



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 736/2023

Asunto: Interrupción de una vía pecuaria en el término municipal de XXX (Burgos) / Resolución

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

Ilma. Sra.:

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 ante la inactividad de la Administración autonómica ante el corte del tramo de una colada situada en el límite de las provincias de Burgos y de Palencia.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a esa Consejería 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, la Administración implicada y demás que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la interrupción de la vía pecuaria denominada “Colada de XXX”, en el paraje “Fuente de XXX” a su paso por los términos municipales de XXX (Palencia) y de XXX (Burgos). En efecto, según afirma el reclamante, estos hechos fueron denunciados ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos por la Asociación “XXX” mediante escrito remitido en marzo de 2022 (REGAGE22eXXX), en el que se solicitaba restauración de la integridad de dicha colada en su ámbito territorial, y la tramitación del expediente sancionador que correspondiese, en el que se les debería tener como parte interesada.



En su respuesta, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio nos informó en primer lugar que, según los datos obrantes en dicho órgano administrativo, *“la vía pecuaria Colada del XXX está clasificada desde el año 1975 y deslindada según las determinaciones del Acuerdo de Concentración Parcelaria del año 1984, en el término municipal de XXX, en la provincia de Burgos”*. Sin embargo, se indica que la interrupción únicamente tuvo lugar en esa provincia según consta en la denuncia formulada el XXX de abril de 2022 por agentes medioambientales de la provincia de Burgos contra D. XXX y Dña. XXX, con domicilio en la localidad de XXX (Palencia) por la roturación tanto de ese terreno, para cultivo de cereal en una superficie de XXX m², como de XXX m² en terreno forestal y corta de varios pies de roble en la parcela XXX de su propiedad.

Posteriormente, con fecha 22 de agosto, se emite informe de valoración por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos, en el que se describen los hechos denunciados: *“Los daños producidos en la vía pecuaria afectada es la roturación de XXXm², que han cambiado el cultivo natural de estos viales, vegetación natural constituida por herbáceas y pequeños matorrales. La pérdida real de la intrusión en términos económicos y ambientales es pequeña, y la reparación es inmediata en la vía pecuaria una vez que cesa la intrusión. El plazo para la restauración de la vía pecuaria es inferior a seis meses”*. Asimismo, se adjunta la siguiente fotografía en la que se acredita la intrusión cometida en la colada:



Por último, en dicho informe que fue remitido a la Asociación denunciante, se valora en XXX € el daño sufrido en la vía pecuaria, y en XXX € el perjuicio irrogado, siendo éste el lucro cesante. Asimismo, se cuantifica en XXX € el beneficio económico



alcanzado por la renta obtenida por el cultivo de cereal sembrado en los terrenos de la vía pecuaria ilícitamente roturada.

Al obtener dicha respuesta, mediante comunicación de 6 de septiembre de ese año (REGAGE22eXXX), la mencionada Asociación solicitó a dicho Servicio Territorial la recepción de los informes pertinentes y que se le tuviera como parte interesada en el expediente sancionador, sin que se obtuviera respuesta formal a esa petición.

En consecuencia, se acordó por esta Procuraduría solicitar una ampliación de información a la Administración autonómica con el fin de conocer si se había adoptado alguna medida adicional. En su respuesta, se confirmaba por la citada Consejería que *“los hechos podrían ser constitutivos de infracción administrativa de acuerdo con lo previsto en el artículo 21.3 a) de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, que dispone que son infracciones graves, entre otras, la roturación o plantación no autorizada que se realice en cualquier vía pecuaria”*. Sin embargo, prosigue el informe remitido, *“considerando el volumen de denuncias presentadas en materia de medio ambiente, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos está procediendo a la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores por orden de fecha de comisión de la infracción (el subrayado es nuestro), y teniendo en cuenta los plazos de prescripción, sin que se haya incoado por el momento expediente sancionador correspondiente a los hechos objeto de la presente queja, cuyo plazo de prescripción sería de tres años, y en consecuencia finalizaría en 2025”*. Por lo tanto, en el momento en que se incoara este procedimiento, se notificaría a los inculpados y también al denunciante *“cuando las normas reguladoras del procedimiento así lo prevean”*.

Posteriormente, el autor de la queja nos comunicó que se había presentado una nueva instancia electrónica por parte de la Asociación “XXX” dirigida a la Dirección General de Infraestructura y Sostenibilidad (REGAGE24eXXX), en la que se denunciaba que continúa en la actualidad la interrupción del trazado de dicha colada –que coincide además con un camino público que comunica las localidades de XXX (Palencia) con XXX (Burgos)-, al haberse cultivado el tramo que se encuentra en el paraje conocido como “Fuente de XXX”, a la altura de las parcelas catastrales XXX y XXX del polígono XXX, sitas en la localidad de XXX perteneciente al municipio de XXX (Palencia), y de las parcelas catastrales XXX y XXX del polígono XXX, ubicadas en el municipio de XXX.

Por esta razón, se volvió de nuevo a solicitar una ampliación de información a la Administración autonómica con el fin de conocer las labores de comprobación e investigación que, en su caso, se hubieran realizado ante esta nueva denuncia en ambas provincias. En su respuesta, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos reiteraba su compromiso de tramitar el expediente sancionador por la roturación de la vía pecuaria acreditada en el término municipal de XXX, mientras que, en cambio, el



Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia estimaba que no debía tramitar ningún procedimiento *“por roturación no autorizada, ya que el trazado de la vía pecuaria en el tramo referido no discurre por la provincia de Palencia”*.

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

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, conforme al cual son *“rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discurrendo tradicionalmente el tránsito ganadero”*. El artículo segundo de 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 efecto, de acuerdo con lo recogido en el primer informe remitido por la Administración autonómica, la situación jurídica de la vía pecuaria es diferente en cada provincia:

- En el tramo de la provincia de Burgos, mediante Orden de XXX de abril de 1975 del Ministerio de Agricultura (BOE XXX de junio de 1975), se aprobó la clasificación de las vías pecuarias existentes en el término municipal de XXX, siendo la tercera de las enumeradas en dicha disposición la denominada *“Colada del XXX”* con una anchura legal de 10 metros. Sin embargo, posteriormente, se llevó a cabo una concentración parcelaria en dicho municipio que finalizó en el año 1984, y que redujo su anchura a 5 metros *“quedando definido catastralmente en la actualidad con el polígono XXX parcela XXX”*.

- En el tramo de la provincia de Palencia, mediante Orden de XXX de diciembre de 1975 del Ministerio de Agricultura (BOE XXX de febrero de 1976), se aprobó la



clasificación de las vías pecuarias existentes en el término municipal de XXX, siendo la primera de las enumeradas en dicha disposición la denominada “Colada de XXX” con una anchura legal de XXX metros. Asimismo, se llevó a cabo una concentración parcelaria en el secano de esa localidad que finalizó en el año 1977. Según nos informa el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia, en el proyecto de clasificación consta la siguiente descripción: *“Colada de XXX tiene una longitud de unos mil novecientos metros (1.900 m) aproximadamente en este término y una anchura de ocho metros (8 m) de los cuales solamente la mitad corresponden a este término, por discurrir en todo el trayecto, llevando como eje la línea jurisdiccional que separa este término de los de XXX y XXX (Burgos). Lleva como límite Norte en todo su recorrido, el Monte XXX nº XXX de los del Catálogo de Utilidad pública, en esta provincia, y con dirección de Este a Oeste, deja por la derecha los parajes de Fuente de XXX, XXX y Fuente XXX”*.

Por lo tanto, las características de ambos tramos de vías pecuarias fueron afectadas por el proceso de concentración parcelaria que se llevó a cabo en ambas localidades, siendo ésta una posibilidad amparada en el artículo sexto de la Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias. Esto conlleva que ambas Coladas se encuentran perfectamente deslindadas y amojonadas, lo cual conlleva que han quedado claramente definidos sus límites conforme a lo previsto en el artículo 8.3 de la Ley 3/1995: *“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 (el subrayado es nuestro)”*.

Sin embargo, en relación con las denuncias formuladas por la Asociación “XXX”, la actuación de ambos órganos ha sido diferente, ya que, mientras el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia considera que no se ha cometido ninguna infracción ya que *“la vía Pecuaria referida es cruzada por el Arroyo de XXX, lo que marca una interrupción en el trazado de la misma”*, en cambio el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos reconoce que se ha roturado un tramo de la colada por parte de dos agricultores a su paso por el término municipal de XXX, lo cual supone la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 21.3 a) de la Ley de Vías Pecuarias: *“Son infracciones graves:*

a) La roturación o plantación no autorizada que se realice en cualquier vía pecuaria”.

Por lo tanto, en este caso, correspondería al órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio acordar la incoación del oportuno expediente sancionador frente a los Sres. XXX y XXX, como responsables de la roturación para cultivo de cereal de una superficie de XXX m² del tramo de la vía pecuaria denominada “Colada del XXX” a su paso por el término municipal de XXX



(Burgos). En cambio, por los motivos aducidos por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia no cabría tramitar ningún expediente sancionador en materia de vías pecuarias en esa provincia.

Al mismo tiempo, sería necesario iniciar los trámites para la recuperación de oficio de dichos espacios ocupados ilegalmente por los titulares de las parcelas colindantes, ya que, como hemos indicado anteriormente, el tramo afectado por esta roturación y posterior cultivo se encuentra perfectamente deslindado y amojonado tras la concentración parcelaria ejecutada en el municipio de XXX. 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 esta forma, se garantizaría la integridad de la vía pecuaria afectada, cumpliéndose así el mandato de máxima protección otorgado en el artículo segundo de la Ley 3/1995 al definir la naturaleza jurídica de éstas como *“bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables”*.

No obstante lo cual, es necesario tener en cuenta que parte de esas roturaciones han podido afectar a fincas particulares, concretamente a las parcelas catastrales XXX y XXX del polígono XXX, sitas en la localidad palentina de XXX, y a las parcelas XXX y XXX del polígono XXX, ubicadas en el municipio burgalés de XXX. Al respecto, debemos recordar que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos ha reconocido que se han roturado 4818 m² en terreno forestal y la corta de varios pies de roble en la última de las parcelas mencionadas, propiedad también de los Sres. XXX y XXX, mientras que no existe constancia de que se haya llevado a cabo alguna labor de investigación sobre la situación del resto de parcelas mencionadas en la última denuncia formulada en abril de 2024 por la Asociación “XXX”.

Sobre esta cuestión, es preciso tener en cuenta que dichas parcelas pueden tener la consideración de monte conforme a la definición recogida en el artículo 2.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León: *“A los efectos de esta Ley, se entiende por monte todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o*



plantación, siempre que no esté dedicado al cultivo agrícola”, y, más específicamente, tienen también la consideración de monte, “los terrenos cuyo cultivo agrícola hubiera sido abandonado por plazo superior a veinte años y que hubieran adquirido signos inequívocos de su estado forestal (el subrayado es nuestro), salvo cuando se hallen acogidos a programas públicos de abandono temporal de la producción agraria (artículo 2.2 c) de la Ley 3/2009)”.

Por lo tanto, en el supuesto de que los propietarios de estas parcelas quisieran volver a cultivar dichos terrenos, sería necesario un cambio de uso conforme a lo dispuesto en el artículo 71.2 de la Ley autonómica de Montes, que prevé que *“el cambio de uso forestal tendrá carácter excepcional y necesitará la previa conformidad del propietario y autorización de la Consejería competente en materia de montes (el subrayado es nuestro)”*. Para ello, sería necesario tramitar un procedimiento ante la Administración autonómica en los términos establecidos en el Decreto 9/2024, de 6 de junio, por el que se regulan las autorizaciones de cambio de uso forestal, debiendo cumplir los requisitos materiales exigidos en el artículo quinto de dicho Reglamento. Por último, en el caso de que se llevase a cabo la roturación sin haber obtenido esa autorización previa, nos encontraríamos ante una infracción tipificada en el artículo 67 a) de la Ley estatal 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes: *“El cambio de uso forestal o la realización de actividades en contra del uso forestal, sin autorización”,* clasificándose en el artículo 114 de la Ley autonómica de Montes como muy grave si supera las 5 hectáreas, y como grave si fuera inferior a esa superficie.

En consecuencia, procedería también que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos tramitase un expediente sancionador contra los Sres. XXX y XXX por la roturación de XXX m² en terreno forestal y la corta de varios pies de roble en la parcela XXX del polígono XXX en el término municipal de XXX, al ser ésta una infracción clasificada como grave en materia de montes. De igual forma, deberían llevarse a cabo las labores de investigación tanto por ese órgano medioambiental respecto a la parcela XXX del polígono XXX, como por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia en relación con las parcelas XXX y XXX del polígono XXX, sitas en la localidad de XXX, con el fin de conocer si también ha sido modificado su uso forestal sin haber obtenido la autorización correspondiente tal como denuncia en su escrito la Asociación “XXX”, procediendo, en caso afirmativo, a la tramitación de los expedientes sancionadores que correspondan conforme a lo previsto en la normativa de montes vigente.

Por último, sobre la consideración de la asociación ecologista denunciante como parte interesada en los procedimientos sancionadores, debemos partir de lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que define a los interesados en los procedimientos administrativos: *“Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*



a) *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*

b) *Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

c) *Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”.*

Partiendo de la redacción del citado artículo debe de concretarse el significado del concepto “interés legítimo”. Dicho concepto es definido por la doctrina y aceptado por la jurisprudencia como cualquier ventaja o utilidad pública que el administrado pueda obtener de la tramitación de un procedimiento administrativo, ya sea en sentido positivo – obtención de un beneficio- o negativo –evitación de un mal-. El interés legítimo debe de ser más o menos concreto, siendo discutible la admisibilidad de intereses difusos, los cuales sí legitiman en los casos en que se reconozca la acción pública, cuestión a la que nos referiremos más adelante, y el contenido del interés legítimo no tiene que ser necesariamente patrimonial sino que puede ser de cualquier índole, incluso moral. Sin embargo y por el contrario, no debe considerarse legítimo el interés en el mero cumplimiento de la legalidad pues, de admitirlo así, cualquier denunciante, sin más, estaría legitimado para comparecer como parte en cualquier procedimiento sancionador.

No obstante, el artículo 4.2 de la Ley 39/2015 establece un apartado específico para las personas jurídicas al indicar que *“las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca”*. En este caso, como se acreditó en la tramitación de los expedientes de queja **20132536** y **4379/2021**, la Asociación “XXX” es una asociación sin ánimo de lucro, legalmente constituida y debidamente inscrita, cuyo objeto social, según el artículo 3 de sus Estatutos, es *“la defensa del medio ambiente, la conservación de la naturaleza y los procesos ecológicos en el mundo para el bien de las generaciones actuales y futuras y por extensión de toda la vida en la Tierra, preservando la diversidad genética de especies y ecosistemas, garantizando un uso sostenible de los recursos naturales renovables y promoviendo acciones destinadas a reducir al mínimo la contaminación y el despilfarro de los recursos y la energía”*.

Si conectamos esta circunstancia con el precitado artículo 4.2 se concluye que, en la medida que la infracción perseguida en el procedimiento sancionador afecta a la defensa del medio natural, y puede tener un efecto positivo en el mismo, la intervención de la referida Asociación como interesada es uno de los instrumentos con que cuenta para el cumplimiento de sus fines, por lo que procede reconocer su derecho a intervenir en el referido procedimiento en calidad de “interesada”. Al respecto, debemos recordar que esta



cuestión fue zanjada mediante la doctrina del Tribunal Constitucional fijada en la Sentencia 34/1994, de 31 de enero, la cual dio un giro en la interpretación del concepto del “interés legítimo” hasta entonces aceptado y aplicado por los tribunales con un carácter muy restrictivo. En efecto, esta sentencia reinterpreta el concepto de legitimación, partiendo del concepto de interés legítimo, concepto considerado más amplio que el de interés directo (STC 60/1982, de 11 de octubre), y que se define como aquel que *“equivale a titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta”* (STC 143/1994, de 9 de mayo).

La STC 34/1994 analiza la legitimación de una asociación ecologista para accionar e interpreta de una manera amplia el concepto de persona del artículo 24 de la Constitución, regulador del derecho a la tutela judicial efectiva. Su razonamiento más relevante, a estos efectos, es el siguiente: como consta en los antecedentes de la sentencia, la asociación naturalista justificó la concurrencia de perjuicio directo derivado de la actuación administrativa supuestamente ilícita en el hecho de que teniendo la Asociación recurrente por fin la defensa de la naturaleza, *“es evidente su especial interés en la correcta aplicación de las leyes por parte de la Administración a la hora de sancionar los atentados contra especies animales protegidas”*.

El reconocimiento por la STC 34/1994 del legítimo interés colectivo en el ejercicio correcto de las potestades administrativas supera la jurisprudencia tradicional que admitía únicamente a los representantes de los intereses colectivos de carácter profesional, para considerar legítimos a los de las asociaciones que representan intereses propiamente sociales, desvinculados de los correspondientes intereses individuales de los miembros de la asociación, lo que supone una interpretación amplia del concepto de legitimación. Este concepto va a tener su principal punto de referencia en los fines de la asociación denunciante reconocidos estatutariamente y que ya hemos reproducido, por lo que bastaría con la correspondiente determinación estatutaria de los fines asociativos para entender cumplido el requisito legal necesario para la obtención de la tutela judicial efectiva, defendiendo así la operatividad de un interés difuso derivado de los fines de la asociación.

Así, cuando se trata de asociaciones representativas de intereses colectivos y sociales, la Jurisprudencia ha seguido la línea de reconocer su legitimación, independientemente de las valoraciones que corresponda realizar al órgano administrativo competente sobre el fondo del asunto (SSTS de 25 de junio de 2008, 25 de mayo de 2010 y 7 de julio de 2017, entre otras). Así, en la primera de dichas resoluciones, se afirmaba expresamente que *“(…) la especial y decidida protección del medio ambiente por parte del artículo 45 de la Constitución Española, y el carácter amplio, difuso y colectivo de los intereses y beneficios que con su protección se reportan a la misma sociedad -como utilidad substancial para la misma en su conjunto-, nos obliga a configurar un ámbito de*



legitimación en esta materia, en el que las asociaciones como la recurrente debemos considerarlas como investidas de un especial interés legítimo colectivo, que nos deben conducir a entender que las mismas, con la impugnación de decisiones medioambientales como las de autos, no están ejerciendo exclusivamente una defensa de la legalidad vigente, sino que están actuando en defensa de unos intereses colectivos que quedan afectados por el carácter positivo o negativo de la decisión administrativa que se impugna (el subrayado es nuestro), tal y como ocurre en el supuesto de autos, en el que, en síntesis, lo que se pretende es la comprobación del cumplimiento del condicionado medioambiental impuesto en la construcción del Aeropuerto de Castellón o el desarrollo de su evaluación ambiental. Esto es, y sin perjuicio de lo que luego añadiremos en respuesta al siguiente motivo, la especial significación constitucional del medio ambiente amplía, sin duda, el marco de legitimación de las asociaciones como la recurrente, las cuales no actúan movidas exclusivamente por la defensa de la legalidad sino por la defensa de unos cualificados o específicos intereses que repercuten en la misma, y, con ella, en toda la sociedad a quien también el precepto constitucional le impone la obligación de la conservación de los mismos (el subrayado es nuestro)”.

En la citada Sentencia de 7 de julio de 2017, se reconoció a una asociación ecologista –Fundación Océana- la cualidad de interesada en un expediente sancionador tramitado por la Dirección General de la Marina Mercante del Ministerio de Fomento, siguiendo el criterio recogido en el artículo 22 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), que reconoció expresamente –en la línea de lo ya expresado en el Convenio de 25 de junio de 1998, de Aarhus, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente- una acción popular en asuntos medioambientales en favor de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, que reúnan los requisitos de tener entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente, que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y desarrollen su actividad en el ámbito territorial afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa.

Por lo tanto, se admitió en dicha resolución judicial que dicha asociación se personase en el expediente sancionador incoado y pudiese interponer los recursos administrativos correspondientes conforme al siguiente argumento que pasamos a transcribir: *“La especial significación constitucional del medio ambiente amplía, sin duda, el marco de legitimación de las asociaciones como la recurrente, las cuales no actúan movidas exclusivamente por la defensa de la legalidad sino por la defensa de unos cualificados o específicos intereses que repercuten en la misma, y, con ella, en toda la sociedad a quien también el precepto constitucional le impone la obligación de la conservación de los mismos (el subrayado es nuestro). Es cierto que una estrecha*



concepción de los intereses legítimos abonó una consolidada y abundante línea jurisprudencial que rechazaba en el procedimiento administrativo sancionador la existencia de otro interesado distinto de aquel al que se imputaba la infracción y, en consecuencia, la presencia de cualquier sujeto, incluidos aquellos que pudieran considerarse titulares de un interés colectivo. Ahora bien, tampoco cabe desconocer diversas manifestaciones en esta materia, entre las que cabe incluir ésta de la posible presencia en el procedimiento administrativo sancionador de entidades portadoras de intereses supraindividuales. Así, la legislación administrativa empezó a admitir en abstracto que en el procedimiento administrativo sancionador pudieran existir otros interesados, además, del presunto infractor, y entre aquellos nadie más cualificado que los portadores de intereses supraindividuales en dicho procedimiento (el subrayado es nuestro). Lo que llevará a considerar personas interesadas a quienes cumplan los requisitos establecidos por el artículo 23 de la Ley 27/2006”.

Esta línea jurisprudencial ha sido reconocida igualmente por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León: así, cabe mencionar las Sentencias de 17 de enero de 2003 y de 11 de junio y 23 de julio de 2004, y de 9 de enero de 2009, de su Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede en Burgos, que han reconocido a la Asociación Soriana para la Defensa de la Naturaleza (ASDEN) su condición de parte interesada en los procedimientos sancionadores incoados por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria.

Por lo tanto, atendiendo a los fines, la asociación en cuestión acredita el interés legítimo reconocido en la precitada Ley 39/2015, cuestión esta que, además, ha sido refrendada específicamente para esa asociación en las Sentencias de 18 de febrero y 26 de junio de 2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede en Valladolid, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León. Por todo ello, esta Procuraduría considera que, siguiendo la Resolución adoptada en su día en el expediente **4379/2021** y que fue aceptada por la Administración autonómica, se debería admitir a la Asociación “XXX” como parte interesada en aquellos procedimientos sancionadores que se tramiten como consecuencia de las denuncias formuladas en marzo de 2022 y abril de 2024, debiéndose comunicarles tanto la incoación y demás trámites, como la resoluciones de los expedientes que, en su caso, se dicten, con el fin de que puedan actuar en la forma que consideren procedente.

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, al haberse acreditado en la inspección practicada por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos la roturación y el cultivo de un tramo de la vía pecuaria (XXX m²) denominada “Colada del XXX”, a su paso por el



término municipal de XXX, se acuerde por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio la incoación del oportuno expediente sancionador frente a D.XXX y Dña. XXX, como responsables de esta ocupación parcial, puesto que podrían haber cometido una infracción grave tipificada en el artículo 21.3 a) de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.

SEGUNDO: Que, al encontrarse la citada vía pecuaria perfectamente deslindada y amojonada tras la concentración parcelaria ejecutada en dicho municipio en el año 1984, se adopten las medidas pertinentes por parte de la Administración autonómica para proceder a la recuperación de oficio de la integridad del tramo afectado por esta ocupación en los términos recogidos en el artículo 8.3 de la Ley 3/1995, teniendo en cuenta el carácter imprescriptible del dominio público afectado.

TERCERO: Que, al haberse acreditado también la roturación y cultivo de XXX m² en terreno forestal y la corta de varios pies de roble en la parcela XXX del polígono XXX en el término municipal de XXX, se acuerde asimismo por parte del órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio la incoación del oportuno expediente sancionador frente a los Sres. XXX y XXX, al poder ser constitutivo de una infracción tipificada en el artículo 67 a) de la Ley estatal 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, y clasificada como grave en el artículo 114.2 a) de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

CUARTO: Que igualmente se inicien las labores de investigación tanto por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos respecto a la parcela XXX del polígono XXX, ubicada en el municipio de XXX, como por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia en relación con las parcelas XXX y XXX del polígono XXX, sitas en la localidad de XXX, con el fin de conocer si han sido roturadas éstas y modificado su uso forestal sin haber obtenido la autorización correspondiente, tal como se denunciaba en la instancia electrónica remitida el XXX de abril de 2024 por la Asociación “XXX”, procediendo, en caso afirmativo, a la tramitación de los expedientes sancionadores que correspondan conforme a lo previsto en la normativa de montes vigente.

QUINTO: Que, de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional fijada en la Sentencia 34/1994, de 31 de enero, y con la Jurisprudencia posterior (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de junio de 2008, 25 de mayo de 2010 y 7 de julio de 2017, entre otras), se notifiquen a la Asociación “XXX” aquellos expedientes sancionadores que, en su caso, se tramiten por parte de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente de Burgos y de Palencia como consecuencia de sus denuncias formuladas en marzo de 2022 y abril de 2024, al ostentar el interés legítimo previsto



en el artículo 4.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, siempre y cuando el objeto de esos expedientes se ajusten a los fines estatutarios de la asociación, en la línea de lo que se recoge específicamente para esa asociación en las Sentencias de 18 de febrero y 26 de junio de 2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede en Valladolid, del Tribunal Superior de Justicia 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 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