

La ciudadanía ante el cierre de caminos públicos

La acción colectiva para reabrir caminos debe seguir unos pasos administrativos y jurídicos que no siempre obtienen el resultado esperado



Manuel Trujillo Carmona
Técnico superior del IESA-CSIC, presidente de A Desalambrar y miembro de la PICP

La defensa de los caminos públicos se enfrenta a un recorrido largo y frustrante

La defensa de los caminos públicos se enfrenta, en la práctica, a un recorrido largo y frustrante para la ciudadanía. Un proceso de reacción que convierte algo tan placentero como salir al campo por un camino (que uno confía que está abierto) en un aprendizaje de temas administrativos, geográficos y judiciales.

El problema suele comenzar con el cierre de un camino utilizado tradicionalmente, al que le sigue una auténtica carrera de obstáculos —que suele llevar a la pérdida de la paciencia y la esperanza— y que termina, con frecuencia, en un laberinto administrativo y jurídico: dudas sobre la naturaleza pública o privada del trazado, falta de inventarios municipales accesibles, insuficiencia de medios para recuperar caminos cerrados y, en último término, judicialización del conflicto.

Este artículo se fundamenta en la experiencia acumulada por las asociaciones que forman la Plataforma

Ibérica por los Caminos Públicos (PICP) y describe los pasos más habituales que siguen quienes intentan mantener abiertos los caminos de uso público. Esta Plataforma cumple ya 19 años y ha organizado 17 jornadas en defensa de los caminos públicos —todos los años salvo los de la pandemia—, en las que se han relatado infinidad de casos de cierres de caminos y las luchas lideradas, con mayor o menor éxito, por los ciudadanos que los han sufrido.



Marc Obiols | Obisual Media

El inicio del problema: una persona recorre el campo y se encuentra un camino cerrado

1. El origen del problema: un camino cerrado

El inicio del problema suele ser simple: una persona recorre el campo y se encuentra un camino cerrado. A menudo se trata de un camino que había transitado antes sin impedimentos.

Ante la idea frecuente de que los caminos se cierran porque se abandonan y dejan de usarse, la experiencia sugiere que, en muchos casos, ocurre lo contrario: los cierres aparecen cuando el camino empieza a utilizarse más (senderismo, bicicletas, usos recreativos) y el propietario decide impedir el paso. Este cambio genera un punto de fricción clave: antes, con fincas abiertas o con paso tolerado, se caminaba “sin problema”; ahora la cuestión se transforma en una pregunta difícil: ¿es realmente un camino público o era un camino privado por el que se toleraba el paso?

2. El primer impulso ciudadano: un derecho evidente

Cuando alguien cree que tiene derecho a pasar —porque “siempre se ha pasado”— pueden ocurrir reacciones inmediatas: una acción directa (abrir la cancela; incluso retirar un candado) o llamar a fuerzas de seguridad (Guardia Civil/Seprona), esperando que “pongan orden”.

Sin embargo, estas vías suelen conducir a un callejón sin salida: si se abre la cancela al día siguiente se repone, con el riesgo de recibir una denuncia, y si se llama a la Guardia Civil la respuesta típica es que no es su competencia y que debe acudir al ayuntamiento.

3. La búsqueda de pruebas:

Catastro, internet y asociaciones

Tras la primera frustración, mucha gente busca información en internet. Es habitual que aparezcan “reglas rápidas” (por ejemplo, identificar en Catastro referencias como “900” y asumir que eso prueba que es público, cosa que puede llevar a dar pasos falsos). En otro caso, se puede dar con información más certera, de colectivos en defensa de los caminos, o la web www.picp.es, donde se reúne mucha información sobre estas situaciones.

En ese punto, el problema se complejiza: el trazado que “siempre se anduvo” podría ser: un camino público municipal, una vía pecuaria, un camino dentro de un monte público, una servidumbre privada, o un camino privado con paso tolerado. Distinguir en qué caso se encuentra el camino cerrado es el primer paso para ver qué camino seguir.



Un ejemplo: el Camino del Cuarto del Baño (Cáceres)

Un caso ilustrativo es la lucha por la apertura del Camino del Cuarto del Baño, en Cáceres. El ayuntamiento lo eliminó del catálogo de caminos públicos. La Asociación de Vecinos de la zona presentó documentación histórica sosteniendo que el camino era inequívocamente público; el ayuntamiento desestimó el recurso.

Se presentó una demanda contencioso-administrativa contra el acuerdo municipal, que tras varios recursos se ganó; finalmente el ayuntamiento incluyó el camino en el inventario.

Sin embargo, años después, aún está pendiente de que se abra y acondicione el camino, por los recursos y oposición del propietario de la finca.



4. El ayuntamiento como pieza central... y el gran cuello de botella

En teoría, lo más razonable es dirigirse al ayuntamiento, que es quien debería saber si un camino es público y actuar en consecuencia. Pero la experiencia muestra varios escenarios recurrentes.

El primer escenario, existe un inventario y es accesible, sería el caso más favorable, aunque poco común. Y es que la gran mayoría de los municipios no tienen inventario de caminos, e incluso cuando lo tienen muchas veces el inventario no es fácilmente consultable.

Hay que dirigirse al ayuntamiento, quien debería saber si un camino es público

Incluso si existe inventario y el camino aparece, cuando se denuncia el cierre la respuesta municipal suele ser: silencio administrativo (no contestar); reconocimiento sin acción: “sí, parece público, pero recuperarlo es un problema”; falta de medios o miedo al pleito (se anticipa un litigio costoso con propietarios con recursos); condicionantes políticos o sociales (evitar conflicto con propietarios influyentes o empleadores locales); o exigencia de pasos previos: “habría que deslindar”, “inscribir en el Registro”, “incorporar a Catastro”, etc.

El resultado es que, aun figurando como camino público, el camino puede permanecer cerrado durante años.

En el segundo escenario, el más habitual, el camino no figura en el inventario o no existe inventario. Entonces la carga de la prueba recae, a menudo, en la ciudadanía: localizar documentación histórica, testigos y trazados. Y, a partir de aquí, solicitar al ayuntamiento que elabore un inventario, o que incorpore ese camino al inventario de bienes.

Pero el procedimiento puede demorarse (se alega falta de presupuesto, necesitan la ayuda de las diputaciones, no es la prioridad política). Y, si finalmente se hace, surgen alegaciones y recursos: en municipios con decenas de caminos, cada inclusión puede generar oposición y llevar a la judicialización del inventario, incluso a un juicio por cada propietario afectado, lo que dificulta aprobar un inventario completo y, más aún, avanzar hacia inscripciones en el Registro de la propiedad y deslindes.

En ocasiones, para obtener información pública básica, se termina acudiendo a mecanismos de transparencia.

5. El caso paralelo de las vías pecuarias

Cuando el camino resulta ser (o parecer) una vía pecuaria, el interlocutor principal deja de ser el ayuntamiento y pasa a ser la comunidad autónoma.

El patrón de obstáculos suele repetirse —y a veces intensificarse—: vías sin deslinde preciso, indefinición del trazado real, recursos que paralizan actuaciones, y falta de personal y prioridades.

6. Cuando todo falla: la judicialización

Tras años de bloqueo, algunas personas —pocas, porque requiere tiempo y dinero— optan por los tribunales. Se describen tres grandes rutas.

La vía del contencioso-administrativo se utiliza cuando el ayuntamiento no actúa (inactividad), o cuando adopta decisiones como declarar que el camino no es público o eliminar un camino del inventario.

La vía civil por sustitución (art. 68 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local) permite a vecinos o asociaciones impulsar la acción que el ayuntamiento no ejercita para lograr la declaración del carácter público. Es una vía compleja porque el ciudadano comparece sin las prerrogativas y capacidades de investigación de la administración y necesita probar que el camino es público, debiendo aportar la carga de la prueba, al contrario que cuando se ejercitan otro tipo de acciones.

Finalmente, aparecen también estrategias por la vía penal (contra el supuesto usurpador, o incluso contra responsables públicos), impulsadas a menudo por la “fatiga” acumulada tras años sin respuesta. Los resultados son inciertos: hay casos que prosperan y muchos otros se archivan por considerarse que la vía penal no es la adecuada.

Las administraciones involucradas han de tomar mayor conciencia del problema

Conclusión: coordinación institucional y límites de la acción ciudadana

Aunque las administraciones pueden tener dificultades reales (medios, personal, recursos), ello no puede ser excusa para que los ciudadanos/as tengamos que perder nuestra vida en conseguir algo tan simple como que un camino público esté abierto. Pero como la situación es esta, al menos la acción colectiva y la coordinación entre las personas preocupadas por este tema facilitan las cosas. Para ello la Plataforma Ibérica por los Caminos Públicos es una vía importante.

En cualquier caso, sería necesario que las administraciones involucradas tomaran mayor conciencia del problema, con un apoyo más sólido por parte de las diputaciones para la elaboración de los inventarios y la defensa jurídica de los ayuntamientos, y que se dieran mecanismos más ágiles y realistas de inventariado, deslinde, inscripción y recuperación. Y a nivel nacional, hay que tomar conciencia de la magnitud del problema y hacer los cambios necesarios en la legislación para clarificar los caminos considerados públicos y garantizar que no se puedan cerrar.

