



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

Expediente: 1841/2022

Asunto: Falta de defensa de las vías pecuarias a su paso por el término municipal de XXX (Valladolid) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio

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 disconformidad manifestada por el reclamante con la situación de las vías pecuarias a su paso por la localidad vallisoletana de XXX.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio 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 la Administración autonómica que obra en estas dependencias, **se deducen los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia al menoscabo que están sufriendo las vías pecuarias que se encuentran en el término municipal de XXX (Valladolid), ya que los propietarios de las parcelas colindantes están ocupando parcialmente dichos terrenos de dominio público y no se impide la aplicación de herbicidas y productos fitosanitarios en dichas vías, lo cual perjudica el uso y el aprovechamiento de los pastos que puede realizar el ganado ovino de la zona.

Según afirma el reclamante, en el mes de marzo del año 2019, uno de los ganaderos de esa localidad, D. XXX interpuso una denuncia ante el Puesto de la Guardia



Civil de Medina del Campo (Atestado nº XXX) por los perjuicios que suponía a sus ovejas la aplicación de herbicidas en el Camino de XXX que había llevado a cabo un operario municipal, circunstancia ésta que fue reconocida por el Alcalde de XXX. Este tratamiento había provocado la muerte de 22 hembras reproductoras y 1 macho reproductor según consta en informe elaborado el XXX de mayo de ese año por un veterinario, lo cual le había supuesto un perjuicio económico valorado en XXX €.

Posteriormente, otro de los ganaderos afectados, D. XXX, remitió un escrito al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid (Reg. entrada XXX), en el que solicitaba su intervención para solucionar el problema planteado, formulando el XXX de diciembre de ese año una denuncia ante el Puesto de la Guardia Civil de Tordesillas (Atestado nº XXX) por el vertido incontrolado de herbicida prohibidos en la Cañada de paso de ganado de XXX.

En su respuesta remitida, la Administración autonómica nos reconoció que tenía conocimiento de este último escrito, el cual fue respondido, mediante comunicaciones de XXX de julio y XXX de septiembre de 2022 elaboradas por el mencionado Servicio Territorial. En la primera de ellas, le informaban que se habían sustituido varias señales deterioradas en la vía pecuaria Vereda de XXX y que se procedería a colocar la nueva señalización de limitación de velocidad e información a los usuarios de la citada vereda, y en la segunda le daban traslado del trazado de las vías pecuarias en ese término municipal para que pueda utilizarlo su ganado.

Además, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio nos informaba que *“las vías pecuarias del municipio de XXX están clasificadas por Orden Ministerial de 6 de abril de 1966, y el documento de futuro trazado de octubre de 1967, tras el proceso de concentración parcelaria, definió 14 vías pecuarias, cuyos márgenes se desconocen dado que no hay deslinde ni amojonamiento, y en consecuencia no es posible afirmar si hay apropiaciones del dominio pecuario (el subrayado es nuestro)”. Esta circunstancia implicaría, a juicio del órgano autonómico, que no pueda conocerse fehacientemente si existe alguna intrusión, ya que deben cumplirse al menos los siguientes tres requisitos para su identificación: *“que la vía pecuaria esté deslindada, que disponga de una representación cartográfica de sus márgenes en su totalidad y que se haya dado traslado del dato espacial en formato digital al Catastro para proceder a su armonización catastral y posterior visibilidad en la Oficina Virtual del Catastro, sin que en el caso objeto de esta queja, se cumpla ninguno de los tres requisitos citados”*.*

Por último, dicho informe concluye resaltando que, respecto a la aplicación sin autorización de herbicidas y/o productos fitosanitarios en las vías pecuarias del municipio de XXX, la Administración autonómica, como propietaria y gestora de los terrenos, en ningún caso utiliza herbicidas o fitosanitarios.



Finalmente, el autor de la queja nos informa que, con fecha XXX de marzo de 2023, se formuló otra denuncia voluntaria ante el Puesto de la Guardia Civil de Tordesillas por D. XXX (Atestado nº XXX), en el que volvía a denunciar la aplicación de herbicidas por la Cañada Real de XXX, la cual no tiene la anchura reglamentaria (20,89 metros), quedando actualmente unos escasos 10 metros. Además, el vertido de escombros y restos de poda en dicha vía pecuaria está afectando el paso de su ganado, ya que produce heridas en las ubres de las ovejas y fracturas en las patas de los animales.

A la vista de lo informado, procedemos a poner 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 labor de las Administraciones competentes en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones vecinales y/o derivadas del derecho de propiedad, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para estudiar la presente queja, debemos partir del artículo 1.2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, que las define como “*rutras o itinerarios por donde discurre o ha venido discurrendo tradicionalmente el tránsito ganadero*”, determinando su artículo 3.1 las competencias atribuidas a las Administraciones autonómicas:

“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 (el subrayado es nuestro).

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, las vías pecuarias del término municipal de XXX fueron clasificadas mediante Orden ministerial de 6 de abril de 1966 (BOE de XXX), declarándose la existencia de las siguientes: Cordel del XXX con una anchura de 37,61 metros, Vereda de XXX, Vereda del XXX y Vereda de XXX (estas tres veredas tienen una anchura de 20,89 metros). Sin embargo, en la documentación aportada, consta la existencia de un proyecto de modificación de su trazado de vías pecuarias elaborado en octubre de 1967, ya que se vería afectado por el proceso de concentración parcelaria que



se inició en esa localidad tras la declaración de utilidad pública aprobada por Decreto de XXX de XXX de 1964, y que concluyó en marzo de 1969. En efecto, se trataba de una posibilidad permitida tanto por el entonces vigente Decreto 2799/1962, de 8 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la legislación sobre concentración parcelaria, como por la posterior Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias.

La aprobación de este proyecto supondría que las vías pecuarias a su paso por el municipio vallisoletano de XXX, se encuentran delimitadas de la siguiente manera:

- Cordel del XXX: La anchura de esta vía pecuaria es de 12 metros y la longitud que discurre por la zona incluida en concentración parcelaria es de 3.770 metros aproximadamente, con una orientación de Norte a Este.

- Vereda de XXX: La anchura total de esta vía pecuaria es de 4.244 metros, de los que 3.445 tienen una anchura de 12 metros, y 800 metros tienen una anchura de 6 metros, y una orientación de Suroeste a Nordeste.

- Vereda del XXX: La longitud total es de 3.560 metros. En el 1º y el 3º tramo respectivamente de 1560 y 190 metros de longitud, la anchura es de 6 metros, y en el 2º tramo de 1.810 metros la anchura es de 12 metros.

- Vereda de XXX: Tiene una longitud de 2.700 metros con diferentes anchuras: 1.550 metros tiene una anchura de 20,89 metros, 150 metros una anchura de 6 metros, y 900 metros tiene una anchura de 12 metros.

- Vereda del XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene dos tramos: 1º tramo de 1.700 metros de largo y 4 metros de ancho, y 2º tramo de 1.850 metros de largo y 8 metros de ancho.

- Vereda de XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene una longitud de 1.630 metros y una anchura de 8 metros, coincidente con la del camino.

- Vereda del XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene una longitud de 2.340 metros y una anchura de 8 metros, coincidente con la del camino.

- Vereda del XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene una longitud de 2.630 metros y una anchura de 8 metros, coincidente con la del camino.

- Vereda del XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene una longitud de 1.470 metros y una anchura de 8 metros, coincidente con la del camino.

- Vereda del XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene una longitud de 1.400 metros y una anchura de 8 metros.



- Vereda de XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene dos tramos, el primero con 750 metros de longitud y una anchura de 8 metros coincidente con el camino, y el segundo con 400 metros de longitud y una anchura de 20,89 metros.

- Vereda del XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene una longitud de 670 metros y una anchura de 8 metros, coincidente con la del camino.

- Vereda del XXX: Esta vía pecuaria es de nuevo trazado y tiene una longitud de 690 metros y una anchura de 8 metros.

Además, en compensación por la superficie anterior al proceso de concentración parcelaria, se proponía adjudicar al Servicio de Vías Pecuarias una finca de reemplazo (polígono XXX, parcela XXX) con una superficie de 1-25-51 has.

Esta propuesta fue aprobada por el Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural del Ministerio de Agricultura, por lo que esta Procuraduría supone que fue amojonada en tal sentido y se delimitaron claramente dichas vías pecuarias cuando se facilitaron su toma de posesión a los propietarios de las fincas rústicas. Sin embargo, en el tramo urbano de dichas vías pecuarias no se llevó a cabo ninguna reordenación de la propiedad, por lo que la anchura debería ser la prevista en el acto de clasificación aprobado en la Orden ministerial de 6 de abril de 1966.

No obstante lo expuesto, la Administración autonómica nos comunica que no puede defender la integridad de estas vías pecuarias al desconocer su extensión concreta. Para dilucidar esta cuestión, el artículo 5 de la Ley de Vías Pecuarias 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 3/1995, el órgano competente de esa Consejería inicie los trámites para proceder al deslinde y amojonamiento de los tramos conflictivos de las vías pecuarias que transcurren por el término municipal de XXX. Así, el artículo 8 de esa norma define el 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”

Con esta actuación administrativa, la Administración autonómica resolvería cualquier duda que pudiera existir sobre la extensión y delimitación de las vías pecuarias, a la vez que serviría para dotar de una mayor seguridad jurídica la actividad ganadera que se realiza en el término municipal. Esta Institución considera que no deberían existir problemas de intrusión respecto a fincas de reemplazo concentradas, ya que éstas se encuentran debidamente delimitadas respecto a las vías pecuarias colindantes con los mojones instalados en su día. En lo que respecta al tramo urbano, tampoco debería suponer un obstáculo la existencia de inscripciones registrales de las intrusiones, ya que, como la jurisprudencia ha determinado, dicho deslinde no obliga a respetar *“la situación posesoria de los ocupantes de la vía pecuaria clasificada como tal, aunque tengan títulos inscritos, pues ello es contrario al artículo 8.3 de la Ley estatal 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias (STS de 13 de septiembre de 2012)”*. En idéntico sentido, cabe aducir que *“conforme a reiterada jurisprudencia, entre otras, (SSTS de 8 de mayo de 1965 y 21 de marzo de 1979), la falta de constancia en el registro o en los títulos de propiedad no implica inexistencia de la vía pecuaria, ya que las vías pecuarias, no representan servidumbre de paso o carga alguna, ni derecho limitativo del dominio, (...) y por tanto su existencia surge de la propia clasificación y deslinde, que la Administración del Estado hizo, en la forma y momento que las actuaciones muestran”*.

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 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 el de 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 proyectar 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”*.

De igual forma, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid debería adoptar las medidas pertinentes para garantizar el tránsito ganadero por dichas vías, evitando que se puedan realizar prácticas nocivas como puede ser la aplicación de



herbicidas –circunstancia reconocida por el Ayuntamiento de XXX en las Diligencias practicadas por la Guardia Civil en el mes de marzo de 2019-, y el vertido de residuos y escombros, tal como se denunció en el mes de marzo de 2023. Al respecto, debemos recordar que el uso prioritario en dichos cordeles y veredas es el ganadero, por lo que los agentes medioambientales deberían vigilar que no se lleven a cabo dichas acciones, formulando, en caso contrario, las oportunas denuncias, con el fin de que puedan tramitarse los preceptivos expedientes sancionadores por si se hubiera cometido alguna infracción administrativa tipificada en el artículo 21 de la Ley de Vías Pecuarias. Todo ello, sin perjuicio de que, como propietario de dichos terrenos, se adopten las medidas pertinentes para proceder a la retirada de los residuos que se encuentren en el interior de dichas vías pecuarias y entregarlos a un gestor autorizado en cumplimiento de las obligaciones fijadas en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

En conclusión, con la presente Resolución esta Institución pretende que el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio ejerza las potestades que la normativa le confiere para garantizar 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 disponibles no debe excusar el cumplimiento de los deberes legalmente impuestos, máxime en este caso en el que se pretende proteger el uso ganadero característico en dichas vías pecuarias.

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**:

PRIMERO: 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 Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, los trámites para proceder al deslinde y amojonamiento de las vías pecuarias a su paso por el término municipal de XXX (Valladolid), en los términos recogidos en la clasificación aprobada por la Orden Ministerial de 6 de abril de 1966, y la posterior aprobación del proyecto de modificación de trazado aprobada en el mes de octubre de 1967 como consecuencia del proceso de concentración parcelaria que se llevó a cabo en dicha localidad.

SEGUNDO: Que, tras la ejecución de dicho amojonamiento, se promueva la realización de los trámites, por parte de la Administración autonómica, para proceder a la recuperación de oficio de la integridad de aquellos tramos de las vías pecuarias que puedan verse afectados por intrusiones, en los términos recogidos en



el artículo 8.3 de la Ley 3/1995, teniendo en cuenta el carácter imprescriptible de dicho dominio público.

TERCERO: Que se adopten las medidas pertinentes por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valladolid para proteger el uso ganadero característico de las vías pecuarias en el municipio de XXX, debiendo formular los agentes medioambientales competentes las denuncias que sean precisas a aquellas personas que apliquen herbicidas y/o viertan residuos o escombros en su interior, para la tramitación de los preceptivos expedientes sancionadores por si estos hechos fueran constitutivos de alguna infracción tipificada en el artículo 21 de la Ley de Vías Pecuarias.

CUARTO: Que, en cumplimiento de las obligaciones fijadas en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, se inicien los trámites por dicha Consejería, como propietario de las vías pecuarias, para la retirada y entrega a gestor autorizado de todos aquellos residuos y escombros que puedan hallarse en el interior de los cordeles y veredas del municipio vallisoletano de XXX, evitando de esta forma los daños que puedan sufrir las cabezas de ganado ovino propiedad de D. XXX y D. XXX.

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 Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio **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 ruega 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