

Expte.

DI-1241/2013-10

**SRA. ALCALDESA-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE LECHÓN**

**50369 LECHÓN  
ZARAGOZA**

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha 13-06-2013 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

**SEGUNDO.-** En la misma se hacía alusión, por una parte, a la Parcela 1 del Polígono 17, del catastro de rústica, en cuya última Revisión, en 2005, apareció recogida una parcela 82, que parece ser correspondería a una edificación de nave agraria, según se nos dice, ejecutada sobre propiedad ajena; y, por otra parte, se hacía referencia también a otra actuación edificatoria realizada en C/ Eras, nº 7, que, según se nos decía, habría afectado también a propiedad particular ajena, en nº 9 de la citada C/ Eras.

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 19-06-2013 (R.S. nº 6960, de 21-06-2013) se solicitó información al Ayuntamiento de Lechón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en relación con la tramitación de Licencia urbanística para la ejecución de obras ejecutadas, por una parte, en actual Parcela 82, enclavada sobre Parcela 1, del Polígono 17, y, por otra parte, en C/ Eras nº 7, de esa localidad, con arreglo a qué Proyecto Técnico y Dirección facultativa, informes técnico y jurídico obrantes en Expediente, resolución adoptada, y si ha habido actuaciones municipales que hayan podido, de algún modo, legitimar la ocupación de propiedad ajena que se denuncia en queja. Rogamos se nos remita copia íntegra de los Expedientes de Licencia, y del Plano de emplazamiento de ambos Proyectos.

2.- Informe de las actuaciones realizadas por ese

Ayuntamiento en ejercicio de las competencias que le están reconocidas en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística, en caso de que las obras a las que se alude no estén amparadas por Licencia urbanística municipal.

2.- Con misma fecha 19-06-2013 (R.S. nº 6961, de 21-06-2013) se solicitó información a Gerencia Regional del Catastro, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Gerencia Regional del Catastro, en relación con la Revisión del municipio de Lechón, según se nos dice en 2005, y las modificaciones introducidas en relación con el Catastro rústico anterior, en lo que afecta a la actual Parcela 82, enclavada, según se nos dice, sobre Parcela 1, del Polígono 17; y, por otra parte, en cuanto al Catastro de Urbana, en C/ Eras nº 7, y nº 9, de dicha localidad, con remisión a esta Institución de los documentos que, en su caso, justifiquen las modificaciones que afectan a dichos inmuebles.

3.- Transcurrido un mes desde las precedentes peticiones de información, dirigimos un primer recordatorio, tanto al Ayuntamiento de Lechón (R.S. nº 8290, de 23-07-2013), como a Gerencia Regional del Catastro (R.S. nº 8291). Y, por segunda vez, con fecha 23-08-2013 (R.S. nº 9610 y 9611, respectivamente.

4.- En fecha 6-09-2013 recibimos Informe de Gerencia Regional del Catastro, fechado en 5-09-2013 (R.S. nº 482.856.50), que nos decía :

*“En contestación a su escrito del pasado 19 de junio, por el que se solicita información sobre modificaciones de la parcelas 1 y 82 del polígono 17 de Lechón así como del inmueble sito en calle Eras nº 7 y 9 de la misma localidad, se pone en su conocimiento lo siguiente:*

*En primer lugar, rogamos disculpe la demora en la contestación a su petición de información, debida fundamentalmente a problemas internos relacionados con el periodo estival en el que se ha solicitado.*

*En segundo lugar, en cuanto al contenido de su escrito le comunico:*

*1.- Que la parcela 1 del polígono 17 nunca ha tenido catastrada edificación agraria, ni antes ni después de la renovación.*

*2.- Que la parcela 78 del polígono 17 antes de la renovación estaba subparcelada, siendo la subparcela b la que se da de alta como parcela 82 del polígono 17, después de la renovación.*

*3.- Que con fecha 7 de marzo de 2012 entra escrito por parte de un reclamante que queda registrado con número 156332/12. Hechas las comprobaciones oportunas se efectuó requerimiento al reclamante para que aportara plano indicativo de sus pretensiones, requerimiento que no fue contestado.*

Con fecha 9 de octubre de 2.012 interpone nuevo escrito registrado con nº 805210/12 manifestando ser propietario de una construcción sita en la parcela 82 del polígono 17 del municipio de Lechón.

Aporta como documentación, escritura de compraventa (fecha 8-01-2003, notario de Daroca, Romero García, y nº protocolo 8), en la que no se deduce que es propietario del pajar, ya que no consta descripción del mismo, ni tampoco se describe que forma parte de la finca nº 2 de la escritura (polígono 17, parcela 1).

Con fecha 30 de octubre de 2012, se puso de manifiesto la reclamación al titular catastral de la parcela 82 del polígono 17. Efectuando alegaciones con fecha 15 de noviembre de 2012, en donde manifiesta que la actual parcela 82 se corresponde con la antigua parcela 78 subparcela "b" del polígono 17 y así figura en los planos catastrales del año 1990, anteriores a la renovación del catastro de rústica del año 2006. Se incorpora en las alegaciones escritura de Aceptación de Herencia, Declaración de Obra, Agrupación de Fincas y Entrega de Legados, autorizada por el notario de Zaragoza Badía Gascó el 4 de noviembre de 1994, nº de protocolo 2819. Igualmente se incorporan manifestaciones acerca de la construcción de un almacén agrícola de 109 m<sup>2</sup> y sobre la acreditación de la propiedad de la actual parcela 82, antes 78 subparcela "b", desde hace más de 50 años.

A la vista de los antecedentes y las alegaciones presentadas se procede en esta Gerencia a emitir la resolución correspondiente.

4.- Respecto de los inmuebles urbanos sitos en calle eras 7 y 9 no han sufrido ninguna modificación en catastro con el último procedimiento de valoración colectiva de carácter general del municipio de Lechón, constando con la misma superficie construida y de solar desde la fecha de implantación."

5.- De la precedente respuesta se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestro escrito de fecha 11-09-2013 (R.S. nº 10.264, de 13-09-2013).

6.- En fecha 2-10-2013 recibimos del Ayuntamiento de Lechón la siguiente respuesta a nuestra petición de información :

"Que en relación al expediente nº DI/1241/2013-10, en el que se solicita a este Ayuntamiento información sobre queja relativa a actuaciones edificatorias en Parcela 82, del Polígono 1, y en nº 7 de la C/ Eras, informar que desde este Ayuntamiento no se ha tramitado expediente de licencia urbanística para la ejecución de dichas obras.

En cuanto a la legitimidad de la ocupación de propiedad ajena, según denuncia, el Ayuntamiento no tiene competencia alguna para determinar sobre la propiedad, es la Administración de Justicia quién lo debería determinar. ...."

De dicha comunicación se dio traslado al interesado mediante escrito de fecha 24-10-2013 (R.S. nº 12.200, de 28-10-2013).

**7.-** Con entrada en fecha 8-10-2013, el presentador de queja aportó documentación para instrucción del expediente.

**8.-** Y también con fecha 24-10-2013 se solicitó ampliación de información a Gerencia Regional del Catastro (R.S. nº 12.198, de 28-10-2013), y en concreto :

1.- A la vista del punto 3, del Informe remitido, rogamos se nos remita copia de la resolución adoptada en relación con la reclamación registrada con nº 156332/12 (7-03-2012), tras nuevo escrito presentado con registro nº 805210/12 (9-10-2012), y alegaciones del titular catastral de la parcela 82 del polígono 17 presentadas, según se nos decía en su informe, con fecha 15-11-2012. Y cuándo fue notificada dicha resolución a los interesados.

2.- En relación con lo indicado en punto 2 del Informe que nos fue remitido por ese Organismo, y a la vista del Plano de superposición, cuya fotocopia se adjunta, y que se ha aportado a esta Institución, de la última revisión catastral, y de anterior plano catastral, en el que se evidencia que la subparcela "b" de la Parcela 78 del Polígono 17 (según numeración catastral anterior numerada como parcela 10, con dos subparcelas a y b), identificada dentro de la misma con trazo discontinuo, no guarda relación con la nueva parcela 82 del mismo Polígono que se dió de alta en revisión, rogamos se emita informe sobre la justificación de establecer dicha relación al hacerse la revisión.

**9.-** Con misma fecha (R.S. nº 12.199, de 28-10-2013) solicitamos ampliación de información al Ayuntamiento de Lechón, y en particular :

1.- Informe de los servicios técnicos municipales, o de asistencia técnica de Diputación Provincial o Comarcal, en el que se haga constar las características urbanísticamente relevantes de las dos obras ejecutadas en Parcela 82 del Polígono 1, y en nº 7 de C/ Eras, datos sobre su fecha de ejecución, quiénes sean sus promotores, y empresas constructoras, y si las mismas se han realizado bajo proyecto y dirección técnica, o no. Y sobre si dichas obras se ajustan o no a la normativa urbanística de aplicación en ese municipio.

2.- Informe sobre lo actuado por ese Ayuntamiento, y por esa Alcaldía, respecto a dichas obras, toda vez que se nos informó no se han tramitado expedientes de licencia urbanística, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección de la legalidad urbanística y disciplina urbanística.

**10.-** Y a partir de la documentación aportada al expediente por el presentador de queja, solicitamos también información al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (R.S. nº 12.197, de 28-10-2013), y en particular :

1.- A la vista del Plano de superposición, de antiguo y nuevo Catastro aportado al expediente, Informe de los servicios competentes de ese Departamento, acerca de si la actual Parcela 82 del Polígono 17 del Catastro de Rústica del municipio de Lechón, y que, corresponde al parecer a una nave agrícola, construida hace años, está situada o no sobre terreno de cabañera, según la delimitación de vías pecuarias obrante en esa Administración Autonómica. Y en caso afirmativo, qué actuaciones proceden por parte de la misma, para su recuperación como dominio público.

**11.-** En fecha 5-12-2013 tuvo entrada en esta Institución respuesta del antes citado Departamento, en respuesta a la petición de ampliación de información solicitada :

1.- En Nota Interna del Director General de gestión Forestal al Jefe de Gabinete del Consejero del Departamento, fechada en 21 de noviembre de 2013, se hace constar :

*“En relación a su oficio de fecha 4e 6 de noviembre de 2013, de fecha de entrada de registro de día 7, en la que solicita informe acerca del escrito de El Justicia de Aragón relativo al expediente DI-1241/2013-10, acerca de una queja presentada con motivo de la renovación catastral de Lechón y la representación de una parcela, correspondiente a una nave agraria, en lo que podría ser una vía pecuaria, he de indicarle lo siguiente:*

*Con fecha de 8 de noviembre de 2013 esta Dirección General solicitó informe al Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Zaragoza. Con fecha de 19 de noviembre ha tenido entrada el informe solicitado. Se adjunta nota interna e informe elaborado por el Servicio Provincial.*

*A la vista de la nota interna y del informe el Servicio Provincial se concluye lo siguiente:*

*- Las vías pecuarias del término municipal de Lechón no cuentan con proyecto de clasificación aprobado.*

*- La clasificación es el acto administrativo de carácter declarativo en virtud del cual, se determina la existencia, categoría, anchura, trazado y demás características de las vías pecuarias de un término municipal.*

*- Ni en los archivos del Servicio Provincial ni en los de esta Dirección General existe ningún tipo de información cartográfica de las vías pecuarias de Lechón.*

- Las parcelas catastrales identificadas como "cabañera" suelen corresponderse con pasos de ganado de carácter local y no vías pecuarias.

- Hasta que no se realice la clasificación de las vías pecuarias del término municipal de Lechón no se podrá determinar si la parcela en la que se ubica la nave agraria pertenece o no a una vía pecuaria, ni pueden llevarse a cabo actuaciones relacionadas con derechos de titularidad sobre un presunto dominio pecuario.

Si en clasificación de las vías pecuarias de Lechón se determinara que la parcela 82 del polígono 17 tiene forma parte de una vía pecuaria se podrían iniciar acciones de recuperación posesoria."

2.- La Nota Interna adjunta a que se alude, del Director del Servicio Provincial al Director General, fechada en 15-11-2013, con más extensión, informa :

*"Con fecha 15 de noviembre de 2013 se recibió nota interna desde esa Dirección General solicitando informe acerca del expediente DI-1241/2013-10 correspondiente a una queja presentada ante el Justicia. Acompaña su nota interna de la ampliación de información solicitada desde el propio Justicia de Aragón donde se solicita Informe de los servicios competentes acerca de si la actual Parcela 82 del Polígono 17 del catastro de rústica del municipio de Lechón está situada o no sobre terreno de cabañera, según la delimitación de vías pecuarias obrante en esa Administración Autonómica. En caso afirmativo se solicita pronunciamiento sobre qué actuaciones proceden por parte de la misma, para su recuperación como dominio público.*

*Se ha elaborado un Informe técnico desde la Sección de Defensa de la Propiedad sobre el asunto que acompaña la presente nota interna. Las vías pecuarias del término municipal de Lechón no se encuentran clasificadas y tampoco consta que se iniciaran trabajos relacionados en el pasado.*

*En la provincia de Zaragoza se encuentran actualmente clasificadas las vías pecuarias en 129 términos municipales. En otros 28 términos municipales tras iniciar los trabajos de clasificación se determinó que no existían vías pecuarias que los atravesaran. Por tanto todavía se mantienen pendientes de clasificación las vías pecuarias que atraviesan 138 términos municipales. En muchos de ellos se cuenta con los proyectos de clasificación redactados en procedimientos de clasificación inconclusos, 99 términos municipales, pero en otros municipios, como el de Lechón, no consta que se iniciaran actuaciones para la clasificación de las vías pecuarias.*

*El catastro antiguo puede resultar un indicio muy significativo para determinar el alcance de los límites del demanio pecuario en la época de su elaboración (1930-1950). Sin embargo ocurre, a menudo, que los terrenos reseñados como "paso de ganado" en el catastro antiguo son en realidad*

vías pecuarias y que las parcelas identificadas en esos parcelarios como cabañera se corresponden con pasos de ganado de carácter local. Lo cual es muy relevante, dado que defensa dominical y la titularidad de las primeras corresponde a la Comunidad Autónoma y de los segundos a los Ayuntamientos.

Por ello el mayor Interés del catastro antiguo reside en, clasificada una vía pecuaria, servir como referencia de los límites que tuvo con anterioridad el demanio pecuario perdiendo tal significación a la hora de determinar, antes de clasificar las vías pecuarias, si una franja de terrenos es Vía pecuaria o paso de ganado de carácter local. De hecho una de las claves de la clasificación de las vías pecuarias vendría a ser, precisamente, esa aclaración sobre el carácter de paso local o vía pecuaria (cabañera.).

Por tanto, mientras no se efectúe la clasificación de las vías pecuarias de Lechón no se puede determinar si un terreno conocido como paso de ganado o caballera en el catastro antiguo efectivamente se corresponde con una vía pecuaria o no..

En cuanto a la cartografía actual de las vías pecuarias debo Indicarle que no se dispone de cartografía de las vías pecuarias de Lechón. La cartografía actualmente disponible en la provincia se corresponde con la digitalización de los croquis incluidos en proyectos de clasificación, aprobados o no. Dado que en el término municipal de Lechan no se ha elaborado ningún proyecto de clasificación no se dispone de cartografía al respecto.

En definitiva, mientras no se lleve a efecto la clasificación de las vías pecuarias de Lechón este Servido Provincial entiende que no debe llevar a cabo actuaciones relacionadas con los derechos de titularidad sobre el presunto demanio pecuario sino recopilar todos aquellos indicios y documentos que puedan ser de utilidad para el estudio y análisis que se efectúe durante la clasificación. Una vez clasificadas las vías pecuarias, y si en dicho acto se determina que, efectivamente, la parcela en cuestión y la construcción que alberga se encuentran en dominio público, se podrán iniciar las acciones precisas para su recuperación posesoria.”

3.- Y en el Informe que sirve de base a los precedentes, emitido por la Unidad de Gestión Forestal del Servicio Provincial del Departamento, emitido con fecha 15-11-2013, y copia del cual también se nos ha remitido, se hace constar :

#### **“1. ANTECEDENTES.**

Con fecha 15 de noviembre de 2013 se recibió nota interna desde la Dirección General de Gestión Forestal solicitando informe acerca del expediente DI-1241/2013-10 correspondiente a una queja presentada ante el Justicia. Acompaña a la nota interna el escrito del Justicia relativo a la ampliación de información solicitada al Departamento de Agricultura,

*Ganadería y Medio Ambiente acerca de si la actual parcela 82 del polígono 17 del catastro de rústica del municipio de Lechón está situada o no sobre terreno de cabañera, según la delimitación de vías pecuarias obrante en la Administración Autonómica. En caso afirmativo solícita el Justicia un pronunciamiento sobre qué actuaciones proceden por parte de la misma, para su recuperación como dominio público.*

*Durante el mes de octubre de 2012 visitó las dependencias del Servicio Provincial un vecino de Lechón que deseaba conocer las vías pecuarias situadas en el entorno del casco urbano. El ingeniero que suscribe este informe atendió a este ciudadano y le expuso que en el término municipal de Lechón todavía no se había procedido a la clasificación de las vías pecuarias y que en el fondo documental tampoco constaban apenas antecedentes respecto a las mismas. No obstante se consultó el catastro antiguo de Lechón en las Inmediaciones de la parcela y se observó que la parcela 82 del polígono 17 se encontraba sobre una pamelá que en el catastro antiguo figuraba identificada como cabañera. Tras observar el catastro antiguo en la pantalla del ordenador el interesado solicitó copia en papel de lo que allí visualizaba, este documento es el que acompaña a la solicitud de información remitida por el Justicia de Aragón.*

## **2. SITUACIÓN DE LA PARCELA 82 DEL POLÍGONO 17 DE LECHÓN RESPECTO A LAS VIAS PECUARIAS**

*Las vías pecuarias de Lechón, como ya se ha adelantado, no se encuentran clasificadas. Tampoco consta que en el pasado se iniciaran los trabajos para su clasificación. Los únicos documentos que constan en el fondo documental son un plano del proyecto 4 e la autovía mudéjar en el tramo que afecta al término municipal de Romanos y al de Ferrerueta de Huerva y una copia del plano elaborado por el Instituto Geográfico Nacional, IGN, a principios del siglo pasado.*

*En el plano del IGN no figura ninguna referencia a las vías pecuarias de Lechón. No obstante en el plano del proyecto de autovía se señala como cabañera al denominado "Camino Real", en la parte Sur del término municipal.*

### **2.1. Situación de las vías pecuarias pendientes de clasificación**

*El Reglamento de vías pecuarias de 5 de junio de 1924 tuvo de crear el procedimiento administrativo de clasificación, como autónomo e independiente del deslinde. La experiencia acumulada hasta entonces había demostrado que era preciso, primero, demostrar la mera existencia de la vía pecuaria y su categoría, dentro de las recogidas en la legislación, puesto que con extraordinaria frecuencia los deslindes se encontraban con el problema, insoluble, de que los interesados no discutían el trazado o el ancho de la vía, sino que negaban su existencia. Por tanto, se debía hacer una primera identificación de esos bienes; identificación que en la legislación actual tiene dos objetivos :*

1º) Declarar la existencia de las vías pecuarias existentes en un término municipal..

2º) Establecer, a falta del deslinde, la categoría y características generales de las vías identificadas como tales.

Por tanto, en primer y fundamental lugar la clasificación es un procedimiento de Investigación de la titularidad, que se enfrenta a irnos bienes que pueden ser de, titularidad autonómica, como pueden no serlo.

Es decir, la clasificación tenía y tiene un carácter de expediente de investigación patrimonial (previsto en el artículo 71 de la Ley 5/2011, de 10 de mayo, del Patrimonio de Aragón) que se resuelve mediante un acto administrativo que, sin surtir efectos de cosa juzgada, declara la propiedad de un terreno a favor de la Comunidad Autónoma, por haberse determinado de manera concreta que eran de los que se pertenecían presuntamente por mera constatación del hecho de hallarse afectados al tránsito ganadero.

En definitiva las vías pecuarias que pudieran atravesar el término municipal de Lechón todavía no han sido oficialmente reconocidas como tales y sobre las mismas no pueden ejercerse potestades directamente relacionadas con su titularidad.

2.2. Delimitación de las vías pecuarias en el término municipal de Lechón obrante en el Departamento de Agricultura Ganadería y Medio Ambiente

La cartografía referida a las vías pecuarias existente publicada en el Sistema de información Territorial del Gobierno de Aragón se refiere a los términos municipales con clasificación aprobada así como a los trazados de vías pecuarias reflejados en proyectos de clasificación pendientes de aprobación.

Dado que el término municipal de Lechón se encuentra pendiente de clasificación y tampoco se cuenta con proyecto de clasificación no se dispone de cartografía publicada respecto al trazado de vías pecuarias.

2.3. Situación de la parcela 82 del polígono 17 del catastro de rústica de Lechón con respecto al dominio público pecuario

Como ya se ha indicado la parcela 82 del polígono 17 se encuentra dentro de la parcela del catastro antiguo identificada como "cabañera". No obstante la información reflejada por el catastro antiguo respecto a la naturaleza de los terrenos pecuarios no es determinante, al menos no en todos los sentidos:

El catastro antiguo puede resultar una prueba más para determinar el alcance de, los límites del demanio pecuario en, la época de su elaboración (aprox. 1930-1950). Sin embargo ocurre, a menudo, que los terrenos reseñados como "paso de ganados" en el catastro antiguo son en realidad

vías pecuarias y que las parcelas identificadas en esos parcelarios como "caballera" se corresponden con pasos de ganado de carácter local. Por ello el Interés del catastro antiguo reside en que, dada una vía pecuaria clasificada, los límites reflejados en aquel indican los que, al menos, tuvo con anterioridad el demanio pecuario. No obstante el catastro antiguo pierde determinación a la hora de identificar si se trata de una vía pecuaria o paso de ganados de carácter local. De hecho una de las claves de la calificación de las vías pecuarias vendría a ser, precisamente, esa aclaración sobre el carácter de paso local de ganados o vía pecuaria (cabañera) en cada caso que se presentan.

Surgen por taso dos posibilidades excluyentes, que sea paso de ganados local y, por tanto, forme parte del patrimonio municipal, o bien, queso trate de una vía pecuaria, propiciad de la Comunidad Autónoma. En cuanto a la distinción entre ambos tipos de demanio pecuario se expone lo siguiente:

Según el art. 1.2 de la Ley 311995, de 23 de marzo, de vías pecuarias "se entiende por vías pecuarias las rutas, o Itinerarios por donde discurre o ha venido discurrendo tradicionalmente el tránsito ganadero. Ahora bien, ya en el Reglamento de la Asociación de Ganaderos de 1292 (art. 68) se establecía que " las vías o servidumbres pecuarias se dividen en vías de carácter tocaj y vías de carácter general". Es decir, se interprete que no todos y cada uno de los pasos usados por el ganado en un término municipal tenían una entidad suficiente corno para recibir la clasificación corno vías pecuarias, reservándose ésta para aquellos pasos que servían para la trashumancia, y no exclusivamente para el ganado de la localidad. Ello responde a su vez al reparto competencia) tradicional: a la Mesta en el Reino de Castilla, o a Ida Ligallos y Casas de Ganaderos en la Corona de Aragón, les correspondía la vigilancia de las cañadas usadas para la trashumancia o la transterminancia, pero los pasos de ganado que transcurrían por el solo término de las circunscripciones rurales para acceder a los campos barbechados, las rastrojaras, los baldíos, los nos y cualquier espacio vedado (las dehesas boyales, la dehesa de la carne, las redondas), que eran utilizados por los rebaños de los aldeanos o de los ganaderos avecindados en la aldea, eran vigilados por los propios concejos locales.

Es ésta una interpretación que se encuentra en no pocas clasificaciones de vías pecuarias. Véase por ejemplo la Orden de 23 de julio de 1970 (BOE de 8 de septiembre) por la que se aprueba la clasificación de las vías pecuarias existentes en el término municipal de Aleas, provincia de Guadalajara, que reza: "Considerando que la pretendida vía, cuya omisión destacan las autoridades. es la denominada en el deslinde de 1930 como «Paso de Berzalejo», que, en unión de otra que se titula «Paso de Probadillo», se citan en el acta forma alisada en 6 de abril de 1965, en la que consta que los representantes municipales llegaron a la conclusión de tratarse de pasos locales de ganado, por lo cual, al no estar destinados a la

*trashumancia del mismo, no deben ser incluidos en la presente clasificación".*

*En el mismo sentido, por otro lado, cabe recordar el art. 25.2. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, según el cual "el Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias: (...) d. Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y Jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales". La jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, STS de 27 de mayo de 1995 y de 7 de mayo de 1987), califican como "caminos rurales" no sólo los tradicionalmente llamados "vecinales" (que enlazan unas vecindades con otras), sino también aquellos de titularidad y competencia municipal que facilitan la comunicación directa con fincas o que sirven a los fines de la agricultura y la ganadería.*

*Por tanto, mientras no se efectúe la clasificación de las vías pecuarias de Lechón no se puede determinar si un terreno conocido como paso de ganado o caballera en el catastro antiguo efectivamente se corresponde, o no, con una vía pecuaria.*

### **3. POSIBILIDAD DE RECUPERACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO QUE SE HUBIERA VISTO AFECTADO.**

*Mientras no se lleve a efecto la clasificación de las vías pecuarias de Lechón no se habrá producido la afirmación de la titularidad autonómica sobre el bien demanial pecuario así reconocido. Por ello, parece oportuno que, en aras de la seguridad jurídica de los actos, no se proceda a llevar a cabo la recuperación posesoria en la actual situación puesto que ello supondría el empleo de potestades relacionadas con la titularidad, todavía no afirmada. No obstante, sí que es procedente recopilar todos aquellos indicios y documentos que puedan ser de utilidad para el estudio y análisis que se efectúe durante la clasificación como, por ejemplo, el catastro antiguo. La recuperación posesoria deberá realizarse, por tanto, cuando una clasificación haya atribuido a esos terrenos la naturaleza de bien demanial de la comunidad autónoma.*

*Con carácter general desde el Servicio Provincial se viene advirtiendo a los particulares y administraciones que consultan respecto a la presencia de vías pecuarias de la posible existencia de vías pecuarias pendientes de clasificación cuando de ello se dispone de indicios como, por ejemplo, su inclusión en proyectos de clasificación no aprobados.*

*En la provincia de Zaragoza se encuentran actualmente clasificadas las vías pecuarias en 129 términos municipales. En otros 28 términos municipales tras iniciar los trabajos de clasificación se determinó que no existían vías pecuarias que los atravesaran. Por tanto, todavía se mantienen pendientes de clasificación las vías pecuarias que atraviesan 138 términos municipales. En muchos de ellos se cuenta con los proyectos de clasificación*

*redactados en procedimientos de clasificación inconclusos, 99 términos municipales, pero en otros municipios, como el de Lechón, no consta que se iniciaran, actuaciones para la clasificación de las vías pecuarias.*

*Desde el año 2009 se ha aprobado la clasificación de las vías pecuarias en 9 términos municipales, entre ellos municipios de gran tamaño, como el de Calatayud. A su vez este Servicio ha procedido al deslinde de tramos de vías Pecuarias que suman más de 35 kilómetros.*

*En la actualidad se ha acordado el inicio de clasificación del término municipal de Talamantes y se ha solicitado el inicio de otro procedimiento para la revisión de la clasificación de las vías pecuarias de Villamayor. En el primer caso se trata de dar continuidad a los trabajos de clasificación que se iniciaron en el entorno del Moncayo a raíz de un convenio suscrito con el entonces Ministerio de Medio Ambiente. La revisión de la clasificación de las vías pecuarias de Villamayor se ha incoado a raíz de la solicitud remitida por el Ayuntamiento tras advertir un error en la descripción de un tramo de vía pecuaria en el proyecto de clasificación aprobado y vigente.*

*A su vez constan en los archivos otras solicitudes para que se proceda a la clasificación en varios términos municipales de la provincia. En el caso de Lechón no consta que, hasta la fecha, se haya remitido ninguna solicitud en ese sentido. No obstante, tras advertir la situación de la parcela 82 del polígono 17 así como los indicios que figuran en catastro es razonable, a juicio del ingeniero que suscribe, que desde el Servicio Provincial pueda solicitarse al inicio de la clasificación de las vías pecuarias del término municipal de Lechón una vez se hayan culminado los procedimientos iniciados. En este sentido es preciso indicar que la Ley 10/2005, de vías pecuarias de Aragón, establece un plazo de 18 meses para la clasificación de las vías pecuarias.”*

**12.-** La petición de ampliación de información dirigida al Ayuntamiento fue objeto de recordatorio, con fecha 28-11-2013 (R.S. nº 13.722, de 2-12-2013), al que nos respondió su Alcaldía, en fecha 11-12-2013 :

*“Que en relación a información solicitada relativa a queja sobre obras sin licencia en Parcela 82 del Polígono 1, y en nº 7 de C/Eras, relativo al expediente DI/1241/2013-10, INFORMAR que se ha solicitado a la Excm. Diputación de Zaragoza asistencia técnica, estamos a la espera de sus informes.”*

**13.-** De las precedentes respuestas se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestro escrito de fecha 12-12-2013 (R.S. nº 14.381, de 17-12-2013).

**14.-** La petición de ampliación de información dirigida a Gerencia

Regional del Catastro fue cumplimentada mediante informe de fecha 17-12-2013 (R.S. nº 692.716), recibido en fecha 19-12-2013, comunicándonos :

*“En contestación a su escrito del pasado 28 de octubre, por el que se solicita ampliación de información sobre la queja que se está tramitando con número DI-1241/2013-10, se pone en su conocimiento lo siguiente:*

*En primer lugar, rogamos disculpe la demora en la contestación a su petición de ampliación de información, debida fundamentalmente al estudio y resolución del expediente objeto de solicitud de información.*

*En segundo lugar, en cuanto al contenido de su escrito le comunico:*

*1.- Que el expediente nº 156332/12 ha sido resuelto con fecha 16 de diciembre de 2013 y está actualmente en fase de notificación a los interesados.*

*2.- Que con los datos disponibles en esta Gerencia y a la vista de la cartografía catastral existente; superponiendo el plano catastral actual, con el plano más antiguo que se dispone en catastro del año 1929, se observa que la actual parcela 82, está situada en terrenos que formaban parte de la Cabañera Real. Ocurriendo lo mismo con la superposición con el catastro de 1990, de la subparcela "b" de la parcela 78.*

*3.- Que la documentación que se recogió durante los trabajos de conservación y renovación catastral del municipio de Lechón, en la actualidad, y de acuerdo con la normativa de archivos, constituye parte de una serie documental eliminada. ...”*

**15.-** De la precedente respuesta se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestro escrito de fecha 2-01-2013 (R.S. nº 83, de 3-01-2013). Y con misma fecha, R.S. nº 84, se solicitó, por segunda vez, ampliación de información al Ayuntamiento de Lechón, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta al mismo.

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** Como ya se informó al interesado presentador de queja, en la primera de nuestras comunicaciones (R.S. nº 6959, de 21-06-2013) los conflictos entre particulares quedan fuera del ámbito de competencias de esta Institución, y, por tanto, el cauce procedimental adecuado para su resolución pasa por el ejercicio de acciones civiles ante la Jurisdicción ordinaria. Por tanto, ante ella procede plantear aquellas cuestiones, tales como ocupación de propiedad, servidumbres de luces y vistas, recogida de aguas, etc, que puedan haberse suscitado en relación con los inmuebles a los que se hacía referencia en la exposición de su queja.

**SEGUNDA.-** Centrando, pues, nuestra actuación en el examen de lo actuado por el Ayuntamiento, y por su Alcaldía, en el ejercicio de las competencias urbanísticas que le están atribuidas, y siendo irrenunciable el ejercicio de las mismas, se hizo petición de la información indicada en punto 1 del apartado Tercero de Antecedentes.

En una primera respuesta municipal, de fecha 26-09-2013, ya por su Alcaldía se reconoce que desde el Ayuntamiento no se han tramitado expedientes de licencia urbanística para ejecución de obras, ni en Parcela 82 del Polígono 17, ni en nº 7 de C/ Eras.

Y, tras requerir la ampliación de información que se indicaba en el punto 9 del mismo apartado Tercero de antecedentes, en la última comunicación recibida, de fecha 28-11-2013, se nos informa de haber solicitado a la Excm. Diputación Provincial asistencia técnica para informes sobre las obras sin licencia en los lugares antes mencionados.

Junto al reconocimiento municipal de inexistencia de licencia, la falta de respuesta municipal, a nuestros recordatorios de ampliación de información, nos lleva a concluir que dicha Administración Local ha incumplido con sus obligaciones competenciales en materia de control previo de la edificación, a través de la exigencia de licencia urbanística, y en materia de protección de la legalidad urbanística, al no haberse incoado los preceptivos expedientes de restauración de la legalidad, a quienes resultaran responsables de los actos de edificación a los que se aludía en queja, todo ello conforme a la vigente legislación urbanística aragonesa, Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, modificada por Ley 4/2013, de 23 de mayo.

Consideramos, pues, procedente formular recomendación para que, respecto a las dos edificaciones a las que se alude en queja, se adopte resolución de incoación de expedientes, de restauración de la legalidad urbanística, conforme a lo establecido en arts 265 y siguientes, en materia de protección de la legalidad, y arts. 274 y ss., en materia de régimen sancionador, de nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, y previa su instrucción y tramitación procedentes, se adopte la resolución que en Derecho proceda.

Y más allá del caso concreto, para que en lo sucesivo dicho Ayuntamiento ejerza control efectivo de los actos de uso del suelo y de edificación, que puedan desarrollarse en el municipio, a través de la exigencia de licencia urbanística, o título habilitante de naturaleza urbanística, conforme a lo establecido en arts. 229 y ss. de nuestra antes citada y vigente legislación urbanística.

**TERCERO.-** Otra de las cuestiones que se plantean en el expediente es la relativa a si la edificación realizada en parcela 82 del Polígono 17, según Catastro más reciente, se ha ejecutado sobre lo que era una

Cabañera Real, y en tal caso, si por tratarse de una vía pecuaria procedería el ejercicio de competencias administrativas para su recuperación como bien de uso y dominio público.

El Informe último de la Gerencia Regional del Catastro, de 17-12-2013, admite que la actual parcela 82 está situada en terrenos que formaban parte de la Cabañera Real.

Pero respecto a esta cuestión procede atender a la conclusiones que nos hizo llegar el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, y en concreto su Director General de Gestión Forestal, de fecha 21-11-2013 :

*“- Las vías pecuarias del término municipal de Lechón no cuentan con proyecto de clasificación aprobado.*

*- La clasificación es el acto administrativo de carácter declarativo en virtud del cual, se determina la existencia, categoría, anchura, trazado y demás características de las vías pecuarias de un término municipal.*

*- Ni en los archivos del Servicio Provincial ni en los de esta Dirección General existe ningún tipo de información cartográfica de las vías pecuarias de Lechón.*

*- Las parcelas catastrales identificadas como "cabañera" suelen corresponderse con pasos de ganado de carácter local y no vías pecuarias.*

*- Hasta que no se realice la clasificación de las vías pecuarias del término municipal de Lechón no se podrá determinar si la parcela en la que se ubica la nave agraria pertenece o no a una vía pecuaria, ni pueden llevarse a cabo actuaciones relacionadas con derechos de titularidad sobre un presunto dominio pecuario.*

*Si en clasificación de las vías pecuarias de Lechón se determinara que la parcela 82 del polígono 17 tiene forma parte de una vía pecuaria se podrían iniciar acciones de recuperación posesoria.”*

Atendiendo a dichas conclusiones, consideramos procedente someter a estudio y toma en consideración municipal la conveniencia de incoar expediente para clasificación administrativa de “pasos de ganado” municipales, y, en su caso, para solicitar a la Administración Autonómica la identificación y clasificación de las vías pecuarias en dicho término municipal, a los efectos, si procediera, de ejercer las facultades de recuperación posesoria, en relación con la edificación realizada en Parcela 82 citada, si la misma se hubiera ejecutado sobre dominio público de tal naturaleza.

### **III.- RESOLUCION**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito :

**Formular RECOMENDACIÓN al AYUNTAMIENTO de LECHON :**

**1.-** Para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están atribuidas, y cuyo ejercicio es irrenunciable, se acuerde la incoación de Expedientes de protección y restauración de la legalidad urbanística, en relación con las obras ejecutadas sin licencia urbanística, tanto en Parcela 82 del Polígono 17, como en C/ Eras nº 7, y tras la instrucción pertinente, se adopten las resoluciones que en derecho procedan, notificando las mismas a los interesados, con ofrecimiento de loa recursos procedentes.

**2.-** Se examine y se adopte resolución acerca de la conveniencia de incoar, bien a nivel local, en relación con pasos de ganado de tal carácter, y, en su caso, solicitar al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, expediente de clasificación y declaración de vías pecuarias, para determinar finalmente si la edificación realizada en Parcela 82 del Polígono 17, lo ha sido ocupando terreno de uso y dominio público, a los efectos de ejercitar, si procediera, las acciones de recuperación posesoria.

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

**Zaragoza, a 12 de febrero de 2014**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**