



Exp: Q21/1345/07

Ayuntamiento de Embid de Ariza
embid@dpz.es

ASUNTO: Sugerencia relativa al uso de los caminos públicos de Embid de Ariza

I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

“ANTECEDENTES

1.- La empresa cuya representación ostento(...), resultó concesionaria en el año 1993 de una explotación minera situada en el norte del término rural de Embid de Ariza, denominada "EMBID". Para la explotación de esta concesión minera, cuya fuente de extracción principal es la arena de sílice extraída del subsuelo, es necesario utilizar unos medios de transporte que desde el principio de 1993 su ruta se realizaba desde la autovía A2 para derivar a la carretera A-25-01 (carretera de Cetina a Deza), debiendo atravesar el núcleo urbano de Embid de Ariza por la calle Barranco hasta acceder al inicio del camino rural que conduce hasta la citada explotación minera.

2.- Durante 25 años la explotación de esta concesión se realizó pacíficamente mediante el desenvolvimiento regular de los medios de transporte por el trazado reseñado, así como con los oportunos contratos de cesión de las fincas rústicas necesarias para incorporar las cuadrículas a explotar con sus propietarios (entre los cuales y con una mayor proporción y superficie se encuentra D.(...) que reúne la doble condición de propietario terrateniente y alcalde del Ayuntamiento).

En el año 2015, tras las oportunas conversaciones y consenso se formalizaron contratos de cesión de uso de las fincas rústicas propiedad de D.(...) (30/9/2015) por precio de 300 €/mes, y a su vez por exigencia municipal, se suscribió contrato de cesión de paso con el Alcalde-Presidente de Embid de Ariza (30/9/2015) que a los efectos que aquí interesan establecía lo siguiente:

- el interés entre ambas partes de contratar el derecho al paso de los vehículos propiedad de (...).*
- con vigencia contractual de 1 año a contar desde 1 de enero de 2016 prorrogable a instancia de (...). hasta 5 años pudiendo prorrogarse igualmente por periodos de un año caso de que ninguna de las dos partes lo denuncie con una antelación de 2 meses.*



- el precio de la cesión se fijó en 300 euros mensuales pagaderos en los últimos 5 días de cada mes.

- (...) se comprometía a: "mantener en perfecto estado de tránsito la calle (...) y el camino que se utiliza hasta las fincas donde se extrae el mineral siempre y cuando los desperfectos sean causados por la mala utilización de (...) y no por cualquiera otra causa"
- Se estableció de forma expresa que el contrato suscrito podía quedar extinguido antes de su vencimiento "por falta de pago de 2 mensualidades".

3.- No obstante, considerando dudoso que pudieran resultar procedentes los pagos efectuados al Ayuntamiento conforme al contrato de cesión de paso señalado en el apartado anterior, pues se estaba cobrando una cantidad fijada arbitrariamente por pasar por una calle pública, mi representada no procedió a su abono durante los meses julio y agosto de 2018.

Ello motivó que, por parte del Ayuntamiento, se remitiera por burofax, una comunicación de 21 de septiembre de 2018 en relación con el contrato de cesión de paso, a los efectos de darlo por rescindido y prohibiendo el paso a las explotaciones mineras de la que es concesionaria (...), a través de la calle Barranco del citado municipio.

Frente a dicha comunicación esta parte presentó a comienzos de octubre de 2018, escrito de consideraciones en que se pone de manifiesto al ayuntamiento:

(i) La ausencia en el acuerdo notificado de los requisitos mínimos exigibles a los actos administrativos y a sus notificaciones, (ii) la absoluta improcedencia de prohibir, sin justificación alguna, el acceso a las explotaciones de mi representada a través de una calle pública, (iii) la necesidad de analizar la procedencia de los pagos efectuados con anterioridad para, en caso contrario, instar con carácter inmediato la devolución de los ingresos indebidamente cobrados. Para ello se solicitaba al Ayuntamiento copia del expediente administrativo tramitado al efecto para la formalización del contrato de cesión de paso, y (iv) los perjuicios irreparables que podría conllevar la prohibición a (...). de acceder por la calle a sus explotaciones, pues ello implicaría la paralización de su actividad, con el consiguiente quebranto patrimonial y la pérdida de puestos de trabajo. Por tanto, esta parte se reservaba las acciones de responsabilidad patrimonial administrativa que correspondiera ejercitar para resarcirse de los daños que le pudiera causar la decisión comunicada, así como el derecho a solicitar el auxilio a los entes territoriales administrativos de los que dependa este municipio para evitar una actuación tan desproporcionada como ilegal, exigiendo a su vez la fiscalización de las funciones de secretaría e intervención desarrolladas en este Ayuntamiento

4.- Pues bien, lejos de contestar el escrito de consideraciones presentado por esta parte, en el mes de Octubre de 2018 de forma totalmente manifiesta y arbitraria) el Sr. Alcalde comenzó a realizar acciones tendentes a impedir físicamente el acceso de los vehículos por la calle (...) del municipio de Embid de Ariza así como por el camino rural que una vez pasado el municipio hacía llegar a los medios de transporte al centro de la extracción minera.



Entre estas acciones aparecen documentadas las de colocación de un apero agrícola voluminoso (arado) en el centro del camino rural; colocación en el centro del camino de un vehículo todoterreno marca Mitsubishi, impidiendo el paso por el camino; colocación de un montón de tierra en el centro del camino, distante del núcleo urbano de Embid de Ariza, al impedir el acceso de los vehículos, para, finalmente, instalar placas de señalización vertical en la calle Barranco impidiendo el paso de vehículos superiores a 10 toneladas, circunstancia ésta que concurre en todos los vehículos utilizados en la activada extractora.

5.- Por otro lado, (...) se ha acogido al proyecto REINDUS 2019 liderado por el Ministerio de Industria al objeto de proceder a una nueva línea de proyección extractora en la concesión minera denominada (...), otorgada en el año 2014, también situada en el norte del término rural de Embid de Ariza, para cuyo acceso es necesario utilizar las mismas vías de tránsito que las descritas arriba para lo cual tiene concedido un préstamo de 850.000 euros a 10 años que incorporan incluso la creación de una planta en el municipio de Calatayud. La permanencia de las circunstancias actuales perjudica ya no sólo el normal desarrollo de la concesión minera en el enclave inicial sino la ejecución de la inversión prevista en el otro paraje.

Los anteriores antecedentes son conocidos al detalle por el Sr Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Embid y las características actuales de los mismos se han constatado a través de acta notarial de 12 de agosto de 2020 que refleja claramente la situación en estos momentos con los elementos impeditivos que imposibilitan la actividad extractora de esta mercantil en las adecuadas condiciones que fueron fijadas de inicio.

Descritos los antecedentes anteriores se pasan a exponer los argumentos que justifican las posiciones a adoptar por esta mercantil en orden a la reposición de las circunstancias que posibiliten su negocio.

PRIMERA.- El camino de acceso al centro de extracción tiene una longitud aproximada de cuatro kilómetros. La última parte del trazado de este camino alejado del núcleo urbano de Embid de Ariza y próximo al centro de la extracción fue acondicionado por (...) a su cargo. Es en este trazado de camino inexistente inicialmente y acondicionado posteriormente, que discurre por fincas particulares incluidas dentro de la concesión minera titularidad de esta mercantil, se encuentra el montón de tierra que impide el transcurso por este camino.

Pues bien, en la medida en que el citado obstáculo de tierra afecta a la normal y pacífica explotación de la concesión, al estar incluida en su ámbito de acceso y perímetro de actuación comunicamos que se va a proceder, dentro de los 3 días siguientes de recepción del presente escrito, a la retirada de ese montón de tierra.

SEGUNDA: Tras la mención de los 25 años de utilización pacífica de estas vías de tránsito y debido a las dificultades planteadas por el Sr. regidor de ese municipio se estudiaron diversas vías alternativas que posibilitaran la actividad extractora y el paso de los vehículos.



La única alternativa hipotética que se ha considerado viable es acondicionar otro camino que pasa por Alhama que lleva consigo una distancia mucho mayor aparte de que su acondicionamiento implicaría un desembolso económico de unos 150.000 euros, según valoración realizada.

Frente a estas diatribas cualquier alternativa se aprecia inviable o cuando menos demasiado costosa.

TERCERA: En el ejercicio de nuestro derecho de defensa y al entender que las actuaciones de D. (...) en su condición de Alcalde de Embid han sido arbitrarias, más allá de lo que la discrecionalidad permite a esta figura presidencial la normativa de régimen local, con independencia de cualquier fórmula amistosa conciliadora a la que esta empresa se encuentra abierta venimos a demandar la siguiente información de ese Ayuntamiento al amparo de lo establecido en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno así como en la Ley de procedimiento Común de las Administraciones públicas a las que ese Ayuntamiento debe considerar de obligado respeto y cumplimiento, dada nuestra condición de interesado en los procedimientos cuyo examen se solicita:

- Consulta y traslado del expediente, documento o acuerdo que posibilitó la instalación de elementos de señalización vertical impidiendo la circulación por la calle Barranco de vehículos con carga superior a 10 tm, así como motivación incluida en el acuerdo adoptado - Consulta y traslado del expediente, con identificación de su publicación en el Boletín oficial correspondiente, de la Ordenanza u Ordenanzas Municipales que habilitaban tanto la exigencia a (...). de un canon por circular por la vía pública, como la cuantificación exigida para dicho paso en un importe de 300 euros mensuales.

En la medida en que los perjuicios económicos, que se están irrogando a esta mercantil han sido valorados en 270.000 euros, la continuación de esta situación hará inviable la rentabilidad de la concesión, anunciando ya que la demora en el trámite de audiencia solicitado imposibilitará el ejercicio del negocio extractor. Por ello, si en el término de 15 días no se pone de manifiesto los documentos solicitados o, en su caso, se encuentran una fórmula amistosa que posibilite el negocio de esta mercantil, a lo que esta empresa se encuentra abierta en cualquier momento, nos veremos obligados a solicitar por vía judicial la oportuna reclamación de perjuicios económicos.

Todo ello con independencia de la ejecutividad inmediata de la medida de la retirada de la tierra relatada en el punto PRIMERO y de la reanudación posterior del tránsito de los vehículos por la calle Barranco asumiendo directa y responsablemente esta empresa cualquier desperfecto que, en su caso, sobre el pavimento o cualquier otro elemento pudieran ocasionar los vehículos de transporte de tierras.

Copia del presente escrito será remitido a los órganos administrativos e institucionales que permitan asegurar la transparencia y control de las actuaciones a realizar.”



Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Embid de Ariza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Tercero.- Desde el Ayuntamiento de Embid de Ariza, en contestación, se remitió informe en el que se exponía:

“En primer lugar, es necesario diferenciar los temas personales y los que competen a este Ayuntamiento.

En lo referente al Ayuntamiento, habiendo incumplido un contrato entre las dos partes por impago de las cuotas, se comunica a la empresa (...). que dicho contrato queda extinguido.

Respecto al acta notarial levantada y la colocación de una señal limitando el peso máximo autorizado a 10 toneladas, exceptuando los vehículos agrícolas, dicha señal se colocó una vez aprobada la ordenanza que regula el peso máximo autorizado en los caminos vecinales y la calle Barranco de este municipio, con la excepción de lo establecido en la ordenanza. Esta ordenanza fue aprobada en enero de 2019, después de estar expuesta públicamente, en el BOPZ y no haber reclamaciones.

Personalmente, como en la queja se hacen alusiones a mi persona como propietario de varias fincas, debo decir que esta empresa no tiene ninguna autorización actualmente en ellas, al extinguirse el contrato también por falta de pago. Además, por ellas no transcurre ningún camino vecinal, sino un barranco que en su momento fue desviado por la anterior concesionaria (Caolines Blanc), para evitar inundaciones.

Una concesión minera, para poder extraer cualquier tipo de mineral, deberá tener el consentimiento del propietario o acudir a los juzgados y expropiar las fincas. Estas circunstancias no se dan en las fincas de mi propiedad.

Es cuanto menos curioso que dicha empresa formule una queja al Justicia de Aragón después de que en su momento acudiera a los juzgados, sin obtener resultado alguno.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Se circunscribirá la presente resolución a la actuación del Ayuntamiento de Embid de Ariza relativa a la regulación normativa de los caminos vecinales de la localidad, que según el escrito de queja, impiden la normal circulación de los camiones que transportan la arena de sílice extraída del yacimiento por un camino agrícola público hasta llegar a la carretera de Cetina a Deza. Y también versará sobre la rescisión con fecha 21 de septiembre de 2018 por parte del Ayuntamiento de Embid de Ariza del contrato de cesión de paso firmado entre la empresa minera y el Ayuntamiento con fecha 30 de septiembre de 2015. Por último, se estudiará también en esta resolución la obligación de la Administración de dar contestación a cuantas escritos y solicitudes presenten los administrados.



Para el Ayuntamiento de Embid de Ariza, al haber regulado por Ordenanza municipal la ordenación del tráfico de los caminos públicos, no habría irregularidad en su actuación. Para la parte interesada en el expediente, la prohibición de circular camiones de más de diez toneladas por un camino impide el normal desenvolvimiento de la actividad minera.

En relación con la petición de información y traslado de expedientes cursada por la mercantil minera que se mencionan en el escrito de queja, debería ser cumplida por el Ayuntamiento de Embid de Ariza, una vez sea solicitada por la empresa por escrito dirigido al Ayuntamiento.

Segunda.- La Ordenanza municipal de caminos del Ayuntamiento de Embid de Ariza dispone en su artículo 7, apartados 1 y 2, lo siguiente:

“1.- Con carácter general, queda prohibido a cualquier vehículo circular a velocidad superior a 30 km/hora.

2.- Se establece con carácter general para caminos vecinales una limitación de pesa en lasa máxima autorizada de 10 toneladas, excepto vehículos agrícolas y ganaderos.”

Nada que oponer por la Institución del Justicia a la normativa municipal aprobada, pues tiene el Ayuntamiento de Embid de Ariza competencia para ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.2 b y d) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, a cuyo tenor, es ámbito de la acción pública y ejercer competencias:

“b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.

d) La ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística del término municipal; la promoción y gestión de viviendas; los parques y jardines, la pavimentación de vías públicas urbanas y la conservación de caminos rurales.”

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 11 de febrero de 2014, y en un supuesto análogo al que nos ocupa, consideró que los Ayuntamientos tienen competencia en la regulación de los caminos públicos, al argumentar:

“El citado 25.2.d) de la LBRL, que debe entenderse en el sentido de que la "materia" a la que se refiere de modo explícito, la de "conservación" de caminos y vías rurales, abarca también, por necesidad, la de regulación de sus usos y de sus tránsitos, si ésta guarda lógica relación de medio a fin con aquélla. Y, como complemento para determinar a lo que puede extenderse la competencia en esa materia, los que regulan las potestades que corresponden a los Municipios sobre los bienes de dominio público local, entre los que se encuentran los destinados a un uso público -como lo son los caminos- cuya conservación sea de la competencia de la Entidad local (así, los artículos 79 y siguientes de la LBRL (EDL 1985/8184), o 74 y siguientes del TRRL, o 4, 5, apartados 1, 2 y 4, 6, 28, 41, 50, 55, 84, 92, etc., de la Ley 33/2003 (EDL 2003/108869), o 1.2.e), 2, 3, 44 y 74 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, o 20 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales).”



Tercera.- En cuanto a la diferencia de trato entre los vehículos agrícolas y ganaderos que lleven una carga superior a las 10 Tn., que están autorizados a circular por los caminos agrícolas, y los demás vehículos con la misma carga, que tienen prohibido circular, el Tribunal Supremo en la citada Sentencia argumenta que es lícita la diferencia de trato, siempre cuando la medida adoptada, la prohibición de circular a los vehículos que transporten una carga superior a las diez toneladas por los caminos de Embid de Ariza, “sea congruente y proporcional con su motivo y finalidad” (fundamento de derecho quinto, in fine).

Corresponderá al Ayuntamiento de Embid de Ariza informar a la empresa interesada de las razones y motivos por lo que ha aprobado la referida prohibición de circulación por los caminos públicos, para que los administrados tengan conocimiento de la racionalidad y proporcionalidad de la medida adoptada, y pueda ser rebatida en su caso.

Cuarta.- En cuanto a la rescisión del contrato que se dice fue firmado entre el Ayuntamiento de Embid de Ariza y la empresa minera en el año 2005, debemos entender que, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 72 y siguientes del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, se trata de la concesión de una licencia de utilización de un bien de dominio público por el uso especial del camino público, al concurrir la circunstancia singular de intensidad.

Dichas licencias se otorgan, establece el artículo 79 del citado Reglamento, por el Presidente de la Corporación, salvo que la legislación sectorial la atribuya expresamente al Pleno o la Comisión de Gobierno.

Y en cuanto a la anulación de las licencias otorgadas dispone el artículo 153.2 de la citada norma que “las autorizaciones o licencias quedarán resueltas y sin efecto cuando su titular incumpla las condiciones impuestas por causas que le sean imputables. A tal efecto se dará audiencia al interesado y procederá su extinción cuando no sea posible adecuar a la legalidad aplicable el incumplimiento en el que se hubiere incurrido.”

En el escrito de queja se dice que fue el Ayuntamiento de Embid de Ariza quien inaudita parte resolvió el contrato en su día suscrito de uso del camino a cambio del precio de 300 euros al mes. Si esto último fuera así, a juicio de esta Institución el Ayuntamiento de Embid de Ariza habría vulnerado el artículo 153.2 antes transcrito, al no haber dado audiencia a la empresa minera, y si consideramos que el contrato al que se hace mención tenía naturaleza jurídica de licencia.

Quinta.- En cuanto a las acciones tendentes a impedir el tráfico de vehículos que se mencionan en el escrito de queja, debemos diferenciar entre las realizadas en el camino de acceso al yacimiento minero, que al ser de titularidad privada, correspondería intervenir a los Tribunales de Justicia, de las realizadas en dominio público, que deberían haber sido impedidas por el Ayuntamiento, pues es obligación de la Administración titular de la gestión de los caminos y calles mantenerlos en las debidas condiciones para su uso.



Sexta.- Por último, se hace mención en el escrito de queja de la falta de contestación a un escrito presentado ante el Ayuntamiento por la empresa minera en octubre de 2018, en el que exponía diversas consideraciones sobre la rescisión del contrato notificada, la improcedencia de prohibir el acceso a la explotación minera, la procedencia de los pagos por el uso del camino realizados, y los perjuicios económicos que la actuación municipal estaba causando a la empresa.

Prescribe el artículo 88.5 de la Ley 39/2015, que, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver o acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Y sobre la obligación de resolver, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 16 de enero de 1996, entre otras muchas, que *“los órganos administrativos, sin excepción, vienen obligados a resolver de forma expresa, aceptándolas o rechazándolas, las peticiones que deduzcan los administrados, decidiendo las cuestiones que plantean y aquellas otras que derivan del expediente”*.

Por tanto, constituye una obligación administrativa la de resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión.

Y por ello, el Ayuntamiento de Embid de Ariza debería, en nuestra opinión, resolver lo que en Derecho proceda sobre las peticiones que se contienen en el escrito presentado ante el Ayuntamiento por la empresa interesada en octubre de 2018.



III.-Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Embid de Ariza se proceda:

- a) A informar a la empresa minera (...) de la justificación técnica que acredita la racionalidad y proporcionalidad y eficacia de la prohibición de circular por los caminos a los vehículos no agrícolas o ganaderos con capacidad para transportar más de 10 Tn;
- b) A informar de la naturaleza jurídica del contrato firmado en el año 2015 de uso de camino, y si correspondiera dar audiencia a la empresa minera interesada, procediera a ello.
- c) A mantener los caminos públicos libres de cualquier impedimento que limite el uso por los vehículos
- d) A dar contestación expresa al escrito presentado en octubre de 2018 por la empresa minera.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 11 de febrero de 2022



P.A. Javier Hernández García
Lugarteniente del Justicia