



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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

Expediente: 1350/2024

Asunto: Roturación parcial de una vía pecuaria en el término municipal de XXX (Soria) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Medio Ambiente y Energía

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 queja hacía alusión a la inactividad de la Administración autonómica ante la solicitud de defensa de la integridad de una vía pecuaria en la provincia de Soria.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio solicitando informe correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por la persona autora de la queja y la Administración implicada que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la ocupación sin autorización de un tramo de la vía pecuaria, denominada “Cañada Real XXX”, a su paso por la localidad soriana de XXX. En efecto, según la persona reclamante, estos hechos fueron denunciados en su día por uno de los vecinos afectados, D. XXX, mediante instancia electrónica remitida al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria (Reg. entrada REGAGE24eXXX), en el que solicitaba su intervención para restaurar el terreno roturado y tramitar si procediese un expediente sancionador.

En su informe remitido, la Administración autonómica nos comunicó que el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria tenía conocimiento de esa denuncia, pero que “la situación administrativa de los terrenos está en pleno proceso de investigación (el



subrayado es nuestro)”, puesto que *“la vía pecuaria en el término municipal de XXX no está clasificada ni cuenta con deslinde ni amojonamiento* (el subrayado es nuestro). *De hecho, actualmente se están realizando los trabajos previos a la aprobación de la clasificación de las vías pecuarias del término municipal”*.

En consecuencia, sobre la ocupación ilegal denunciada, *“el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria ha dado traslado a los Agentes Medioambientales de los datos georreferenciados de la zona a fin de que, si pudiera determinarse in situ la ocupación ilegal, se curse la denuncia correspondiente, de conformidad con lo previsto en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias”*.

Sin embargo, el reclamante nos ha comunicado que se mantiene la ocupación denunciada, sin que tenga noticias de posibles actuaciones acometidas por la Administración autonómica para recuperar la integridad de esa vía pecuaria.

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 estudiar la actuación de la Administración autonómica en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en conflictos de naturaleza civil, los cuales de existir, en su caso, deberán ser sustanciados ante los órganos jurisdiccionales competentes.

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, de Vías Pecuarias, conforme al cual son *“rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discuriendo 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 el caso objeto de la presente queja, el problema se encuentra en que, a pesar de que en las rutas turísticas del municipio de XXX se reconoce la existencia de tramos de vías pecuarias para la práctica del senderismo (XXX), no se ha llevado a cabo ninguna actuación por parte de la Administración autonómica para garantizar su integridad y conservación. Al respecto, debemos recordar que 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 encuentran las siguientes

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

- Clasificación, deslinde y amojonamiento.

Por ello, en primer lugar, es necesario que el órgano competente de la actual Consejería de Medio Ambiente y Energía concluya las labores de investigación en su día iniciadas por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria con el fin de clasificar las vías pecuarias que se encuentren en el término municipal de XXX, tal como se prevé en artículo séptimo de la citada norma básica estatal: *“La clasificación es el acto administrativo de carácter declarativo en virtud del cual se determina la existencia, anchura, trazado y demás características físicas generales de cada vía pecuaria”*. Al respecto, cabe mencionar que las Ordenes de clasificación ya han sido aprobadas en otros municipios de la provincia de Soria, como, por ejemplo, Estepa de San Juan (Orden MAV/220/2026, de 4 de marzo), Momblona (Orden MAV/221/2026, de 4 de marzo), Viana de Duero (Orden MAV/222/2026, de 4 de marzo) y Taroda (Orden MAV/223/2026, de 4 de marzo), todas ellas publicadas en el BOCyL de 10 de marzo de 2026.

Con esta actuación administrativa, la Consejería de Medio Ambiente y Energía resolvería cualquier duda que pudiera existir sobre la existencia de esta vía pecuaria, a la vez que serviría para dotar de una mayor seguridad jurídica las actuaciones de los particulares. Al respecto, la jurisprudencia del Tribunal Supremo es clara en cuanto a la naturaleza de estos actos administrativos: así, la STS de 14 de noviembre de 1995 afirma 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 (el subrayado es nuestro), ya que las vías pecuarias, no representan servidumbre de paso o carga alguna, ni derecho limitativo del dominio, y, si son, como precisa el art. 1 del Decreto 23 de diciembre de 1944 una faja de terreno de dominio nacional, o una faja o zona participe de la naturaleza propia del dominio público, como refiere la STS de 4 de noviembre de 1963, 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”*. En estos casos, debe tenerse en cuenta la intervención de los particulares en las labores de clasificación de las vías pecuarias, con el fin de evitar causas de indefensión (STS de 12 de mayo de 2006), ya que *“debemos*



llegar a la conclusión de que la intervención de los interesados en el procedimiento de clasificación de las vías pecuarias se impone como obligatoria (el subrayado es nuestro), de conformidad con los artículos 24 y 105 de la Constitución Española, así como 58 y 84 de la LRJPA”.

No obstante, debemos recordar que, en caso de discordancia con otras titularidades, las discrepancias deben resolverse en el orden jurisdiccional civil; así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 1986 indica que *“frente a las invasiones y usurpaciones de terrenos de dominio público, entre los que se incluyen las vías pecuarias reguladas por la Ley de 27 de junio de 1974 y su Reglamento de 3 de noviembre de 1978, la Administración es titular de facultades recuperatorias que vienen limitadas al ámbito estrictamente posesorio, quedando por ello excluida de las mismas toda cuestión que implique definición de derechos dominicales por venir éstas reservadas en exclusiva a la jurisdicción civil, debiendo calificarse de tal aquélla en que existe una indeterminación de límites entre la vía pecuaria y los terrenos colindantes de dominio privado inscrito en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y amparado en su fuerza legitimadora...ello excede de la competencia de la Administración y de esta Jurisdicción y sólo puede dilucidarse mediante el ejercicio de las acciones civiles pertinentes ante los jueces ordinarios* (el subrayado es nuestro)..”.

Tras la aprobación de la Orden de clasificación, sería necesario posteriormente aprobar su deslinde, siendo definido en el artículo 8 de la Ley 3/1995, 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”*. Finalmente 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”*.

La realización de estas actuaciones resulta imprescindible para la defensa de la integridad del tramo ocupado de la “Cañada Real XXX”, denunciada por el Sr. XXX, ya que la Jurisprudencia ha determinado 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. Al respecto, cabe citar la Sentencia de 21 de marzo de 2017 del Tribunal Supremo que confirmó una resolución judicial 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* (el subrayado es



nuestro). *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”.*

Por lo tanto, en el momento en el que se apruebe el deslinde dicha Cañada Real, en su caso debería tramitarse un expediente sancionador frente al responsable de esta ocupación parcial, para verificar 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”.

En conclusión, con la presente Resolución esta Procuraduría pretende que el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente y Energía lleve a cabo las potestades que la normativa le confiere para garantizar la integridad de las vías pecuarias a su paso por el municipio soriano de XXX, en la línea de lo previsto por el artículo segundo de la Ley 3/1995, al definir su naturaleza jurídica como *“bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables”*, por lo que requieren de la mayor protección.

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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, se apruebe por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente y Energía la clasificación de las vías pecuarias en el municipio soriano de XXX, concluyendo así las labores de investigación iniciadas en su día por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Soria, para así poder aprobar y llevar a cabo el posterior deslinde y amojonamiento que permita garantizar de manera efectiva la integridad de estos bienes de dominio público.

SEGUNDO: Que, tras la aprobación de dicho deslinde, se adopten las medidas correspondientes por dicha Consejería para la recuperación de oficio del tramo ocupado de la Cañada Real XXX que ha sido denunciado, tramitando, en su caso, a tal efecto el expediente sancionador que proceda para determinar si la ocupación es una infracción grave tipificada en el artículo 21.3 a) de la Ley de Vías Pecuarias.



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 Medio Ambiente y Energía **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