

Comunidad de Madrid

En relación al **Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid**, remitido para su análisis y, en su caso, observaciones, esta Secretaría General Técnica, sin perjuicio de lo que informen otros centros directivos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, formula las observaciones siguientes:

- En el **artículo 2.1 c) y 2.2. c)** se atribuye al Consejo de Gobierno la competencia de enajenación, cesión o permuta de los terrenos desafectados de las vías pecuarias, *“cuando dicha competencia esté atribuida al Consejo de Gobierno en la Ley reguladora del patrimonio de la Comunidad de Madrid”* y al titular de la Consejería competente en materia de vías pecuarias, *“cuando la competencia para resolver los mismos esté atribuida al titular de la consejería en la Ley reguladora del Patrimonio de la Comunidad de Madrid”*. Sin embargo, la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, en sus artículos 51, 54 y 55 atribuye la competencia para la enajenación, cesión o permuta de bienes desafectados, o bien al Consejo de Gobierno o bien al titular de la Consejería competente en materia de patrimonio (Consejería de Economía, Empleo y Hacienda) y no al titular de la consejería competente por razón de la materia. Por ello, se recomienda modificar la remisión que efectúa el artículo 2.2.c) a la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid y atribuir al Consejero competente en materia de vías pecuarias la competencia para enajenar, ceder o permutar los terrenos desafectados de las vías pecuarias mediante, por ejemplo, una cláusula residual “cuando dicha competencia no corresponda al Consejo de Gobierno”.
- En el **artículo 3.1.** se prevé que la declaración de interés natural y/o cultural de una vía pecuaria pueda producirse, no sólo por Orden de la Consejería, tal y como está previsto en el artículo 9.4 de Ley de Vías Pecuarias, sino también a través del Plan de uso y gestión de las Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid. Si bien es cierto que en el procedimiento de aprobación del Plan de Uso y Gestión de las Vías Pecuarias se respetan las garantías previstas en la ley para la declaración de una vía pecuaria como de interés natural o cultural (en particular, el informe de las Sección de Vías Pecuarias del Consejo de Medio Ambiente y de las Consejerías competentes en materia medioambiental y/o cultural), se nos plantea en este sentido la duda de si el Reglamento puede establecer, sin estar previsto en la ley, que pueda declararse de interés natural o cultural una vía pecuaria a través del Plan, que es un instrumento de planificación que no tiene naturaleza de acto administrativo.

En cualquier caso, de mantenerse esta previsión, deberá regularse en el artículo 3.3 la toma en razón de la declaración de interés natural o cultural de la vía a través del Plan, en el Catálogo de Vías Pecuarias de interés natural y cultural. Es así además como lo denomina en la ley, pues se observa que la referencia al Catálogo se sustituye en el Reglamento por una referencia genérica a la inscripción de la vía en el “Inventario de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid”.

Como cuestión formal, en el apartado 3, al no tratarse de una disposición modificativa, la remisión al apartado 1 del artículo 11, debe ser descendente “artículo 11.1”. Esta observación se hace extensible a las remisiones que se contienen a este y otros artículos, a lo largo de todo el reglamento (art. 7.4., art. 9.4., art. 10.4., art.16.1., art. 17.2., art. 18.2. y art.25.2.)





Comunidad de Madrid

- En el **artículo 5.6.** se prevé la posibilidad de que, emitida una Orden de recuperación posesoria de una vía pecuaria, la dirección competente en materia de vías pecuarias pueda imponer multas coercitivas de hasta un 5% del valor del tramo de la vía pecuaria ocupada, reiteradas por periodos de ocho días, hasta que se cese en la ocupación o perturbación de la posesión de la vía pecuaria.

El artículo 103 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, permite a la Administración la ejecución de los actos administrativos mediante la imposición de multas coercitivas “cuando lo autoricen las Leyes y en la forma y cuantía que éstas determinen”. Sin embargo, la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, de carácter básico, únicamente prevé la posibilidad de imponer este tipo de multas coercitivas como medio de ejecución de la obligación general de reparar el daño causado a una vía pecuaria en el marco del procedimiento sancionador, pero no de un procedimiento de recuperación posesoria. La Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid, por su parte, tampoco contiene autorización para hacer uso de este medio de ejecución forzosa de actos dictados en un procedimiento de recuperación posesoria.

- El **artículo 21.4**, cuando se refiere a la incorporación del terreno desafectado al Inventario General de Bienes y Derechos, como bien patrimonial de la Comunidad de Madrid, podría añadirse, dada su especialidad, el necesario destino de dichos terrenos para la realización de actividades que redunden en beneficio del medio rural, las relacionadas con la conservación de la naturaleza y las de educación ambiental, en los términos exigidos por el artículo 21.2 de la Ley de Vías Pecuarias. Se trata de una cuestión importante ya que en el régimen patrimonial general, desde el momento en que un bien es desafectado y pasa a tener consideración de bien patrimonial, la competencia para su enajenación, cesión y permuta corresponde, bien al Consejero competente en materia de patrimonio, bien al Consejo de Gobierno, pero no al Consejero respectivo, y sin embargo, en el régimen especial de las vías pecuarias, estas competencias se atribuyen al consejero competente en materia de vías pecuarias, con los límites de destino final contenidos también en el artículo 22 de la Ley.
- En el **artículo 24**, cuando se refiere a la instrucción del procedimiento de modificación del trazado, se determina que los trámites *“serán los previstos en el artículo 16 y se realizarán por la dirección general competente en materia de vías pecuarias”* en tanto que el artículo 16 establece, en su apartado 3, una doble remisión a la *“realización de los trámites de informes, información pública y audiencia en la misma forma prevista en el artículo 11”*.

Dado que una de las finalidades del reglamento es desarrollar los procedimientos de creación, desafectación y modificación del trazado de las vías pecuarias, creemos que para facilitar la aplicación de la norma y aun a riesgo de que el texto resulte muy extenso, debería desarrollarse en cada apartado el procedimiento, evitando en la medida de lo posible las remisiones y sobre todo, las dobles remisiones. Parece en cualquier caso necesario que los trámites que exige el artículo 24 de la Ley para la modificación del trazado de una vía, esto es, el trámite de información pública por plazo de un mes y las consultas a las administraciones, entidades y organizaciones profesionales y de defensa de la naturaleza figuren en el artículo que desarrolla el procedimiento,





Comunidad de Madrid

en el que podrían desarrollarse también los criterios para determinar las organizaciones que se van a consultar, tal y como prevé la Ley.

- El **artículo 32.2.**, relativo al límite máximo de velocidad de los vehículos que circulen por las vías pecuarias, no debería ubicarse en el artículo relativo a los principios generales, sino a las condiciones de uso de las vías pecuarias, de hecho, ya figura incorporada como condición general para la circulación de vehículos motorizados en el artículo 37.3.a).
- Podría introducirse en el reglamento (en el **artículo 37**, por ejemplo) una aclaración, sobre si son consideradas o no, en su caso, como vehículos a motor, las bicicletas eléctricas de pedaleo asistido.
- El artículo 38 de la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad, cuando regula las ocupaciones temporales establece: “1. *Por razones de interés público y, excepcionalmente y de forma motivada, por razones de interés particular, se podrán autorizar ocupaciones de carácter temporal, siempre que tales ocupaciones no alteren el tránsito ganadero, ni impidan los demás usos compatibles o complementarios de aquél. En cualquier caso, dichas ocupaciones no podrán tener una duración superior a los diez años, sin perjuicio de su ulterior renovación. Serán sometidas a información pública por el plazo de un mes y habrán de contar con el informe de los Ayuntamientos en cuyos términos radiquen (...)*”.

La versión anterior de este artículo, antes de su modificación por Ley 6/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (“*Excepcionalmente y mediante concesión administrativa previamente otorgada al efecto podrá autorizarse la ocupación temporal de las vías pecuarias, cuando así lo exija inexcusablemente la realización de una obra, actividad de interés público o utilidad general, o para la instalación de servicios públicos, cuyas conducciones, tuberías, cables o líneas hayan de discurrir o cruzar por las vías pecuarias. En este último caso sólo podrá autorizarse la conducción subterránea de los citados servicios, a efectos de suprimir el impacto ambiental y visual negativo que provocaría su ubicación en superficie, debiendo cumplirse las especificaciones técnicas y de seguridad previstas en la normativa vigente*”), impedía de facto la instalación de líneas eléctricas aéreas.

Con la modificación de la Ley en lo que afecta a las ocupaciones temporales, no se incorpora mayor limitación a la ocupación de las vías que la temporalidad, en el caso de que exista una razón de interés público, caso de las infraestructuras de electricidad, gas u oleoductos que sean propiedad de empresas transportistas o distribuidoras.

El **artículo 43.1** del proyecto de decreto, relativo a las ocupaciones temporales señala que “1. *En los términos y con las condiciones establecidos en el artículo 38 de la Ley 8/1998, de 15 de junio, por razones de interés público y, excepcionalmente y de forma motivada, por razones de interés particular, se podrán autorizar ocupaciones de carácter temporal de las vías pecuarias cuando, por no existir otros terrenos aptos para ello, así lo exija inexcusablemente la realización de una obra o*





Comunidad de Madrid

actividad de interés público o utilidad general, o la instalación de servicios públicos, cuyas conducciones, tuberías o líneas hayan de discurrir o cruzar por las vías pecuarias.”

La condición “por no existir otros terrenos aptos para ello” aboca a las infraestructuras indicadas a una situación de gran inseguridad jurídica:

- ✓ En el caso de un cruzamiento puede parecer razonablemente sencillo justificar que una infraestructura lineal que se inicia en un punto y finaliza en otro necesariamente debe cruzar la vía pecuaria. En todo caso, siempre sería posible proponer desvíos alternativos de la infraestructura si no existe una limitación de trazado. En este sentido, en la normativa eléctrica se limitan estos desvíos a que la línea pueda técnicamente instalarse y cuando el coste de la misma sea inferior en un 10 por 100 al presupuesto de la parte de la línea afectada por la variante.
- ✓ En el caso de un paralelismo (ocupación en subterráneo siguiendo la trama de la vía), es difícil justificar que no exista un terreno más apto, si lo que se pretende es no afectar la vía pecuaria, tal como las fincas particulares que lindan con la vía.

En este sentido, el artículo 58 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, establece muy claramente que no podrá imponerse servidumbre de paso para las líneas de alta tensión sobre cualquier género de propiedades particulares, si la línea puede técnicamente instalarse, sin variación de trazado superior a la que reglamentariamente se determine, **sobre terrenos de dominio, uso o servicio público o patrimoniales del Estado, Comunidades Autónomas, de las provincias o los municipios**, o siguiendo linderos de fincas de propiedad privada.

Debería matizarse que esa cualidad de apto se refiere a terrenos de dominio, uso o servicio público o patrimoniales de las administraciones. Ya que de otro modo podría darse lugar a la expropiación de particulares en lugar de la utilización de este tipo de terrenos.

- Finalmente, se echa en falta en el reglamento la regulación de algunos aspectos previstos en la Ley, en particular:
 - ✓ El método de valoración de los terrenos a efectos restablecimiento, tal y como prevé el artículo 19.2 de la Ley y que en el artículo 18 del Reglamento se remite nuevamente “al previsto en la normativa reguladora correspondiente”, sin que quede claro cuál es esa normativa. También podría aprovecharse para determinar la valoración a efectos de permuta de terrenos (artículo 20.3 de la Ley), modificaciones de trazado (artículo 23.4 de la Ley, etc.)
 - ✓ Los términos en que se podrán exigir para el otorgamiento de las autorizaciones y concesiones, la presentación de avales o finanzas que garanticen la reposición de las vías pecuarias a su perfecto estado de uso, que el artículo 41 de la Ley remite a desarrollo reglamentario. En este sentido, el artículo 32.1 del Reglamento se limita a establecer las diferentes garantías posibles, tal y como se prevé en el artículo 33.2 de la Ley: “aval





Comunidad de Madrid

bancario, fianza o, en su defecto, la cobertura mediante un seguro de responsabilidad civil”, pero no establece los términos en que podrán exigirse.

- ✓ Condiciones de los paneles de información o interpretación, carteles y signos que establezcan las Administraciones Públicas en las vías pecuarias en cumplimiento de sus funciones o los que informen de servicios y establecimientos autorizados (artículo 43.b) de la Ley). A este respecto, el artículo 33 del Reglamento establece que se entenderá por estos paneles “aquellos que expresamente se encuentren autorizados por la dirección general competente”, pero no se fijan las condiciones que habrá de tener en cuenta este órgano para autorizarlos.
- ✓ En relación al procedimiento sancionador, el artículo 53.3 de la Ley, remite a desarrollo reglamentario la forma en que en el supuesto de infracciones cometidas por personas jurídicas, serán responsables subsidiarios, sus administradores de hecho o de derecho, o las personas que actúen en su nombre o representación.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE MEDIO AMBIENTE, ADMINISTRACIÓN LOCAL Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.-

