

Expte.

DI-549/2010-2

Destinatarios de esta resolución, remitida el día 18/04/11:

- EXCMO. SR. CONSEJERO DE MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO DE ARAGÓN
- SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE BIEL

ASUNTO: Sugerencias relativas a vallado de monte y bienes públicos municipales

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 08/04/10 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo que, con motivo de la creación de un coto de caza en la localidad de Biel-Fuencalderas, se ha levantado un extenso vallado que, junto a terrenos de estos municipios, incluye parte de los términos municipales de El Frago y Agüero. Con tal motivo, varios caminos reales han quedado cortados, y para la habilitación de pasos alternativos se han hecho grandes destrozos en los montes y se ha alterado el curso de barrancos, como el de Cervera, por el que se ha abierto una nueva vía para sustituir a los caminos que ha interrumpido el vallado, que a pesar de todo resulta impracticable en algunos puntos debido a su complicada orografía. Este vallado tiene cada cierta distancia unas aperturas que permiten a los animales entrar al mismo, pero no salir.

Señala que esta situación ha sido denunciada ante los organismos competentes, sin que se haya recibido respuesta por parte de los interesados o, cuando la ha habido, ha sido insuficiente y no aborda las cuestiones planteadas.

SEGUNDO.- Examinada de la queja y la documentación adicional, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron con fecha 16/04/10 sendos escritos al Departamento de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Biel recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, de la situación legal del vallado y otras cuestiones desde el punto de vista de las respectivas competencias: afección a caminos vecinales, a montes y a otros bienes públicos, y actuaciones realizadas para corregir las irregularidades que se hayan detectado.

TERCERO.- Tras efectuar un recordatorio de la anterior petición con fecha 6 de julio, el día 4 de agosto se recibió respuesta del Ayuntamiento de Biel, de la que resultan los siguientes datos:

1. La Sociedad Rústicas C. tramitó ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental solicitud para el establecimiento de una explotación cinegética para la producción de ciervo con destino de venta en vivo y a la producción de carne.

2. El Ayuntamiento de Biel, por acuerdo plenario de fecha 1 de Abril de 2005, presentó alegaciones contra la antedicha solicitud dado que, dentro del perímetro de la superficie que se pretende vallar para la explotación cinegética de referencia, discurren diversos caminos de titularidad municipal, y que debido a su carácter de dominio público no pueden verse afectados por la explotación.

3. La Sociedad Rústicas C. solicitó la desafectación de los caminos afectados por la instalación y su posterior permuta por uno nuevo construido dentro de su propiedad, otorgándose la correspondiente escritura de permuta, con los gastos a su cargo; con esta premisa, la empresa empezó a construir un nuevo camino por el linde Noreste de la finca. El Ayuntamiento establece determinadas condiciones para ello: anchura mínima de 4,5 metros, engravado con un espesor mínimo de 10 centímetros, tendrá cuneta donde lo permita el terreno y cumplirá las demás características que determinen el Ayuntamiento de Biel y los técnicos del Servicio Provincial de Medio Ambiente.

4. El Ayuntamiento, considerando que los caminos existentes se encuentran en deficiente estado de conservación, transitables únicamente con vehículos todoterreno e, incluso alguno de ellos, originariamente de herradura, perdido por desuso al ser invadido y cubierto por la vegetación, estima beneficioso para los intereses públicos de Biel la apertura de un nuevo camino que posibilite el tráfico de personas y vehículos, con referencia expresa a la posibilidad de intervención de operativos contra incendios, acordó en sesión plenaria de 06/05/05 la alteración de la calificación jurídica de los mencionados caminos, para pasar a ser de dominio público a patrimoniales. El acuerdo fue publicado en el B.O.P. de 25/05/05 y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Biel; únicamente se presentó una alegación, suscrita por el Ayuntamiento de El Frago, que fue desestimada mediante acuerdo plenario de 07/07/05.

5. El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, por resolución de fecha 18/05/05, autoriza a Rústicas C. la instalación de una granja cinegética destinada a la producción intensiva de ciervo.

6. El Ayuntamiento procede a la tramitación de un expediente de licencia de actividad para explotación cinegética de ciervos, en las parcelas que se determinan. Tras resolver la única alegación presentada por un propietario, cuya finca fue excluida del proyecto atendiendo su petición, se pospone la resolución hasta contar con el informe de los Servicios Veterinarios de D.G.A. de Ejea de los Caballeros.

7. El Ayuntamiento de Biel, en sesión de 14/10/05, adoptó el acuerdo de informar favorablemente la autorización de la actividad solicitada, remitiendo el expediente para su calificación a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

8. La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, sesión de 30/11/05, informó favorablemente la concesión de la licencia.

9. La licencia para la instalación de una explotación cinegética de ciervos fue concedida por Decreto de Alcaldía de 09/12/05.

10. Con fecha 25/10/06 la Sociedad Rústicas C. y los Ayuntamientos de El Frago y Biel firmaron un acuerdo por el que la primera se comprometía a acondicionar desde el límite del monte de El Frago, hormigonando y adecuando los cruces de agua del barranco modificando el último trazado del nueva camino dando

salida a las aguas y cambiando su trayectoria para evitar pendientes excesivas, dando más longitud para ir ganando altura. Ambos caminos serán propiedad del Ayuntamiento de Biel y de El Frago según sus términos municipales y de dominio público.

11. Según se indica *“En fecha indeterminada, cambia la titularidad de la finca: cesa Rústicas C. y pasa a ser su nuevo propietario D. E.G.A.. Posteriormente, se ha constituido en dicha finca un coto privado de caza, abandonándose, en principio, la idea original de creación de una explotación ganadera”*.

12. Respecto a los caminos, señala que ni el anterior titular de la finca ni el actual han realizado el camino perimetral objeto de la permuta en las condiciones estipuladas por el Ayuntamiento, por lo que no se ha hecho efectivo el acuerdo municipal de permuta, al incumplirse las condiciones constructivas establecidas por el Ayuntamiento y el Servicio Provincial de Medio Ambiente en los tramos de camino que se han ejecutado.

13. Hace constar que se desconoce la existencia de afecciones en los términos municipales de El Frago y Agüero, y que no ha recibido notificación de dichos Ayuntamientos en este sentido.

CUARTO.- La respuesta del Departamento de Medio Ambiente se materializó en el informe del INAGA que, recibido el 01/09/10, se reproduce a continuación:

“1.- ANTECEDENTES

PRIMERO: Instalación del vallado. Con fecha 28 de diciembre de 2004 RUSTICAS C., S.L. solicitó autorización para la instalación de una explotación ganadera de ciervo. El proyecto consistía en establecer, en el término de Biel-Fencalderas, una explotación ganadera destinada a la cría de ciervo en régimen semiextensivo con destino a venta en vivo. Ello suponía el vallado de 964,5 ha con las instalaciones correspondientes en su interior.

Debido a la magnitud de la superficie de terreno que se pretendía vallar, puesto que afectaba a caminos y barrancos, se abrió un plazo de información a los organismos y entidades cuyos intereses podían verse afectados: Ayuntamiento de Biel, Confederación Hidrográfica del Ebro y Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza. Así mismo, debido a la naturaleza del proyecto, se informó a l Servicio de Ordenación y Sanidad Animal de la Dirección General de Alimentación del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón

A este respecto y en relación con el objeto de la consulta, la interrupción de barrancos y caminos, cabe señalar que por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro no se recibió contestación alguna, mientras que el Ayuntamiento de Biel alegó que el vallado del terreno afectaba las siguientes vías públicas de comunicación:

Polígono 9002: camino viejo de la Virgen de la Sierra a El Frago, que penetra por el Sur en la parcela 4 del polígono 26, saliendo entre las parcelas 3 del polígono 25 y la parcela 7 del polígono 24. Tiene una longitud aproximada de 4200 m.

Polígono 9003: pista forestal de la Virgen de la Sierra a El Frago, que penetra por el norte entre las parcelas 18 y 9 de los polígonos 27 y 29

respectivamente, discurre entre las parcelas 3 y 10 y abandona la finca entre las parcelas 5 y 20, todas ellas pertenecientes al polígono 27. Tiene una longitud aproximada de 3.300 m.

Polígono 9004: camino de la Virgen de la Sierra a El Frago. Parte desde el polígono 9003 y discurre entre las parcelas 10 y 16, enlazando con el polígono 9009 en la parcela 9 y abandonando la finca por el sur en la parcela 13, todas ellas pertenecientes también al polígono 27. La longitud aproximada es de 3.200 m.

Por este motivo el Ayuntamiento se opuso al proyecto en un principio, en tanto que podía suponer la obstaculización, inutilización o supresión del libre acceso y utilización de los caminos mencionados, expresando a la vez su disposición para estudiar las posibles modificaciones oportunas del proyecto encaminadas a la eliminación de tales inconvenientes.

Posteriormente, con fecha 10 de mayo de 2005, se recibió en el INAGA la certificación del Secretario del Ayuntamiento de la Villa de Biel del acuerdo de desafectación de caminos rústicos y posterior permuta de los mismos por terrenos propiedad de Rústicas C. Dicho acuerdo fue adoptado por el Ayuntamiento en sesión plenaria celebrada el día 6 de mayo de 2005 con relación a la solicitud de Rústicas C. S.L. y hace referencia, además de los polígonos arriba mencionados, al Camino Viejo de la Virgen de la Sierra a El Frago, entonces en desuso, que discurre por la finca en cuestión entrando a través de la parcela 19 del polígono 27 y saliendo por la parcela 17 del mismo.

En el Acuerdo Municipal se expone el interés que podría tener la instalación de la granja cinegética en el término de Biel, así como la permuta de los caminos municipales por uno solo en el que no se interrumpa la libre circulación de personas y vehículos. Todo esto, junto con el hecho de que Rusticas C. sufragase los gastos de las obras, motivó que el Ayuntamiento iniciase la desafectación del dominio público de los mencionados caminos para su posterior permuta por la nueva vía.

Por todo lo expuesto, mediante resolución de 18 de mayo de 2005 se autorizó a Rústicas C. a la instalación de la granja cinegética para la producción de ciervo en el término municipal de Biel-Fuencalderas, otorgándole un plazo para ello, el cual fue posteriormente ampliado a solicitud del interesado mediante sendas resoluciones de fechas 25 de mayo de 2006 y 2 de febrero de 2007. De esta manera quedaba establecido el día 8 de julio de 2007 como fecha límite de la validez de la autorización de la citada granja en caso de que no se empezase la actividad para la que fue proyectada, con la obligación de retirar el vallado instalado si transcurrido dicho plazo no se hubiera iniciado ésta.

SEGUNDO: Ampliación del coto de caza Z-10519-P. Con fecha 18 de junio de 2007 se recibe solicitud de D. A.L.C. para la ampliación del coto privado colindante, Z-10519-P, con los terrenos correspondientes a la granja. Para ello presenta la cesión de los derechos cinegéticos del nuevo propietario de los terrenos, D. J.E.G.A., tras la venta a éste por parte de Rústicas C. S. L.

Con dicha solicitud se inició el expediente INAGA/500102/27/2007/05268 que incluyó un período de información pública realizado mediante exposición por un mes del oportuno anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento de la Villa de Biel y mediante publicación de un anuncio en el Boletín Oficial de Aragón número 93, de 8 de agosto de 2007.

Durante el período de información pública solamente se recibieron las alegaciones formuladas por la Sociedad Deportiva de Cazadores Santa Ana de Biel, relativas a la imposibilidad de realizar un aprovechamiento cinegético de la zona debido a la existencia del vallado y a la afectación que a una serie de parcelas de las que dicha sociedad poseía los derechos cinegéticos.

Valoradas las alegaciones, finalmente se autorizó la ampliación del acotado con los terrenos vallados mediante resolución de 29 de noviembre con la condición, entre otras, que a continuación se transcribe de forma literal:

"5. El ejercicio de la caza en los terrenos cercados que forman parte del acotado queda condicionado a la realización de las modificaciones del vallado conforme las siguientes indicaciones y a la previa inspección por parte del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza de la cual deberá levantarse la correspondiente Acta, de la que se remitirá copia al INAGA, para su constancia en el expediente.

a) La altura de la valla se rebajará hasta 1,20 m de altura desde el nivel natural del suelo.

b) El marco mínimo de la malla de alambre en los primeros 40 cm de altura, a contar desde el ras del suelo, será de 30 cm de ancho y 20 cm de alto, para lo cual se eliminarán dos alambres alternos, el 2º y el 4º, conforme a su situación actual.

c) Para garantizar la consistencia de la malla, ésta podrá ser doblada sobre sí misma respetando las alturas y marcos mínimos citados anteriormente.

d) Se abrirán "gateras" al menos cada 50 m de cercado, a ras de suelo sin puertas u otros obstáculos que las bloqueen, con unas dimensiones mínimas de 40 cm de ancho y 60 cm de alto. Dichas gateras serán contiguas a los postes para garantizar la consistencia de la valla y se podrán abrir mediante plegado sobre sí misma del paño de valla abierto.

e) Con el fin de evitar la posible caída de las puertas existentes en el cercado, se podrá mantener la valla en su estado actual en tres paños de alambrada (18 m) a cada lado de éstas

f) Así mismo la permanencia del vallado en las condiciones estipuladas anteriormente, queda condicionada a garantizar la libre circulación de vehículos y personas por los caminos municipales y servidumbres de paso o bien realizar caminos alternativos conforme a los compromisos adquiridos por el anterior propietario con el Ayuntamiento de Biel-Fuencalderas. El cerramiento u obstaculización de estos caminos y servidumbres podrá conllevar la obligación de la retirada del vallado así como el cese de toda actividad cinegética.

g) En el caso de detectarse tramos en los que se haga patente la obstaculización de la circulación de especies silvestres, se deberán adoptar las medidas adicionales oportunas encaminadas a devolver la permeabilidad al vallado pudiendo incluso, el Departamento de Medio Ambiente, proceder a la retirada de la valla en los tramos necesarios."

TERCERO: Cambio de titular del coto de caza Z-10519-P. A solicitud de D. A.L.C., mediante resolución de fecha 16 de junio de 2009 se modifica la titularidad del coto privado de caza a favor de D. E.J.G.A., propietario de la mayor parte del

terreno.

2.- INFORME

Como se puede deducir de los antecedentes expuestos, el vallado objeto de consulta fue instalado con la finalidad de albergar una granja cinegética, promovida por Rústicas C. S.L, para la producción de ciervos con destino a su venta en vivo. Durante la tramitación del expediente se dio audiencia a las partes interesadas, entre ellas al Ayuntamiento de la Villa de Biel. Éste se opuso en un principio, pero posteriormente inició el proceso de desafectación de los caminos afectados y permuta por terrenos de la mercantil con el fin de dar un recorrido alternativo a los caminos afectados. Valorado este hecho como la supresión del principal obstáculo para la instalación de la granja, el INAGA procedió a la autorización de sus instalaciones dentro de un plazo estipulado, con la consiguiente prohibición del ejercicio de la caza en su interior de forma permanente. Tras dos prórrogas de dicho plazo el promotor, del total de las instalaciones proyectadas, solamente había completado el vallado del perímetro externo.

Antes de finalizar la segunda prórroga la finca es vendida a D. E.J.G.A. El nuevo propietario cede al titular del coto colindante, Z-10519-P, los derechos cinegéticos que le son inherentes con el objeto de ampliar la superficie del mismo. A fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 5/2002 de Caza de Aragón, en lo que al recinto vallado se refiere, y a lo dispuesto por el artículo 34.6 de la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, aún vigente en esas fechas, la autorización de la ampliación del coto supeditaba el ejercicio de la caza a las condiciones expuestas en el antecedente segundo, las cuales pretenden dotar al vallado de una permeabilidad suficiente que permita el libre tránsito de la fauna cinegética y silvestre. A estos efectos, se consideró que las aberturas citadas facilitarían el paso de los animales terrestres de menor talla, incluidos jabalí y zorro, mientras que los de mayor envergadura, como el ciervo o el corzo, podrían saltar la cerca al rebajar la altura del mismo a 1,20 cm, de esta forma se evitaría además riesgos de endogamia en las especies silvestres que discurriesen por la finca.

No obstante lo anterior, el inicio de la actividad cinegética se condicionó al levantamiento, por parte del personal del Servicio Provincial de Medio Ambiente, de un acta que acredite que en el vallado se hayan realizado las modificaciones establecidas.

A fecha de hoy, en la zona vallada del coto cuya titularidad ostenta actualmente D. E.J.G.A., no está permitido llevar a cabo ninguna actividad cinegética al no cumplir el cercado las condiciones indicadas lo que no ha posibilitado el levantamiento del acta preceptiva.

Se adjunta a este informe resolución de autorización de la granja cinegética y sus prórrogas, plano de la superficie vallada, certificado del acuerdo plenario del Ayuntamiento de la Villa de Biel relativo a la desafectación de los caminos y resolución de la ampliación del coto Z-10519-P.

QUINTO.- Con el fin de completar la información necesaria para resolver, con fecha 16/09/10 se envió una nueva solicitud, reiterada el 11/11/10, a las dos administraciones antes citadas y al Departamento de Agricultura y Alimentación, dado la puesta en funcionamiento de una granja cinegética precisa la supervisión de

los Servicios Veterinarios oficiales, dependientes del mismo; tras informar de los trámites realizados hasta ese momento, la petición venía referida a las siguientes circunstancias:

- Sobre la visita de comprobación e inscripción de la granja cinegética en el registro sanitario correspondiente de la Comunidad Autónoma

- Si se ha realizado alguna inspección posterior para verificar que esta instalación se ajusta a las condiciones sanitarias y de otro orden sobre las que se concedió la licencia de actividad.

- Si se tiene algún dato de la producción de animales, y se han concedido las autorizaciones que compete expedir al Departamento para la comercialización de la carne de los animales allí criados.

- Si cuenta con libro de explotaciones ganaderas y registro de las piezas de caza producidas, entradas y salidas de animales, controles sanitarios efectuados por el titular de la explotación o cualquier incidencia digna de reseñarse.

La respuesta del Departamento de Agricultura y Alimentación, recibida 01/01/11, tras aludir al informe favorable a la licencia de actividad de la explotación, manifiesta:

- Que en ningún momento se solicitó la inscripción de la explotación, por parte de la empresa titular, en el Registro de Explotaciones Ganaderas, por lo que no existe ninguna explotación en dicha ubicación.

- Que el pasado 23 de noviembre de 2010 los servicios veterinarios oficiales de la Oficina Comarcal indicada se personaron en la finca donde se pretendía instalar la explotación cinegética, donde no se observó ninguna actividad ganadera ni cinegética; el encargado de la finca les informó que el actual propietario no es Rústicas C., S.A, que en su día desistió del proyecto presentado, y al parecer vendieron la finca.

SEXTO.- La ampliación de información solicitada a Medio Ambiente en la fecha señalada en el punto anterior versaba sobre las siguientes cuestiones:

- Si la explotación ganadera de producción de ciervo ha estado alguna vez en funcionamiento con esta finalidad, con referencia, en su caso, a las autorizaciones expedidas para el transporte en vivo de especies cinegéticas destinadas a su suelta en el medio natural o su incorporación a granjas cinegéticas, el traslado de crías o adultos adquiridos por la explotación, el aumento del número de reproductores o la introducción de nuevas especies, y cualesquiera otras propias del funcionamiento de una granja de estas características.

- Si, además del vallado, se ha comprobado la efectiva realización de las demás obras previstas en el proyecto inicial de granja: nave de manejo, almacén, comederos, balsas, capturaderos, recintos para separar a los animales, etc. En caso de haberse construido, señalar qué medidas se van a adoptar para restaurar los terrenos a su situación anterior si, conforme a la información facilitada, no se van a destinar al fin para el que fueron proyectados.

- Si, decaída la finalidad inicial de granja cinegética, considera compatible la existencia de un vallado en los términos señalados en el punto 5º de la Resolución de 29/11/07 del Director del INAGA con lo establecido en el artículo 47.5

de la *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*.

- Si se ha comprobado el respeto de la obligación derivada de considerar a este terreno no cinegético y, consiguientemente, la prohibición de cazar en el mismo.

- Si la eliminación de vegetación, apertura de nuevas pistas y otras actuaciones al servicio de la explotación cuenta con autorización expresa y se ha previsto la restauración de las zonas afectadas.

- Si, en general, se ha realizado alguna inspección tendente a comprobar el cumplimiento de las condiciones impuestas.

- Si se ha efectuado alguna comprobación respecto de los datos remitidos en nuestro anterior escrito donde se aludía, con aportación de varias fotografías, a ciertas actuaciones que requieren una intervención administrativa a fin de regularizarlas, en los aspectos que proceda: vallado, apertura de pistas, trampas para animales, cebos, etc.

Con la misma fecha de 4 de enero se recibe respuesta, informando de las siguientes cuestiones:

- La granja no llegó a estar en funcionamiento el día 08/07/07, fecha límite de la validez de la autorización en caso de que no se iniciase la actividad para la que fue proyectada, por lo que la autorización carecía de validez a partir de la fecha indicada. Con fecha 11/08/06, Rústicas C. S.L. solicitó una suelta de ciervos dentro del perímetro vallado, que fue desestimada por no haber completado las instalaciones proyectadas.

- Hasta la fecha límite de validez de la autorización, establecida tras dos prórrogas, no se tiene constancia de que las instalaciones previstas en el proyecto de la granja se hubieran completado, a excepción del vallado del perímetro externo de la finca.

- En cuanto a la compatibilidad del vallado con lo establecido en la Ley de Caza, el Director del INAGA, órgano competente para la resolución del expediente de ampliación del coto Z-10519-P, consideró que con el cumplimiento de todas las condiciones impuestas en dicha resolución se dotaría al vallado de la suficiente permeabilidad para adecuarse a lo establecido en el citado artículo de la Ley de Caza de Aragón. No obstante, con el fin de asegurar la permeabilidad de la cerca, el vallado también se condiciona a la adopción de medidas adicionales en caso de detectarse tramos que obstaculicen el tránsito de especies silvestres, incluyendo la retirada de la valla en los tramos necesarios si así lo estimase el Departamento de Medio Ambiente. Contra la mencionada resolución no se ha interpuesto recurso alguno.

- El área que se pretendía ocupar por la granja fue anexionada al coto Z-10519-P; sin embargo se condicionó la realización del aprovechamiento cinegético al levantamiento de un acta que diera fe de la adecuación del vallado a las condiciones impuestas. Por tanto no se trata de un terreno no cinegético, sino de un terreno cinegético en el que esta actividad queda suspendida en tanto no se levante la citada acta por parte del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza.

- En relación con otras autorizaciones expresas, en el INAGA únicamente

se han tramitado permisos para el aprovechamiento de leñas en diciembre de 2005 y de cambio de uso forestal de varias parcelas para destino agrícola en 2004. En este Instituto no se tiene constancia de ninguna otra autorización en el área afectada por el proyecto de granja cinegética.

Respecto de los dos últimos apartados, se añaden los informes expedidos por el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza, que comunican lo siguiente:

- Las comprobaciones sobre el cumplimiento de la prohibición de cazar en el terreno vallado se han realizado a la vez que se verificaba la realización de actividades cinegéticas en ese coto y en los cotos colindantes, no constando ninguna denuncia sobre la vulneración de dicha prohibición.

- Por el Servicio Provincial se han realizado varias inspecciones para comprobar el cumplimiento de las condiciones impuestas en la resolución del INAGA de 29 de noviembre sobre la modificación del vallado, habiéndose requerido al titular del terreno cinegético para subsanar las deficiencias observadas.

- Conforme a ello, una vez cumplido el plazo para dicha subsanación se realizará visita de inspección para comprobar su corrección.

- No se han observado alguna de las actuaciones reseñadas en la petición de información: las puertas no estaban preparadas para su cierre impidiendo a la fauna la salida del recinto vallado ni se detectaron trampas para la captura de animales, aunque si se observó un puesto de caza elevado, sin que, en su día, se apreciase el empleo de atrayentes para jabalíes.

SÉPTIMO.- De la información recibida hasta este momento resulta que sobre la finca objeto del vallado no ha llegado a ponerse en funcionamiento la explotación ganadera de producción de ciervo proyectada y autorizada en su momento, y que dicha autorización ha decaído al no cumplirse las condiciones establecidas. El único elemento construido es el vallado perimetral, que no se ajusta a lo establecido en la Ley de Caza, al no permitir el libre tránsito de las especies cinegéticas, y que debe ser modificado sustancialmente para ajustarse a las condiciones establecidas desde el Instituto Aragonés de Medio Ambiente. En una visita realizada por el Asesor responsable de este expediente pudo comprobar que el vallado tiene una altura superior a dos metros y la malla es continua, con lo que incumple la resolución del INAGA y la Ley de Caza de Aragón.

Considerando preciso completar la información, se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento de Biel solicitando:

- Los expedientes instruidos para el cambio de calificación jurídica de los caminos de dominio público afectados por el vallado para su conversión en bienes patrimoniales, y de los tramitados para la permuta de estos bienes con los propietarios de la granja cinegética.

- Condiciones establecidas para la construcción del nuevo camino alternativo tendentes a facilitar el tránsito y su integración en el medio.

- Si, no habiéndose cumplido la condición que justificó la permuta ni las condiciones constructivas del nuevo camino, se va a volver a la situación inicial, dejando expeditos los que fueron afectados por la valla y restaurado a su situación inicial los terrenos de monte afectados para la construcción del camino perimetral

que venía a sustituirlos.

La respuesta del Ayuntamiento de Biel, recibida el 09/02/11, se refiere a las siguientes cuestiones:

- Licencias de actividad y de obras concedidas, previos los preceptivos informes de la Administración Autonómica, para el ejercicio de la actividad de explotación cinegética de ciervos, mediante sendos Decretos de Alcaldía de fechas 5 y 16 de diciembre de 2005, con las prescripciones impuestas: *“No podrán cortarse caminos rurales a no ser que se desafecten o se permute su trazado: los vallados deberán separarse como mínimo 5 metros del eje de los caminos; se respetarán los accesos y servidumbres existentes y se instalarán las medidas necesarias para evitar riesgos o peligrosidad para las personas que accedan y transiten por fincas y caminos colindantes”*.

- Avatares habidos tras dichas concesiones, que son:

“Sin embargo, la antedicha Sociedad únicamente realizó el vallado perimetral y alguna edificación, pero no llegó nunca a ejercer la actividad.

Posteriormente, previa solicitud presentada en Diciembre de 2010, por Decreto de la Alcaldía de fecha 28 de Diciembre de 2010, ratificado por acuerdo plenario de fecha 14 de Enero de 2011, se autorizó el cambio de titularidad de la actividad ganadera, causando baja la sociedad Rústicas C., S.L. y alta D. E.G.A.

El nuevo titular, E.G.A., ha solicitado de nuevo las autorizaciones necesarias para ampliar las instalaciones originarias e iniciar el ejercicio de la actividad ganadera.

Así mismo, ha realizado actuaciones en la mejora de los caminos, pero no ha realizado todas las actuaciones estipuladas ni las que se han realizado se han hecho conforme a lo determinado”.

- Previsiones de mejora de la situación actual: *“Finalmente se informa de que el Ayuntamiento tiene intención de seguir adelante con el proceso de desafectación de caminos, puesto que persiste el objeto de la permuta acordada por el Ayuntamiento. En estos momentos se está a la espera de que la nueva titularidad de la finca y de la explotación realice las actuaciones necesarias para acondicionar los caminos tal y como se estableció en su día por la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Biel”.*

Se adjuntan fotocopias compulsadas del expediente de alteración de la calificación jurídica de los caminos afectados, de donde resulta lo siguiente:

- El día 06/05/05 la empresa Rústicas C. S.L. se dirigió al Ayuntamiento de Biel comunicando la iniciación de un expediente ante el INAGA para el establecimiento de una explotación cinegética de ciclo cerrado para la producción de ciervo con destino a la venta en vivo y a la producción de carne y del levantamiento de un vallado que afectaba a varios caminos, así como de la apertura de un camino perimetral en su finca con el fin de mantener abierto el paso, con determinadas condiciones de dimensiones y construcción. Al objeto de legalizar esta situación, solicita del Ayuntamiento la apertura de un expediente de desafectación del dominio público de los caminos afectados y su permuta por el de nuevo trazado.

- En la misma fecha se dicta Providencia de Alcaldía que *“considera conveniente la permuta planteada y así obtener una serie de ventajas para el uso común de todos los vecinos, dado que su uso actual es escaso debido a su deficiente estado de conservación y no se prevé su acondicionamiento por los siguientes motivos”* que, de forma resumida son: deficiente estado de conservación que los hace difícilmente transitables, el beneficio que supondría la apertura de un nuevo camino que posibilite el tránsito de personas y de vehículos, el provecho para los habitantes que derivaría de la actividad ganadera, al generar puestos de trabajo, y la ausencia de carga para las arcas municipales, al asumir la empresa solicitante todos los gastos. Ese mismo día se expide el informe de Secretaría y, con base en las consideraciones de la Providencia de Alcaldía, se adopta el acuerdo plenario de alteración de la calificación jurídica de los caminos en cuestión, que se desafectan del dominio público y quedan calificados como patrimoniales.

- El expediente se somete a información pública mediante anuncio publicado en el B.O.P. de 25/05/05 y en el tablón de edictos del Ayuntamiento. Según consta, la única alegación que se presenta procede del Ayuntamiento de El Frago, que se opone a la alteración por varias razones, desarrolladas ampliamente en el escrito: son bienes de uso y servicio público que unen los dos términos municipales, que actualmente no se hallan en desuso, y quedarían cortados en el límite del término; el mal estado actual no es razón para desprenderse de ellos, sino que la obligación del Ayuntamiento de Biel es mantenerlos en buenas condiciones de conservación; el expediente no se ha tramitado correctamente; y se da prevalencia al interés de un particular sobre el interés general de los vecinos de una y otra población. Las alegaciones son desestimadas por acuerdo plenario de 07/07/05, que decide continuar el expediente e inscribir los citados bienes rústicos en el Inventario de Bienes del Ayuntamiento y en el Registro de la Propiedad de Ejea de los Caballeros.

- Consta un convenio suscrito en día 25/10/06 entre los Ayuntamientos de Biel y el Frago y la empresa Rústicas C. donde se alude a un recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de El Frago contra el acuerdo de desafectación de caminos. En dicho convenio este Ayuntamiento se obliga a desistir del recurso judicial y consiente la permuta de caminos que se hallan en su término municipal por el nuevo camino, y la empresa abona a ambos Ayuntamientos los gastos del proceso realizados hasta ese momento y se compromete a la construcción de la nueva vía alternativa. No se justifican los motivos que fundamentan los pactos reflejados en el convenio ni el interés público que viene a satisfacer.

- Finalmente, hay un documento referido a *“Condiciones técnicas que debe de reunir una pista forestal a realizar en el término municipal de Biel a petición de su Ayuntamiento”*, que detalla las relativas a anchura, cunetas, pasos de agua, volvederos, engravado y hormigonado en determinados tramos que deberá cumplir el camino que se construya.

OCTAVO.- En la misma fecha de 08/02/11 se dirigió un nuevo escrito al Departamento de Medio Ambiente informando de la situación existente respecto del vallado y del incumplimiento de las condiciones pactadas con los Ayuntamientos para la permuta de los caminos, e instando una acción coordinada entre ambas Administraciones para que no se consolide la situación del vallado, ante los supuestos incumplimientos que se vienen observando. Se solicita información

actualizada sobre estas cuestiones y de las actuaciones realizadas para corregir los posibles desajustes observados en la actual situación.

La respuesta del Departamento, registrada el día 22/03/11, se materializó en un informe del Servicio Provincial que comunica lo siguiente:

“Por este Servicio Provincial se envió un requerimiento al titular del terreno cinegético para que adaptase el vallado al condicionado establecido en la resolución por la que se autorizó subsanando las deficiencias observadas; así mismo se le recordó la prohibición de practicar el ejercicio de la caza en el recinto vallado hasta que no se corrigiese el mismo. El plazo otorgado para efectuar las correcciones en la malla expiraba el día 11 de diciembre de 2010.

Con fecha 10 de diciembre de 2010 el titular del terreno solicitó al INAGA la creación, sobre el recinto vallado, de una explotación cinegética para la producción de ciervos en semilibertad con destino a venta en vivo para repoblaciones y matadero.

Dicha explotación o granja cinegética de cría en semilibertad requiere el vallado de la misma para impedir que los animales producidos en ella puedan escapar al medio natural.

La reconversión del recinto vallado, que formaba parte del coto deportivo de caza Z-10519-D, en granja cinegética conllevó los siguientes actos administrativos:

- *Para INAGA:*
 - *Apertura de un expediente de reducción de superficie del coto de caza.*
- *Apertura de un expediente de creación de una explotación cinegética.*
 - *Para el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza:*
 - *Paralización del expediente por el que se requirió la corrección del vallado hasta nueva resolución del INAGA sobre la explotación cinegética solicitada.*

Con relación a los caminos de titularidad pública afectados por el vallado y posibles soluciones, tal como expresa en su escrito, es una competencia municipal. Al no afectar a montes gestionados por el Gobierno de Aragón el Servicio Provincial de Medio Ambiente no ha impuesto ninguna condición técnica al respecto, únicamente ha prestado asesoramiento técnico al Ayuntamiento en virtud de la colaboración que debe existir entre administraciones.

Así mismo, tras conocer por su escrito que el Ayuntamiento no ha llevado a cabo la desafectación de los caminos públicos, ni la posterior permuta de los mismos por otras vías alternativas, se ha trasladado al INAGA dicha información, sobre la situación de los caminos públicos que pudieran verse afectados por la explotación, para que lo tengan presente en la resolución de autorización de la explotación cinegética”.

NOVENO.- Se han realizado sendas consultas telefónicas en la Dirección General de Administración Local del Gobierno de Aragón y en el Registro de la Propiedad de Ejea de los Caballeros sobre la tramitación efectuada en sus

respectivos ámbitos de competencia para este cambio de calificación jurídica de los caminos públicos y su subsiguiente permuta (autorización o toma de razón de D.G.A. e inscripción registral); en ambos casos han confirmado no haber realizado ningún trámite al respecto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la situación del vallado.

Dada la afección que los vallados suponen a la libre circulación de las especies salvajes, con las negativas consecuencias para su correcto desarrollo, la vigente normativa los contempla de una forma muy restrictiva. Así, la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, se refiere a los mismos al regular la protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental, disponiendo en su artículo 62.3.f: *“Los cercados y vallados de terrenos, cuya instalación estará sujeta a autorización administrativa, deberán construirse de forma tal que, en la totalidad de su perímetro, no impidan la circulación de la fauna silvestre no cinegética y eviten los riesgos de endogamia en las especies cinegéticas. Las Administraciones públicas competentes establecerán la superficie mínima que deben tener las unidades de gestión para permitir la instalación de estos cercados y así garantizar la libre circulación de la fauna silvestre no cinegética y evitar los riesgos de endogamia en las especies cinegéticas”*.

La *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*, es más taxativa en esta cuestión, pues su artículo 47, que se ocupa de las modalidades cinegéticas y los medios, procedimientos e instalaciones prohibidas, establece en el párrafo 4: *“Quedan prohibidos los cercados con mallas que no permitan el libre tránsito de las especies cinegéticas”*.

Los antecedentes expuestos muestran una actitud confusa en la actuación de los particulares que promueven la actividad que se desarrolla en el monte de Biel y acreditan una sucesión de incumplimientos de las condiciones establecidas en cada momento en las autorizaciones obtenidas: según la resolución del INAGA de 18/05/05, el proyecto de explotación ganadera de producción de ciervo contempla un área cercada de 964,5 Has. compartimentadas en 13 recintos para el manejo de las reses y que incluye además dos naves y otras instalaciones accesorias. Debido a la clasificación del terreno como “no cinegético”, se prohibía la caza en cualquiera de sus modalidades en los recintos cercados, señalándose expresamente *“3.- No se podrá autorizar la constitución de un coto de caza, explotación intensiva de caza u otras modalidades de terreno cinegético sobre los terrenos pertenecientes al recinto vallado”*.

De las instalaciones proyectadas únicamente se construyó el vallado, incumpléndose los sucesivos plazos establecidos por la administración para iniciar la actividad y el compromiso de construir un camino en determinadas condiciones acordado con el Ayuntamiento de Biel. Antes de concluir el último plazo, fijado para el día 08/07/07, hay un cambio de titularidad de la finca y su nuevo propietario cede los derechos cinegéticos de la misma (sin embargo, según la resolución del INAGA antes citada, estos no existen, puesto que se trataba de un terreno no cinegético, al estar destinado a granja) al titular del coto privado colindante.

Elo hace decaer las actuaciones administrativas previas para la instalación de una granja; dado que se había construido un vallado incompatible con las previsiones de la Ley de Caza, era necesario su desmontaje parcial y ajuste a las condiciones establecidas por el INAGA en el acuerdo de autorización del acotado, que se citan en el antecedente cuarto. Pero, según refleja la documentación administrativa, y ha podido ser comprobado personalmente, el vallado se mantiene en las mismas condiciones, existe dentro del recinto al menos un puesto de caza y se han realizado cacerías en su interior, sin que tampoco se hayan cumplido las condiciones impuestas para el camino perimetral. En el momento actual se ha vuelto a solicitar autorización para crear de nuevo una granja cinegética; la solicitud se presentó el día 10/12/10, precisamente un día antes de que concluyese el plazo otorgado por el Servicio Provincial de Medio Ambiente para efectuar las correcciones en la malla, lo que ha paralizado el expediente incoado a tal efecto.

Respecto a la apertura de una nueva pista circundante a la finca vallada, y aunque se halle en montes de titularidad privada, debe recordarse que el artículo 117.i de la *Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón*, considera infracción “*La realización de vías de saca, pistas, caminos o cualquier otra obra o infraestructura cuando no esté prevista en los correspondientes proyectos de ordenación, planes dasocráticos de montes o, en su caso, planes de ordenación de recursos forestales, o sin estar expresamente autorizada por la Administración de la Comunidad Autónoma*”. En caso de haberse detectado una infracción, y sin perjuicio de las sanciones que procedan, el artículo 127 de la misma obliga al infractor a reparar el daño causado.

Segunda.- Sobre la situación de los caminos públicos afectados.

El Ayuntamiento de Biel ha realizado dos trámites para facilitar la instalación de la granja cinegética ocupando caminos públicos; en primer lugar, ha procedido a su desafectación y, simultáneamente, a su permuta por otro camino perimetral a la finca vallada. Trataremos en primer lugar de la desafectación.

La *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, siguiendo la tradición jurídica española, cuando define en su artículo 170 los bienes de dominio público y enumera alguno de ellos, señala en primer lugar los caminos, que es uno de los exponentes más claro y evidente de bien de dominio y uso público, utilizable por todos los ciudadanos. Esta evidencia hace que toda modificación de su régimen deba estar muy bien justificada, siempre en aras del interés público, que quedará acreditado de forma indubitada.

El cambio de calificación jurídica de los bienes públicos mediante alteración expresa viene regulado en su artículo 177, donde se establece un doble orden de condiciones:

- Materiales: la alteración requiere la instrucción de un expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad.

- Formales: el expediente habrá de ser resuelto por el Pleno de la Corporación, previa información pública por plazo de un mes; tratándose de bienes de dominio público, el acuerdo habrá de adoptarse por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación. Hay un elemento formal, cual es la recepción que, si bien no se contempla en este precepto, es de aplicación supletoria por venir

así previsto en el artículo 8.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, que establece: “*En cualquier caso, la incorporación al patrimonio de la Entidad local de los bienes desafectados, incluso cuando procedan del deslinde de dominio público, no se entenderá efectuada hasta la recepción formal por el órgano competente de la Corporación de los bienes que se trate, y en tanto la misma no tenga lugar seguirán teniendo aquellos el carácter de dominio público*”. La exigencia, en sus respectivos ámbitos, de un acto de recepción expresa tanto en la *Ley 33/2003, de 3 noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas* (art. 70) como en la reciente *Ley 5/2011, de 10 de marzo, del Patrimonio de Aragón* (art. 87) avalan la necesidad de mantenerlo en el régimen local.

Examinado el cumplimiento de estas condiciones en el expediente recibido, se observa respecto de cada una:

- Oportunidad del cambio de calificación jurídica: A nuestro juicio, no queda debidamente justificada la actuación realizada, puesto que:
 - El deficiente estado de conservación se debe, precisamente, a la falta de ejercicio de las competencias propias municipales en materia de conservación de caminos (art. 44.a de la Ley 7/1999 y 6.e de la Ley de Patrimonio de las Administraciones públicas, que obliga a “*Ejercicio diligente de las prerrogativas que la presente Ley u otras especiales otorguen a las Administraciones públicas, garantizando su conservación e integridad*”).
 - La consideración del beneficio que produce el nuevo camino para el tránsito de personas y vehículos y para la extinción de incendios es relativo (al menos en las condiciones actuales), dada su dificultad de paso y ser externo al monte, del que se encuentra separado por una valla que imposibilita el acceso.
 - No se cuantifica ni detalla el beneficio general que podría derivar de la instalación ganadera.
- Legalidad: no consta una certificación del Inventario de Bienes del Ayuntamiento o del Registro de la Propiedad donde consten inscritos e identificados, paso previo para la realización de cualquier operación sobre bienes públicos.
- Procedimiento: no se ha seguido el establecido en la Ley, puesto que primero se ha adoptado el acuerdo y después se ha instruido el trámite de información pública. Además, no consta un acto de recepción expresa de los bienes como patrimoniales; por ello, a tenor de lo dispuesto en el Reglamento de Bienes, mantienen su carácter de dominio público.

Respecto de la permuta, que parece haberse sustanciado en el mismo expediente, el *Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón*, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, establece en sus artículos 107 a 121 varios requisitos, que son:

- Depuración de la situación física y jurídica del mismo, practicándose su deslinde, si fuere necesario, e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad

si no lo estuviera. (Artículo 107).

- Justificación de la alienabilidad del bien de que se trate, por ser originariamente patrimonial o haberse desafectado. Se acreditará mediante certificación del Inventario que acredite la descripción del bien y su carácter patrimonial.
- Justificación de la oportunidad o conveniencia de la operación.
- Valoración técnica que acredite de modo fehaciente el justo precio de los bienes objeto de permuta y la equivalencia de valores entre ellos. Si la diferencia de valores no es superior al cincuenta por ciento del que tenga el valor más alto se establecerá la contraprestación económica pertinente.
- Certificado que acredite el montante de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad local, a fin de determinar si procede autorización (si el valor del bien excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Entidad) o toma de conocimiento del Gobierno de Aragón, que deberá ser previa a la ejecución del acuerdo de aprobación de la permuta.
- Acuerdo adoptado por el órgano competente de la Corporación.

En el presente caso, donde el objeto de la permuta no se entrega de forma simultánea (se trata de un camino pendiente de construir, y que deberá cumplir determinadas condiciones) podría hablarse de una permuta de cosa futura, prevista en el artículo 116 del Reglamento. Para ello, junto a los anteriormente citados *“deberán establecerse los requisitos y garantías adicionales que aseguren el buen fin de la operación convenida, entre ellos el término para la consumación del contrato, el cual se entenderá no perfeccionado si no llega a ser realidad el bien objeto del mismo, sin perjuicio de otras cláusulas resolutorias o penales que puedan pactarse,”* y el expediente deberá someterse a información pública por plazo no inferior a quince días.

Proyectadas estas exigencias legales sobre la documentación disponible, queda reflejado el incumplimiento de casi todas ellas: si bien el acuerdo ha sido adoptado por el Pleno, no se ha depurado la situación física y jurídica de los bienes, no se puede considerar válida la desafectación del dominio público realizada, no consta su precio ni la equivalencia de valores (la mera diferencia de superficie entre los cuatro caminos que son objeto de entrega y el que se recibe pone de manifiesto la falta de equivalencia), no se ha autorizado o tomado razón de la operación por el Gobierno de Aragón y no se han cumplido las condiciones para la permuta de cosa futura.

Por consiguiente, si el Ayuntamiento de Biel considera conveniente a los intereses del municipio desafectar bienes de dominio público y permutarlos por otros privados, deberá tramitar un expediente completo donde se acredite la concurrencia del interés público y se cumplan todos los requisitos que la vigente normativa establece a tal efecto. En el momento actual no cabe considerar que los caminos afectados hayan perdido su carácter demanial, por lo que la obligación de defensa, recuperación y mantenimiento se mantiene y debe ejercerse tal como viene exigido por la Ley.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Al **Departamento de Medio Ambiente**, para que en la concesión de las autorizaciones que sean de su competencia en materia de caza, explotaciones cinegéticas y protección de montes, y en relación con las cuestiones aquí tratadas, vele porque la actividad se ajuste estrictamente a la autorización que tiene concedida, que el beneficiario haya cumplido previamente las condiciones a que está obligado y los compromisos a que haya condicionado su propósito y que, en caso de haberse apreciado irregularidades, se proceda, en su caso, a incoar los correspondientes expedientes sancionadores o de adopción de medidas de restauración ambiental.

Segunda.- Al **Ayuntamiento de Biel-Fuencalderas**, para que, si considera conveniente a los intereses municipales la desafectación y permuta de bienes públicos, tramite los expedientes que acrediten el cumplimiento de los requisitos que la vigente normativa establece a tal efecto, ejerciendo hasta ese momento las competencias de protección, defensa y mantenimiento que la Ley le encomienda.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada a esa Administración, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE