



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 187/2020

Asunto: Ocupación ilegal de una cañada en el municipio de El Piñero (Zamora) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la inactividad de la Administración autonómica en la defensa de una vía pecuaria.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y por el órgano autonómico que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la ocupación parcial de una vía pecuaria por una construcción que se está llevando a cabo en la C/ XXX, situada en la localidad zamorana de El Piñero. En efecto, según nos comunicó el reclamante en su escrito, estos hechos fueron denunciados por uno de los vecinos afectados, D. XXX, mediante escrito remitido al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora (Reg. entrada 201910900023642/11-07-19), en el que solicitaba la adopción de medidas para sancionar este hecho y para que se procediera a la recuperación de su integridad.



En su informe remitido, la Administración autonómica reconocía que tenía conocimiento del problema planteado, pero que no había dado respuesta a su denuncia, debido a los problemas existentes para conocer la delimitación exacta de dicha vía pecuaria. En efecto, según se pone de manifiesto por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, *“el proyecto de clasificación de las vías pecuarias de El Piñero tiene fecha de 25 de abril de 1961 y fue aprobado por OM de 25 de septiembre de 1961. En él se clasifica una única vía pecuaria denominada “Cordel de Ledesma”, dividida en tres tramos siendo el tramo 2 el que discurre por el casco urbano de El Piñero (el tramo 1 y el 3 lo hacen fuera del casco urbano), con una anchura legal de 37,61 m. No obstante, en la clasificación se declaran como necesarios 8 m. de anchura en ese tramo 2, siendo los restantes 26,61 innecesarios. Este tramo 2, por ser el que discurre por el casco urbano, es el que puede afectar a la mencionada construcción”*.

Además, se resalta que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora *“no tiene constancia de que las vías pecuarias de El Piñero hayan sido deslindadas ni amojonadas. En noviembre de 1978, se realizó el “Nuevo Trazado de las Vías Pecuarias de la zona de concentración parcelaria de El Piñero” en el que modificó el trazado y anchura de las vías pecuarias de El Piñero pero en los terrenos del municipio incluidos en la concentración, quedando en la zona excluida de la misma el tramo 2 del Cordel de Ledesma, por lo que en este tramo no constan variaciones a lo precisado en la clasificación del mismo”*.

De este tramo, prosigue el informe remitido, *“el citado Proyecto de Clasificación hace la siguiente descripción: “...Después de cruzar la carretera a Cañizal por el km 18,900, entra en una zona urbana por la calle XXX”. Entre el cruce de la carretera de Cañizal y el inicio de la calle de XXX hay aproximadamente una distancia de 275 m. en los que la clasificación no ofrece indicaciones del trazado que sigue la vía pecuaria por lo que no es posible saber si la construcción de la calle XXX a la que se refiere el interesado está en terrenos de la vía pecuaria (el subrayado es nuestro), y en caso afirmativo, si éstos son en la parte necesaria (la que realmente es vía pecuaria) o en la innecesaria (que ya no es dominio público desde la clasificación)”*.

Por estas razones, concluye el informe remitido, *“no se ha iniciado ningún expediente sancionador contra el titular del inmueble en construcción”*.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de la Administración autonómica en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o de



disputas vecinales de carácter personal, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes. Asimismo, debemos indicarle que únicamente se van a analizar todas aquellas cuestiones referidas a la situación jurídica de la vía pecuaria objeto de la presente queja, puesto que todo aquello que concierne a la construcción ejecutada en las inmediaciones de XXX, ya fue analizada en el expediente **188/2020**, a cuya Resolución nos remitimos.

Por lo tanto, para analizar la presente queja, debemos partir de la definición de vías pecuarias que se encuentra en el artículo 1.2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, que las define como *“rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discuriendo tradicionalmente el tránsito ganadero”*. Esta norma estatal califica a estas vías pecuarias como bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y establece en el punto primero de su artículo tercero las competencias que las Administraciones autonómicas tienen atribuidas:

“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 cuanto sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles y 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”.

En este caso, de acuerdo con lo recogido en el informe remitido por la Administración autonómica, la vía pecuaria denominada “Cordel de Ledesma” a su paso por el término municipal de El Piñero fue clasificada mediante Orden del Ministerio de Agricultura de 25 de septiembre de 1961 (BOE 02-10-61), de la manera recogida descrita anteriormente. Fuera del casco urbano, su trazado fue modificado como consecuencia del proceso de reordenación de la propiedad acometida durante el proceso de concentración parcelaria que se llevó a cabo en esa localidad, al ser ésta una posibilidad permitida tanto en el Decreto 2799/1962, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la legislación sobre concentración parcelaria, como en la posterior Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias.



Sin embargo, en la zona urbana, se mantiene en las características recogidas en la citada Orden del año 1961, si bien debe tenerse en cuenta que fue declarada vía pecuaria excesiva, reduciéndose a una anchura de 8 metros, ya que los restantes 26,61 metros fueron declarados innecesarios. Esta circunstancia conlleva que se hayan perdido los límites claros de dicha vía pecuaria a su paso por el casco urbano de El Piñero, lo cual provoca que no se haya podido tramitar ningún expediente sancionador ante los hechos denunciados por el Sr. XXX, al desconocer el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Zamora si la construcción ocupa terrenos pertenecientes al Cordel de Ledesma.

Para dilucidar esta cuestión, el artículo 5 de la Ley 3/1995, atribuye a las Comunidades Autónomas una serie de potestades administrativas en defensa de las vías pecuarias entre las cuales se encontrarían las siguientes:

- Derecho y **deber** de investigar la situación de los terrenos que presuman pertenecientes a las vías pecuarias.
- Clasificación, deslinde y amojonamiento.

Por lo tanto, es necesario que, tal como prevé la Ley de Vías Pecuarias, el órgano competente de esa Consejería inicie los trámites para proceder al deslinde y amojonamiento de esa vía pecuaria a su paso por el casco urbano de la localidad zamorana de El Piñero. Así, el artículo 8 de esa norma define al deslinde como *“el acto administrativo por el que se definen los límites de las vías pecuarias de conformidad con lo establecido en el acto de la clasificación”*, determinándose sus efectos en el punto tercero de ese precepto: *“El deslinde aprobado declara la posesión y la titularidad demanial a favor de la Comunidad Autónoma dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones del Registro de la Propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados”*. Tras realizar ese trámite debería llevarse a cabo su amojonamiento conforme a las previsiones recogidas en el artículo 9 de la Ley de Vías Pecuarias: *“El amojonamiento es el procedimiento administrativo en virtud del cual, una vez aprobado el deslinde, se determinan los límites de la vía pecuaria y se señalizan con carácter permanente sobre el terreno”*.

Se trata de una obligación impuesta a las Administraciones Públicas y que ya fue recogida en su día en el punto séptimo de la Orden del Ministerio de Agricultura de 25 de septiembre de 1961, por la que se clasificó dicho Cordel de Ledesma a su paso por dicho término municipal: *“Proceder, una vez firme la presente clasificación, al deslinde y amojonamiento de la vía pecuaria a que la misma se contrae, sin que el terreno declarado excesivo pueda ser ocupado bajo ningún pretexto hasta tanto tenga lugar su adjudicación en forma reglamentaria”*.



Únicamente, tras la aprobación de dichos trámites, cabría iniciar, en su caso, la recuperación de oficio de aquellos terrenos que hubieran sido ocupados ilegalmente por construcciones ejecutadas por particulares. Al respecto, debemos recordar que la Sentencia de 21 de marzo de 2017 del Tribunal Supremo determinó que sólo un acto constitutivo (como lo es del deslinde) puede garantizar más adecuadamente la defensa del dominio público frente a intrusiones de particulares. Dicha resolución judicial confirmó otra anterior del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que había proclamado que *“el acto de clasificación, sin el correspondiente deslinde que complementa a aquel, no permite a la Administración demandante excluir titularidades de terceros sobre concretas fincas. Una cosa es que no pueda negarse, es obvio, la demanialidad de una vía pecuaria así declarada por la Administración competente (...), y otra diferente es que ello sirva para proyecta tal demanialidad frente a terceros sobre una concreta realidad física, porción concreta de terreno o finca registrada que potencialmente haya de quedar afectada por dicha declaración unilateral, sin el correspondiente deslinde ajustado al previo acto de clasificación”*.

En conclusión, con la presente Resolución, esta Institución pretende que el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente adopte las medidas procedentes para cumplir con esta obligación impuesta en este caso por una clasificación declarada hace casi sesenta años, garantizando así la integridad de las vías pecuarias, puesto que el artículo segundo de la Ley 3/1995 les ha otorgado la máxima protección al definir su naturaleza jurídica como *“bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables”*. La limitación de los medios presupuestarios disponibles no puede excusar el ejercicio de todas las potestades que la normativa de vías pecuarias ha atribuido a la Administración autonómica.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que, en el ejercicio de las potestades conferidas por la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, se inicien por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, los trámites para proceder al deslinde y amojonamiento del “Cordel de Ledesma” a su paso por el casco urbano de la localidad de El Piñero, en los términos recogidos en la clasificación aprobada en la Orden del Ministerio de Agricultura de 25 de septiembre de 1961 (BOE 02-10-61), con el fin de dilucidar si la construcción denunciada en su escrito por D. XXX se encuentra situada en el interior de dicha vía pecuaria.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López