser de partida expertos en este tema, hemos tenido que ir manejando y adquiriendo conocimientos de normativa y procedimientos que también hemos querido incluir por si pudiera servir de referencia a personas o instituciones que se estén iniciando en la temática. Por eso, apartados donde recopilamos diferentes términos sobre los caminos, normativa o jurisprudencia al final también han tenido su espacio.

Instituciones, asociaciones o aficionados pueden encontrar diferentes apartados que les interese.

Han sido más de 15 años ininterrumpidos de trabajo los que ha permitido llegar al final del proceso. Es necesario destacar que un factor muy importante ha sido la continuidad a lo largo de todos estos años del mismo gobierno municipal. Los cam-

Santa Ana La Real

“una idea de pueblo”



Cartel que preside uno de los salones del pueblo

bios no se sabe nunca cómo afectan pero este tema necesitaba de un alto grado de compromiso, conocimientos y estrategias que de no haberse dado, podrían haber paralizado o ralentizado todo y el resultado final hoy hubiese sido distinto.

Esta constancia y compromiso de la Corporación Local ha sido la clave para que poco a poco hayamos sido capaces de dar varios millones de pasos caminando por los senderos y conociendo a numerosas personas con los mismos intereses y objetivos que nosotros.

De esta manera hemos sido capaces de recolocar a Santa Ana La Real en el mapa con todo lo que ello conlleva.

Al final, lo importante, ha sido tener en todo momento presente cual era nuestra “idea de pueblo”.

2. ENFOQUE MUNICIPAL. PUNTO DE PARTIDA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

2.1. Cambio en el gobierno local, 2003. “Una idea nueva de pueblo”

Santa Ana la Real, hace 15 años, en el 2013, era un pueblo más de la Sierra de Huelva, con unos quinientos vecinos repartidos en varios núcleos de población. De ellos, la Corte de Santa Ana es la aldea más importante con poco menos de la mitad de los habitantes del núcleo principal que es Santa Ana la Real.

En las elecciones municipales de esa legislatura entra una nueva corporación municipal, que como suele ser habitual, presenta un programa electoral, con la ilusión que caracteriza esos momentos, haciendo propuestas y planteando medidas económicas,

sociales, laborales... con el objetivo de mejorar la situación real del municipio. Pero una vez en el gobierno municipal, comprobamos que la realidad no es nunca lo que uno se espera y todo está condicionado principalmente por la necesidad de afrontar una situación económica delicada, el mantenimiento de la estructura de servicios públicos municipales y la búsqueda de soluciones económicas y laborales.

No obstante, una vez conocida desde dentro la realidad del municipio se diseña un proyecto de actuación bien estructurado que se concretó en lo que se llamó “Una idea de pueblo” donde se marcaban numerosas propuestas de actuación en las distintas áreas de competencia municipal. A pesar de que se intentó buscar financiación para desarrollar el programa de una forma integral, como esta financiación nunca se encontró, se fueron priorizando actuaciones, tratando de ir incardinándolas todas dentro de una idea global de funcionamiento.

En definitiva, sabiendo que Santa Ana la Real no poseía un patrimonio cultural, arquitectónico, industrial o de cualquier otra índole que ya estuviese consolidado y que sirviese de enganche para tirar de la economía y de la situación social del municipio, se pensó que lo más significativo, y susceptible de poner en valor era su *entorno natural*.

Un patrimonio natural que unido al tirón de lo que podía ser el turismo activo desarrollado de una manera transversal, ayudase a plantear una estrategia de desarrollo sostenible multidinámica e interdisciplinar que sirviese de impulso para el desarrollo y crecimiento económico y social de Santa Ana la Real.

Las primeras actuaciones municipales en este campo, sin abandonar otro tipo de intervenciones más acuciantes e imperiosas, se centraron en recuperar algunos puntos de nuestro entorno: Fuente de Cagancha, Fuente del Oro, Fuente del Porrino, limpiar los alrededores de dos de los parajes más visitados y emblemáticos hoy en nuestra Sierra como son Los Chorros de Joyarancón y Risco Levante.

Para eso había que mejorar los accesos a pie de los caminos públicos que lo conectaban con el pueblo: el Camino del Negrillo, el camino de las Callejas, el camino a la Ribera y algunos tramos más para ir consolidando una amplia red de senderos con el objetivo de convertir el término municipal de Santa Ana en un referente del turismo natural.

2.2. Planteamiento de partida en el gobierno municipal

Obviamente, no podemos extendernos mucho en explicar todo el proceso que se ha ido madurando y desarrollando durante tantos meses y años. Lo que sí queremos que se entienda es que a partir de esta idea inicial, va surgiendo un amplio programa de intervenciones y de actividades basados en varios factores:

- Recuperación de espacios públicos en el medio natural que estaban totalmente abandonados y considerados como terrenos o espacios perdidos.
- Actividades deportivas, de ocio, turísticas, culturales y de salud desarrolladas fuera del contexto urbano que pusieran en valor la naturaleza que rodeaba al pueblo para que empezaran a ser conocidos y apreciados por la población local, comarcal y provincial.



Entrada a la Aldea de la Presa en 2003 y Estado Actual

- Promoción del municipio y de sus potencialidades de cara a que Santa Ana empezase a ser nombrada, al menos a nivel provincial, y se fuese iniciando y siendo referencia de un concepto, un tanto nuevo provincialmente, que era el turismo activo.
- Generación de actividad económica entre las empresas locales que permitiesen consolidar los negocios existentes y se pudiesen generar otros nuevos.
- Mejorar la autoestima de la población de Santa Ana la Real y la confianza en sus propios recursos y potencialidades ya que no sólo no se creían lo que estaba pasando sino que ni siquiera se entendía muchas de las actuaciones que se hacían ni lo que pretendíamos con ello a medio y largo plazo.

A partir de aquí, todo es un continuo. Se realizan numerosos tipos de actividades e intervenciones. Van surgiendo conceptos nuevos, proyectos novedosos como fue en su momento Sierra Centro Arte, proyecto que relacionaba el arte contemporáneo con el entorno rural, y que en los orígenes ni siquiera se había imaginado que fuese posible.

Los caminos son también un importante ejemplo de ello. Va surgiendo la necesidad de recuperarlos, limpiarlos, señalizarlos, mantenerlos.

Tenemos que ir investigando por nuestra cuenta, poco a poco, para saber cómo hacer este tipo de intervenciones, averiguando a quién correspondía esas competencias, cómo buscar recursos económicos para ir haciendo esos trabajos.

Por aquellos entonces, no teníamos muchos contactos de otros colectivos ni entidades que estuvieran trabajando en esta línea, ni siquiera el concepto del senderismo estaba muy extendido en la Sierra por esos años.

Como todo este proceso es muy lento, principalmente por la falta de recursos económicos, materiales y humanos, va dando tiempo de ir buscando información, generando alternativas a los problemas que nos encontramos, y vamos estructurando poco a poco nuestras intervenciones a corto, medio y largo plazo.

Sin prisa pero sin pausa, constantes; con el horizonte muy claro y con un convencimiento total en lo que estábamos construyendo, nos vamos dando cuenta de que los caminos son el factor común que aglutinan nuestras actuaciones. Si queríamos promocionar nuestros recursos, si nuestra alternativa sostenible era el patrimonio natural que teníamos a nuestra vista: ¿cómo llegar a ellos o cómo fomentar las actividades saludables si no teníamos por dónde ir?

Si no se podía llegar a estos lugares tan emblemáticos hoy día, ¿cómo íbamos a promocionarlos?

¿Cómo dar respuestas a todas estas preguntas?

Partiendo de la base de que por entonces Santa Ana la Real era muy poco conocida. Sin restaurantes, ni alojamientos, ni industria, ni negocios significativos, sin recursos patrimoniales, sin un entorno urbano cuidado, casi nadie, por no decir nadie; paraba en el pueblo. Raro era ver a algún “forastero” pararse en el municipio. No parecía un trabajo fácil.

Pero algo había que hacer y así empezamos a darle forma a propuestas concretas. Algunas de ellas las desarrollaremos a continuación.

2.3. Plan estratégico para el Desarrollo Sostenible del municipio. (Planificación de actividades en el medio natural)

Dentro de este “plan estratégico local” estructuramos una serie de líneas de actuación con el objetivo de crear una oferta turística completa y diferenciada en la provincia. De éstas, destacamos:

Línea 1. Puesta en valor del patrimonio natural y paisajístico. Promoción turística.

Línea 2. Puesta en valor del patrimonio etnográfico y Hornos de Cal.

Línea 3. Turismo gastronómico y de aventura. Marca “Santa Ana Rural Sport”.

Línea 4. Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales: setas, energías renovables, ganadería...

Línea 5. Implicación y participación ciudadana.

Línea 6. El deporte como salud, como actividad deportiva y como motor de desarrollo ligado al turismo y promoción del municipio.

Algunas de las actividades que se diseñan para estas líneas estratégicas son:

- Señalización, infraestructuras, actividades y adecentamiento de los caminos para su uso público.
- Puesta en funcionamiento del Complejo turístico Los Veneros con capacidad para 80 personas.
- Actividades turísticas a nivel deportivo vinculadas al espacio natural: la ruta Extreme Bike de los Hornos de Cal, Huelva Extreme BTT, campeonatos de Marcha Nórdica, campeonatos de tiro con arco, actividades de orientación...



Complejo de Turismo Rural Los Veneros

- Adecuación como zona de escalada del Risco Levante y montaje de Boulder en el entorno urbano.
- Adquisición de tres Hornos de cal en desuso con miras a su conservación y puesta en valor como elementos patrimoniales de referencia en el municipio. Incluirlos en el catalogo oficial de la Junta de Andalucía como Bienes de Interés Cultural.
- Deportes de aventura: escalada en roca, bicicleta de montaña, nordic walking, senderismo, etc
- Jornadas de “Nordic Walking y Salud”.
- Jornadas de educación ambiental.
- Campo de voluntariado de educación ambiental.
- Centro de formación de actividades en el medio natural y creación de la asociación para formación “Serrachuela”.
- Programa de desarrollo de la marcha nórdica.
- Primeros campeonatos andaluces y nacionales de marcha nórdica.
- Caminos experienciales perfectamente señalizados: Bosque de las Letras, Sendero Nocturno señalizado permanente, Ruta geológica, Ruta de observación astronómica y Mirador de las Estrellas, Ruta Botánica, Ruta de los Hornos de Cal, Ruta Ornitológica...
- Senderismo inclusivo: “Caminos sin barreras, senderos para todos”. Adquisición de dos Silla Joelette para personas con dificultad de desplazamiento por un entorno



Parque de aventura arbóreo Alcornocoquellano

- de sierra, APP para ciegos en el Bosque de las Letras y tarjetas Navilens en la cartería de varias rutas para facilitar su interpretación a deficientes visuales.
- Cartografía de todo el término municipal para el deporte de la Orientación.
- Parque de aventura arbóreo Alcornocoquellano.
- Circuito de descenso de BTT.
- Colaboración en la promoción del proyecto empresarial Desafío Pata Negra: 1045km pasando por 14 pueblos de la Sierra de Huelva.

2.4. Los caminos: motores de la economía local del municipio

Los caminos siempre han sido las vías de comunicación naturales entre las poblaciones de la sierra. Gracias a ellos, los pueblos se relacionaban entre sí y realizaban sus transacciones comerciales. Representaban la manera de evitar el aislamiento cultural, social, económico y de cualquier otra índole para unos habitantes que estaban muy mal conectados con Huelva y Sevilla.

Hoy en día aún se conocen personas de la Sierra que hacían rutas a la Mina o incluso a Sevilla porteadando en los burros, fruta, huevos, verdura o chacina y que regresaban con cualquier producto que se consideraba que a la vuelta podría ser objeto de negocio o incluso encargos concretos que algún vecino necesitaba.

En nuestra comarca se han calculado más de 1000 km de caminos y entre pueblos cercanos existía siempre varias posibilidades de conexión dependiendo de las aldeas o



Camino de las Coscojas antes de limpiarse y después

la orografía del terreno ya que se buscaba siempre la manera de acortar en distancia y tiempo y no dar muchos rodeos.

Pero esta amplia red de caminos de herradura, caminos sin asfaltar aptos para el paso sobre todo de caballerías, ya que las dificultades del terreno posibilitaban muy poco el acceso con carros, va cayendo en desuso en la medida que van mejorando las condiciones sociales en España. Es sobre mediados del siglo XX cuando se van realizando y asfaltando carreteras. En algunos casos coinciden con los caminos existentes y en otros, los trazados son totalmente nuevos más aptos en pendiente que los antiguos caminos pues ya no importa tanto la distancia como buscar la racionalización del trabajo para su construcción y la facilidad de uso para los nuevos vehículos a los que va dirigida.

Es a partir de ahí cuando muchos de ellos caen en el olvido.

La rebotante vitalidad que otrora tuvieron, los recursos que proporcionaban, su continuo “trajín” de idas y venidas, de gente trabajando en el campo a cualquier hora, siete días en semana y 365 días al año, haciendo sus fincas productivas y cuidando del ganado, va agotándose y desapareciendo.

Con el microclima húmedo que se da en la Sierra, en poco tiempo, empiezan a cubrirse de vegetación a la vez que las fincas colindantes y en muchos parajes surgen manchas forestales de numerosas hectáreas que imposibilitan totalmente el tránsito. El deterioro del entorno de los caminos es progresivo y muy rápido lo que provoca la pérdida de estas vías de comunicación, en una gran mayoría de los casos, y en otros, su anexión a las fincas colindantes ya que muchos de ellos no vuelven a utilizarse ni reclamarse su utilidad.

Muy pocos caminos se salvan de este abandono. Incluso caminos que salen de los mismos pueblos, a los pocos metros, se vuelven invisibles.

El camino. Factor clave de desarrollo rural

La historia de los caminos va ligada a la historia de los pueblos. Hay numerosos factores que influyen durante los últimos años para que los núcleos ubicados en entornos rurales vean peligrar su supervivencia.

La falta de políticas efectivas para afianzar a la población joven en su territorio, el abandono de la agricultura y ganadería por problemas en la comercialización de los productos del campo y la falta de modernización y de capacidad emprendedora han sido sin duda algunos de los factores más influyentes. Ello ha conllevado el abandono de las pequeñas propiedades que han corrido distinta suerte según estuviesen próximas a grandes propiedades y por tanto objetivo para ser anexionadas a ellas, o bien, abandonadas sin más en la medida que se ha ido jubilando la población local más apegada al terreno.

Si entonces los caminos permitían generar la suficiente actividad para mantener la economía de los pueblos, hoy sería impensable rescatar esas arterias para actividades semejantes ya que si por cualquier milagro los campos comenzasen a florecer nuevamente, no sería nunca en base al mismo tipo de dinámica productiva y laboral.

En cambio, ha surgido una nueva actividad económica que le ha dado sentido a esa importante malla de comunicación que si pudiera hablar y contar historias sería el deleite de los continuos paseantes.

La necesidad de realizar actividades en espacios abiertos y la búsqueda del contacto con la naturaleza han conformado un amplio colectivo de personas deseosas de conocer otros lugares y de estar en contacto con el entorno natural gracias a actividades como el senderismo, las carreras, la bicicleta de montaña, la marcha nórdica..., actividades que la mayoría de ellas pueden hacerse en familia o en grupo, como actividad recreativa, de ocio, deportiva, didáctica, educativa y/o cultural.

Estas prácticas se han ido extendiendo sustancialmente, demandando mejores infraestructuras, más especializadas, mejor cuidadas, más atendidas, más atractivas y con más servicios siendo las zonas favorecidas aquellas que se encuentran en un círculo de unos 100 km a grandes núcleos de población como es el caso de la Sierra de Huelva que tiene casi equidistante a Huelva y Sevilla.

El despertar de este patrimonio colectivo que yacía dormido y sin esperanza de volver a la vida, como si de algo mágico se tratara, ha sido apenas percibido por la población autóctona, a pesar de los enormes beneficios que estas nuevas actividades deportivas están suponiendo para muchos núcleos rurales.

La aportación directa e indirecta a la economía rural es decisiva. Esto está conllevando un cambio de mentalidad y de actividad económica, obligando a la adaptación rápida de la población local hacia la creación de infraestructuras turísticas ligadas al turismo rural cuyo grado de implementación está proporcionalmente ligado a la capacidad de emprendimiento y adaptación de los servicios y la transformación del entorno urbano de los pueblos, adaptándolos para hacerlos más atractivos, bonitos y viceversa.

La actividad laboral ha cambiado sustancialmente. En la mayoría de los casos está asociada a actividades que se realizan los fines de semana y que permiten entre se-

mana realizar otras labores de mantenimiento de actividades agrícolas o ganaderas que al no ser la principal fuente de ingresos de las familias, son desarrolladas con otro grado de dedicación y de compromiso.

La reparación, mejora y mantenimiento de los senderos y caminos conlleva a su vez una nueva actividad laboral. Pasan a ser infraestructura que requieren de una intervención constante para su perfecto estado de conservación y señalización y por tanto a contar como una actividad más de mantenimiento de las infraestructuras locales como puede ser el alumbrado público, una plaza o una calle del pueblo.

La población de los núcleos rurales suele ser muy fiel a sus costumbres y a sus tradiciones. Si se vislumbra alguna posibilidad laboral suelen apostar por permanecer en el medio que los vio nacer y criarse, pero deben darse unas circunstancias fundamentales en su entorno que son: la capacidad de adaptación y la capacidad de emprendimiento.

No sólo es posible adaptarse a actividades relacionadas con la hostelería y la restauración, sino que muchas personas también optan por formarse para actividades que pueden desarrollarse en su medio: como empresas de turismo activo, estudios relacionados con la interpretación del patrimonio cultural o medioambiental.

Directa e indirectamente, caminar al aire libre, por nuestros caminos y senderos, está posibilitando nuevas oportunidades de negocios que repercuten directamente en la economía de los núcleos rurales, que permiten mejorar los servicios públicos y asistenciales y que influyen muy positivamente en la mejora de la calidad de vida de la población autóctona. Esa es la función socioterritorial de la que habla en diversos documentos la FEDME (Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada) y que es lo que le está dando sentido a muchos pequeños municipios hoy día.

Santa Ana Rural Sport

Partiendo de los puntos establecidos en su PDS (Proyecto de Desarrollo Sostenible) y sabiendo lo importante que era el trabajo de concienciación ciudadana para mejorar la autoestima de la población de Santa Ana la Real así como para mantener el encanto de pueblo dirigido a mejorar la supervivencia y la calidad de vida de la población local, es como surge la marca “Santa Ana Rural Sport” conscientes de las posibilidades de crecimiento que ofrece la confluencia del medio rural y el medio natural a través de nuevas prácticas deportivas.

No se puede pasar de este punto sin mencionar el interesante estudio que la FEDME (Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada) hace en su publicación *“Incidencia Socioeconómica y ambiental de las carreras por montaña en el medio rural y natural de España”*.

Esta publicación aborda *“un fenómeno de popularidad creciente y tratamiento inaplazable, y avanza un importante paso en el análisis y las posibilidades de hacer más diversas, atractivas y sostenibles las fuentes de actividad económica, empleo, fijación de población, y calidad de vida en las áreas de montaña”*.

En la misma línea, Vicente Manuel Zapata, en su estudio de impacto socioeconómico de los senderos (FEDME), recoge los datos que la Diputación de Huesca realizó

en el 2003 y en el que se asegura *“que es rentable invertir en senderos, pues esta actividad genera importantes efectos de renta y empleo en la economía en general y más concretamente en la economía local receptora del gasto de los senderistas, calculando, que del volumen total de negocio, entre un 24 % y un 45 % se queda en la economía local receptora”*.

En este documento de la Diputación de Huesca también se hace referencia a los estudios llevados a cabo en *“otros países que confirman abiertamente las bondades de esta actividad. Por ejemplo, en el contexto de Gran Bretaña, donde el senderismo es prácticamente el deporte nacional, destacan dos Estudios, relativamente recientes, realizados en Escocia y Gales respectivamente:*

- *La investigación encargada por la organización Scottish Natural Heritage estimó que en Escocia, las actividades de senderismo generaron durante 1998, de manera directa e indirecta, 257 millones de libras (más de 380 millones de euros) y 9.400 puestos de trabajo a tiempo completo.*
- *En Gales, el estudio realizado por P. Midmore, de la Universidad de Aberystwyth, en una estimación conservadora, situó el impacto del senderismo en 55 millones de libras (más de 78 millones de euros) en gasto directo e indirecto, y unos 3.000 lugares de trabajo”*.

Sería muy interesante disponer de más datos referidos a España, pero lo evidente es que este fenómeno desprende resultados muy positivos, considerándose a este segmento deportivo como *“un factor de desarrollo económico, un elemento de dinamismo social e incluso, un acicate para la práctica de deporte entre la población rural”* (FEDME 2011).

Aunque esta investigación fue publicada en el 2011 y no era conocida por el Ayuntamiento de Santa Ana la Real en el momento en que en 2003 comienza a desarrollar su estrategia de trabajo, hay una coincidencia plena con los planteamientos que se recogen en este estudio. Para el Ayuntamiento de Santa Ana hubiese sido muy interesante participar en él porque para el enfoque inicial del trabajo municipal hubiese sido un apoyo significativo por los muchos años que ha costado concienciar a la población rural sobre las grandes potencialidades que se daban en el municipio para desarrollar estos argumentos. Inicialmente el pueblo de Santa Ana no sólo no era consciente de ello, sino que además, la corporación local fue bastante criticada porque parecía más cosa relacionada con aficiones personales que un auténtico plan de desarrollo integral para favorecer el turismo rural, dar a conocer las singularidades del municipio, su gastronomía, su cultura, su patrimonio, a la vez que permitiría dinamizar la economía y ofrecía una posibilidad real de crecimiento multisectorial que afectaba no sólo a bares, restaurantes o alojamientos rurales si no a toda la población.

Las características de la población de los núcleos rurales de la sierra ha hecho que se tarde en percibir las amplias posibilidades que, la bicicleta, los bastones (en el



deporte de la marcha nórdica) y/o la brújula (en el deporte de la orientación); suponen para poner en valor el territorio, pero hoy ya nadie discute que Santa Ana está en el mapa gracias a este tipo de intervenciones donde por una parte se da a conocer el pueblo, se permite realizar actuaciones en el entorno natural para recuperar muchos espacios públicos o caminos, se generan puestos de trabajos directos e indirectos y se ofrece una posibilidad de desarrollo a pueblos que estaban sin ilusión o en caída libre hacia la desaparición por falta de alternativas y proyectos de futuro.

Es difícil cuestionar que de esta manera se ha vuelto a tener vida e ilusión en un futuro a medio y largo plazo, siempre bajo el prisma de la sostenibilidad y desde el máximo respeto por nuestro importante patrimonio natural y etnográfico.

Bien es verdad que es este cambio de actividad económica se adolece de preparación profesional y también hay carencia de iniciativas emprendedoras entre la población local, pero poco a poco se van adaptando las costumbres y las forma de vida que conlleva esta nueva forma de vida.

Esto no deja de tener sus puntos a favor y en contra pero también hay que considerar que gracias a ello, municipios como Santa Ana han encontrado una ayuda importante para:

- Mantener su estructura de pueblo.
- Reforzar sus costumbres y tradiciones, lo que también es un atractivo a valorar por las personas que se acercan de fuera.
- Revalorizar la autenticidad de la vida rural.
- Mejorar la calidad de vida en contacto con la naturaleza en un medio cada vez más difícil de encontrar, donde lo moderno y lo antiguo es un plus entre personas que cada vez necesitan más salir del entorno urbano a disfrutar, aunque sea por un día, de otro tipo de vida.

Y sobre todo, no podemos olvidar, algo tan importante como que este tipo de iniciativas va a contribuir a revertir, o al menos a ralentizar la caída libre hacia el despoblamiento al que estaban abocados muchos de nuestros pueblos.

2.5. El Ayuntamiento de Santa Ana la Real inicia actuaciones en el entorno natural

Con estos mimbres el Ayuntamiento inicia sus actuaciones acondicionando, desbrozando y limpiando los caminos más cercanos al municipio y, principalmente, sobre los que se realizan actividades medioambientales y deportivas.

No obstante, comienzan a aparecer las primeras dudas de si tal o cual camino es público, es servidumbre de paso entre particulares o privados y surge la necesidad de profundizar más sobre este tema y establecer unas líneas de actuación que garanticen que las medidas que estábamos ejecutando eran las adecuadas.

Estas dudas iniciales, lejos de ser un obstáculo para el Ayuntamiento de Santa Ana la Real, van propiciando que se establezca un plan de acción empezando por las me-

didias más fáciles de emprender, más rápidas y más al alcance de las posibilidades municipales.

En cambio para otros ayuntamientos, este proceso no está tan claro o no está siendo tan fácil. Bien por el desconocimiento que existe sobre esta materia, o bien por las dificultades que encuentran en las acciones a emprender sobre unos terrenos que en algunos casos llevan ignorados o abandonados más de medio siglo. Lo cierto es que es muy difícil afrontar este tema con la claridad que se necesita y en numerosas ocasiones acaba siendo tan engorroso y tan complicado que termina sobrepasando las posibilidades reales de gestión con que cuentan estos entes municipales.

En otros casos, se rechaza las posibilidades de actuación y de su recuperación porque simplemente se desconoce la existencia real de un camino y su utilidad y además intervenir sobre ellos es poco menos que tirar el dinero porque carece de sentido recuperar caminos que ya ni tienen utilidad ni van a ningún sitio.

Actualmente, desde hace no más de 15 años, con la expansión del senderismo y la consideración de que su implantación en el territorio supone una actividad deportiva y turística de importante calado en la economía de los núcleos rurales, es cuando algunas corporaciones han empezado a considerar la posibilidad de recuperar este importante patrimonio municipal y natural.

En la población local, estos trabajos de recuperación producen efectos contradictorios. Si bien para muchas personas volver a ver abiertos estos caminos les produce gran satisfacción pues tiene una fuerte carga emocional si gran parte de sus vidas habían transcurrido por ellos ya que les llevaba a sus campos y a los municipios próximos, para otras, produce un profundo rechazo porque están cercanos a sus propiedades o atraviesan sus fincas. Otros, se mantienen cerrados y/o anexionados a las mismas por miedo a que el turismo, irrespetuoso con los productos del campo, suponga una merma considerable en la exigua rentabilidad de las fincas por el robo de castañas o por los destrozos que los seteros provocan en las mallas.

Son los grupos de senderistas, montañeros, aficionados a los deportes en la naturaleza como la BTT, caballistas, carreras de montaña o simplemente naturalistas los que realmente están reivindicando de forma más o menos contundente la necesidad de recuperar este patrimonio público.

Esto hace que muchas corporaciones locales tengan serias dudas sobre la necesidad de actuar en este sentido y ven a estos grupos ajenos a la localidad como intrusos que producen moletas injerencias en la gestión municipal.

Es precisamente este aspecto comentado, una de las razones de ser de esta guía: esclarecer el posible camino a seguir para recuperar un camino público.

2.6. Santa Ana la Real, uno de los primeros pueblos de la provincia y Andalucía en actuar sobre los caminos públicos

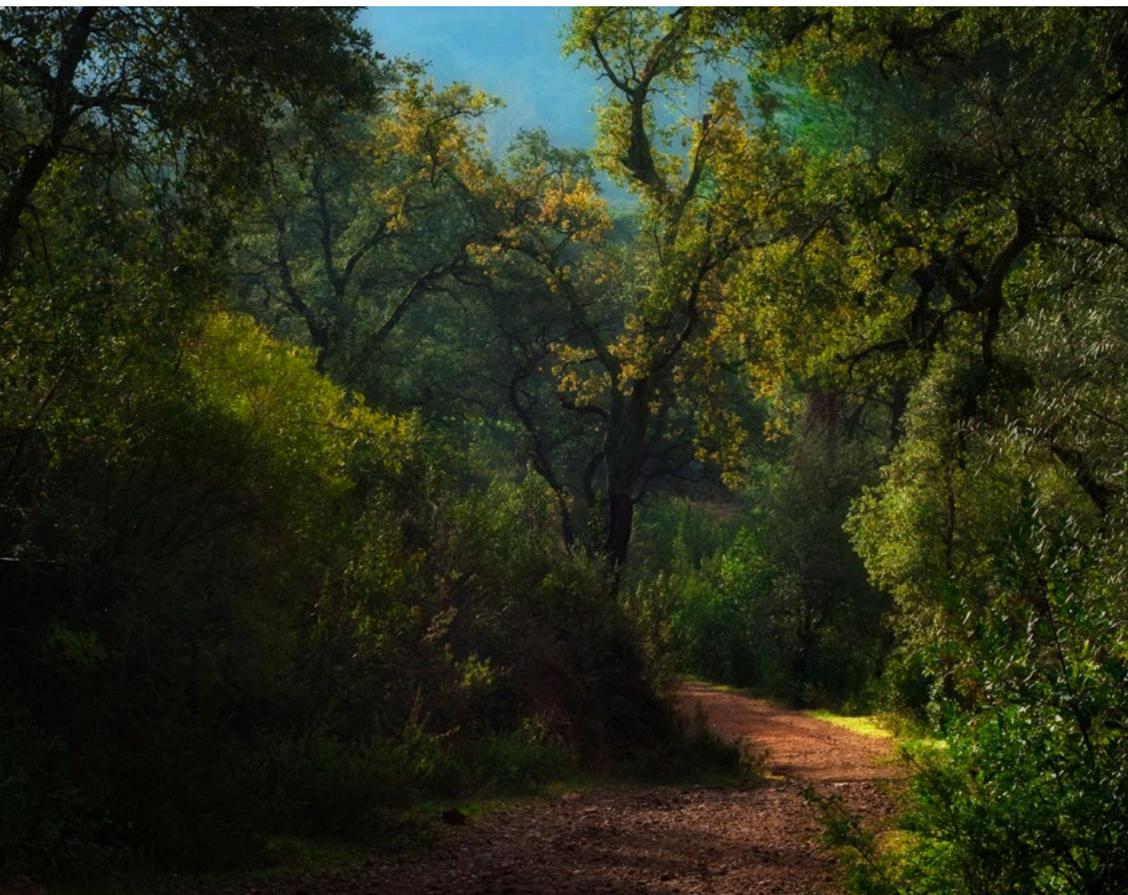
Además de las actividades que antes hemos enumerado, en Santa Ana se plantea la necesidad de iniciar un amplio programa transversal para poner en valor sus caminos y senderos.

La labor de investigación realizada fue muy importante por la documentación utilizada y por el trabajo de campo efectuado.

De hecho, en el trabajo que ha estado realizando el Ayuntamiento de Santa Ana la Real, según explicaremos más adelante, se ha utilizado parte de esos mismos materiales, si bien actualmente se han incorporado importantes avances tecnológicos que han completado con una exactitud centimétrica el trazado de los caminos.

Fue clave la utilización de los bosquejos planimétricos de 1896 a escala 1:25.000, plano 1:10.000 y 1:5.000 del Ministerio de Hacienda correspondientes al Servicio de Avance Catastral y Servicio de Catastro de la riqueza rústica del municipio, fechados en la primera mitad del siglo XX, cartografía del Ejército 1:50.000, el mapa topográfico 1:50.000 del Instituto Geográfico Nacional y el Mapa Topográfico de Andalucía 1:10.000.

Nuestro Ayuntamiento, consciente de la importante ayuda que nos habíamos encontrado, cogió el relevo de lo que en el mismo se planteó y consideró este trabajo como un instrumento fundamental del cual han partido las posteriores medidas que, a la postre el Ayuntamiento de Santa Ana ha continuado implementando.



3. RECOPIACIÓN DE TÉRMINOS SOBRE DIFERENTE TIPOLOGÍA DE CAMINOS, VEREDAS, VÍAS PECUARIAS...

Una gran variedad de términos y conceptos van surgiendo a la vez que vamos profundizando en esta temática. Hemos querido hacer una pequeña parada en la secuencia de contenidos que estamos presentando para ofrecer algunas aclaraciones que a nosotros también nos hicieron mucha falta según íbamos transitando sobre diferentes superficies distintas a las carreteras así como también definir sobre qué organismos recaen las competencias para la recuperación o el mantenimiento.

Nos hemos centrado principalmente sobre los caminos públicos que son los que compete a las diferentes administraciones públicas sobre las que recae esta responsabilidad y en definitiva, a las que habría que dirigirse para reclamar en el caso de necesitar algún tipo de actuación.

3.1. Glosario de definiciones y tipologías de caminos

Si bien parece que nadie duda sobre lo que una carretera significa no ocurre así con el concepto de camino por las variantes que podemos encontrar sobre la utilización de este término. ¿Qué diferencia existe entre camino, sendero, camino de herradura, camino de servidumbre vecinal, veredas de carne, camino real, camino municipal, cordeles...?

A continuación trataremos de aclarar algunos de ellos.

3.1.1. Vías pecuarias

En el Título Preliminar, el artículo 1 y punto 2, de la ley 3/1995 de Vías Pecuarias, define por vías pecuarias las rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discurrendo tradicionalmente el tránsito ganadero.

El artículo 3 así mismo, dice que las vías pecuarias podrán ser destinadas a otros usos compatibles y complementarios en términos acordes con su naturaleza y sus fines, dando prioridad al tránsito ganadero y otros usos rurales, e inspirándose en el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural.

El artículo 2 de la ley 3/1995 determina que las vías pecuarias son bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables.

En el artículo 3 aclara cuáles son sus fines:

- a) Regular el uso de las vías pecuarias de acuerdo con la normativa básica estatal.
- b) Ejercer las potestades administrativas en defensa de la integridad de las vías pecuarias.
- c) Garantizar el uso público de las mismas tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios.

- d) Asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas, mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias.

Tipos de vías pecuarias:

1. Las vías pecuarias se denominan, con carácter general:
 - a) Las cañadas son aquellas vías cuya anchura no exceda a los 75 metros (90 varas castellanas).
 - b) Son denominados cordeles cuando su anchura no sobrepase los 37,5 metros.
 - c) Y se llamarán veredas a las vías que tienen una anchura no superior a los 20 metros.
2. Dichas denominaciones son compatibles con otras tradicionales, tales como azagadores (Aragón y Valencia), cabañeras (Aragón), carreradas (Cataluña), veredas de carne (Andalucía), galianas, cordones, curdas y cabañiles (Castilla).
3. Los abrevaderos, descansaderos, majadas y demás lugares asociados al tránsito ganadero tendrán la superficie que determine el acto administrativo de clasificación de vías pecuarias.

La conexión entre los distintos tipos de vías pecuarias se realizan por otras de anchura inferior a las especificadas, se llaman ramales o coladas.

El concepto de vía pecuaria no está generalizado por todo el territorio nacional sino que se aplicó para mover el ganado por las provincias españolas en diferentes meses del año. De esta manera, en la cornisa cantábrica no existen vías pecuarias porque los pastos allí eran permanentes.

Andalucía cuenta con unos 30.000 kilómetros de vías pecuarias. Casi un 25 % del total nacional.

3.1.2. Caminos

La definición del concepto de camino no aparece claramente reflejada en la legislación actual española.

Según José María Nasarre en su libro *Senderismo, 100 hitos normativos y para pensar*, recoge que según el diccionario de la RAE se establecen dos acepciones del término “camino”: una como tierra hollada por donde se transita habitualmente, y otra como vía que se construye para transitar.

Ni siquiera el Código Civil (R.D. de 24 de julio de 1889) lo define aunque sí establece que “*son bienes inmuebles las tierras, edificios, caminos y construcciones de todo género adheridas al suelo*”.

Si nos remitimos al 30 de junio de 1904, la ley de caminos vecinales del rey Alfonso XIII define los caminos vecinales como “*los caminos ordinarios de interés público que no estén incluidos en los planes del Estado, ni de las provincias y que figuren en el plan especial de caminos vecinales*”. Se entiende por tanto a los “caminos vecinales” como todos los caminos de dominio público, que no son carreteras nacionales ni provinciales.

Los clasifica en dos órdenes:

a) Serán de primer orden:

- Los que unan carreteras del Estado o provinciales con estaciones de ferrocarriles, siempre que la longitud no exceda de 10 kilómetros.
- Los que unan cabezas de partidos judiciales o poblaciones en que haya mercados o fábricas importantes con estaciones de ferrocarriles, siempre que la longitud no exceda de 10 kilómetros.
- Los de interés común a dos o más ayuntamientos o que por alguna circunstancia especial afecten al tránsito general de una región importante.

b) Serán de segundo orden los que, sin estar comprendidos en ninguno de los casos anteriores, afecten a un solo ayuntamiento.

Es curioso como esta ley establece cómo hay que construirlos y a quién le corresponde mantenerlos y conservarlos. Así establece que: “... *cuando un camino sea deteriorado por el uso normal del mismo o por otras circunstancias se impondrá a los causantes un indemnización proporcional al daño producido que serán en metálico o en prestación personal y que se aplicará exclusivamente al mismo camino*”.

Hoy día, en cambio, el término **camino vecinal** en Andalucía hace referencia más bien a los destinados al servicio particular de los vecinos de un pueblo para sus fincas. Así se entiende que los caminos vecinales son aquellos que dan acceso a finca de particulares y no tienen mucha importancia para la población en general porque no tienen continuidad y terminan al llegar a una finca. La propiedad es común a todos los propietarios a los que da acceso.

Una variedad de estos caminos vecinales puede ser la servidumbre de paso a una propiedad dentro de otra que accede por una entrada particular. El propietario de este camino es el dueño de la propiedad por la que se accede y siempre suele estar registrado y aparece en escritura pública.

3.1.3. Caminos Reales

Son los caminos, más anchos de lo común; que habían sido construidos por el estado.

En el siglo XVIII son los ayuntamientos junto con las diputaciones, y gracias a alguna que otra subvención estatal; los que se encargan de la construcción de los caminos.

Es a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, época de la Ilustración; cuando se regula su organización aprobándose el Real Decreto de 10/06/1971 para “*hacer caminos rectos y sólidos en España que faciliten el comercio de unas provincias a otras*” y es a partir de aquí cuando se empieza a diseñar una red de caminos que uniera la capital con el resto de las poblaciones más importante del reino siendo la financiación a cargo del Estado.

En la medida en que esa red se iba ampliando para acercar también a otro tipo de poblaciones menos importantes se clasificaron en: generales, transversales, provinciales y locales, dependiendo de los núcleos que conectaba.

Así mismo, se definieron con un ancho de unos 21 metros (15 palmos de Aragón, 20,873 metros).

Se crea posteriormente el Cuerpo de Ingenieros de Caminos que empiezan utilizando para su construcción el mismo método de las calzadas romanas adaptándolas para permitir el paso de los carruajes de la época en ambas direcciones.

3.1.4. Sendero

Para definir este término podemos recurrir a la definición que se hace en el manual de formación de Técnico de Senderos de la Federación Española de Montañismo y Escalada (FEDME):

Sendero: *“itinerario trazado a lo largo de diversos caminos, cañadas o caminos carreteriles con la intención de acercarse a lugares de interés paisajístico, de recorrer aquellos vestigios arquitectónicos del pasado... y sobre todo, proporcionan la convivencia entre personas de diferentes costumbres, culturas e ideologías...”*

Así mismo, esta federación define en su Manual de Señalización de Senderos, al **sendero homologado** como *“una instalación deportiva, identificada por las marcas registradas GR, PR y SL (Gran Recorrido, Pequeño Recorrido y Sendero local), que se desarrolla preferentemente en el medio natural y sobre viales tradicionales públicos o privados y que se encuentra homologado por la Federación Autonómica y/o territorial de montañismo correspondiente”*.

La Junta de Andalucía, en el artículo 2 de la Ley 3/2017, de 2 de mayo, dice que “se entenderá por **sendero** todo itinerario que transcurre en la mayor parte de su recorrido por el medio rural, recorriendo su patrimonio natural y cultural a través de caminos tradicionales, sendas, pistas forestales u otras vías dentro del territorio de Andalucía, y que está habilitado para la marcha y el excursionismo, fundamentalmente a pie, y a veces en bicicleta o caballería”.

Así mismo, el Decreto 67/2018, de 20 de marzo, por el que se regulan los senderos de uso deportivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el artículo 3, punto 2, recoge que *“se entenderá por senderos de uso deportivo aquellos que sean homologados y autorizados conforme al procedimiento de declaración de un sendero de uso deportivo establecido en el presente Decreto, que se iniciará a solicitud de la persona promotora, a los efectos de la práctica deportiva en un entorno seguro, y por consiguiente, tendrán la consideración de instalación deportiva no convencional en el medio natural, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.ñ.2.º) de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía”*.

3.1.5. Caminos públicos rurales

Queremos introducir aquí una definición interesante que aparecía en el Borrador de ley de Caminos Públicos Rurales de Andalucía que se ha quedado a muy poco de poder aprobarse durante la legislatura 2015-2019. Ha sido una pena, que después del trabajo realizado y contando con un amplio consenso social y político de casi todos

los partidos con representación en el Parlamento Andaluz no haya visto la luz pero incluimos aquí este apartado porque estamos confiados en que esta ley pueda aprobarse durante la legislatura 2019-2022.

Según se recoge en este borrador:

Los caminos públicos rurales son las vías públicas de comunicación terrestre de dominio público y de uso público que cubran las necesidades de acceso generadas en las áreas rurales, bien dando servicio a núcleos de población o a los predios agrarios, ganaderos y forestales, incluyendo en su concepto la plataforma, el firme y sus elementos auxiliares que como tales se cataloguen y que, por no reunir las características técnicas y requisitos para el tráfico general de vehículos rodados, no puedan clasificarse como carreteras.

También se considerarán caminos públicos rurales, aquellos que estando en desuso, siguen considerándose públicos y pueden recuperarse para ejercer una función a la sociedad.

Dentro del concepto de caminos públicos rurales, se incluyen los caminos y pistas forestales de los montes públicos andaluces, que tengan la consideración de uso público, si bien se registrarán por lo dispuesto en la legislación forestal y en la presente Ley.

No se consideran caminos públicos rurales, a efectos de esta ley, las calles, plazas, paseos, otros viales urbanos, así como:

1. Los caminos de servicio de titularidad de la Administración del Estado.
2. Las vías de servicio cuyo itinerario discorra sensiblemente paralelo a una carretera o vías férreas respecto de las cuales tiene carácter secundario, conectando a ésta solamente en algunos puntos y que sirve de acceso a las propiedades colindantes.
3. Los caminos de naturaleza privada.
4. Las servidumbres de paso constituidas sobre una finca privada en beneficio de una o más personas, o de una comunidad, a quienes no pertenezca la finca gravada, previa la correspondiente indemnización.

Se establecen las siguientes categorías de caminos públicos rurales:

- a) Red primaria de caminos públicos rurales: lo forman aquellos que siendo aptos para tránsito rodado motorizado:
 - Constituyan el único acceso a un núcleo de población.
 - Den acceso transitado entre localidades.
 - Facilite la comunicación de una localidad a la red de carreteras.
- b) Red secundaria de caminos públicos rurales: lo constituyen los que no cumpliendo el apartado anterior y siendo aptos para tránsito rodado motorizado, dan acceso y servicio a fincas agrícolas, ganaderas, forestales o de otra naturaleza situadas en suelo no urbanizable. Su anchura debe posibilitar el paso de la maquinaria necesaria para las labores agrícolas, ganaderas o forestales de las fincas o montes comunicados por dichas vías.

c) Red terciaria de caminos públicos rurales: forman parte de la red terciaria, los caminos de herradura, senderos, veredas y sendas, definidos en el anexo, y no aptos para el tránsito rodado motorizado.

Se distinguen los siguientes usos de los caminos:

- a) **Comunicación:** relacionado con la conexión entre poblaciones y el acceso a los servicios básicos de la población rural.
- b) **Rural:** relacionado con las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, incluyendo el transporte de maquinaria, vehículos, mercancías y personas vinculados con estas labores.
- c) **Medioambiental:** relacionado con el acercamiento de los visitantes a los valores naturales y culturales de un espacio natural de una forma ordenada, segura y que garantice la conservación y difusión de tales valores por medio de la educación y la interpretación ambiental. Aquellos caminos en los que el uso medioambiental resulte preponderante tendrán la consideración de senderos de uso público del espacio natural y estarán señalizados a tal efecto e integrados en la Red de Equipamientos de Uso Público.
- d) **Deportivo:** Son caminos de uso deportivo aquellos que sean señalizados, homologados y autorizados atendiendo al procedimiento que se regule reglamentariamente, a los efectos de la práctica deportiva y por tanto, se constituyan en una instalación deportiva no convencional, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 ñ) 2ª de la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía.
- e) **Turístico o recreativo:** son caminos públicos rurales de uso turístico o recreativo, aquellos en los que por su valor paisajístico o natural tengan diferentes servicios que de forma sostenible resulten compatibles con el respeto a otros usos y puedan ser usados libremente con las excepciones que se establezca en la normativa específica.

Este borrador, incluye una relación de cuatro términos que presentamos a continuación y que en algunos casos pudiera considerarse que viene a liar un poco más la multitud de definiciones que se hacen desde distintas administraciones u otro tipo de instituciones pero que a alguien pudiera resultar interesante conocer por si fueran más clarificadores que los expuestos anteriormente.

3.1.5.1. Camino rural

Se entenderá por camino rural, los caminos agrícolas, los forestales de servicio y los de servicio a los poblados que discurran por suelo no urbanizable, cuyas condiciones de pendiente, radio de curvatura y firme lo hagan apto para el tránsito de cualquier tipo de vehículos motorizado durante todo el año, para cuya ejecución sea necesario aporte de material o técnicas de mejora de calzada o estabilización, para cuya construcción puedan ser necesarias obras de fábrica en pasos o cunetas y que al menos posea tres metros de firme.



3.1.5.2. Senda o sendero

A efectos de la presente Ley y su normativa de desarrollo, lo es todo itinerario público que transcurre en la mayor parte de su recorrido por el medio rural, recorriendo su patrimonio natural y cultural, y que está habilitado para la marcha y el excursionismo, fundamentalmente a pie, y a veces en bicicleta o caballería, con una anchura inferior a un metro, sin uso de vehículos a motor y abierto al tránsito de peatones.

3.1.5.3. Vereda

Es la vía que tiene una anchura no superior a los 5 metros, sin uso de vehículos a motor, solo transitable para caballerías, carretas y peatones.

3.1.5.4. Camino de Herradura

Camino estrecho por el que pueden transitar preferentemente caballerías, y con una anchura inferior a 2 metros.

4. NORMATIVA SOBRE LOS CAMINOS PÚBLICOS

Una de las primeras cuestiones que hay que tener presente es la legislación que ampara, protege y obliga a las entidades públicas a actuar sobre su patrimonio en general y sobre los caminos públicos en particular.

Sin ser juristas y sin pretender meternos en mucha hondura, hemos hecho una recopilación sobre este tema porque muchos ayuntamientos y particulares necesitan conocer qué grado de competencia y qué normativa ampara y fundamenta sus posibles actuaciones.

Posiblemente esta recopilación estará incompleta pero puede dar una referencia importante en la justificación de los pasos que cada cual necesite dar.

Si nos paramos un poquito en el resumen del articulado que se cita, sorprende como parece que la ley ampara contundentemente muchas actuaciones ya sean iniciadas por ayuntamientos, colectivos o particulares, pero que luego no llegan a buen puerto o tardan muchísimo en resolverse cuando el caso llega a los tribunales. Tampoco parece muy efectivo si la solicitud de intervención se hace desde particulares o colectivos a entidades públicas.

En el momento actual, podemos decir que si no es con el empuje de instituciones, asociaciones o plataformas es muy difícil que cualquier denuncia o iniciativa particular prospere.

Antes de entrar a analizar someramente la normativa sobre caminos es preciso acotar, a pesar de que ya hemos realizado una aproximación en el punto anterior, el concepto de camino.

Una búsqueda paciente y exhaustiva del concepto en nuestro Derecho nos lleva a concluir que dicho concepto no se encuentra específicamente definido, y por tanto, regulado en nuestro ordenamiento.

Un primer acercamiento al concepto lo encontramos recogido en el artículo 334.1 del Código Civil que establece que *“Son bienes inmuebles las tierras, edificios, caminos, construcciones de todo género adheridas al suelo”* lo que supone una primera calificación como bien inmueble lo que resulta determinante para conocer el régimen jurídico aplicable.

Continúa este mismo cuerpo legal, en sus artículos 339 y siguientes, afirmando que:

“Son bienes de dominio público: 1.º Los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, puertos y puentes construidos por el Estado, las riberas, playas, radas y otros análogos”, así como, en el ámbito de las provincias y los pueblos, *“los caminos provinciales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes y aguas públicas, los paseos y obras públicas de servicio general”* (artículo 344, párrafo 1º).

Por otro lado, nuestra carta magna recoge, indirectamente, en su artículo 132 el régimen jurídico de los bienes de dominio público y establece que *“1. La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su*

desafectación. 2. Son bienes de dominio público estatal los que determine la Ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. 3. Por Ley se regularán el Patrimonio del Estado y el Patrimonio Nacional, su administración, defensa y conservación”.

Como veremos más adelante las 3 “íes” (inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad) será una constante que se repita en la legislación de régimen local y patrimonial.

En la actualidad, la legislación de carreteras supone la pérdida de importancia de los caminos en beneficio de aquellas.

En Andalucía ocurre precisamente eso, dado que no existe una Ley de Caminos, y éstos aparecen recogidos, en sentido negativo, en la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía.

En su artículo 8.2 se señala lo siguiente: *Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 59 de la presente Ley, no tendrán la consideración de carreteras: a) Los caminos agrícolas y los caminos forestales.*

En el resto del ordenamiento jurídico español no encontramos ninguna otra referencia al concepto que estamos tratando de definir y acotar por lo que podemos concluir que no hay una definición legal expresa de camino en nuestro país. Los caminos son, como hemos visto hasta ahora, bienes inmuebles que no están considerados como carreteras.

En definitiva, del estudio conjunto de estos cuerpos legales ya podemos hacer una primera aproximación y concluir que estamos ante una figura calificable como bien inmueble de dominio público.

El artículo 3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, aprobado por Decreto 18/2006, de 24 de enero (en adelante, RBELA) dispone de forma clara lo siguiente: *“2. Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización general, cuya titularidad sea de la Entidad Local”.*

Por tanto, los caminos son definidos y considerados como bienes inmuebles de uso y dominio público.

La jurisprudencia también ha sido clara en la materia, al precisar que los caminos vecinales tienen la condición de públicos (Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 1987). Siendo, a estos efectos, indiferente que no figuren en el Inventario Municipal de Bienes, si el carácter de uso público del camino se acredita suficientemente (Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 1989).

Son pues, bienes de dominio público destinados a un uso público, de ahí la importancia de distinguirlos con las llamadas servidumbres de paso. En derecho privado, la constitución de la servidumbre de paso está regulada por los artículos 564 y siguientes del Código Civil.

Por tanto, tras lo expuesto debemos indagar aún más para encontrar el ámbito competencial de esta figura, cuestión vital, obviamente, para entender y desarrollar los instrumentos y mecanismos de protección que podrían ser objeto de uso por administraciones o interesados.

En relación a la normativa que los regula hay que señalar que la mayor parte de los Estatutos de Autonomía de las CC.AA. hacen mención expresa a los caminos públicos, estableciendo que esta materia es competencia exclusiva de cada Comunidad Autónoma, siempre y cuando el itinerario de los mismos discorra de forma íntegra por su territorio. En tal sentido se pronuncia el Estatuto de Autonomía de Andalucía en su artículo 64.

Ante la carencia de una ley estatal o autonómica que regule específicamente el régimen legal de los caminos, tenemos que hacer un recorrido por toda la legislación estatal y autonómica que incida o pueda tener relevancia en la protección y defensa de los caminos públicos.

En definitiva, podemos resumir que la normativa estatal de aplicación a los bienes y patrimonio de las entidades locales que tiene relación en lo que se refiere a su carácter básico es:

1. Constitución Española de 1978
2. Código Civil
3. Ley 33/2003 del patrimonio de las AA.PP.
4. Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local
5. 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
6. Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales
7. Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de Montes Vecinales en mano común
8. Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales
9. Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa

En Andalucía, la normativa específica está formada por las siguientes disposiciones:

1. Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA)
2. Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía
3. Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía

De modo transversal también hay que señalar una serie de disposiciones legales que pueden afectar al tratamiento normativo de los caminos públicos. Estas serían:

1. Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias y su reglamento Decreto 155/1998, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía
2. Decreto de 8 de febrero de 1946, por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria y su reglamento Decreto de 14 de febrero de 1947, por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario

3. Ley 13/2015, de 4 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria
4. Ley 3/2017, de 2 de mayo, de regulación de los senderos de la Comunidad Autónoma de Andalucía
5. Decreto 67/2018, de 20 de marzo, por el que se regulan los senderos de uso deportivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía
6. Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes
7. Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario
8. Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.

Veamos ahora algunos de los aspectos más destacados de la profusa y dispersa normativa sobre los caminos públicos, haciendo hincapié en aquellos aspectos que más nos interesan desde un punto de vista de la protección y defensa de los caminos públicos por parte de las Entidades Locales.

4.1. Normativa general estatal

Ley 32/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Legislación Básica.

Conforma el objeto de esta Ley según su artículo 1º: “...establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones públicas, y regular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 de la Constitución, la administración, defensa y conservación del Patrimonio del Estado”.

Este texto normativo dedica su Título II a regular un aspecto tan fundamental como es la Protección y defensa del Patrimonio. Señala en su artículo 28 un principio básico que se repetirá en la legislación autonómica y que no es otro que la obligación de las Administraciones Públicas de defender su patrimonio. En concreto el referido precepto señala literalmente que:

“Las Administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral, y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello”.

En el Capítulo III de dicho Título regula otro aspecto fundamental para la defensa y protección de los bienes en general y de los caminos en particular: la obligación de inventariar los bienes y derechos que integran su patrimonio y que debemos conectar con lo previsto en el Capítulo IV donde se establece la obligatoriedad de inscribir en el Registro de la Propiedad conforme a lo que establece la legislación hipotecaria en vigor.

Resulta a estos efectos destacable lo dispuesto en la Disposición Transitoria Quinta de este texto normativo, dado que, establece un plazo de 5 años para la inscripción

de los bienes demaniales de los que las Administraciones Públicas sean propietarias. En concreto señala: “Disposición transitoria quinta Inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes demaniales.

Para el cumplimiento de la obligación de inscripción establecida en el artículo 36 de esta ley respecto de los bienes demaniales de los que las Administraciones públicas sean actualmente titulares, éstas tendrán un plazo de cinco años, contados a partir de la entrada en vigor de esta ley”.

Recordemos que los 5 años se computarían desde la entrada en vigor de la Ley, lo cual tuvo lugar el 4/02/2004, por lo que el 04/02/2009 todos los Ayuntamientos de España deberían haber realizado la inscripción de los caminos públicos. Como veremos, nada más lejos de la realidad.

Ley 7/1985 de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Legislación Básica.

Esta Ley dedica el Título VI Capítulo I a los Bienes regulando algunos aspectos importantes desde los artículos 79 a 83.

Sin embargo, es interesante resaltar otro artículo que puede ser interesante para la protección y defensa de los caminos públicos dado que abre una legitimidad amplia a cualquier vecino a fin de requerir a la Entidad Local que actúe en defensa del patrimonio y en caso de no hacerlo (plazo de 30 días), los vecinos podrán ejercitar la acción en nombre e interés de la entidad local.

Trascribimos el artículo por su interés y por ser en muchos casos, un recurso bastante desconocido en éste ámbito, aunque desgraciadamente, la realidad nos demuestra que se esgrime en contadas ocasiones.

“Artículo 68

1. Las entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos.
2. Cualquier vecino que se hallare en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir su ejercicio a la Entidad interesada. Este requerimiento, del que se dará conocimiento a quienes pudiesen resultar afectados por las correspondientes acciones, suspenderá el plazo para el ejercicio de las mismas por un término de treinta días hábiles.
3. Si en el plazo de esos treinta días la entidad no acordara el ejercicio de las acciones solicitadas, los vecinos podrán ejercitar dicha acción en nombre e interés de la entidad local.
4. De prosperar la acción, el actor tendrá derecho a ser reembolsado por la Entidad de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieran seguido”.

De los preceptos citados con anterioridad, nos interesa destacar el artículo 82.1 que señala el plazo posesorio que tienen las Entidades Locales para proceder a recuperar sus bienes. El precepto señala lo siguiente en su Artículo 82: “Las Entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de la siguiente prerrogativa:

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”.

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 presente texto normativo de régimen local dedica su Título VI denominado Bienes, Actividades y Servicios y Contratación a regular estas materias, siendo su Capítulo Primero, denominado Bienes, el destinado a recoger en los preceptos desde el 74 al 87 la normativa sobre los mismos.

Debemos destacar que ya el primer artículo, el 74 determina que “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 competencia de la Entidad local”.

Igualmente resulta bastante reseñable un precepto que incide de nuevo en la obligación de las Entidades Locales de inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes, pero de este precepto nos interesa resaltar la parte final del mismo, dado que señala que para llevar a cabo la inscripción resultará suficiente certificación expedida por el Secretario de la Corporación con el visto bueno del Alcalde de la inscripción del bien en el Inventario de Bienes, añadiendo el precepto que dicha certificación producirá iguales efectos que una escritura pública: “Artículo 85. Las Entidades locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, siendo suficiente a tal efecto la certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida el Secretario, con el visto bueno del Alcalde o Presidente y que producirá iguales efectos que una escritura pública”.

Por último este texto legal vuelve a incidir en la obligación de formar inventario de todos los bienes y derechos, del que señala el artículo 86, se remitirá copia a las Adminis-



Camino de los Prietos

traciones del Estado y de la Comunidad Autónoma. El inventario municipal, pieza clave y fundamental para una buena defensa de los bienes de las Entidades Locales, se rectificará anualmente con las altas y bajas que se hayan producido y se comprobará cada vez que se renueve la Corporación: *“Artículo 86. Las Entidades locales están obligadas a formar inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen, del que se remitirá copia a las Administraciones del Estado y de la Comunidad Autónoma y que se rectificará anualmente, comprobándose siempre que se renueve la Corporación”*.

Por último reseñar que en el precepto 30.5 se establece la obligación de las diputaciones de participar en la construcción y conservación de caminos de competencia municipal.

Real Decreto 1372/1986 de 13 de junio, por la que se aprueba el reglamento de bienes de las Entidades Locales.

Hasta la aparición del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía en 2006 el reglamento de Bienes de 1986 era el texto normativo de referencia para regular todas las cuestiones relativas a la protección y defensa de los bienes de las Entidades Locales. Actualmente se aplicará con carácter supletorio en Andalucía y en aquellas cuestiones que no vengan reguladas expresamente en nuestra Comunidad Autónoma.

El Capítulo Tercero del Título Primero de ese Reglamento se dedica a la Conservación y Tutela de los Bienes haciendo especial hincapié en la formación del Inventario donde se regula de modo detallado los epígrafes y datos que debe contener por cada bien.

4.2 Normativa autonómica

Hemos de partir a la hora de analizar la normativa autonómica sobre los caminos por la Ley que regula las competencias y potestades de los municipios en nuestra comunidad autónoma:

Ley 5/2010 de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía.

En el artículo 9 se regulan las competencias municipales y se señala de modo expreso que corresponde a los municipios andaluces las siguientes competencias propias: *“9. Deslinde, ampliación, señalización, mantenimiento, regulación de uso, vigilancia, disciplina y recuperación que garantice el uso o servicio público de los caminos, vías pecuarias o vías verdes que discurran por el suelo urbanizable del término municipal, conforme a la normativa que le sea de aplicación”*.

Como puede apreciarse la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) ha sido bastante generosa en cuanto a competencias y prerrogativas que concede a los municipios respecto de los caminos, dado que se establecen prerrogativas que no aparecen en otros textos normativos, tales como ampliación, señalización, regulación de uso, etc.

La LAULA por otro lado dedica su Título III al Patrimonio de las Entidades Locales. De éste Título simplemente llamar la atención a lo dispuesto en el artículo 52.1 que vuelve a incidir en las características peculiares de los bienes de dominio público, al señalar que: *“1. Los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables”*.

Ley 7/99 de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Esta Ley constituyó, sin duda, un paso importante en la regulación de los bienes y patrimonio de las Entidades Locales de Andalucía, dado que constituye una legislación propia y específica sobre la materia.

De su Exposición de Motivos y a los efectos que perseguimos con este manual podemos resaltar lo siguiente:

“Los Títulos III y IV de la Ley se refieren a la conservación y defensa de los bienes y prerrogativas de los Entes Locales. La titularidad de un patrimonio comporta su utilización, su disposición, pero también requiere la necesidad de conservación, protección y defensa, mediante el inventario, inscripción registral y un conjunto de prerrogativas que son consecuencia del poder jurídico de la Administración y tienen su justificación en la autotutela que le viene conferida en razón de los fines de interés público que las Entidades Locales cumplen”.

Debemos señalar que la Ley de Bienes sufrió algunas modificaciones importantes en forma de derogación con la Ley de Autonomía Local de Andalucía.

Sin ánimo exhaustivo, porque no es el propósito, vamos a señalar algunos aspectos reseñables a los efectos del uso, conservación y protección de los caminos públicos.

A estos efectos y dado que los caminos como hemos visto tienen la consideración de bienes de dominio público, el artículo 28.1 de la Ley señala que: *“1. El destino propio de los bienes de dominio público es su utilización para el uso general o para la prestación de servicios públicos.”*

El Título III de la Ley se dedica a la Conservación y Defensa de los Bienes señalando como ya hemos visto en otros textos normativos la obligación que pesa sobre las Entidades Locales de conservar, proteger y mejorar sus bienes (artículo 51.1 de la Ley de Bienes).

Igualmente se establece y regula otra obligación esencial como hemos señalado con anterioridad, esto es, la obligación de formar Inventario de Bienes: *“Artículo 57 El inventario general:*

1. Las Entidades Locales están obligadas a formar un inventario general consolidado de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición.
2. Se presumirá que un bien de dominio público destinado a un uso o servicio público, pertenece a la Entidad Local en la forma prevista en la propia inscripción”.

Asimismo, como es tónica habitual, tras la regulación del Inventario se dedican algunos preceptos a la obligación de inscribir los bienes en el Registro de la Propiedad, asignatura pendiente de muchas Entidades Locales sobre todo en lo que respecta a sus bienes de dominio y uso público como los caminos: *“Artículo 62 Obligación de inscribir. Las Entidades Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales susceptibles de ello, así como las actuaciones que incidan sobre los mismos, en la forma, modo y con los requisitos que establezca la normativa de aplicación”*.

También interesa llamar la atención en la regulación que la Ley de Bienes hace de las prerrogativas y potestades de las Entidades Locales respecto de sus Bienes. Así señala que: “*Artículo 63 Enumeración de potestades. 1. Las Entidades Locales tendrán las siguientes potestades:*

- *La de investigación*
- *La de deslinde*
- *La de recuperación de oficio*
- *La de desahucio administrativo”*

Nos gustaría resaltar la potestad de investigación que es usada muy poco por las Entidades Locales y que sin embargo posibilita en una esfera administrativa, pacífica y sin excesivos costes, examinar la situación de determinados bienes (como los caminos) cuando se presuman de titularidad pública y sin embargo no conste inequívocamente tal carácter. En ocasiones, hay tramos o pequeños caminos que por su falta de uso, mala conservación o deterioro pueden provocar confusión y conflicto con privados que reclaman su pertenencia. En dichos supuestos y siempre como decimos que no conste inequívocamente el carácter y titularidad pública del camino pero que sin embargo existan indicios o pruebas, la Administración esta obligada a abrir un expediente de investigación a fin de dilucidar el carácter y titularidad del bien, con independencia de la última opinión de los tribunales de justicia.

El artículo 64 señala: “*Las Entidades Locales tienen la obligación de investigar la situación de los bienes y derechos que presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste inequívocamente, a fin de determinar la titularidad de los mismos o cuando exista controversia en los títulos de dominio. Dicha obligación se extenderá en todo caso a los bienes demaniales.*”

Dentro de la obligación de defensa de los bienes interesa resaltar también lo dispuesto en su artículo 72 cuando establece que: “*Artículo 72 Obligación del ejercicio de acciones.*

1. *Las Entidades Locales están obligadas a ejercitar las acciones e interponer los recursos, de cualquier carácter, que sean precisos y procedentes para la adecuada defensa de sus bienes y derechos.*
2. *La competencia recae en el pleno de la entidad, a excepción de los que sean urgentes, que serán ejercidas por el presidente, que deberá dar cuenta al pleno en la primera sesión que celebre.”*

En los apartados siguientes de este artículo 72 se regula la acción subsidiaria de cualquier vecino para ejercitar la acción en defensa de los bienes si el Ayuntamiento en un plazo no lo hace.

“3. De acuerdo con lo que establece el artículo 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, cualquier vecino que se encuentre en pleno uso de sus derechos podrá requerir a la entidad interesada para que ejercite las acciones y recursos citados en este artículo. Este requerimiento suspenderá por treinta días hábiles el plazo para el ejercicio de la acción.



4. *Si en el plazo indicado la Entidad Local no acuerda ejercer las acciones solicitadas, los vecinos podrán subrogarse, ejerciéndolas en nombre e interés de aquélla.*

5. *El actor tiene derecho, en caso de que prospere la acción, a que la Entidad Local le reembolse las costas procesales y los daños y perjuicios que se le hubieran seguido.”*

Otra cuestión no tratada hasta la fecha y que también regula la Ley de Bienes de Andalucía y que a nuestro juicio no debería ser baladí, es la posible responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Entidades Locales por los posibles daños y perjuicios que puedan ocasionar a los bienes de las mismas. El precepto que lo regula es el 75 que establece que: “1. *Las autoridades y el personal al servicio de las Entidades Locales que tuvieren a su cargo la gestión y utilización de los bienes o derechos de las mismas están obligadas a su custodia, conservación, aprovechamiento y explotación racional, respondiendo ante la entidad de los daños y perjuicios que les sobrevengan por su actuación con dolo, culpa o negligencia graves. 2. Esta responsabilidad será exigida en vía administrativa previa audiencia del interesado.”*

Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Nuevo marco legal para evitar algunas “fricciones normativas” que en algunos casos han dado lugar a contradicciones de difícil solución entre la Ley andaluza y el Reglamento estatal.

En el artículo 3.2 determina que los bienes de dominio público son los destinados a un uso o servicio público y el primero que cita son los caminos.

“Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización general, cuya titularidad sea de la Entidad Local”.

En el artículo 4 vuelve a establecer que los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

En los artículos 85, 86 y 87 se habla de la obligación de conservar, proteger, defender y mejorar sus bienes, de acuerdo con lo dispuesto en el Título III de la Ley 7/1999, y que serán las Entidades Locales las que formularán y aprobarán, mediante acuerdo de pleno los criterios para la conservación de los bienes de su titularidad.

Los actos de conservación se dirigirán a preservar las características físicas y funcionales propias del bien.

Su Capítulo III de Título IV, está dedicado íntegramente al inventario, obligando a la Entidades Locales a tener un inventario general, a tenerlo actualizado anualmente (artículos 97 y 98), y determinando que el Pleno deberá comprobarlo siempre que se renueve la Corporación (artículo 99).

El Artículo 100 asigna la competencia de aprobar, rectificar y actualizarlo al Pleno de la Entidad Local.

Desde el artículo 102 al 108 regula cómo hay que realizar la anotación de los bienes y los epígrafes qué debe contener y qué debe hacerse.

El Capítulo IV del Título IV, artículos 115 al 118, determina la obligación de inscribir en el Registro de la Propiedad en los términos que prevé la legislación hipotecaria y que será suficiente, conforme a dicha legislación, certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida la persona titular de la Secretaría, con el visto bueno de la Presidencia de la Entidad Local. Al respecto ya es necesario tener en cuenta lo que establece la reforma de la Ley Hipotecaria de 2015.

El Artículo 119 Enumeración de las potestades que tiene respecto a sus bienes: investigación, deslinde recuperación de oficio... y que además se podrán imponer sanciones para la defensa de su patrimonio y en aras de asegurar su adecuada utilización.

Es importante conocer cómo se establece el procedimiento para recuperar de oficio un bien de dominio público (artículos 140, 141, 142...).

Así mismo, es de destacar el artículo 162 que posibilita al vecindario el inicio de acciones en el caso de que el ayuntamiento no quiera o no se haya percatado de una usurpación de un bien:

1. Cualquier vecino o vecina que se halle en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir a la Entidad Local el ejercicio de las acciones que entienda que ésta deba realizar en defensa de sus bienes o derechos.
2. La Entidad Local comunicará a quienes pudiesen resultar afectados por las correspondientes acciones, el requerimiento efectuado por el particular y suspenderá por treinta días hábiles, el plazo existente para el ejercicio de las mismas.
3. Si en el plazo de esos treinta días, la Entidad no acordara el ejercicio de las acciones, el requirente podrá ejercitarlas por sí mismo, en nombre e interés de la

Entidad Local. En este caso, la Entidad debe facilitar al actor los medios de prueba de que disponga y que sean pertinentes para la defensa del bien o derecho.

4. De prosperar la acción, el actor tendrá derecho a ser reembolsado por la Entidad de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieren seguido.

El artículo 166 determina la responsabilidad administrativa de la ciudadanía, pudiendo ser sancionadas por vía administrativa cuando por dolo, culpa, negligencia o aún a título de simple inobservancia, causen daños en el dominio público de las Entidades Locales. En los artículos sucesivos determina el procedimiento y cuantía de las sanciones.

4.3 Normativa transversal

Además de la normativa básica y específica de aplicación tanto estatal como autonómica que hemos visto y analizado someramente, sobre los caminos públicos como bienes de dominio y uso público, incide, como es lógico suponer, otra legislación importante sectorial o que podríamos denominar transversal. Sin ánimo exhaustivo y señalando únicamente aquellos aspectos que consideramos de mayor interés vamos a citar algunas de estas normativas.

Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias.

Decreto 155/1998, de 21 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias.

El artículo 1.2 de la Ley de Vías Pecuarias define a las mismas del siguiente modo: *“Se entiende por vías pecuarias las rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discurriendo tradicionalmente el tránsito ganadero”.*

Hay que tener claro la naturaleza jurídica y titularidad de las vías pecuarias para no confundirlas con los caminos públicos. En este sentido el artículo 2 de la Ley deja claro que: *“Las vías pecuarias son bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables”.*

El Título II del Reglamento dedica dos capítulos a los usos compatibles y complementarios. Estos potencian la labor de recuperación de este importante dominio público, proporcionando una amplia gama de usos compatibles con el respeto al medio natural y a las características intrínsecas de las vías pecuarias.

Ley 13/2015 de 4 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria.

Esta ley viene a justificar la necesidad de que, si bien, el Registro de la Propiedad y el Catastro Inmobiliario son instituciones de naturaleza y competencias diferenciados, necesitan de una correcta e indispensable coordinación de la información para una mejor identificación de los inmuebles y una más adecuada prestación de servicios a ciudadanos y Administraciones.

Hemos de destacar los artículos 199, 200, 206 y 207.

La ley define cuándo se entiende que existe concordancia entre la finca registral y la parcela catastral y establece las vías para dejar constancia registral y catastral de la coordinación alcanzada, así como dar la publicidad de tal circunstancia.

En el artículo primero, modificación de la Ley Hipotecaria en su redacción aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946, el artículo 9 queda redactado del siguiente modo: *“En su apartado b señala que siempre que se inmatricule una finca o se realicen operaciones de parcelación, reparcelación, concentración parcelaria,... o deslinde que determinen una reordenación de los terrenos, se aportará la representación gráfica georreferenciada que complete su descripción literaria de la finca y las coordenadas georreferenciadas de sus vértices.*

Así mismo, el Registrador tendrá la obligación de comunicar la nueva situación generada a los propietarios colindantes”.

Es curioso cómo se dice que los Registradores dispondrán de la correspondiente aplicación informática suministrada y diseñada por el Colegio de Registradores si bien esta aplicación sólo ha estado en servicio desde el 2017 a pesar de que la ley entra en vigor el 1 de noviembre de 2015.

Es muy importante tener en cuenta esta ley porque es la que, en estos momentos, determina cómo debe ser el proceso y cómo debe realizarse el procedimiento para finalizar correctamente todo el proceso para el registro de los caminos públicos.

Real decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

Por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario en el que junto a la finalidad tributaria se incorpora la gestión o el control de la información gráfica y de la identificación catastral de las fincas tanto a las actuaciones notariales como al Registro de la Propiedad.

Es importante tener en cuenta que la información catastral de cualquier bien que esté en el catastro inmobiliario tiene que hacerse con unos criterios determinados que servirán *a posteriori* para la correcta inscripción registral.

Ley 3/2017 de 2 de mayo de regulación de los senderos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Desarrollada por la Consejería de Turismo y Deporte, en su exposición de motivos viene a justificar la necesidad de regular el uso de forma ordenada de los senderos debido al creciente interés de la ciudadanía por disfrutar de la realización de actividades al aire libre para actividades cada día más demandadas como *“la actividad deportiva del senderismo, la contemplación de la naturaleza y del patrimonio cultural, así como el disfrute del tiempo libre mediante la realización de actividades turísticas, haciéndolos compatibles con el respeto al medio ambiente y la realización segura de los mismos”.*

Esta necesidad también viene dada por el incremento en el uso, principalmente deportivo, turístico y recreativo, que se viene generando en la última década en los senderos de Andalucía.

Esta ley es un marco regulador que cuenta tan sólo con cinco artículos y dos disposiciones finales y que se completó con el decreto siguiente.

Debemos tener claro al objeto de evitar confusiones terminológicas el concepto que la ley le otorga al sendero. En este sentido su artículo 2º señala que: *“Artículo 2. Definición. Se entiende por sendero, a los efectos de la presente ley y su normativa de desarrollo, todo itinerario que transcurre en la mayor parte de su recorrido por el medio rural, recorriendo su patrimonio natural y cultural a través de caminos tradicionales, sendas, pistas forestales u otras vías dentro del territorio de Andalucía, y que está habilitado para la marcha y el excursionismo, fundamentalmente a pie, y a veces en bicicleta o caballería”.*

De la definición legal parece desprenderse que el concepto de sendero es más genérico y amplio que el de camino, pudiendo estar integrado por una variedad de trazados (caminos, pistas u otras vías) y cuyo fin es fundamentalmente lúdico y deportivo.

Igualmente, el sendero no tiene por que ser de titularidad municipal pudiendo integrar vías de distinta naturaleza y propiedad.

Decreto 67/2018, de 20 de marzo, por el que se regulan los senderos de uso deportivo en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La Junta de Andalucía reconoce la importancia que ha ido tomando durante los últimos años las actividades realizadas en el medio natural y que son desarrolladas a través de la amplia red de senderos disponibles. Actividades cada vez más populares y numerosas que contribuyen de una manera muy efectiva a la dinamización del turismo y de las economías de los entornos donde están ubicados.

Así mismo, considera el medio natural como una instalación deportiva no convencional cuando se utilice como medio para la práctica deportiva creando el Inventario de la Red de Senderos de Uso Deportivo de Andalucía.

En este decreto se reconoce la labor de las Federaciones de Montañismo para el desarrollo y promoción del senderismo y la homologación de los senderos de su territorio conforme al sistema de señalización que le es propio y es reconocido internacionalmente. Aunque al mismo tiempo, tiene en cuenta que hay otras actividades deportivas distintas al senderismo, como puede ser la bicicleta o la práctica deportiva a caballo, que podrían, a través de sus respectivas federaciones deportivas, realizar un procedimiento similar de homologación de senderos.

En base a todo ello, este decreto establece el procedimiento de declaración de los senderos de uso deportivo según lo previsto en el artículo 4.b) de la Ley 3/2017, de 2 de mayo, de regulación de los senderos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como la regulación de los usos compatibles con la práctica deportiva.

Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.

En el supuesto de que los caminos estén en un espacio natural protegido será de aplicación la presente ley que recordemos obliga en sus artículos 16 y 17 a obtener

autorización preceptiva y vinculante previa en los supuestos de actuaciones sujetas a autorización o licencia en materia urbanística.

En el caso de Santa Ana la Real, al estar incluida dentro del ámbito de protección del Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche le será de aplicación dicha Ley junto con la normativa propia de gestión del propio parque natural (PORN y PRUG).

4.4 Normativa local. Ordenanzas municipales

Una última y potente arma de conservación de los caminos públicos la constituyen las Ordenanzas Municipales. En la práctica no todos los municipios poseen Ordenanzas Municipales de Caminos y los que las tienen se centran en aspectos específicos no atendiendo a la totalidad del tema.

Anteproyecto de la Ley de Caminos Públicos de Andalucía de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Como hemos explicado anteriormente, esta Ley aún no ha sido aprobada pero nos parecía interesante que se hiciera referencia a ella por las importantes aportaciones que realiza.

Es de destacar el reconocimiento que hace a la importancia de los Caminos Públicos Rurales para el desarrollo rural hasta la primera mitad del siglo XX en actividades tradicionales como la agricultura, la ganadería, la forestal y la trashumancia, o la caza y otras nuevas actividades económicas que comienzan a surgir en el medio rural en torno y como complemento de las actividades convencionales.

Así, en su título preliminar, en el artículo 1 determina que *“la presente Ley tiene por objeto definir el régimen jurídico, la clasificación, los usos y compatibilidad, titularidad y competencias de los caminos de titularidad pública que discurren por territorio andaluz, determinando su titularidad y estableciendo los procedimientos de construcción, conservación y explotación de los mismos, así como las normas sobre su uso, protección y defensa”*.



Señalización municipal en los caminos

También se determina que será la Consejería quien elabore el Catálogo de Caminos, que incluirá todos los caminos y demás bienes inmuebles que integren el dominio público viario y la titularidad de cada una de las administraciones competentes.

En este Catálogo de caminos públicos rurales se identificarán los caminos mediante una matrícula individual y diferenciada, conteniendo al menos los datos siguientes: denominación, longitud total, datos georreferenciados, su origen, su término, sus puntos kilomé-

tricos inicial y final, anchura media, su imagen y un plano general de localización de los caminos en los términos municipales, así como cuantos otros datos precisen los Registros de la Propiedad o Catastro para su inscripción.

El Catálogo de Caminos de Andalucía deberá ser aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, momento a partir del cual alcanzará la condición de «Catálogo Oficial de Caminos Públicos Rurales». Aprobado el Catálogo, las Administraciones Públicas procederán a la inscripción registral y catastral de aquellos que sean de su titularidad, de conformidad con lo establecido en la normativa estatal y autonómica en materia de patrimonio.

Es importante también lo que se recoge en el artículo 15. Investigación, recuperación posesoria, deslinde y amojonamiento:

- “1. Las Administraciones titulares, en el ejercicio de sus potestades administrativas, tienen el deber y el derecho de investigar los bienes que se presumen pertenecientes al dominio público, determinando para ello, la existencia del camino que fuera público y fijando sus características generales al objeto de su debida identificación en el acto de deslinde, el cual procederá a precisar las características concretas y el trazado del camino.*
- 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.*
- 3. Las citadas Administraciones podrán proceder de oficio a la realización de los correspondientes deslindes administrativos, que se practicarán previa publicación y con audiencia a las personas que acrediten la condición de interesados.*
- 4. El deslinde aprobado declara la posesión y titularidad demanial a favor de la administración pública, sin que las inscripciones en el registro de la propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial del bien deslindado, y procediéndose al consiguiente amojonamiento mediante la señalización sobre el terreno.*
- 5. El procedimiento administrativo a seguir será de conformidad con la normativa vigente en materia de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, la legislación de régimen local o la específica que sea de aplicación.*
- 6. En el momento en que la Administración titular tiene información de alguna acción de cierre de caminos públicos rurales, usurpación de tramos o de otros elementos de los caminos de naturaleza pública, mediante labrado, movimiento de tierras, cierre con cualquier elemento que imposibilite el tránsito u otras formas materiales de apropiación, tiene que iniciar el procedimiento de recuperación de oficio correspondiente. Cuando a la Administración titular le conste que es dominio público, se adoptaran las medidas cautelares y urgentes, previas a la recuperación de oficio, con los medios propios, y sin necesidad de audiencia a las partes afectadas.*
- 7. La Consejería competente instará al Ayuntamiento o Diputación a que se inicie de oficio el procedimiento de investigación, recuperación, delimitación y amojonamiento de caminos cuando se disponga fehacientemente de que los mismos son dominio público y se encuentran ocupados, usurpados o cerrados. Transcurridos tres meses sin que se hubiese iniciado el expediente de recuperación, la Consejería competente ejercerá la ejecución subsidiaria, de conformidad con la*

normativa vigente en materia de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

8. Cuando sin contar con el soporte de la administración supuestamente titular del camino, se ejerza por sustitución procesal ante los tribunales la acción en defensa de la posesión, recuperación, titularidad o conservación de un camino público por parte de un particular o asociación, y esta prospere, habiendo una resolución judicial firme favorable a las pretensiones de la parte demandante, esta tendrá derecho a cobrar de la administración titular del camino, en concepto de premio, el equivalente al doble del importe de las costas procesales causadas, con independencia de que la sentencia decida imponer o no las costas judiciales al amparo de la legislación procesal.
9. Los ciudadanos estarán obligados a aportar a las Administraciones Públicas, a requerimiento de éstas, cuantos datos, documentos e informes obren en su poder que sean relevantes para la gestión y defensa de sus bienes y derechos, así como a facilitarles la realización de inspecciones y otros actos de investigación referidos a los mismos.

Incluso en el Título Octavo Infracciones y Sanciones se establece que las acciones u omisiones que infrinjan lo previsto en la presente Ley generarán responsabilidades de naturaleza administrativa, sin perjuicio de la exigible en vía penal, civil o de otro orden en que puedan incurrir los responsables”.

4.5 Conclusiones sobre las leyes actuales

1. No existe una definición legal concreta de camino. De la legislación señalada podríamos reseñar que se trata de un bien inmueble de dominio y uso público de titularidad municipal. Sin embargo, esta definición es incompleta.
2. No tenemos una legislación propia y específica sobre los caminos. La legislación que disponemos es la de régimen local y la de bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
3. Las Entidades Locales tienen la obligación de conservar y proteger sus bienes, entre ellos, los caminos públicos. Entre estas obligaciones debemos incluir no sólo la defensa legal de posibles usurpaciones sino también la obligación de formar un inventario de bienes y la inscripción en el Registro de la Propiedad de los mismos.
4. Los caminos públicos a pesar de las características que poseen como bienes de dominio público (inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad) necesitan una protección y vigilancia especial a fin de garantizar su integridad, trazado y uso.
5. Los caminos constituyen en sí un potencial generador de patrimonio y riqueza para los ciudadanos que puestos en valor y debidamente señalizados constituyen un atractivo turístico importante para los municipios que pueden contribuir y poner su granito de arena en la lucha dramática en los pequeños municipios por su despoblamiento.
6. Es urgente y necesaria la aprobación de una ley propia que regule con detalle el régimen legal de los caminos públicos en Andalucía.

5. SECUENCIA DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER MUNICIPAL PARA LA RECUPERACIÓN DE CAMINOS

La revista El Ecologista nº 46, hace referencia a las herramientas estratégicas que deben disponer los ayuntamientos para la defensa de los caminos públicos.

Así dice: “Los caminos públicos de los ayuntamientos son objeto constantes de asaltos, saqueos y cortes por lo que es importante que para que un municipio pueda gestionar adecuadamente su sistema de caminos públicos y recuperar los usurpados, cuente con varias herramientas de carácter estratégico (inventario, PGOU, ordenanzas municipales y se incluyan en el Registro de la Propiedad y Catastro inmobiliario”.

Coincidiendo plenamente con esta argumentación, a continuación explicaremos cómo un ayuntamiento puede llevar a cabo estas actuaciones y los pasos a seguir con el objetivo final de su inmatriculación.

Durante los siguientes apartados vamos a intentar dar respuesta a:

- a) ¿Qué pasos hay que dar para finalizar el proceso de registro de los caminos públicos?
- b) ¿Cómo proceder en el caso de necesitar recuperar un camino usurpado cuando la iniciativa parte desde su ayuntamiento o desde un particular, asociación o colectivo?

5.1. Secuencia de actuaciones administrativas para inmatricular un camino

Este es el apartado que quizá pueda interesar más a los ayuntamientos y otras instituciones o asociaciones.

Vamos a ordenar la secuencia de pasos que el Ayuntamiento de Santa Ana ha dado y que consideramos que son los más adecuados hasta finalizar el proceso de inmatriculación de los caminos.

En Santa Ana la Real este recorrido ha sido largo, más de 10 años desde que empezamos a actuar sobre los caminos públicos debido principalmente a las características del municipio, a las duras condiciones económica que la corporación se encontró y a los limitados recursos humanos de que se disponía.

De haber encontrado alguna otra experiencia municipal que pudiera servir de referencia en todo este proceso se podría haber avanzado mucho más rápido, pero también esta tardanza ha permitido ir adaptándonos a las características de nuestro pequeño pueblo. He ahí de nuevo el objetivo del presente manual.

Ha sido tan sólo hace unos meses, cuando salió en prensa que Santa Ana posiblemente fuese el primer Ayuntamiento de España que hubiese conseguido registrar tres de sus caminos públicos con arreglo a la Ley Hipotecaria en vigor, cuando nos empezaron a llegar nombres de ayuntamientos que quizá lo hubiesen realizado también.

De todos ellos, sólo el Ayuntamiento de Tarragona, a través de la información de una de sus jefas de servicio, confirman que efectivamente ese Ayuntamiento tenía registrado algunos caminos públicos pero que todo ello fue anterior al 2013 en un proceso muy simple en el que el Registro de la Propiedad admitió sin más preámbulos el

inventario que se le había presentado. También comunicaron que posterior al 2015, cuando entra en vigor la nueva ley, intentaron registrar más caminos pero que les fue imposible por la gran cantidad de trabas burocráticas que encontraron, por lo que desestimaron continuar con otros nuevos caminos.

Hoy podemos decir por tanto, con casi toda seguridad que ha sido nuestro Ayuntamiento de los pocos que ha registrado alguno de sus caminos de acuerdo a la normativa actual como así lo confirma también la Gerencia del Catastro de Huelva y la Registradora de la Propiedad de Arcena que no conocían, en el ámbito de sus competencias, otras iniciativas semejantes a las que entre todos habíamos conseguido poner en marcha.

Es necesario destacar que ha sido gracias a las reuniones periódicas que hemos mantenido con estas dos instituciones, gracias a las numerosas consultas entre técnicos de las tres entidades, gracias al alto grado de compromiso mantenido para evitar la deshumanización de la administración, el buen hacer y la excelente actitud que se ha mantenido entre las tres instituciones lo que nos ha facilitado culminar este proceso, en el que ya había mucho de reto personal de todos.

En este apartado vamos a establecer los pasos que un Ayuntamiento debe dar a nuestro entender para conseguir registrar sus caminos:

- 1) Realizar el inventario municipal correctamente y publicarlo en el Boletín de la provincia.
- 2) De forma paralela sería conveniente realizar y publicar alguna ordenanza municipal para regular el uso de esos caminos, su anchura... y tener aprobado el PGOU (Plan General de Ordenación Urbana).
- 3) Regularizar esta información en el Catastro.
- 4) Inmatricularlos en el Registro de la Propiedad pertinente.



Gerente del catastro de Huelva, titular del registro de la propiedad de Arcena, técnicos municipales y alcalde de Santa ana la Real en reunión mantenida en el Ayuntamiento de Santa Ana

5.1.1. Inventario Municipal

Antes de empezar con este apartado, es conveniente destacar que hay una pregunta clave que se hacen muchos ayuntamientos y colectivos antes de abordar este trabajo. ¿Cómo se sabe si un camino es público o no para saber si se puede actuar sobre ellos?

5.1.1.1. Caminos públicos o privados

Un Ayuntamiento debe tener claro si un camino es público o privado.

Puede darse el caso de que una entidad local tenga dudas sobre si un camino que no se utiliza desde hace mucho tiempo y está cubierto de vegetación es público. Puede haber perdido su traza al paso por fincas que lo han roturado o porque simplemente se ha alambrado su paso y ha sido usurpado por algún propietario durante muchos años sin que nadie se percatase de ello, o simplemente porque no ha sido objeto de preocupación por parte de nadie.

Al respecto, cuando nos han consultado otros ayuntamientos, siempre decimos que lo primero es realizar el inventario municipal y si no se dispusiese de él, iniciar un proceso de investigación que está perfectamente regulado para al menos conseguir elaborar un catálogo de caminos.

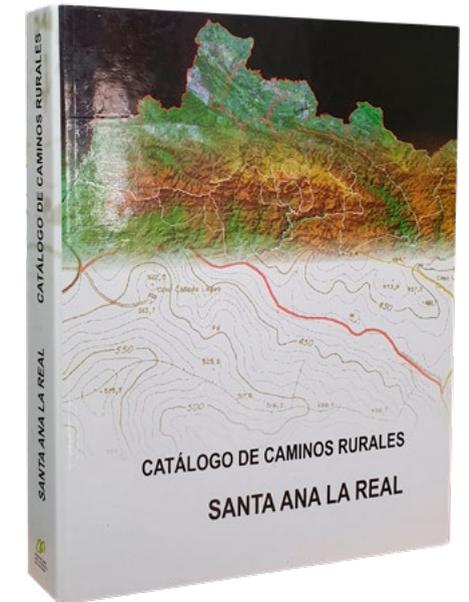
La Ley 7/1985 reguladora de las bases de régimen Local, en su artículo 4 recoge la potestad expropiatoria, de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.

Así mismo, los artículos 79, 80, 81 y 82, en lo referente a la consideración de los bienes de dominio público; establece que las entidades locales gozan de las prerrogativas de “recuperar por sí misma su posesión en cualquier momento cuando se trate de los bienes de dominio público y en el plazo de un año de los patrimoniales y la de deslinde que se ajustará a lo dispuesto en la legislación del Patrimonio del Estado”.

El Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales establece que las entidades locales gozan de cuatro potestades para velar por los caminos públicos:

- Potestad de investigación: la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad a fin de determinar su titularidad, bien de oficio, bien por denuncia de particulares.
- Potestad de deslinde: facultad de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares, cuando existiesen dudas o indicios de usurpación.
- Potestad de Recuperación de oficio: facultad para recobrar por sí la tenencia de sus bienes de dominio público.
- Potestad de desahucio administrativo.

¿Cómo podría iniciar un ayuntamiento ese proceso de investigación?



- Si no se dispone de inventario municipal, lo primero, es preguntar a los vecinos del lugar y cerciorarse por las personas mayores del uso que tenían esos caminos. Esto nos dará un indicio para saber si hay que seguir profundizando o no en las investigaciones que posteriormente hay que realizar. Siempre es conveniente tratar de obtener la información de distintas fuentes porque en ocasiones, dependiendo a quién se pregunte, pueden darse ciertos intereses particulares que interfieran en las decisiones a tomar en el caso de que, por ejemplo, el camino pase por la finca de su propiedad o cerca de ella, si ese terreno es de un familiar, etc.

Si no se dispusiera de documentación que acreditase la propiedad de un camino, algunos ayuntamientos han procedido a recopilar por escrito las declaraciones de los vecinos de más edad que han acreditado conocer su traza desde mucho tiempo atrás por haber transitado por ellos de *“manera pacífica, libre, sin que nadie se lo hubiese impedido que por él se iba a una casa o finca de su propiedad o a un paraje determinado o bien a alguna localidad próxima”* (Revista El Ecologista).

En el inventario de Valverde del Camino (Huelva), que se puede consultar por internet, existen modelos de los testimonios vecinales muy interesantes que se recopilaron para hacer el catálogo de los caminos del término y que se aportan como declaraciones individuales firmados de puño y letra.

Este tipo de declaraciones puede ser fundamental para poder demostrar la función pública asociada a un camino para satisfacer una necesidad colectiva de acceder a determinados lugares a la hora de justificar la intervención sobre ellos cuando pudiese haber conflicto de intereses con algún vecino o propietario.

- Averiguar si aparece en el Catastro. Aunque no tenga mucha validez, puede ir aclarando algunas cosas.
- Fundamentar la investigación utilizando cartografía histórica, bosquejos planimétricos, ortofotos antiguas. Si el camino existía hace 50 años, el camino tiene que estar y no pierde su titularidad ya que un camino público no puede venderse, embargarse ni perder su titularidad alegando la falta de uso por el paso del tiempo.
- También podría darse la circunstancia de que un camino pasase a ser público por haberse adquirido la propiedad por cesión, expropiación, usucapión...

En cambio, los caminos privados serían aquellos que nunca fueron utilizados por los vecinos del lugar de manera generalizada si no que llevaban a fincas particulares y por tanto tenían un uso privativo de uno o varios propietarios que compartían una servidumbre de paso específica y por tanto nunca presentaron un interés general en cuanto a su uso. Estos caminos no son objeto de nuestra preocupación.

5.1.1.2. Trabajos previos a la realización del inventario

Cuando un ayuntamiento no dispone de los suficientes recursos humanos, lo mejor, es encargar a expertos que tengan la suficiente solvencia para la realización de estos estudios previos al inventario.

La realización del inventario municipal de edificios públicos, material inmobiliario, maquinaria, utensilios... es relativamente fácil, pero para inventariar los caminos pú-

blicos es necesario contar con un trabajo previo de investigación para saber qué caminos hay que incorporar, conocer su trazado, tener su cartografía, conocer sus lindes...

Si esto se hace de forma simultánea es poco menos que eterno por lo que la recomendación a las entidades que vayan a afrontar este reto es que previamente ya tengan todos estos datos contrastados.

En nuestro caso, como hemos comentado en otro apartado, tuvimos la gran suerte de contar con el trabajo que el GDR de Aracena había realizado donde tenían perfectamente fundamentado, en base a documentación histórica y trabajo de campo, casi la totalidad de los caminos públicos de la localidad.

Si en otros casos no fuese así, desde nuestro punto de vista, es conveniente olvidarse del inventario un tiempo hasta que se dispusiera de este trabajo técnico inicial.

Una vez que se tiene clara la decisión de realizar este trabajo de investigación y se disponga de los fondos necesarios, el ayuntamiento tiene que estar preparado para dar respuesta a preguntas como: ¿por dónde se empieza?, ¿qué hacemos cuando un camino esté lleno de vegetación y no se pueda transitar por él?, ¿qué sucede si un camino está cortado por una alambrada o cancela?, ¿cómo se actúa si en lo que aparentemente es un camino y su traza es intransitable por grietas o barrancadas y se ha desviado por una finca particular?, ¿y si un camino ha sido roturado en una finca dedicada a un cultivo extensivo y no se aprecia ni una pizca de su trazado original?

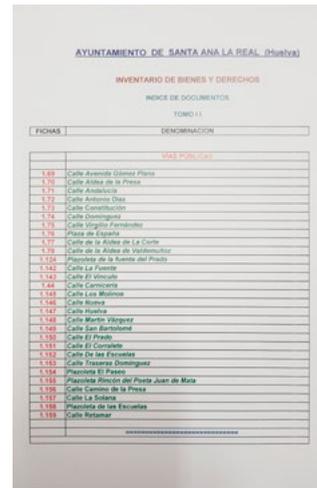
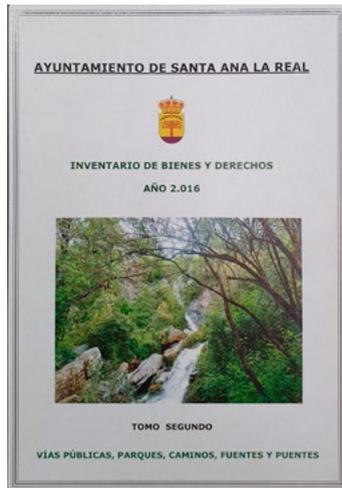
Para todo esto, lo recomendable es actuar sobre tres frentes simultáneos:

- El trabajo de investigación sobre cartografía histórica, mapas parcelarios antiguos, ortofotos y demás documentos.
- Realizar un levantamiento topográfico georreferenciado de los caminos.
- Labores de limpieza, reparaciones varias para volver a habilitarlos al paso de caminantes, llegando a acuerdos con propietarios y aclarando o decidiendo sobre las incidencias o dudas que vayan surgiendo a los técnicos o empresas que estén realizando los dos pasos anteriores.

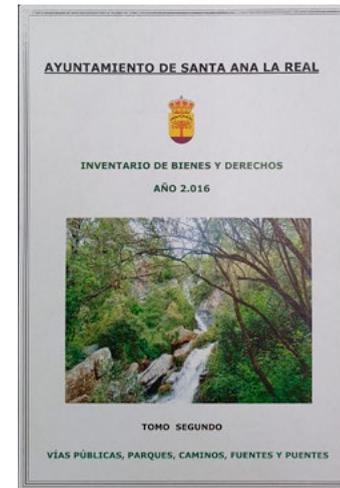
Como hemos dicho al principio del apartado, en el caso de ayuntamientos grandes, estos trabajos pueden ser elaborados por el personal técnico propio pero en el caso de ayuntamientos pequeños no habrá más remedio que contratar a empresas externas capacitadas y que a su vez tengan capacidad de coordinarse con el área de informática del Catastro para ir solventando los contratiempos que vayan surgiendo.

Aunque todo esto es un trabajo de coordinación muy laborioso, es un proceso necesario y podemos asegurar que a medio plazo suele dar buen resultado.





Libro del inventario de caminos de Santa Ana



Ficha del inventario del camino de los Chorros de Joyarancón

Gracias a ello se podrá contar con un material que será básico para la realización o actualización del inventario, y fundamental para los posteriores trámites en Catastro y registro de la propiedad.

5.1.1.3. Inventario

El inventario municipal de los caminos públicos es un registro administrativo que identifica y describe los caminos de uso público de titularidad municipal. Por sí sólo, ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación. Pero la inclusión de un camino en el inventario municipal, más si cabe cuando está suficientemente justificado pericialmente; supone un importante documento probatorio que está avalado por la veracidad que se presupone a los documentos realizados por los funcionarios públicos según el Código Civil.

El inventario puede ser realizado por los propios técnicos municipales o por una empresa externa. En el caso de un ayuntamiento con recursos, con personal técnico y con disponibilidad de tiempo, esto es una opción muy aconsejable y posiblemente más económica. Pero cuando se dispone de pocos recursos humanos, lo mejor es buscar financiación para encargar este trabajo a una empresa competente, que conozca el proceso, que tenga claro qué se va a necesitar para trámites posteriores y sobre todo que pueda entregar el trabajo “llave en mano”.

Si bien hace unos años era difícil encontrar alguna empresa que hiciera este trabajo, hoy conocemos varias que lo pueden realizar. Una de ellas, Ricasier SL, la que ha realizado el de Santa Ana ya está haciéndolo en algunos otros ayuntamientos más, pero ojo, hay que tener en cuenta que cuando se pretenda realizar el inventario de caminos, éste forma parte del inventario general del ayuntamiento, por lo que hay que saber que es un trabajo costoso en tiempo y en dinero.

Santa Ana completó un primer inventario sobre el año 2013 con la mala suerte de que la empresa que lo realizó cesó en su actividad y no nos proporcionaron los archivos

digitales ni el programa de actualización por lo que para incorporar nuevas datos hubo que volver a empezar desde el principio.

Este nuevo paso supuso un retraso importante al tener que volver a partir casi desde cero y nuevo encarecimiento de los trabajos pero el producto final mereció la pena.

El Inventario municipal fue aprobado en el Boletín de la Provincia el 23 de Septiembre de 2016 y tras su periodo de exposición pública fue aprobado definitivamente sin que hubiese ninguna alegación al mismo.

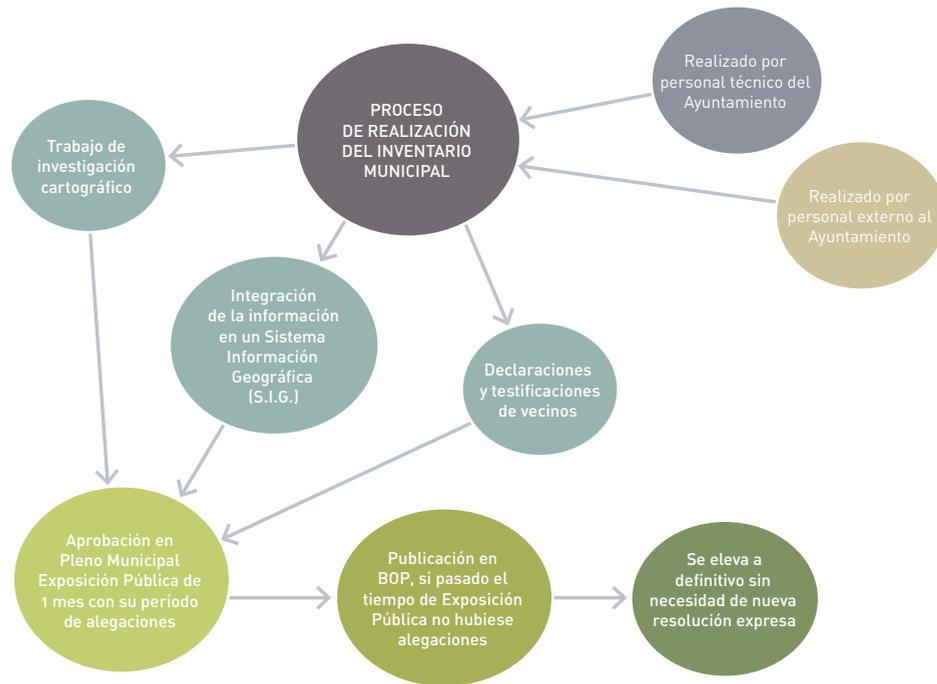
Ya hemos visto que en normativa está perfectamente explicado qué debe inventariarse, cómo debe hacerse y los apartados que tiene que contemplar.

En el caso de un ayuntamiento que ya disponga de inventario, sería necesario su revisión para contemplar todos estos aspectos, para que el secretario municipal pueda emitir el correspondiente certificado conforme a lo que exige el Catastro y Registro de la Propiedad.

Dejamos aquí un ejemplo de alguna ficha de nuestro último inventario que fue publicado el 23 de septiembre de 2016, fichas que ya fueron validadas por el Catastro y Registro de la Propiedad y que nos permitió registrar los tres primeros caminos públicos de nuestro término.

Algunos ayuntamientos con interés en recuperar sus caminos públicos nos preguntaban si para deslindar un camino sería conveniente tener realizado el inventario. El consejo nuestro es que sí, a no ser que se quiera actuar de forma puntual sobre un camino en concreto. Lo idóneo es tener todo el proceso terminado porque será mucho más fácil defenderse ante posibles reclamaciones cuando exista un trabajo bien documentado y sobre todo si se ha conseguido terminar todo el proceso de registro.

En el caso de Santa Ana hemos ido actuando y somos partidarios de registrar la totalidad de los caminos antes de afrontar posibles pleitos que nos supusieran costosos esfuerzos en tiempo y dinero y nos retrasaran sustancialmente todo el proceso.



Eso no quiere decir que en medio de todo esto, surja algún conflicto de intereses con propietarios que no reconocen la existencia de un camino público. Más adelante explicaremos cómo lo hemos resuelto nosotros, pero lo cierto es que cuando se acredita un trabajo bien documentado es mucho más fácil negociar.

No obstante, existe jurisprudencia del Tribunal Supremo que dice, como hemos comentado al principio de este apartado, que *“el inventario por sí sólo no prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de corporaciones locales. El inventario es sólo un registro administrativo y sirve de recordatorio para que la corporaciones locales ejerciten sus facultades...”*.

Por esto mismo, no debemos pararnos sólo en la realización del inventario.

La solución del ayuntamiento de Valverde del Camino (Huelva) con su ficha de testimonio vecinal firmada por cada vecino que aportaba su juicio de valor es muy interesante porque conocemos casos en que ante una denuncia de un particular hacia otro que había cerrado una zona de descanso de ganado en un camino público, lo que le valió al juez fue la declaración de los testigos que en cada caso se personaron en el juicio.

Nosotros hemos optado por fundamentarlo en base a trabajo de campo y documentos geográficos comparados de diferentes momentos históricos para que en caso necesario puedan aportarse como documentos periciales de peso que sean difícilmente rebatibles y que puedan ser una herramienta clave para la defensa de nuestros caminos.

Entre los diferentes apartados que la ficha de inventario debe contemplar, no podemos descuidarnos de dos principalmente: una es la fecha de adquisición. Aquí debe

constar que es “desde tiempo inmemorial”. Y respecto a la segunda, el tiempo de atribución de la propiedad al municipio, debe reflejar que su uso público es también “desde tiempo inmemorial”.

Según el artículo 97 y 98 del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, el inventario hay que actualizarlo y revisarlo anualmente. Las modificaciones que se incluyan anualmente se aprueban por decreto de alcaldía y luego se ratifica en pleno municipal y en el caso de cambio en la Corporación Municipal hay que dar conocimiento del mismo.

Una vez terminado el inventario municipal y aprobado en Pleno, es necesario realizar una fase de exposición pública para su consulta y publicarlo en el Boletín Oficial de la Provincia donde establezca el plazo para posibles alegaciones. Este paso es fundamental porque si no ha habido alegaciones en el plazo establecido, se considerará la información que aporte el ayuntamiento en firme y eso va a favorecer el trámite posterior en el Catastro. Si hubiese que hacer alguna modificación catastral en las fincas colindantes o por las que atraviese. Si realmente se ha dado este paso, la solicitud del ayuntamiento al Catastro tendría un efecto de deslinde y de esta manera el Catastro no tendría que comunicar individualmente a cada propietario las modificaciones descriptivas y gráficas que hubiese que realizar y no se tendría que dar plazo de alegaciones ya que, si así fuese, el proceso podría alargarse infinitamente.

5.1.1.4. Metodología del trabajo de investigación y levantamiento topográfico de los caminos

Han sido numerosos los obstáculos que hemos encontrado en esta fase del trabajo, de cara a entregar la documentación en debida forma al Catastro, y que han retrasado los trámites municipales más de un año.

Lo que nos parecía que sería fácil después de las reuniones mantenidas con la Gerencia del Catastro y la Registradora de la Propiedad, no lo fue tanto a la hora de darle el formato adecuado. Nos encontramos todo un cúmulo de problemas.

Los requerimientos técnicos que se nos pedía eran claros: archivo digital para que pudiera ser interpretado por los programas informáticos del Catastro, georreferenciados en una proyección UTM uso 29 y coordenadas ETRS89. El problema era cómo realizarlo.



Equipo GPS Leica GS14 de última generación y Dron DJI Matrice 600 Pro

Las primeras entregas que se hicieron no aportaban la solución correcta ya que en un principio no conseguíamos ni tan siquiera ubicar el camino en el término municipal, posteriormente sólo conseguíamos caracterizar los caminos mediante una línea de puntos consecutivos con tan sólo una precisión de varios metros y esto, aunque correspondía con el recorrido real de los caminos, no reflejaba su anchura ni su ámbito con la precisión centimétrica requerida por la Gerencia Catastral.

Tras infructuosos intentos y después de llevar varios meses atascados, tuvimos la suerte de encontramos a IPH, Inpro Huelva, S.L., empresa onubense con sede en Huelva capital, expertos en cartografía y geomática que contaban con amplia experiencia en el sector y equipos GPS de última generación, que nos ofrecieron las soluciones que demandábamos y que incluso, por si fuese necesario, nos sugirieron la posibilidad de utilizar su flota de drones para realizar fotografías aéreas georreferenciadas.

Fue importante para nosotros comprobar que IPH tuviera claro los objetivos básicos que pretendíamos y la filosofía que inspiraba nuestro trabajo para que a partir de aquí, se empezara a definir un programa de intervención que tuvimos que ir modificando sobre la marcha en la medida que se iba pisando el terreno y analizando la documentación histórica de que se disponía.

El planteamiento inicial daba más peso a la realización de una orto-fotografía aérea con drones, georreferenciada escala de detalle, sobre la que poder digitalizar los ámbitos de los caminos, pero al comenzar los trabajos nos dimos cuenta de que debido a las transformaciones aceleradas que experimenta el medio rural, así como el olvido de los trazados tradicionales de los caminos públicos, existían muchos caminos cuyos trazados estaban perdidos en campo y otros muchos discurrían tapados por la abundante arboleda, no siendo visibles claramente desde el aire. Una foto aérea por sí misma no era la solución.



Red de antenas permanentes de la Junta de Andalucía, Arcena, Sierra de Huelva.

Redeja de Estación Permanente - ERGNSS 21-mar-2016

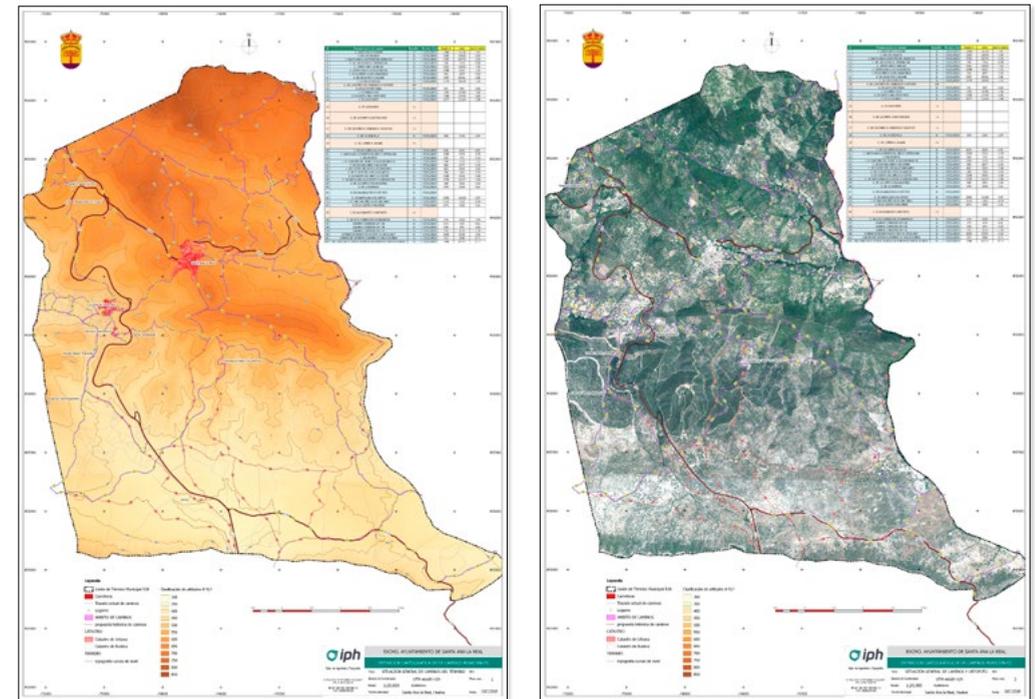
Situación: Municipio: Arcena
Código: ARAC
Nombre: Arcena
Código IPR: 13417401
Instalación: 22 de febrero de 2011
Localización: 13 S. San Blas, Plaza Ocho Eneal, s/n. 21200 Arcena (Huelva)

Comentarios: Pilar de hormigón de 1,2 m de altura en la cubierta del edificio. La marca de coordenadas en la base de la pila está a 20 cm de altura.

Coordenadas ETRS89:
 Longitud: 07° 20' 55.4701" W
 Latitud: 37° 22' 22.8026" N
 Altitud ortométrica: 725.028 m
 UTM: 30TUB 710747.130 m
 UTM: 4196835.000 m
 Zona: 29U

Receptor: LEICA GR5
 Antena: LEIAR20 LEI41 Altura: 0,076 m (BNC)
 Offset de centro de fase de antena: 0,14 (Z) m, 0,2 (Y) m
 Esquema antena

Información adicional:
 Esta estación permanente, además de la red ERGNSS, pertenece a la siguiente red:
 Red Andaluza de Posicionamiento
 http://www.geomatica.juntadeandalucia.es/informacion/posicionamiento/ Datos horarios a 1, 5, 15 y 30 segundos y datos a 30 segundos. Solo los datos de GPS.
 Datos horarios a 1 segundo y datos a 30 segundos.
Contacto de datos RTCM:
 Enviar coordenadas (latitud y longitud) a través del Center (200,000,000,00) a través del punto de montaje.
 ARACR formateo de la conexión RTCM versión RTCM 3.1
 E-mail de contacto: IGN_Sudoc@geomatica.juntadeandalucia.es
 E-mail de contacto: IGN_Sudoc@geomatica.juntadeandalucia.es



Fotografía aérea general del Término Municipal y Mapa de Relieve.

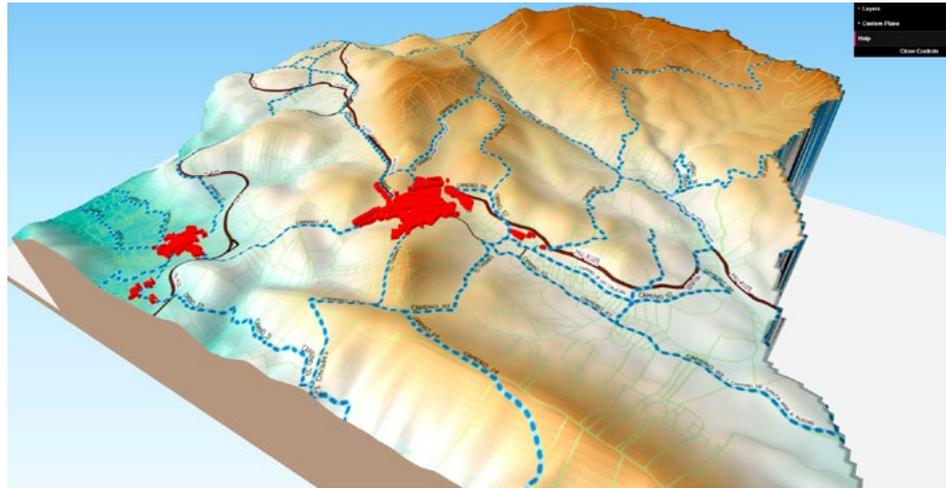
IPH, desde su experiencia en trabajos similares, propuso utilizar como fotografía aérea de base el reciente vuelo PNOA vigente del año 2016, disponible gratuitamente desde Instituto Geográfico Nacional, que, con una resolución de 50 centímetros, recubre toda Andalucía y el Término de Santa Ana la Real.

Igualmente, IPH nos propuso destinar los recursos previstos inicialmente para el vuelo aéreo, a incrementar los trabajos topográficos de campo a pie, midiendo *in situ* con GPS de precisión los ámbitos de los caminos e integrarlos finalmente en un Sistema de Información Geográfica compatible con la Gerencia del Catastro.

Del mismo modo, aunque inicialmente no estaba contemplado, se comenzó a realizar una labor de investigación de los trazados históricos que recogía el inventario, utilizando para ello toda la base fotográfica aérea disponible de la serie histórica del PNOA de distintas décadas, años 70, 80, 90... hasta 2016, el vuelo americano de los años 1956-57 e incluso los bosquejos planimétricos de 1899.

Digitalizando los trazados de los caminos, visibles en las fotos antiguas, y comparándolos con los trazados actuales, todo se incluyó en el Sistema de Información Geográfica del Municipio.

Para la toma de datos topográficos precisos sobre el terreno, IPH se ha apoyado en las correcciones que, en tiempo real, recibían desde una antena permanente de la Red Andaluza de Posicionamiento (RAP), un servicio gratuito, que la Junta de Andalucía tiene instalada en Arcena y que constituye un marco geodésico de referencia único.



Maqueta 3D de los caminos del municipio

Finalmente, la caracterización cartográfica de todos los caminos ha sido integrada en un Sistema de Información Geográfica utilizando la plataforma gratuita QGIS, software de código abierto sin coste para el Municipio.

Desde QGIS se ha compilado toda la documentación entregable a la Gerencia Provincial del Catastro en los formatos requeridos, GML, Shape (.shp), Cad (.dxf), de forma individualizada por camino.

Toda la información generada es compatible con Google Earth.

Igualmente. Se han entregado los tracks de los recorridos de cada camino, en formato compatible con GPS de excursionista y además, toda la información integrada en QGIS permite incluso la realización de una maqueta 3D interactiva integrable en la página web del municipio.

El equipo técnico de IPH ha estado en todo momento coordinado con los servicios técnicos municipales y la alcaldía, compartiendo la información que se iba generando y dando soluciones conjuntamente a las incidencias que se encontraban. La mayoría de ellas estaban relacionadas con caminos antiguos cuyos trazados han desaparecido en la actualidad, otros cuyos trazados actuales no coinciden en algunos tramos con los trazados históricos, a cambios de trazados por acuerdos locales con vecinos, etc.

En este sentido, ha habido una implicación directa y muy fluida con el Ayuntamiento para aclarar los trazados, comprobando y recorriéndolos a pie, registrando su trazado aproximado real con GPS, para que IPH pudiese entender mejor el municipio, contrastar su información y corregir su cartografía en los casos necesarios.

En las zonas donde no existía camino en la actualidad, se procedía de tal manera que IPH entregaba un track del trazado que históricamente tenía ese camino según la información analizada para que las pudiésemos introducir en un GPS de mano y de esta manera, tras visitar *in situ* el recorrido, adoptar las conclusiones y soluciones necesarias.



Firma de convenio para sufragar los gastos de los trabajos topográficos

5.1.1.5. Coste económico de la realización del inventario y trabajo de investigación previo

Hay dos gastos que hay que distinguir, los de inventario de bienes municipales y el trabajo de investigación y topografía de los caminos.

Inventario municipal

Respecto a este punto hay que tener en cuenta que es obligación del Ayuntamiento tener todos los bienes inventariados por lo que no sólo se trata de hacer el inventario de caminos si no que simultáneamente hay que hacer el inventario de la totalidad de los bienes municipales.

El coste para un ayuntamiento de 500 habitantes puede rondar entre los 15.000 y 20.000 euros dependiendo de lo que se tarde en realizar el trabajo, aunque en Santa Ana, por los motivos que hemos explicado anteriormente, este presupuesto casi se duplicó.

También es cierto, que ayuntamientos con suficientes recursos humanos y con técnicos en plantilla, pueden hacer este trabajo sin problema, reduciendo costes económicos y tiempo aunque se necesitaría tener la suficiente formación y los conocimientos y los programas informáticos adecuados, tanto para valorar y elaborar las fichas de inventario como para editar y trabajar con SIG para presentar los trabajos en los formatos adecuados a las exigencias del Catastro.

Respecto al trabajo de topografía e investigación

El coste puede oscilar entre unos 20.000 euros para unos 50 km de caminos si bien este precio puede disminuir o aumentar dependiendo del número de reuniones y visitas que haya que realizar, del estado de los caminos, de la disponibilidad de técnicos municipales que puedan ser más o menos concluyentes con las decisiones que haya que tomar, de si se dispone de un catálogo de caminos previos que oriente el trabajo, etc.

La empresa que ha realizado el del Ayuntamiento de Santa Ana, también ofrece soluciones integrales para el caso de que algún Ayuntamiento quiera actuar, recuperar o realizar obras de mejora, conservación o restauración de caminos aunque eso, evidentemente, aumentaría el precio de la intervención.

No queríamos terminar este punto sin destacar la importancia de tener el inventario perfectamente concluido y que incluya la correcta valoración de todos sus bienes. Si antes hemos reflejado los costes que supone su realización, también es cierto que no es menos importante que los datos de valoración de los inmuebles que aparecen en dicho inventario, se correspondan totalmente con el valor que esos mismos bienes tienen en el activo de la contabilidad (Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local).

Esto nos va a proporcionar una imagen fiel de la situación económica real del Ayuntamiento y puede suponer para muchas entidades locales un considerable aumento de sus activos. En el Caso de nuestro Ayuntamiento, esta actualización, supuso un incremento contable de más de diecisiete millones de euros.

5.1.2. ORDENANZAS MUNICIPALES Y PGOU (Plan General de Ordenación Urbana)

5.1.2.1. Ordenanzas municipales

El objetivo que debe perseguir la publicación de estas ordenanzas no es otro que cumplir con los requerimientos legales, que son competencia de la administración local, y regular los diferentes aspectos que pueden derivarse del uso y gestión cotidiano de los caminos públicos rurales al igual que las normas urbanísticas regulan el uso y gestión de las calles de la localidad.

Santa Ana la Real publica sus primeras ordenanzas el 25 de febrero de 2015. Estas son ordenanzas fiscales y tenían como fin regular unas tasas para la protección de los caminos rurales y vías públicas del municipio para su aprovechamiento especial, ordenanzas que se habían redactado en el 2009 pero que no se habían publicado en el BOP.

Del contenido de estas ordenanzas se puede destacar que:

- La conservación de los caminos rurales de titularidad municipal será por cuenta del Ayuntamiento, empleando los recursos humanos y materiales necesarios.
- El uso de los caminos será esencialmente agrícola, ganadero, forestal, o vinculado a las explotaciones ubicadas en suelo no urbanizable debidamente autorizadas, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:
 - a) Para uso exclusivo por vehículos agrícolas o automóviles, de los titulares de los predios para dar servicio a sus terrenos, siempre que no haya otro paso viable para acceder al mismo.
 - b) Se establece un límite de velocidad de paso máxima de 30 Km/h y de peso máximo de 15 Tm.
 - c) Se prohíbe, en general, el uso y circulación de vehículos cuyo uso sea diferente al agrícola, ganadero, forestal, o vinculado a las explotaciones ubicadas en suelo no urbanizable debidamente autorizadas. Expresamente quedan prohibidas tan-

to las competiciones deportivas como lúdicas, transporte de mercancías o de viajeros en general; pudiéndose autorizar, no obstante, y de forma excepcional y si mediaran intereses públicos, la circulación de vehículos destinados al mantenimiento, conservación o reparación de las vías y caminos, calzadas o senderos, siempre que tales vehículos no excedan de un peso de 15 Tm.

d) Podrá autorizarse expresamente (mediante licencia, otorgada con carácter previo al inicio de la actividad correspondiente) el tránsito u ocupación de los caminos rurales por vehículos oruga, vehículos cadenados, camiones-grúa, camiones de arrastre sobre firme o de bandas de rodadura, y en general por vehículos industriales cuyo peso exceda de 15 Tm. y camiones con más de tres ejes.

- El Ayuntamiento inspeccionará regularmente el estado de los caminos de su titularidad. En caso de que exista deterioro del camino como consecuencia de su ocupación o uso, lo notificará de forma fehaciente al causante del mismo con el fin de que proceda a su reparación, reponiéndolo a su estado original. Transcurrido un mes desde la notificación sin proceder a la reparación, el Ayuntamiento ejecutará subsidiariamente lo necesario, a costa del causante.

- Se establece una tasa para el aprovechamiento especial de los caminos rurales y vías públicas de titularidad municipal como consecuencia del tránsito u ocupación de los mismos por vehículos oruga, vehículos cadenados, camiones-grúa, camiones de arrastre sobre firme o de bandas de rodadura, y en general por vehículos industriales cuyo peso exceda de 15 toneladas métricas y/o camiones con más de tres ejes.

El 27 de octubre de 2016 se vuelven a publicar otras ordenanzas nuevas que tienen como fin primordial el buen mantenimiento de la red de caminos rurales de Santa Ana la Real como elemento importante de comunicación en el medio rural y soporte de las actividades agrarias del municipio, mediante la reglamentación del uso, conservación y protección de los mismos como bienes de dominio público y uso público de titularidad municipal.

Las coberturas que contemplaban las primeras se amplían y así se reconoce que las características de los caminos rurales del municipio son las recogidas para cada uno de ellos en el Inventario de Bienes Municipal.

Se establece que el ancho de los caminos, en el caso de que no este delimitado por muros de piedra será comúnmente de 3 metros y deberán tener una zona de servidumbre a cada lado del camino de 1,5 metros. Esta sentencia hay que respetarla también en el caso de que se quiera alambra alguna finca, en este caso el camino tendría un ancho de 6 metros.

En su artículo 7 contempla determinadas prohibiciones entre las que destacamos:

a) Queda prohibido impedir el libre paso por los caminos, incluyendo toda práctica cuyo fin sea no permitir el uso general, tanto de palabras como por hechos, por medio de barreras u obras o con indicaciones escritas de prohibición de paso. En caso de cierre no autorizado, el Ayuntamiento procederá a abrir el camino al tránsito público, mediante resolución motivada y previo procedimiento administrativo con audiencia al interesado.

- b) Queda prohibido toda actuación que suponga transformación, alteración o modificación de cualquier clase en el camino no autorizada por el Ayuntamiento.
- c) Toda ocupación sin autorización municipal, cualquiera que sea su plazo, de una porción del camino, que limite o excluya la utilización por todos o aproveche de manera privativa a uno o varios propietarios.
- d) Causar daños en los caminos y servidumbres públicas.
- e) Queda prohibida la instalación de alambradas, vallas, paredes o cualquier otro tipo de edificación o plantaciones cuya altura sea superior a un metro, a una distancia menor de tres metros del camino.
- f) Desviar u obstaculizar el curso natural de las aguas. Los propietarios de fincas por donde discurran aguas procedentes de los caminos no podrán impedir el libre curso de ellas, así como tampoco podrán ejecutar obras que desvíen el curso normal de las aguas con el fin de dirigir las al camino.
- g) No podrán abrirse ramales privados desde caminos públicos sin la preceptiva licencia de obras.
- h) Invadir mediante ramas o raíces de plantaciones el libre tránsito del camino.

También es interesante el artículo de las licencias y autorizaciones, regulando toda actuación que suponga transformación, alteración o modificación de cualquier clase. Aclara que toda intervención con obra o instalación en camino público o cerramiento y otros, está sometida a la autorización previa del Ayuntamiento, en la línea de lo que establecen las normativas sectoriales de aplicación. Igualmente queda sometida a autorización previa municipal toda ocupación, cualquiera que sea su plazo, de una porción de este dominio público, que limite o excluya la utilización por todos o aproveche de manera privativa a uno o varios particulares. Está sometido también a licencia previa el vallado de las fincas, la construcción de edificaciones y la plantación de cualquier tipo de árbol, arbusto o plantación, en las fincas que lindan con caminos de dominio público municipal. La finalidad de la misma es la verificación por parte del Ayuntamiento del respeto a las características del camino y de las distancias mínimas contempladas en la presente ordenanza.

Al respecto, queremos aclarar que el Ayuntamiento de Santa, en lo referente a cualquier solicitud de cerramiento o colocación de alambradas en fincas rústicas, conscientes de que no se puede dar un paso atrás, en cada licencia se comprueba las posibles afectaciones por un camino público para que se pueda establecer las correspondientes servidumbres.

En el caso de necesidad de aplicar alguna sanción, en el artículo 23 se establece para las infracciones muy graves, las multas que pueden llegar hasta los 3.000 euros.

Ni que decir tiene, que el procedimiento de aprobación y publicación de estas ordenanzas llevan incluidas su correspondiente plazo de exposición pública, y que en ninguna de las dos ordenanzas se llegaron a presentar alegaciones a las mismas.

5.1.2.2. PGOU (Plan General de Ordenación Urbana)

La publicación inicial PGOU de Santa Ana la Real se realizó el 22 de mayo de 2006 y la verdad es que entonces no se incluyó prácticamente nada sobre los caminos rurales por no ser consciente de esta problemática y de las posibilidades que este importante elemento regulador del planeamiento municipal podría haber tenido para los caminos municipales.

Se perdió por tanto, una importante oportunidad para reglamentar mejor algunas normas para protegerlos y conservarlos. Si bien es verdad que la complejidad en la tramitación y la modificación de un PGOU es tan grande que para muchos profesionales no siempre es considerado el mejor instrumento de ordenación y se prefiere otro tipo de ordenanzas municipales específicas que son mucho más operativas.

También hay que tener en cuenta que independientemente de las competencias municipales y de lo que determinen las normas sectoriales de aplicación, fuera del entorno urbano, cualquier tipo de intervención dentro del Parque Natural está sometida a informe previo del Parque Natural según lo que regula su PORN (Plan de Ordenación de los Recursos Naturales) y PRUG (Plan Rector de Usos y Gestión).

En lo que se refiere al PGOU del Ayuntamiento de Santa Ana la Real, sólo se hace referencia a los caminos públicos en su artículo 99, Caminos rurales y vías paisajísticas.

“Se definen como caminos rurales y vías paisajísticas a aquellos que estructuran el territorio del término municipal y a aquellas desde las que se observa un paisaje en el que se conjugan las mejores características del paisaje serrano, bien por la amplitud de la perspectiva, bien por las áreas que atraviesa o bien por otras singularidades que obligan a su protección.

Además de las afecciones generales impuestas por la legislación específica que les sea de aplicación, no se permiten en estas vías, edificios e instalaciones que desvirtúen la contemplación del paisaje, y en general aquellas instalaciones que por tamaño, morfología o disposición, supongan un impacto inadmisibles en el paisaje.

Previa a la concesión de licencias, el promotor deberá aportar documentos suficientes (fotomontajes, análisis del paisaje, etc.) en los que se demuestre el cumplimiento de estas limitaciones”.

5.1.3. Catastro

El Catastro es un registro administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda y Función Pública en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales. La inscripción en el mismo es obligatoria y gratuita, características que lo diferencian del Registro de la Propiedad.

La finalidad originaria del Catastro es de carácter tributario calculado en función del valor catastral estipulado para cada inmueble y en él se especifican la superficie, la representación gráfica, el titular, la localización y referencia catastral.

El Catastro tampoco demuestra titularidad pública o privada de las parcelas catastradas y además contiene multitud de errores ya que, en relación a los caminos, puede suceder



que haya caminos públicos que no aparezcan en el Catastro, caminos que no coinciden en su trazado o caminos que aparezcan catastrados que no son públicos o no existen.

Gracias a las numerosas reuniones mantenidas con la Gerencia y sus servicios técnicos e informáticos, hemos podido llegar a establecer una línea de actuación que diese coherencia al trabajo que veníamos realizando y como bien decía su gerente, “evitar la deshumanización de la administración”.

Lo primero que se nos indicó y que será lo que deba realizar cualquier ayuntamiento, es que había que seguir el procedimiento que marca la Ley Hipotecaria y el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, Ley 13/2015, de 24 de junio, que establece un sistema de coordinación entre el Catastro Inmobiliario y el Registro de la Propiedad, para que éste incorpore la descripción gráfica georreferenciada de las fincas registrales, utilizando como base la cartografía catastral. Con ello se persigue dar mayor seguridad a los datos de ubicación, delimitación y superficie de las fincas registrales que son objeto del tráfico jurídico.

Justo por estas prescripciones legales fue necesario realizar todo el proceso que hemos referido anteriormente.

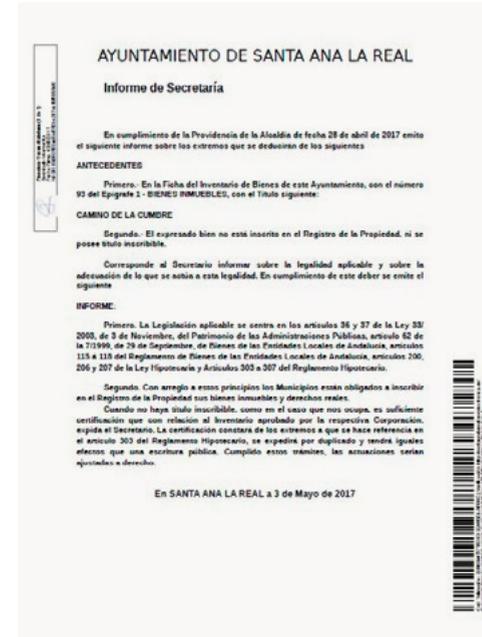
Lo cierto es que todo esto ya lo sabíamos en el 2015 pero no fuimos capaces de encontrar soluciones técnicas en la línea de lo que marca la ley hasta el 2018 aunque con anterioridad, en el 2017 ya hubiésemos conseguido registrar tres caminos que no presentaban problemas catastrales.

Lo cierto es que todo esto ya lo sabíamos en el 2015 pero no fuimos capaces de encontrar soluciones técnicas en la línea de lo que marca la ley hasta el 2018 aunque con anterioridad, en el 2017 ya hubiésemos conseguido registrar tres caminos que no presentaban problemas catastrales.

5.1.3.1. Trámites ante el Catastro

- Tener el inventario perfectamente realizado y publicado en el tablón de anuncios del Ayuntamiento y posteriormente en el Boletín Oficial de la Provincia estableciendo claramente el correspondiente plazo de alegaciones.
- Comunicar al Catastro el deslinde realizado, junto al certificado del secretario donde se especifique el nombre del camino y todo los datos que en el inventario son prescriptivos: plano de situación, referencias catastrales, forma, superficie...
- Adjuntar archivo digital con el trazado del camino perfectamente georreferenciado en la extensión dxf, shp o dwg para que puedan ser interpretados correctamente por los programas informáticos del Catastro o lo que es lo mismo una RGA (representación gráfica alternativa).

Sin duda, hoy; esto es un gran avance en cuanto a la exactitud de las modificaciones catastrales que hay que realizar. Hay que tener en cuenta que los primeros caminos



Informe de Secretaría al Catastro



Acuerdo de alteración de titularidad

que se catastraron estaban dibujados siguiendo el recorrido con una brújula y que actualmente, con los nuevos equipos tecnológicos de que se dispone, van a tener una aproximación centimétrica, con lo que muy poco va a poder rebatirse posteriormente aunque las variaciones que se presenten sean evidentes con respecto a la descripción gráfica anteriormente existente.

Estos dos pasos previos son muy importantes porque para poder realizar alguna modificación catastral, con cambios de superficie y trazado y para poder dibujar nuevamente el parcelario de rústica es necesario que venga avalado por la publicación en el BOP y por un trabajo técnico que dé garantías al mismo Catastro y sobre todo a terceros (propietarios) de que lo que se vaya a anotar nuevamente sea lo correcto y real.

En algunas ocasiones, cuando un camino une dos pueblos o más, como titular del camino aparece uno sólo de esos pueblos por lo que habrá que solicitar al Catastro un cambio de titularidad. El ayuntamiento lo solicitará acompañado del correspondiente certificado de secretaría y si posteriormente el catastro lo estimase oportuno dicho, emitiría el pertinente “Acuerdo de Alteración de Titularidad”.

El Catastro, una vez que ha actualizado la base de datos catastral notificará las modificaciones efectuadas a los titulares de las parcelas afectadas, comunicando el deslinde administrativo, dando un plazo de alegaciones, pero únicamente en relación con la concordancia entre lo reflejado en la documentación catastral y el deslinde comunicado por el Ayuntamiento. Es decir, el Catastro no entrará en consideración sobre la exactitud o no de la delimitación del camino que se ha efectuado, asunto sobre el que no tiene competencia. La responsabilidad sobre la exactitud del deslinde recae en la administración que lo ha llevado a cabo, en este caso el Ayuntamiento.

También hay que tener en cuenta que el catastro enviará numerosas comunicaciones a los propietarios afectados, invitando a que a través de un código personalizado comprueben dichas modificaciones. Si no se estuviese de acuerdo, habría que presentar las alegaciones oportunas.

Aunque hasta la fecha en Santa Ana no ha habido importantes alegaciones que pongan en duda la existencia de ese camino, sí ha habido algunas que solicitan ciertas variaciones en su trazado bien porque por comodidad de los usuarios se hubiese deslizado algunos metros o por cualquier otra circunstancia.

Es conveniente tener presente que desde el punto de vista de la gestión municipal y desde el punto de vista organizativo es un trabajo extra que repercutirá más especialmente en las personas que tengan que comprobar y estudiar esas alegaciones y que en consecuencia se podrá ralentizar o paralizar algún que otro expediente administrativo, sobre todo en el caso de ayuntamientos pequeños y con poco personal.

No obstante, desde la perspectiva del titular de las fincas, esto tampoco tiene que provocar incertidumbre ni considerarse algo sustancialmente problemático para las fincas afectadas porque aunque se modifiquen los planos catastrales, todos somos conscientes de que los caminos están ahí y de que lo que se pretende con este proceso no es apropiarse de un trozo de finca en caso de que alguna curva o algún detalle del camino entre o salga en una parcela porque, en la gran mayoría de los caminos de la Sierra y de Santa Ana, los caminos van entre paredes de piedras y están perfectamente delimitados.

Llegado este punto, cuando desde el Ayuntamiento de Santa Ana pensábamos que estábamos al final de todo este proceso, nos volvió a surgir un nuevo contratiempo.

Habíamos presentado al Catastro la solicitud de cinco caminos, de los treinta y seis inventariados, para continuar poco a poco un nuevo proceso de registro.

Pero claro, no nos habíamos dado cuenta de que esto suponía modificar todo el Catastro de rústica del municipio y además varias veces si posteriormente se presentaban nuevos caminos que afectaban a la parte del parcelario que ya había sido modificado.

La nueva solución que se planteó es presentar el trabajo sectorizado para que sólo se tuviese que modificar la totalidad del Catastro de rústica una vez. Se presentó pues, una nueva tanda de diez caminos de la parte norte del pueblo, sin saber si en la próxima tanda sería posible volver a sectorizarlos o tendríamos que entregar el trabajo completo con el resto de los caminos del término municipal.

El problema no era tanto terminar el estudio de la totalidad de los caminos, trabajo que estaba casi realizado sino que el principal contratiempo recaía en dos aspectos: uno, en la dificultad del Catastro de realizar esta modificación integral del Catastro de rústica del municipio por el escaso número de personas disponibles en plantilla y por ser un trabajo que no entraba en la planificación anual del Catastro y dos, el elevado coste económico del registro de todos los caminos y que un poco más adelante detallaremos.

Se aconseja pues, si otros ayuntamientos están a punto de llegar a ésta situación, que se acuerde previamente con la Gerencia del Catastro la viabilidad y plazos para

estas modificaciones y que los Ayuntamientos vayan haciendo una provisión de fondos importante para poder terminar el proceso de registro de una tacada.

Es pues necesario destacar la importancia de llegar a este punto con un buen trabajo de documentación y disponer de un Catastro de rústica totalmente actualizado.

5.1.3.2. Representación Gráfica Alternativa (RGA) (información obtenida de Certicalia)

La representación gráfica alternativa (RGA) está regulada por la Ley 13/2015 de Reforma de la Ley Hipotecaria y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario.

En ese sentido, la legislación permite la RGA para parcelas nuevas o ante desacuerdos del propietario con el Catastro. Este texto abrió las puertas a los planos digitales como complemento de las descripciones literales inscritas en el registro, y además buscó la colaboración entre ambos registros para lograr su coincidencia en el tiempo.

La ley exige incluir los planos catastrales digitales de las nuevas fincas en el registro de la propiedad obligatoriamente, y optativamente para las ya establecidas.

Requisitos

Si bien la ley no indica exigencias de profesión, sí exige la participación de personal cualificado. En este caso sería la de un ingeniero Superior en Geodesia y Cartografía o un ingeniero Técnico en Topografía.

Además debe contar con experiencia en el manejo de las herramientas ofimáticas de área y concretamente en el formato GML para transmisión de grandes bases de datos gráficos. Se trata del formato que exige la Dirección General del Catastro.

La nueva representación debe cumplir algunos requisitos técnicos:

- Tramitación telemática.
- Georreferenciada con sus ficheros correspondientes.
- Editada con el programa AUTOCAD.

En ese momento, el Catastro inicia su proceso de validación, que demora unos cinco meses e incluye revisión de los límites con las fincas vecinas. La anotación en el Catastro contiene la identificación de la tierra, su propietario, su uso (urbano o rural) su descripción literal y los vértices con sus coordenadas.

La modificación catastral puede también afectar a los terrenos colindantes, públicos y privados. Por eso, este proceso de renovación de planos puede también ser objeto y recurrido. Su efecto va más allá del recálculo de impuestos, y puede afectar al registro de la propiedad.

Procedimiento completo

El procedimiento se termina después de obtener la validación del Catastro y una vez que sea elevado al Registro de la propiedad.



Reconocimiento de la Federación Andaluza de Montañismo al ayuntamiento de Santa Ana la Real

El Registro también se puede demorar alrededor de un semestre en realizar sus comprobaciones, antes de anotar el cambio. El registrador cuida las coincidencias con otras fincas privadas y de dominio público. Limita las posibles diferencias entre ellas a un 10%, porque la magnitud de una finca puede variar ligeramente incluso por fenómenos naturales como aluviones.

Cuando se incorpora la RGA al folio real en el Registro de la propiedad, que debería también poder efectuarse de manera automática por la comunicación entre ambos, se considera que refleja fielmente la propiedad.

En la actualidad predomina la información del Registro, y el Catastro es referencial, pero la meta es que haya una correspondencia total entre los datos de ambos.

5.1.4. Registro de la propiedad

El Registro de la Propiedad es una Institución pública que tiene por objeto la inscripción o anotación, según los casos, de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles, no olvidemos que los caminos municipales a los que dedicamos esta publicación, son bienes inmuebles a la luz del artículo 334. 1º del Código Civil.

Los asientos que se practican en el Registro de la Propiedad además de dar publicidad a la situación jurídica del bien (camino) para el común conocimiento del ciudadano, están bajo la salvaguardia de los Tribunales y producen todos sus efectos de exactitud y legitimación al titular de los mismo. El titular (en este caso el Ayuntamiento y su bien, el camino municipal), está protegido frente a reclamaciones de terceros interesados, por los principios hipotecarios de legitimación registral y exactitud, en tanto, no sea judicialmente ordenada su rectificación.

Dentro del ámbito que estamos estudiando, cabe calificar a los caminos municipales de bienes de dominio público, cuya inscripción si bien no es constitutiva, si se permite a partir de la reforma hipotecaria de 4 de Septiembre de 1998 de la Ley Hi-

potecaria, su acceso al Registro de la Propiedad para que se desplieguen sus efectos protectores, antes señalados, sobre los mismos.

Por tanto cabe la inscripción no solo de los bienes patrimoniales de los Ayuntamientos, sino también de los demaniales.

Es más, la Ley 33/2003 de 3 de Noviembre, de Patrimonio de las Administraciones establece la obligatoriedad de la inscripción, ya sean bienes patrimoniales o de dominio público. Así lo establece de manera tajante el actual artículo 36 de la citada Ley y lo complementa el 37 siguiente en cuanto a los trámites y documentos necesarios para acceder al Registro.

La obligatoriedad de la inscripción es una característica fundamental de los bienes de las Administraciones Públicas, frente a la voluntariedad de la inscripción para los particulares. La razón es la defensa y protección del patrimonio a la que se refiere el artículo 28 de la Ley 33.

En el terreno práctico, al que aspiran estas notas, la práctica ha demostrado que la protección que concede la inscripción (amén de su obligación para los entes municipales) es una feliz manera de defender el patrimonio municipal de aquellos a los que coloquialmente conocemos como “comelindes”, amigos de lo ajeno y expertos en apropiarse de la propiedad pública. Lo más apropiado hoy día es tener la plena seguridad jurídica que ofrece el Registro de la Propiedad al adjudicar el derecho de un titular a disponer legalmente de un bien determinado y a disponer de él frente a otras personas bajo el respaldo de los tribunales de justicia.

Gracias a la inscripción en el Registro de los caminos públicos los Ayuntamientos van a ser reconocidos oficialmente como propietarios con todo lo que eso conlleva, en cambio, el hecho de no registrarlos genera, en muchos puntos de la geografía española, graves perjuicios, más si cabe, cuando los usurpadores son familias importantes con muchos recursos que echan un pulso muy fuerte a las instituciones públicas y a la ciudadanía en general y que en numerosos casos obligan a entablar costosos y largos pleitos imposibles de afrontar por ayuntamientos y colectivos que ven pasar los años sin llegar a una solución definitiva.

Sin duda más vale prevenir.

Trámites a realizar por el ayuntamiento ante el registro

Una vez que el catastro ha comunicado al ayuntamiento el acuerdo de alteración de titularidad y ha realizado las correspondientes modificaciones, el ayuntamiento está en disposición de solicitar al registro la inscripción de los caminos.

Hay que reconocer que al igual que nos sucedió con el Gerente del Catastro, por parte de la Registradora de Aracena, fueron todo ayudas y buena disposición. Se realizaron numerosas reuniones a las que se desplazaron ambos a Santa Ana para definir claramente el procedimiento que debía seguir el Ayuntamiento, si bien, en ese momento en concreto, todavía en Andalucía no existía antecedentes al respecto y ni siquiera los programas informáticos del Registro estaban aún homologados (tema ya resuelto a día de hoy), a los requerimientos que exigía el Texto Refundido de la Ley Hipotecaria de 2015.

La principal novedad en cuanto al registro de bienes con respecto a lo que se hacía anteriormente es que, hasta el 2015, la descripción de los linderos era literaria. Es a partir de la entrada en vigor del nuevo procedimiento cuando hay que incluir los datos georreferenciados que proporciona el catastro aunque en esos momentos aún no había disponibilidad técnica informática para hacerlo.

Solventado este asunto, la Resolución de 29 de octubre de 2015, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, por la que se regulan los requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad, que entró en vigor el 1 de noviembre de 2015 donde se explican los requisitos técnicos para el intercambio de información y una mejor coordinación entre el Catastro y los Registros de la Propiedad; establece que *“la descripción de las fincas en el Registro de la Propiedad podrá venir acompañada de la representación gráfica georreferenciada de la parcela, de acuerdo con la información que suministrará el Catastro, basada en el formato europeo INSPIRE de parcela catastral”*.

Con ello se permite identificar sobre plano la situación, forma y superficie de la finca registral, superándose la situación anterior en que la mayoría de las fincas registrales se describían únicamente de manera literal.

Será necesaria en cambio, la representación gráfica para realizar la inscripción de operaciones que supongan una reordenación de los terrenos, tales como segregaciones, agrupaciones o reparcelaciones así como en la inmatriculación de fincas.

Dicha representación podrá ser, ya en estos casos no coincidentes con la información catastral; a través de segregaciones, agrupaciones o divisiones, y será posible sustituirla por representaciones georreferenciadas alternativas realizadas por la Sede del Catastro.

En nuestro caso, esto no será necesario porque, con el trámite anterior ante el Catastro, este paso ya está solventado ya que existirá una coincidencia plena al haberse actualizado el catastro en base a la información aportada por el Ayuntamiento.

Esta coordinación es clave para incrementar la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario ya que, una vez incorporada la información catastral, se presumirán ciertos, a todos los efectos legales, los datos de delimitación, ubicación y superficie de la representación gráfica de la parcela inscrita.

En la publicidad que otorgue el Registro de la Propiedad se indicará si la finca está coordinada con el Catastro y en qué fecha.

Sobre los costes del registro, es importante destacar que el Ayuntamiento dispondrá de una bonificación de un 50 % ya que no se deberá abonar impuesto alguno por la exención fiscal de toda Administración pública, ni tampoco es precisa la intervención notarial, ya que el documento exigible para inmatricular el camino (a la luz del artículo 206 de la Ley Hipotecaria) es la certificación del Secretario acompañada de la certificación catastral descriptiva y gráfica.

Lo que no quiere decir que no existan otros importantes gastos que el Ayuntamiento tiene que asumir y que fundamentalmente vendrán derivados de los trabajos previos técnicos para georreferenciar los caminos.



Sendero nocturno en la ribera de Santa Ana

En el caso de Santa Ana, por los tres primeros caminos hubo que pagar a la oficina del Registro 3.868,24 € ya que si bien los costes específicos del registro no fueron significativos, lo cierto es que hubo que enviar 384 cartas certificadas con acuse de recibo para notificar a todos los propietarios colindantes con los caminos afectado la inscripción del bien.

Esto quiere decir que dependiendo de las fincas colindantes, y por tanto el ancho de parcela que limitan con el camino, así los costes serán más o menos elevados.

Documentos que el ayuntamiento tiene que enviar al Registro

- Oficio al registro de la Propiedad solicitando la inmatriculación de los bienes que se solicitan.
- Certificación del secretario, con el visto bueno del Presidente de la Corporación, conforme al inventario aprobado por el Pleno del Ayuntamiento.

Esta certificación debe tener perfectamente identificado el bien, definido el camino con sus linderos y sus números de referencias catastrales... y además se hará costar el año de actualización del inventario. Así se deberá hacer constar también el Pleno Municipal en que se aprobó la última actualización.

En nuestro Ayuntamiento, el mismo programa informático con el que se ha realizado el inventario permite expedir directamente una certificación, copia fiel de la ficha de inventario, con todos los datos necesarios sin necesidad de realizarla manualmente.

Al no figurar inscrita la finca municipal en el Registro de la Propiedad, y por tanto al tratarse de la primera inscripción de la misma, ésta se llevará a cabo a través de la figura conocida como inmatriculación.

A dichos efectos, se estará a lo dispuesto en el artículo 36 del RBEL que dispone:

1. Las Corporaciones locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria.
2. Será suficiente, a tal efecto, certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida el Secretario, con el visto bueno del Presidente de la Corporación.
3. Si no existiera título inscribible de dominio, se estará a lo dispuesto en los artículos 206 de la Ley Hipotecaria, y 303 a 307 de su Reglamento.
4. Los Registradores de la Propiedad, cuando conocieran la existencia de bienes de Entidades Locales no inscritos debidamente, se dirigirán al Presidente de la Corporación, recordándole el cumplimiento de lo dispuesto por el párrafo 1 del presente artículo.
5. Los honorarios de los Registradores por la inmatriculación o inscripción de bienes de las Entidades locales se reducirán a la mitad.

Las inscripciones de inmatriculación practicadas con arreglo a lo establecido en la ley no producen efecto respecto a terceros hasta transcurridos dos años desde la fecha de inmatriculación.

Para terminar con este apartado, nos gustaría destacar que aunque en el artículo 28 de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas establece que *“Las administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, procurarán su inscripción registral y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello”* y a pesar que se daba un plazo de 5 años, que venció en el 2008, para proceder a inventariar e inscribir en el registro dichos bienes, no es extraño que entre las asociaciones, colectivos y grupos que reivindican la recuperación de los caminos públicos, a las tres famosas “ies” de inalienable, inembargable y imprescriptible le añadieran otra de **irregistrable**.

Esperemos que con este manual y la explicación de este proceso, haya más ayuntamientos que se planteen registrar y velar por este importante patrimonio público como son sus caminos y senderos que desde tiempos inmemoriales han utilizados nuestros antepasados, que tan importantes han sido para escribir la historia de nuestros pueblos y que sin duda, hoy día, van a contribuir al desarrollo de los núcleos rurales.

Esperemos, igualmente, que podamos contribuir a que esta cuarta “I” desaparezca y no se quede gravada a fuego en el subconsciente de colectivos y asociaciones que tanto están luchando por la recuperación de los caminos públicos.

5.1.5. Trámite directo ante el registro de la propiedad presentando una RGA (representación gráfica alternativa)

Existe otra alternativa diferente para registrar los caminos públicos a través de la presentación de una RGA directamente en el Registro de la Propiedad.

Ya hemos explicado anteriormente lo que es una RGA y aunque este procedimiento no es muy conocido y de hecho no es el procedimiento que parece más adecuado, lo cierto es que legalmente se reconoce esta posibilidad.

Quizás el principal inconveniente es el conseguir la validación catastral positiva cuando la representación resultante afecte a muchas fincas y parcelas. No es lo mismo realizarla para registrar una finca que puede afectar como mucho a cuatro o cinco propietarios limítrofes y seguramente con poca diferencia en la representación gráfica que en el caso de un camino que puede afectar a 40 ó 50 parcelas diferentes.

Igualmente, las recomendaciones de la Dirección General del Catastro va en la línea de no aceptar modificaciones que no vayan en formato digital y parece ser que aún no existe esta herramienta por parte de los Registros y por tanto podrían resultar discrepancias entre lo que se registra y lo que existe en el Catastro cuando la tendencia es precisamente ir a lo contrario, que haya una total coordinación en la información de ambos estamentos.

Sobre el resultado de este procedimiento no podemos aún aportar nada a excepción de que de forma experimental hemos acordado entre el Registro, Catastro y Ayuntamiento hacer una prueba para ver las ventajas e inconvenientes de este proceso.

5.2. ¿Qué puede hacer un ayuntamiento para recuperar un camino público?

Ya hemos hablado antes de la potestad de investigación que el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales establece. Toca ahora hablar de la potestad de deslinde y recuperación de oficio.

5.2.1. Deslinde

El deslinde de un camino se tiene que simultanear con el trabajo de campo que el personal municipal debe hacer para ir aclarando lindes, identificando los trazados, pidiendo colaboración a los propietarios de fincas por donde transcurre el camino...

Previamente, el Ayuntamiento de Santa Ana había publicado un edicto para informar a la población de este proceso, sobre todo para poner sobre aviso que los estudios y visitas de campo por los caminos del término con personal foráneo y local, tanto para los estudios con topografía clásica como con el vuelo de dron, eran para este fin.

Al principio no hubo muchas reticencias pero posteriormente algunos propietarios manifestaban verbalmente que no estaban muy de acuerdo con que se pusieran en servicio caminos que no se utilizaban hacía más de 60 años y que ya estaban anexionados a muchas fincas y sobre todo porque suponría las visitas de muchos senderistas atraídos por el interés de conocer espacios naturales casi vírgenes, de una belleza singular y adentrados en el pleno corazón del Parque Natural de la Sierra de Aracena y Picos de Aroche.

Todos estos trabajos tienen un efecto inmediato que era el establecer, en una primera instancia, el deslinde de los caminos que posteriormente sería ratificado por el propio Catastro siempre y cuando no hubiese habido alegaciones a la publicación del inventario.

El deslinde, según recoge Hilario Villalvilla en su artículo *“Los caminos públicos municipales”* forma parte de la potestad municipal de defensa y conservación de los caminos públicos, aplicándose tanto a los de carácter demanial como a los patrimoniales.

Si bien es verdad que en este caso, el Ayuntamiento de Santa Ana la Real ha ido actuando muy lentamente por la escasez de medios, lo cierto es que poco a poco se han ido recorriendo todos los rincones del término para validar y certificar la existencia de todos y cada uno de los caminos públicos y validar administrativamente este proceso que finalizará con la inmatriculación de los caminos públicos en el Registro de la Propiedad.

5.2.2. Recuperación de oficio de un camino

Las Administraciones públicas gozan de la potestad de recuperar por sí mismas la posesión de sus bienes, sin ninguna limitación de tiempo en el caso de bienes de dominio público.

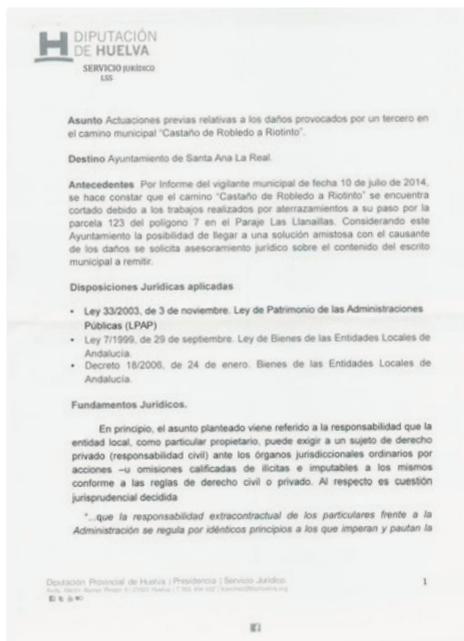
Si vamos a iniciar un expediente de recuperación de oficio, lo suyo es disponer de la suficiente fundamentación teórica y práctica, tener los suficientes argumentos para saber si el camino es público o no y como mínimo tener el inventario aprobado en pleno municipal con periodo de exposición pública y publicación en el BOP con su correspondiente plazo de alegaciones. Aunque lo ideal es que ese camino ya haya sido inmatriculado, lo cierto es que con estos pasos previos ya se puede justificar documentalmente el trazado y la titularidad pública del camino y posiblemente ya se tendrá también el RGA (representación gráfica alternativa) para su posterior entrega en el Catastro.

En el caso de Santa Ana la Real, se dio la circunstancia de que, ante la necesidad de ir realizando labores de limpieza, desbroce e investigación en caminos ya catalogados, había que contar con permiso para adentrarse en propiedades privadas.

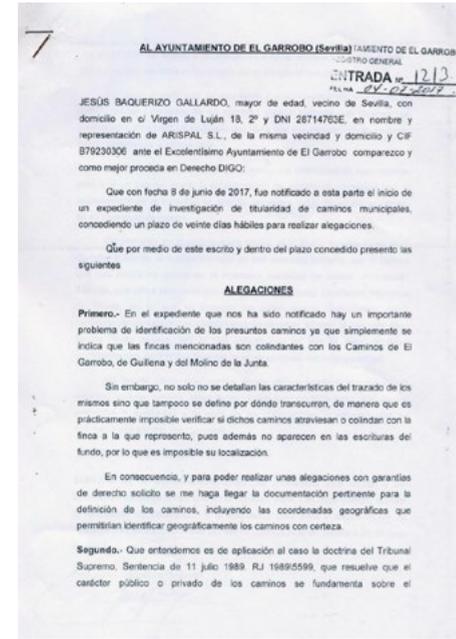
En uno de estos casos, visto el grado de abandono de uno de los caminos y considerando que el propietario había aterrizado una finca por donde transitaba un camino para una repoblación forestal desde hacía más de 25 años, optamos por solicitar al propietario la reposición de ese camino público a su estado original.

En un principio fueron negociaciones largas porque no parecía reconocer la existencia del camino y dilató el asunto todo lo que pudo sin conseguir concretar nada. El Ayuntamiento decidió iniciar entonces un expediente de reposición de la legalidad y/o recuperación de camino.

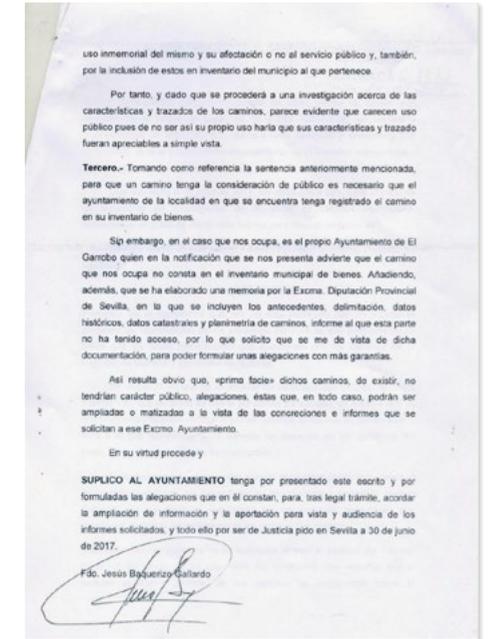
Como fundamenta la normativa, los Ayuntamientos no sólo pueden o deben iniciar de oficio expedientes de recuperación de trazas perdidas o usurpadas, sino también para arreglar firmes deteriorados, portillos derrumbados parcial o totalmente sobre los caminos y otro tipo de desperfectos.



Informe de los Servicios Jurídicos de la Diputación de Huelva ante una actuación de oficio para la recuperación de un camino público.



Modelo de ejemplo con alegaciones presentadas ante un ayuntamiento, por el propietario en desacuerdo con la actuación



Es importante considerar que un camino público es igual a una calle o una carretera donde prácticamente a nadie se le ocurre deteriorarla, cortarla o actuar sobre ella sin que la administración lo autorice.

Es por ello que se inició el siguiente procedimiento:

Procedimiento

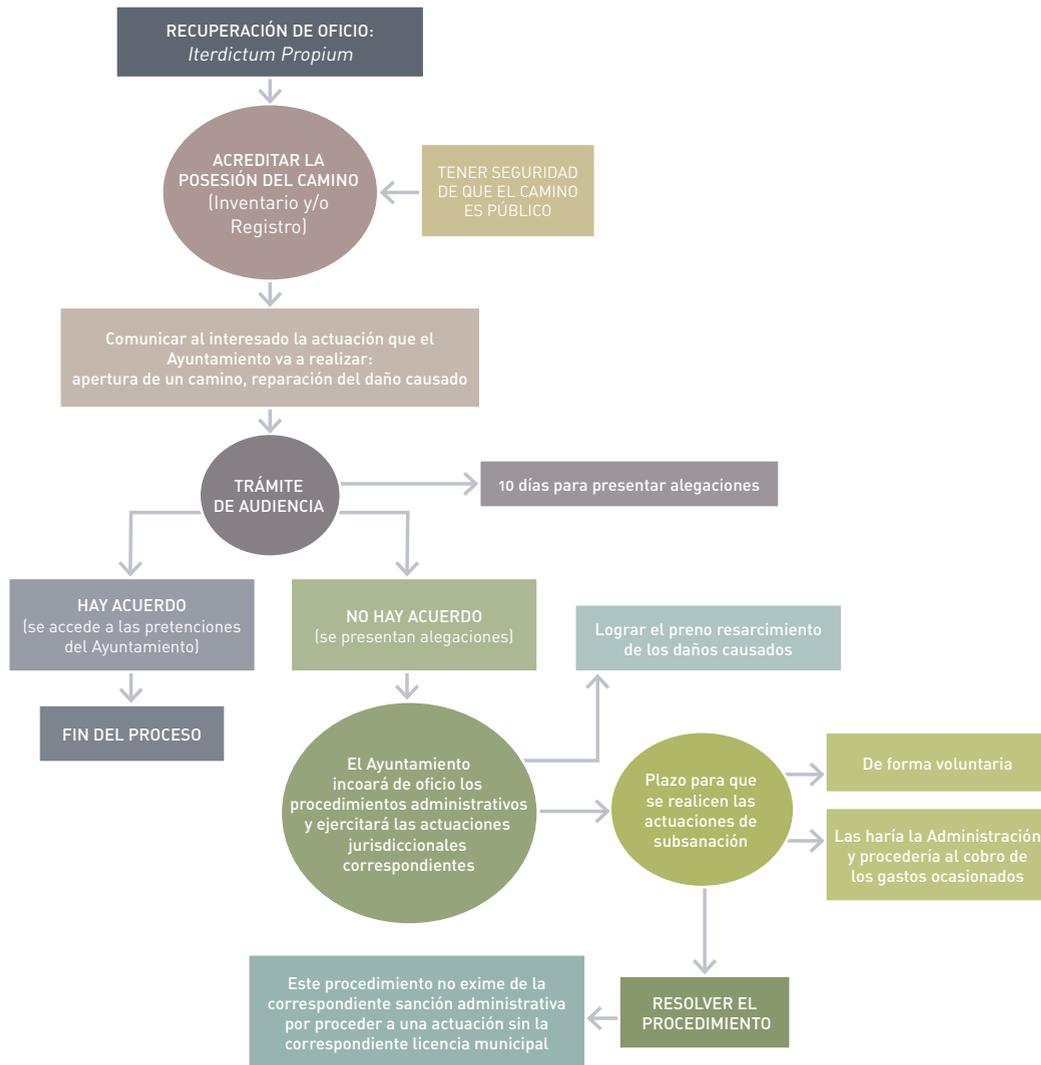
- Determinar la titularidad pública del camino

Lo primero que hay que tener claro es el convencimiento total de la titularidad pública del camino y de cuál era su trazado. En este caso no sólo era reconocido por los vecinos del pueblo sino que además estaba incluido en el inventario municipal aprobado y publicado e incluso los mismos propietarios de la finca lo habían reconocido en algunas de las reuniones previas que se tuvieron. En el caso de que la propiedad no costase de forma fehaciente, si no que solamente existiesen indicios del carácter público del camino, deberíamos optar por realizar previamente un expediente de investigación.

- Comunicar al propietario el daño causado

Pueden darse multitud de circunstancias: usurpación, cerramiento ilegal cortando el paso, ocupación de un camino debido a portillos caídos, colocación de mallas reduciendo el ancho del camino, deterioro del firme debido al tránsito de vehículos pesados...

En nuestro caso, se trataba de una finca que estaba totalmente invadida de vegetación y que se había aterrizado para hacer una repoblación, por lo que pensábamos que se había cortado su trazado y que incluso no se había respetado el empedrado original.



Previamente a esta comunicación se le había propuesto modificar el trazado original por otro alternativo que fuese más fácil recuperar y más barato, pero en vista de que la actuación no se iniciaba se optó por comunicarle la obligación de reponer el camino a su estado original acompañado de una valoración económica del coste de dicho trabajo efectuada por el técnico municipal cuyo informe técnico se adjuntaba. En este caso, se acompañó informe del técnico municipal valorando las actuaciones a realizar en unos 60.000 euros.

- Trámite de audiencia al interesado para que presente las alegaciones oportunas

En este paso, recurrimos al asesoramiento de los Servicios Jurídicos de la Diputación Provincial para que redactase la comunicación al interesado, y nos representara en el

caso de que fuese necesario. El contar con este asesoramiento nos proporcionó mucha seguridad jurídica y más tratándose de un Ayuntamiento pequeño como el nuestro.

El trámite de audiencia que se le concede es de diez días a contar desde el día siguiente a la notificación del escrito a efectos de aportar las propuestas o soluciones alternativas. Antes de agotarse el mismo, ya se había producido la reunión entre propietarios y Ayuntamiento que, aunque al principio fue un tanto tensa y no se reconocía la existencia de dicho camino, una vez que se expusieron los correspondientes argumentos y los documentos municipales, no fue difícil llegar a una solución. En este acuerdo, se concedió permiso al Ayuntamiento para entrar en la finca y realizar los trabajos de investigación y limpieza quedando el camino abierto y totalmente transitable. En este punto se dio por finalizado el expediente. No obstante, en el caso de que no se hubiese llegado a un acuerdo, lo establecido hubiese sido:

– Resolver alegaciones

Podría darse la circunstancia de que se planteasen alegaciones o no y que se estimasen o no.

En el peor de los casos de que no se estimasen las alegaciones y fuesen contrarias a los planteamientos municipales, el procedimiento determina que el Ayuntamiento incoará de oficio los procedimientos administrativos y ejercerá las acciones jurisdiccionales correspondientes para lograr el pleno restablecimiento del uso público perturbado y el resarcimiento de los daños y perjuicios que pudieran derivarse de la intervención municipal provocada. Se debe dar un plazo para que el interesado realice las actuaciones de subsanación de forma voluntaria o si no las haría la administración y posteriormente se le procedería a cobrar las mismas.

– Resolver el procedimiento

El ayuntamiento resolverá el procedimiento solicitado al propietario que realice la actuación necesaria y el coste de la misma. De no ser así, el Ayuntamiento deberá ejecutarla directamente repercutiendo al propietario de la finca los correspondientes gastos.

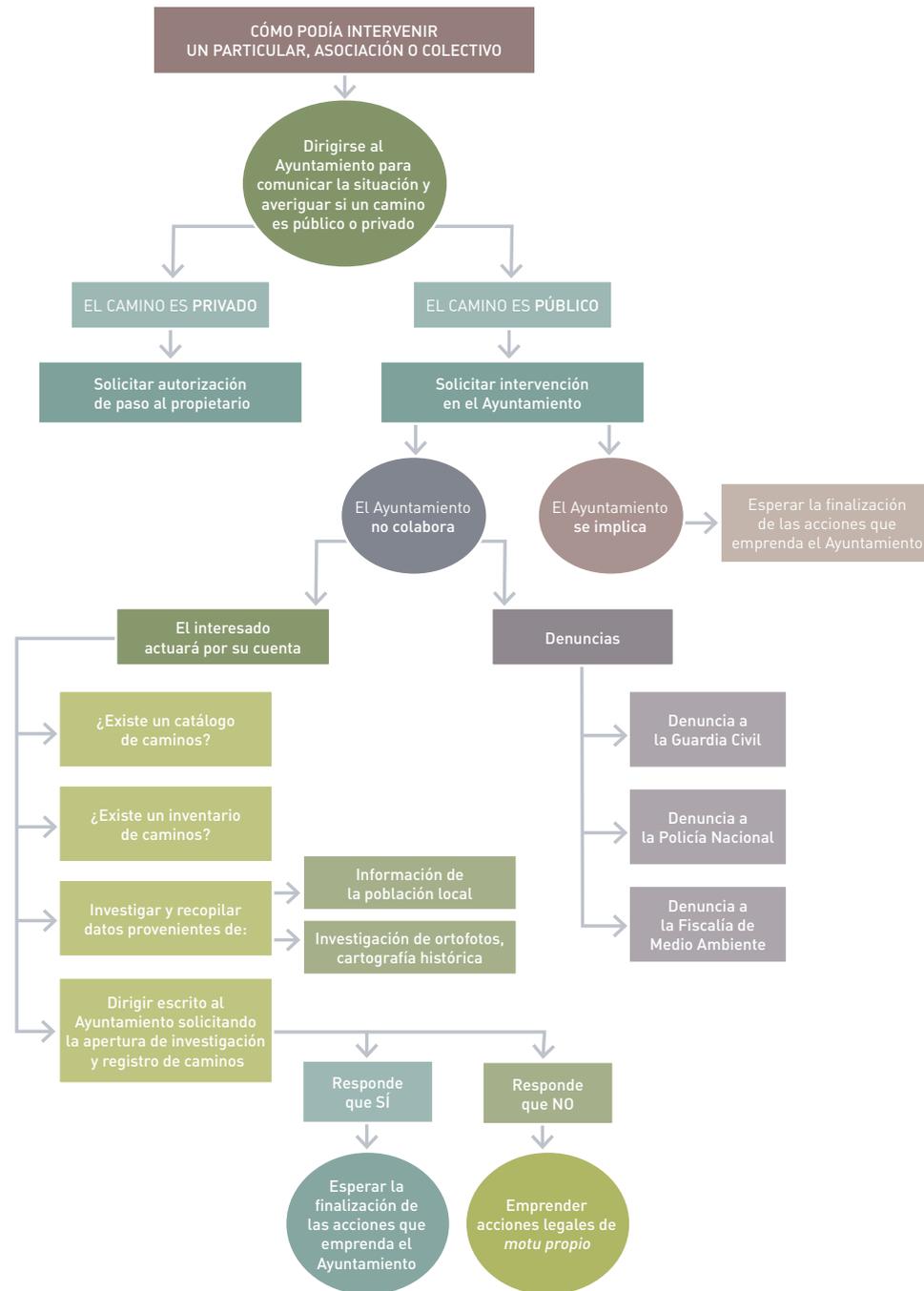
Así mismo, este procedimiento no exime de la correspondiente sanción administrativa por proceder a una actuación sin licencia municipal.

5.3. ¿Qué puede hacer un particular para impulsar la recuperación de un camino público?

Hasta aquí, podríamos decir que toda la información que hemos pretendido ofrecer iba más encaminada a aclarar el procedimiento a los ayuntamientos, pero no podemos olvidar que en la mayoría de los casos, los ciudadanos van por delante de las instituciones y reclaman con celeridad la toma de decisiones para poder usar y disfrutar de este importante patrimonio público.

Por tanto dirigidos a ellos que preguntan constantemente qué se podría hacer, va este apartado.

Lo primero que habría que tener claro es que los caminos públicos no prescriben para reivindicar su recuperación y uso.



Cualquier persona puede emprender acciones tendentes a proponer que una administración pública inicie las potestades que por ley tiene encomendadas, sin embargo, lo mejor es ir de la mano de colectivos, asociaciones, grupos o plataformas de defensa de los caminos públicos para contar con el respaldo suficiente y poder emprender de forma colectiva las acciones oportunas.

Algunas de estas acciones podrían ser:

- Dirigirse al Ayuntamiento y preguntar si se tiene conocimiento de si determinado camino es público o privado.
 - Si fuese privado y se quisiera pasar por él, es obvio que habría que pedir permiso a su propietario y poco más podríamos hacer.
 - Si fuese público: Habría que poner en conocimiento del Ayuntamiento, mediante escrito debidamente registrado, la situación en que se encuentra dicho camino. Pueden darse muchas circunstancias en cuanto a lo que se pretende con la recuperación según esté cubierto de vegetación, si está cerrado mediante cancela o alambrada... En función de la situación de partida, la recuperación puede ser más sencilla y tendría fácil solución con algunas medidas correctoras por parte del ayuntamiento (limpieza, señalización, aviso a la policía local para que abra cancela...) o más complejas y requeriría otro tipo de medidas.
 - Poner denuncia ante la Policía Local.
 - Denuncia ante la Guardia Civil, preferentemente el SEPRONA.
 - Denuncia ante la Fiscalía de Medio Ambiente u Ordenación del Territorio.
- En el caso de que nadie en el Ayuntamiento supiese dar respuesta si un camino es público o privado, se podría sugerir o bien realizar directamente las siguientes acciones:
 - Preguntar por la existencia de algún catálogo de caminos o inventario.
 - Averiguar si aparece en el Catastro.
 - Investigar y recopilar datos provenientes de:
 - Preguntar a la población local sobre su uso. Si el tránsito por el mismo era habitual años atrás y si era utilizado por los vecinos del pueblo para ir a otra localidad, o un espacio público o era utilizado por la población en general para cualquier uso determinado.
 - Utilizar cartografía histórica, bosquejos planimétricos, ortofotos antiguas. Si el camino existía hace 50 años, el camino tiene que estar y no pierde su titularidad.
 - Dirigir al ayuntamiento un escrito solicitando la apertura de un expediente de investigación y registro del camino.
 - Iniciar de *motu proprio* las acciones judiciales oportunas.

El Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, determina en el artículo 162 la posibilidad de que el vecindario inicie las acciones oportunas en el caso de que el ayuntamiento no quiera o no se haya percatado de una usurpación de un bien.

Así dice: “Cualquier vecino o vecina que se halle en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir a la Entidad Local el ejercicio de las acciones que entienda que ésta deba realizar en defensa de sus bienes o derechos.

La entidad local comunicará a quienes pudiesen resultar afectados por las correspondientes acciones, el requerimiento efectuado por el particular y suspenderá por treinta días hábiles, el plazo existente para el ejercicio de las mismas.

Si en el plazo de esos treinta días, la Entidad no acordara el ejercicio de las acciones, el requirente podrá ejercitarlas por sí mismo, en nombre e interés de la Entidad Local. En este caso, la Entidad debe facilitar al actor los medios de prueba de que disponga y que sean pertinentes para la defensa del bien o derecho.

De prosperar la acción, el actor tendrá derecho a ser reembolsado por la Entidad de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieren ocasionado”.

5.4. Senderos homologados. Un recurso poco utilizado

SIMBOLOGÍA UTILIZADA EN LAS ORTOFOTOS, CROQUIS O FOTOGRAFÍAS DEL ESTUDIO DE DEFINICIÓN O DE ACTUACIONES PARA UN SENDERO GR

MARCAS DE PINTURA O SEÑALIZACIÓN HORIZONTAL

Se utilizarán las siguientes marcas de pintura sobre cualquier elemento físico no vivo del recorrido

	Señal de continuidad
	Señal de continuidad en tramo coincidente de senderos GR y PR
	Señal de dirección equivocada
	Señal cambio dirección derecha
	Señal cambio dirección izquierda

SEÑALIZACIÓN VERTICAL

En caso de no autorizarse esta señalización sobre rocas u otros elementos físicos no vivos, las marcas identificadas en el estudio deberán ser sustituidas por balizas de igual significado

Para colocar en ortofotos o croquis



Para colocar en fotografías



Baliza de continuidad Baliza de continuidad en tramo coincidente de senderos GR y PR Baliza de dirección equivocada Baliza de cambio de dirección definitiva Baliza de cambio de dirección izquierda

Todas las balizas pueden ir identificadas por el número de matrícula y opcionalmente por el logotipo del promotor/es.

No queríamos despedirnos sin hacer referencia a un recurso poco utilizado por los Ayuntamientos como es el de homologar los senderos.

En el ámbito rural y en espacios con cierto atractivo natural ya casi nadie duda que el senderismo es un fenómeno social con diferentes connotaciones deportivas, turísticas y recreativas, que están contribuyendo al desarrollo socio-económico de los enclaves rurales.

Como consecuencia de ello, muchos municipios se están sumando a la moda de señalar rutas bien por consejo de grupos de senderistas de su localidad, por no quedarse fuera de esta nueva tendencia relacionada con la promoción del turismo o simplemente porque algún técnico ha pedido una subvención para ese fin.

Los criterios para esta señalización son variados y muchas veces responden a criterios arbitrarios, principalmente por desconocimiento; que ni cumplen la normativa específica de los Espacios Naturales donde están ubicados ni ningún otro tipo de criterio de homologación por organismos y entidades competentes.

Así tenemos rutas señalizadas por colores, por nombres de plantas, topónimos locales... Aunque mejor es esto que nada, lo idóneo es que ya que se apuesta por este tipo de actividad, se haga con criterios de acuerdo a los estándares regulados por las entidades que tienen delegadas estas funciones ya que en la gran mayoría de los casos suponen un pequeño gasto extra que es fácilmente asumible por las entidades que lo promueven.

En este caso fue la FEDME (Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada) en 1972 la que asumió como propia la disciplina deportiva del senderismo si bien al principio fue un fenómeno que se desarrolló más dentro de las actividades de clubes y grupos de montañeros.

Fue a finales del siglo pasado y principio de éste cuando este fenómeno se generalizó y cuando las competencias para su regulación se han ido desarrollando con mayor detalle.

En la actualidad, con independencia de la facultad que tienen las instituciones públicas para promulgar normativa sobre el marcaje de senderos y otros asuntos relacionados, son las Federaciones Autonómicas de Montañismo las que tienen delegadas estas funciones de homologación de todo tipo de senderos que discurran por su ámbito territorial, siendo la Federación Española la encargada, entre otras funciones de elaborar las Directrices Generales, la redacción de documentos técnicos y la coordinación con el Consejo Superior de Deportes y otros organismos de ámbito estatal e internacional.

Gracias a este trabajo de coordinación, hoy existe una amplia red de senderos que están dotados de una señalética idéntica en todo el territorio nacional y que puedan ser interpretados de la misma manera en cualquier punto remoto de nuestra geografía de acuerdo a una información homogénea en concordancia con las directrices europeas.

A grandes rasgos, señalar y homologar un sendero tiene gran número de ventajas:

- Se hace con unas normas estandarizadas, reconocidas a nivel europeo.
- Se incluye en plataformas especializadas que llegan a multitud de senderistas.
- Forma parte de un catálogo de senderos homologados publicados a nivel regional, nacional e internacional.
- Proporciona una gran seguridad al senderista que identifica estas señales sabiendo que han sido realizadas por personal cualificado.
- Compromete a las entidades promotoras al mantenimiento y buen estado de uso los recorridos homologados.

Para homologar un sendero se tienen que cumplir algunas normas:

- Debe ser realizado por un técnico competente.
- Debe tenerse en cuenta unas señales nacional e internacionalmente reconocidas.
- Debe estar correctamente señalizado todo el recorrido y por tanto todos los cruces.
- Extremar especialmente la seguridad para que el trazado del camino ofrezca todas las garantías posible al usuario.

- Requiere de un compromiso de mantenimiento de los promotores.
- Dar información veraz al senderista sobre el recorrido, tiempo y dificultad.

Se aconseja, por tanto, que dado el excelente recurso turístico que supone tener senderos homologados, se valore esta posibilidad por parte de las instituciones porque va a completar el inventario de instalaciones deportivo-turísticas que existen en los municipios dotando de mayor seguridad y calidad los recorridos existentes en cada entorno natural y, en cambio, no supone un coste excesivo para las enormes ventajas que conlleva.

En Andalucía, en abril de 2019, tenemos los siguientes senderos homologados:

- N° senderos GR homologados: 26 Total: 5.237 Km. (5 en proceso de deshomologación)
- N° senderos PR-A homologados: 293. Total: 3.043 Km
- N° senderos SL-A homologados: 189. Total: 880 Km

A nivel internacional existe una organización, la ERA (*European Ramblers Association*) de la que la FEDME (Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada) forma parte y que tiene reconocido 11 Senderos Europeos de largo recorrido:

- E-1: Nordkapp (Noruega) - Scapoli (Italia). 7.000 km
- E-2: Inverness (Escocia) - Niza (Francia). 4.850 km
- E-3: Nesebar (G.B.) - Santiago de Compostela (España). 6.950 km
- E-4: Ceuta (España) - Creta (Grecia). 12.000 km
- E-5: Punta du Raz (Francia) - Verona (Italia). 2.900 km
- E-6: Golfo de Botnia (Finlandia) - Alexandroupoli (Grecia). 6.300 km
- E-7: El Hierro (España) - Novi Sad (SRB). 6.000 km
- E-8: Dublín (Irlanda) - Svilengrad (Bulgaria). 4.500 km
- E-9: Tallin (Estonia) - Ayamonte - Tarifa (España)
- E-10: Nuorgan (Finlandia) - Bolzano (Italia) 2.880 km
- E-11: Scheveningen (NL) - Ogronniki (Polonia). 2.070 km
- E-12: Koper (Eslovenia) - Tarifa (España)

De estos 11 Senderos Europeos, 5 terminan o empiezan en España y 3 de ellos tienen como punto común Tarifa (Cádiz) si bien el E-9 está señalizado en la actualidad hasta Cabo de San Vicente y salta hasta la provincia de Cádiz. En el reciente encuentro de Senderismo Europeo celebrado en Marzo de 2019 en Tarifa, la Diputación de Huelva adquirió el compromiso de realizar el estudio de definición para poder incorporar la provincia en el E-9 y la Federación Portuguesa haría lo mismo hasta la frontera española a su paso por Ayamonte.

Como recurso, destacar que el espacio virtual www.misendafedme.es ofrece información actualizada y variada sobre senderismo y un buscador para encontrar senderos ho-



Inauguración en Tarifa del monumento a la coincidencia de los tres senderos europeos de gran recorrido donde confluyen los tres senderos

homologados por toda la geografía nacional así como un enlace a la Asociación Europea de Senderismo. Es por tanto, una buena herramienta que de manera gratuita nos ofrece multitud de posibilidades de encontrar propuestas adaptadas a cualquier interés y que nos posibilita acceder de manera fácil y directa a muchas posibilidades de conocer el entorno natural y de los elementos de la tradición rural de los espacios por donde se transita, buscando una práctica deportiva respetuosa cultural y ambiental.

5.5. Algunas ideas claves a tener en cuenta sobre los caminos públicos

A modo de resumen, nos gustaría destacar algunas ideas generales a tener en cuenta sobre los caminos públicos que podríamos resumir en:

- Los caminos públicos forman parte de nuestro patrimonio público y mantienen viva la historia de los lugares que recorren.
- Los caminos son instalaciones muy singulares, claves en el desarrollo económico de nuestros municipios para garantizar la permanencia de la población en el medio rural.
- Su uso proporciona a la población el disfrute de un servicio público ya que acercan la naturaleza a los ciudadanos, sobre todo a los de ciudad, y satisfacen una demanda creciente del uso eco-recreativo del medio natural.
- Las entidades locales gozan de cuatro potestades para velar por los caminos: de investigación, de deslinde, de recuperación de oficio y de desahucio administrativo. Además en uso de su potestad reglamentaria, algunos municipios han aprobado ordenanzas municipales para regular el uso y disfrute de los caminos públicos.
- La legislación ampara, protege y obliga a las entidades públicas a actuar sobre su patrimonio.
- Recuperar un camino es recuperar la memoria de un patrimonio colectivo de gran valor que se pone a disposición de vecinos y visitantes.
- Se puede iniciar en cualquier momento la recuperación de un camino público, independientemente del tiempo que lleve usurpado o cerrado.
- No se puede cerrar una finca, ni colocar una puerta sin haber solicitado antes licencia municipal.

PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE UN SENDERO DE USO DEPORTIVO		
Decreto 67/2018, de 20 de marzo, que regulan los senderos de uso deportivo en Andalucía		
ESTIMACIÓN CRONOGRAMA		
PROCESO	PLAZOS	DESCRIPCIÓN
SOLICITUD DEL PROMOTOR (artículo 12)		
Solicitud del promotor. Impreso electrónico (anexo I) oficina virtual de la CMAOT. Adjuntando documentos recogidos en el Anexo II: Memoria explicativa, memoria descriptiva, informe de viabilidad (en senderismo la FAM), autorización titulares terrenos y, programa y compromiso de mantenimiento.	30 días	Previamente a la solicitud se ha de elaborar un dossier de titularidad de los caminos afectados, solicitar un informe previo de compatibilidad en el caso de ENP. Además, encargar a la oficina técnica de la FAM (OGIMA) o a un técnico de senderos, el estudio de definición y redacción del proyecto técnico de sendero (se recogerán los contenidos del Anexo II), para su posterior visado por la FAM, elaboración del informe de viabilidad, asignación provisional de número de registro federativo y cobro de la tasa de visado (3 % Precio de Ejecución Material (P.E.M.))
INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO (Artículo 13)		
Informes preceptivos y vinculantes	30 días	Según artículo 13.1. La secretaría General para el Deporte solicitará los informes a Consejerías competentes en materia de: Medio Ambiente, Turismo, Cultura y Agricultura.
Supuesto de algún informe desfavorable		Previa audiencia del promotor - Resolución denegatoria
Informes favorables: Periodo de información pública	20 días	
Valoración de las alegaciones	20 días	En referencia a las observaciones y propuestas recibidas.
RESOLUCIÓN DECLARACIÓN PROVISIONAL (Artículo 14)		
Cumplimiento de las obligaciones relativas a: señalización y adecuación del sendero; Y límites de usos y aprovechamientos compatibles	3 meses	Por normativa de la FAM, estos trabajos deben supervisarse por un técnico de senderos que redactará el informe de ejecución y cumplimentará el acta de recepción. Se contempla la posibilidad de suspensión del procedimiento por 3 meses (Artículo 16.1)
RESOLUCIÓN DEFINITIVA DE LA DECLARACIÓN DE SENDERO DE USO DEPORTIVO (Artículo 15)		
Solicitud de homologación del promotor a la FAM		Presentando informe de ejecución y acta de recepción
Verificación y acreditación del cumplimiento de las actuaciones. Certificado de homologación vinculante	20 días	Artículo 15.1: la FAM se basará en el informe de ejecución. Enviar certificado a la Secretaría General y al promotor.
Resolución definitiva de declaración de sendero de uso deportivo	10 días	Inscripción en la Red de Senderos de Uso Deportivo de Andalucía (dentro del Inventario Andaluz de Instalaciones Deportivas), como instalación deportiva no convencional en el medio natural.
Plazo del procedimiento	7 meses	Ampliable 3 meses más si existe suspensión del procedimiento: Artículo 16.1
Periodo de vigencia de la declaración	4 años	
SENDERO HOMOLOGADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL DECRETO O ANTES DE JUNIO DEL 2022		
En el caso, el certificado de homologación sustituye al informe de viabilidad.		
Los documentos generados durante el proceso de homologación federativo facilitarán al promotor la presentación de los documentos descritos en el anexo II y la solicitud de declaración de sendero de uso deportivo.		

- Cualquier persona puede emprender acciones tendentes a proponer que una administración pública inicie las potestades que por ley tiene encomendada.
- Las Corporaciones Locales están obligadas a formar el Inventario de todos sus bienes y derechos y por tanto a tener actualizado su inventario de caminos. Así mismo, deberían haberlos registrado durante el año 2008. ¿Qué sucedería si ésta situación se denunciara ante los Tribunales de Justicia?
- Es obligación de las Administraciones Públicas inscribir sus bienes y derechos en el Registro de la Propiedad.
- Si un camino fue público hace 80 años, es público hoy.
- Una calle tiene la misma consideración que un camino público. Si a nadie se le ocurre cortarla sin permiso, por qué se consiente que alguien corte un camino público.
- En Andalucía, a partir de la entrada en vigor de la ley del deporte de 5/2016, en su Título V, se reconocen por primera vez las instalaciones deportivas no convencionales de uso público, entre las que obviamente estarían los caminos y senderos cuando se utilizan para dicho fin.
- Un sendero homologado es un recurso más a tener en cuenta por los Ayuntamientos que apuestan por promocionar actividades en el medio natural como una manera de incentivar la actividad económica de su pueblo.
- En Andalucía hay unos 9.160 km de senderos homologados.
- El proceso de inventariar y registrar un camino es largo, lento, laborioso y caro; pero es gratificante comprobar cómo la ciudadanía recupera así espacios públicos para uso y disfrute de las generaciones de hoy y las del mañana.

5.6. Red de senderos de uso deportivo de la Junta de Andalucía

Casi para terminar, nos parecía interesante hacer referencia a la Ley 3-2017 de 2 de mayo de regulación de los senderos de la Comunidad Autónoma de Andalucía y al Decreto 67-2018, de 20 de marzo, por el cual se regulan los senderos de uso deportivo en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Es interesante destacar la importancia que se reconoce a la actividad deportiva realizada en los senderos de Andalucía, siendo una de las prácticas deportivas más numerosas que se realizan en el medio natural, destacando el marcado carácter popular en cuanto al número de practicantes, así como por la diversidad de edades y condición física de las personas que la llevan a cabo.

La importancia, por tanto, de contar con un inventario de instalaciones deportivas y en este caso de la “Red de senderos de uso deportivo” radica en que es un instrumento más para que los municipios den a conocer sus instalaciones que en este caso tienen una connotación diferente al registro de una pista polideportiva o una piscina.

La promoción de los lugares donde se pueden desarrollar este tipo de actividad, que va muy ligada a su uso recreativo-deportivo para toda la familia y a la promoción turística que se hace de su entorno, es fundamental para núcleos rurales que pueden encontrar en esta práctica un importante nicho de oportunidades para mejorar las condiciones de desarrollo de sus municipios.



Desde nuestra modesta experiencia, aconsejamos que todos aquellos ayuntamientos que cuenten con senderos homologados, realicen este trámite administrativo porque, sin duda, contribuirá y será un importante complemento a la promoción que se hace de los valores endógenos y al desarrollo sostenible eco-recreativo de sus recursos.

A continuación incorporamos un cuadro resumen, cedido por la Oficina Técnica de la Federación Andaluza de Montañismo (FAM), con el proceso y los plazos previstos. No obstante, es importante destacar que, dado que esta normativa es muy reciente, todo este proceso está casi en fase experimental. De hecho, el Ayuntamiento de Santa Ana ha tardado casi 9 meses desde que se iniciaron los trámites enviando la solicitud a la Consejería, el 10 de junio de 2019 y no siendo hasta marzo de 2020 cuando se obtuvo la Resolución definitiva, siendo hasta la fecha el primer Ayuntamiento de Andalucía que ha conseguido inscribir sólo un sendero en el Registro de la Red de Senderos de Uso Deportivo dentro del inventario Andaluz de instalaciones Deportivas.

Aunque abrir camino siempre es más dificultoso estamos convencidos que las siguientes solicitudes no se alargarán tanto en el tiempo porque si no, será un handicap importante y pueden frenar la iniciativa de algunas entidades promotoras que vean esto más como un obstáculo que como una ventaja.

5.7. Situación real en que se encuentra el Ayuntamiento de Santa Ana la Real respecto a los trámites realizados hasta la fecha

El Ayuntamiento de Santa Ana tiene registrados con fecha de 23 de enero de 2018 tres caminos públicos:

- Camino de las Callejas
- Camino de las Cumbres
- Camino de Santa Ana a la Corte y a Almonaster

El 15 de febrero de 2018 se envió al Catastro un paquete de diez caminos más para su supervisión. Estos caminos fueron:

- Camino de Santa Ana a Alájar
- Camino de Santa Ana al Castaño del Robledo
- Camino de Agualiná al Manantial
- Camino de Santa Ana a Jabugo
- Camino de Santa Ana a los Jugaderos
- Camino de la Presa a los Jugaderos
- Camino Aguafría a Alajar
- Camino de las Coscojas
- Camino del Castaño del Robledo a Almonaster
- Camino de los Chorros de Joyorancón

A partir de mayo de 2019 el Catastro comunicó el deslinde administrativo de esos diez caminos públicos dando un plazo para presentar alegaciones hasta mayo y junio de 2019.

En 2 de ellos se han presentado alegaciones que el Ayuntamiento ya ha resuelto.

En junio de 2019, se procedió a la modificación del inventario municipal incorporando en cada ficha la nueva referencia catastral y los nuevos datos que aportó el catastro.

Simultáneamente, a principios de junio de 2019 se envía al catastro otro nuevo paquete de nueve caminos para que se proceda a la realización del correspondiente deslinde administrativo, a la modificación de las parcelas de rústica que resulten afectadas y a la asignación de la nueva referencia catastral. Estos caminos fueron:

- Camino de Santa Ana a Fuente del Oro a Aguafría
- Camino de la Fuente del Oro a la Corte
- Camino de la Fuente del Oro a los Molares
- Camino de la Corte a Calabazares
- Camino de las Gasparas
- Camino de los Molares a Aguafría
- Camino de Santa Ana a la Fuente del Oro y a Cortegana
- Camino de las Gasparas II
- Camino de las Gasparas III

En septiembre de 2019 se enviaron cuatro caminos del primer paquete de 10 al Registro de la Propiedad para que se iniciara el procedimiento de inmatriculación que finalizó el 2 de octubre. Estos cuatro caminos finalmente inmatriculados fueron: el Camino de Santa Ana a Alájar, el de Santa Ana a Castaño del Robledo, el camino de Santa Ana a los Jugaderos y el camino de los Chorros.

Para referencia de los posibles interesados, destacar que el coste de registro de estos cuatro caminos ha ascendido a 8.320,04€ (526,86€, 4.824,37€, 1.800,70€ y 1.168,04€) y que en total se han enviado más de 546 certificados con acuse de recibo a linderos y colindantes de más de 10 poblaciones distintas, lo que unido a todas las comunicaciones y certificados enviados por el Registro y el Catastro anteriormente hacen que sean más de 930 cartas las que la población de Santa Ana la Real y sus alrededores han recibido hasta la fecha sobre este tema. Si a esto unimos los Bandos Municipales que se publicaron para poner en conocimiento de la población el inicio de estos trámites, se podría decir, que es prácticamente imposible que en Santa Ana la Real y alrededores, alguien no conozca los pasos que a este respecto está dando el Ayuntamiento.

Una vez que se consiguiese registrar los 15 caminos sobre los que ahora mismo se está actuando, sólo faltaría otro paquete de trece caminos para completar el total de caminos inventariados.

Paralelamente, a modo de prueba, se ha iniciado el procedimiento para solicitar la inmatriculación en el Registro de la Propiedad de tres caminos a través de la presentación de una Representación Gráfica Alternativa.

A principios de 2020 se inicia un procedimiento de investigación respecto a dos caminos nuevos que inicialmente no estaban en el inventario pero de los que han aparecido indicios suficientes de su existencia a través de declaraciones de vecinos, de la limpieza que se ha ido haciendo a modo de investigación y de la planimetría antigua que se ha manejado.

El 10 de junio se solicitó la inclusión en la Red de Senderos de Uso Deportivo de Andalucía del sendero homologado SL-A 201. Hasta la fecha Santa Ana la Real ha sido el único ayuntamiento de Andalucía que ha conseguido llegar hasta el final de este procedimiento habiéndose dictado Resolución de la Secretaría General para el Deporte de la Junta de Andalucía de la Declaración Provisional del sendero “Hornos de Cal” SL-A 201 con fecha 19-3-2020. Esta declaración se emite una vez que las Consejerías concernidas emiten los respectivos informes vinculantes favorables y después de no haberse recibido alegaciones en el periodo de información pública publicado en el BOJA número 21, el viernes 31 de enero de 2020 y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Santa Ana la Real a través de su sede electrónica.

En dicha Resolución se recoge textualmente: *“Declarar provisionalmente como sendero de uso deportivo el sendero denominado Hornos de la Cal, SL-A 201, sito en el término municipal de Santa Ana la Real (Huelva), condicionando su carácter definitivo al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 14 del Decreto, su posterior homologación y haciendo constar que al estar incluido en los límites del Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche la organización y celebración de actividades deportivas deberá atender la normativa específica de dicho espacio natural”.*

La citada Resolución de Declaración Provisional establece un plazo de tres meses a los efectos del cumplimiento de las obligaciones relativas a la señalización y adecuación del sendero, en su condición de instalación deportiva no convencional.

El Decreto establece que para dictar Resolución definitiva es necesario:

Artículo 15. Resolución definitiva de declaración de sendero de uso deportivo.

- 1. Una vez realizadas las actuaciones de señalización y adecuación de un sendero dentro del plazo referido en el artículo 14.3, la persona promotora solicitará a la Federación Andaluza de Montañismo y, en su caso, a la federación deportiva andaluza o entidad capacitada por ésta, en relación con la modalidad o especialidad deportiva que se promueva distinta del senderismo, que verifique y acredite el cumplimiento de dichas actuaciones mediante la emisión del correspondiente certificado de homologación en el plazo máximo de veinte días.*
- 2. El referido certificado de homologación constituye requisito necesario y deberá remitirse por la federación deportiva o entidad correspondiente una vez realizada a la Secretaría General competente en materia de deporte, dando conocimiento de ello a la persona promotora. Posteriormente, en el plazo de diez días desde la recepción del certificado de homologación, se procederá por la Secretaria General competente en materia de deporte a emitir la resolución definitiva de declaración de sendero de uso deportivo y a instar su inscripción, en su caso, en la Red de Senderos de Uso Deportivo de Andalucía de conformidad con el Decreto 284/2000, de 6 de junio, por el que se regula el Inventario Andaluz de Instalaciones Deportivas, en su condición de instalación deportiva no convencional en el medio natural, notificando dicha circunstancia a la persona promotora.*

Como quiera que el Ayuntamiento ya había realizado las labores oportunas para la obtención de dicho certificado a cargo de la oficina técnica de la FAM y también había realizado los oportunos trabajos de adecuación y supervisión del sendero, pues la emisión del certificado de homologación por parte de la FAM se hizo con mucha celeridad por lo que el día 25 de marzo, la Secretaría General firmó la Resolución Definitiva por la que se “Declara el Sendero Hornos de Cal SL-A-201 como sendero de uso deportivo” dando por finalizado el procedimiento.

El Ayuntamiento de Santa Ana la Real ha ido comprobando sobre el terreno que todos estos caminos anteriormente citados se encuentren disponibles para su uso. La gran mayoría no tienen ningún tipo de cerramiento salvo uno de ellos que estaba cerrado con mallas, y el propietario ha colocado una cancela provisional accesible que se puede abrir sin problemas para facilitar el libre tránsito de personas que quieran utilizarlo.

Otro de ellos presenta tres cortes por la carretera N-435 y se han iniciado los trámites con el Ministerio de Fomento para estudiar posibles soluciones. Aunque estas propuestas se deberían haber realizado en el periodo de alegaciones previas a la realización de la obra allá por el año 1990, en la actualidad se está estudiando conjuntamente alternativas para darle continuidad al camino por otro trazado alternativo.

Se calcula que para junio de 2022 se habrá terminado de registrar la totalidad de los caminos públicos del municipio siempre y cuando se cuente con fondos suficientes para sufragar los costes que conlleva su inmatriculación.



BIBLIOGRAFÍA

- Estudio Jurídico de los caminos por Diego Fierro Rodríguez.
- *Historia de la red viaria española*. Xose Luís Martínez Acevedo.
- *Crónica de la historia*. Ángel Hernández Sobrino.
- *Senderismo, 100 hitos normativos y para pensar*. José María Nasarre.
- *Manual de Señalización de Senderos*. FEDME.
- BOE, Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias Anteproyecto de Ley de Caminos Públicos Rurales de Andalucía de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del territorio. 2018.
- Catálogo de Caminos Rurales realizados por el GDR de Aracena en el 2001
- *Incidencia Socioeconómica y ambiental de las carreras por montaña en el medio rural y natural de España*. FEDME.
- *El uso recreativo de los senderos*. Ana María Luque Gil.
- *Apuntes metodológicos para la realización de inventarios municipales de caminos según el Reglamento de bienes*. Dr. Xavier Campillo Besses.
- *Los caminos de los Ayuntamientos*. Revista El Ecologista nº 46, 2005. Hilario Villalvilla Asenjo. Revista Ecologistas en Acción.
- *Los Inventarios Municipales de Caminos: Decálogo para la elaboración*. Versión en Castellano traducido por la PICP. Xavier Campillo .
- *Estudio de aproximación ambiental y socioeconómica a la influencia de las actividades de senderismo y excursionismo en la provincia de Huesca*. Octubre 2003. Diputación Provincial de Huesca.
- *Impacto Socioeconómico de los caminos*. Vicente Manuel Zapata Hernández.
- Curso de Técnico de Senderos FEDME.
- *Senderos señalizados y desarrollo rural sostenible*. FEDME 2012.
- *El libro de los Caminos*. Xavier Campillo Besses.
- *Los caminos y servidumbres públicas y sus titulares*. Hilario Villalvilla Asenjo. Revista Ecologistas en Acción nº 66. 2010.
- *Breve Estudio del ámbito legal de los caminos con especial referencia a los de Andalucía y a los de ámbito local*. Francisco Vega Agredano.

