

Coordina **Laura Ballester**
levante.local7@epi.es

gasNatural
Cegas

TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE



Un pastor conduce sus vacas junto a unas estupendas paredes de piedra seca en Vilafranca (l'Alt Maestrat). ORIOL MONFORT

Vías pecuarias y negocios privados

Urbanismo ■ Las vías pecuarias, gozaron por primera vez de protección en los últimos estertores del franquismo. Hasta 1995 no se aprobó una ley democrática que las consideraba inalienables, imprescriptibles e inembargables. Algunos han aprovechado esta coyuntura para apropiarse de un bien de propiedad pública.

José Luis Ramos*
VALENCIA

ANÁLISIS

■ Las vías pecuarias (VVPP) es el nombre de lo que se conoce como cañadas, veredas y azagadores, utilizados para diferenciar la anchura entre ellas, de 75, 37,5 y 20 metros respectivamente. Tienen su origen en las rutas por donde transitaba el ganado para su traslado a los pastos invernales en noviembre y a los estivales en mayo. Unos 17.000 km trascurren por tierras valencianas.

Desde el siglo XVIII están protegidas. Aunque dada su importancia y notoriedad, en un principio, no existían títulos constitutivos ni estaban inscritas en ningún registro. A partir de los años 70 desaparece el tránsito ganadero en la mayoría de vías. Por lo que se aprueba la Ley 22/1974, de VVPP, que establece el deber de la administración de proceder a la identificación —clasificación y deslinde— y documentación de todas las vías, y su inclusión en los registros. Fue un importante impulso para su catalogación. Esta ley, debido al desuso en que se encontraban las vías pecuarias, autorizó que en la clasificación se estableciera una anchura necesaria y el resto se declarara suelo sobrante enajenable, para que por el procedimiento establecido en el Reglamento de VVPP, se vendiera a los propietarios colindantes. Por ello la mayoría de vías fueron reducidas a un tercio de su anchura original y los propietarios colindantes pasaron a ocupar los terrenos enajenables, sin haber adquirido su propiedad. La ley permitía que par-



Una vía pecuaria señalizada por la Generalitat junto a un polígono de Alzira. VICENT M. PASTOR

te de la anchura de la vía pecuaria declarada no necesaria pudiera venderse, pero la venta real se ha producido en muy escasos casos.

La ley del 74 se deroga por la Ley 3/1995, de 23 de marzo de VVPP, que declara estas vías como «corredores ecológicos», esenciales para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético de las especies. E indica que «constituyen un instrumento favorecedor del contacto del hombre con la naturaleza y de la ordenación del entorno ambiental». En consecuencia, la parte de la anchura declarada no necesaria ya no puede enajenarse. Por lo que los suelos declarados no necesarios, en su día, pero que no fueron enajenados pasan a formar parte del patrimonio del Estado como bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas. Esta ley declara las vías pecuarias inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Sin embargo, las VVPP tuvieron desde su origen la condición de dominio público, lo que impedía su pérdida por el Estado por la ocupación de un tercero. En los últimos

años, los tribunales estiman que cuando una vía pecuaria deja de ser utilizada por el tránsito ganadero, deja de ser un hecho notorio la condición de dominio público. Pero para gozar de la protección del dominio público es necesario de un acto administrativo que declare su existencia, para que una vez publicado en el diario oficial goce de la condición de bien inalienable, imprescriptible e inembargable.

Con escritura o clasificadas

Dicho de otro modo, las vías pecuarias ocupadas por los ciudadanos y que consiguen que se les otorgue escritura pública de propiedad y su posterior inscripción en el registro de la propiedad, antes que sean clasificadas, pasan de ser un bien de titularidad pública a privada. Todo lo contrario de las clasificadas, que aunque se ocupen y se tenga título de propiedad inscrito en el Registro, el Estado jamás pierde la propiedad y las puede recuperar en cualquier momento. En la práctica resulta un hecho excepcional que la administración recupere VVPP ocupadas. En algunos

casos por edificaciones privadas. Por otro lado, la parte de vía pecuaria declarada sobrante queda desahogada del dominio público, por lo que en los casos que son ocupados por terceros, sin la previa compraventa, acaba perdiendo la propiedad el Estado, si no procede a su deslinde antes que los ocupantes acaben adquiriendo la propiedad por la vía de tener la posesión ininterrumpida más de 30 años. Ya que ello produce la prescripción del derecho a reclamar la propiedad.

Así las cosas, la lista de ciudadanos que se han apropiado de estos bienes públicos de interés colectivo es bastante larga. El caso más curioso es el de Valencia, la única ciudad que no ha hecho pública la clasificación de las vías pecuarias que atraviesan su término. A pesar de que tiene más de 50 km. Inactividad que facilita el enriquecimiento privado a costa de bienes de titularidad pública de gran importancia ambiental. Y a pesar de que la ley de 1995 establece que «las vías pecuarias no clasificadas conservan su condición y deberán clasificarse con carácter de urgencia».

Pero la apropiación privada de las vías pecuarias y del suelo declarado sobrante, gracias a su falta de clasificación y deslinde, no es el único medio utilizado para enriquecerse a costas de bienes públicos. No hay más que ver algunas actuaciones urbanísticas. La legislación ordena que los planes generales municipales identifiquen y clasifiquen las vías pecuarias como suelo no urbanizable protegido para integrarlas en la red viaria local del sistema general de espacios libres. En consecuencia, dado que se trata de un sistema general preexistente, y no de nueva implantación, ya que su existencia real y su uso público es anterior a la nueva ordenación, no pueden incluirse en un área de reparto para determinar el aprovechamiento urbanístico global del ámbito de actuación, puesto que constituyen sistemas generales carentes de aprovechamiento urbanístico lucrativo. Pero se dan casos en que el aprovechamiento urbanístico de la unidad de ejecución se determina contabilizando la superficie de terrenos pertenecientes al dominio público, sin embargo luego no se le asignan a la administración titular de los terrenos. El negocio para el privado que se lo queda resulta redondo. Siendo el promotor el que reparte la edificabilidad entre los interesados cabe pensar que se la queda toda él.

Dos ejemplos de apropiación

Entre algunos ejemplos reales, se puede citar: una unidad de ejecución atravesada por una vía pecuaria, de una superficie total de 27.682 m². Dichos metros se incluyen en el área de reparto, que tiene una edificabilidad del 0,60. En la reparcelación se reconoce que son metros propiedad de la Generalitat, sin embargo a la Generalitat no se le asignan los 16.609 de aprovechamiento urbanístico correspondientes a la vía pecuaria, que salen de aplicar la edificabilidad a la superficie aportada. En esa misma unidad de ejecución la administración vendió a más de 300 € el metro de aprovechamiento urbanístico. Así que quien se los haya quedado puede haber obtenido unos 4.982.760 €, por algo que no es suyo. En este caso, la Generalitat fue emplazada por un juzgado a comparecer a defender sus intereses, y no lo hizo. En otro caso también se aplicó aprovechamiento urbanístico a la vía pecuaria que luego alcanzó un precio de venta superior a 1000 € el m², y que la Generalitat tampoco reclamó.

También se dan bastantes casos en los que se hace un uso privado de las vías pecuarias, por atravesar fincas privadas que, al estar valladas, únicamente puede acceder quien el propietario decide franquear el acceso. En otros casos se trata de fincas donde se desarrolla una importante actividad económica privada a las que se accede previo pago. Todo ello, genera preguntas ¿Porque se les asigna aprovechamiento urbanístico si no deben tenerlo? ¿Porque se permite asignar el aprovechamiento a privados y en otros casos la consellería lo reclama?

*Abogado