

I CONGRESO NACIONAL DE VÍAS PECUARIAS

UN PATRIMONIO ÚNICO EN EUROPA

Texto: José Manuel Mangas Navas
Jefe del Servicio de Bienes y Patrimonio Forestal
Dirección General para la Biodiversidad

La promulgación de la Ley 3/1995, de 25 de marzo, de Vías Pecuarias, supuso en su momento una apuesta por la recuperación y conservación de ese patrimonio natural y cultural, único en Europa.

Cumplidos diez años de dicha promulgación, parecía oportuno evaluar si las expectativas que se suscitaron entonces se han cumplido y, en todo caso, analizar las virtudes o deficiencias que

en aplicación de aquella Ley se han ido observando. De ahí la conveniencia de convocar el I Congreso de Vías Pecuarias, que celebrado en Madrid durante los días 4 a 7 de mayo de 2005, dio cumplida respuesta a los anhelos de su convocatoria y a las expectativas ciudadanas, toda vez que se ha desarrollado con notorio éxito de público y relevante participación institucional y profesional.

Trasterminantes en la Hoja de Astorga.



Las diferentes Administraciones, instituciones, especialistas y particulares expusieron, analizaron y debatieron acerca de los diversos aspectos que atañen a la red pecuaria. Entre ellos, los problemas técnicos que conlleva su determinación física, los jurídicos que conlleva su recuperación y defensa y las estrategias para su integración en la ordenación del territorio y el desarrollo rural. En este contexto, también se trató sobre la vigencia de la trashumancia y su implicación en la conservación de ecosistemas y paisajes, en la preservación de las razas autóctonas y las perspectivas que ofrece la adaptación de itinerarios cañáriegos a los nuevos usos recreativos, etc.

Por lo que respecta a las Administraciones Públicas, el evento contó con una amplia participación de las Comunidades Autónomas, algunas de las cuales ya han optado por integrar sus redes viarias en ambiciosos programas de recuperación, acondicionamiento y fomento de los nuevos usos.

También se dejó oír la voz de varios Municipios que, pioneros en ello, y en coordinación con sus respectivas Comunidades Autónomas, apuestan por recuperar las vías pecuarias y sus elementos culturales anexos para su uso y disfrute y como factor de impulso de la economía local.

Por su parte, el Ministerio de Medio Ambiente, a través de la Dirección General para la Biodiversidad, expuso el Programa que viene desarrollando, en colaboración con las Comunidades Autónomas, para la recuperación y puesta en valor de las vías pecuarias, particularmente de las integradas en la Red Nacional. Tal y como se señalaba en el programa divulgativo del Congreso: una apuesta de futuro.

DETERMINACIÓN Y RECUPERACIÓN DE LA RED NACIONAL DE VÍAS PECUARIAS

La Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, fiel a su lacónico pero expresivo preámbulo, reúne en su texto normativo varias notas que la singularizan, aunque tal vez la más definitoria sea la que le confiere su neto carácter conservacionista.

En efecto, afirmada la naturaleza demanial de las vías pecuarias, y atribuidas su titularidad a las Comunidades Autónomas (art. 2), encomienda a éstas las potestades ordinarias de administración y gestión sobre las mismas (art. 3), de entre las cuales se sigue destacando –porque las reconoce y define– el acto de clasificación (art. 7), estipulándose al respecto que “las vías pecuarias no clasificadas conservan su condición originaria y deberán ser objeto de clasificación con carácter de urgencia” (Disp. ad. 1ª).

Supuestas ya reconocidas mediante los oportunos expedientes de clasificación, la Ley reivindica con firmeza los terrenos usurpados a las vías pecuarias, y a tal fin habilita un deslinde resueltamente restitutivo, cuya aprobación declara la posesión y titularidad a favor

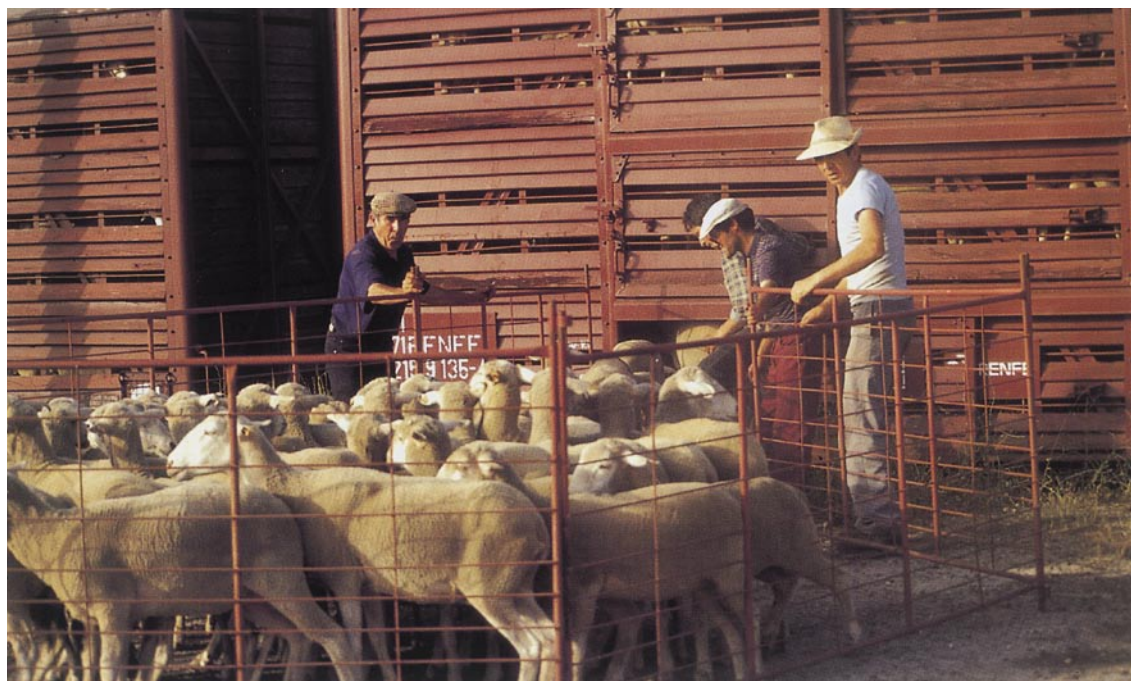


de la Comunidad Autónoma, dando paso al amojonamiento y sin que las inscripciones registrales puedan prevalecer frente al demanio, pudiéndose rectificar las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde (art. 8). Además, preserva la red viaria en su conjunto, pues lejos de seguir las directrices tradicionales de ir segregando total o parcialmente las vías poco o nada transitadas por la ganadería, y ya en armonía con los nuevos usos, restringe al máximo la desafectación demanial (art.10), quedando relegada a los terrenos que no sean adecuados para el tránsito del ganado ni sean susceptibles de los usos compatibles y complementarios a los que se refiere dicha Ley (art. 16 y 17).

Para coadyuvar en estas tareas, la Ley faculta a la Administración General del Estado –actualmente, Ministerio de Medio Ambiente, de acuer-

Diez años después de la promulgación de la Ley 3/1995, de Vías Pecuarias, era oportuno evaluar si las expectativas que se suscitaron entonces se han cumplido. De ahí la conveniencia de celebrar el I Congreso Nacional de Vías Pecuarias

Embarque
en el tren de
trashumantes
conquenses.



El Ministerio
de Medio
Ambiente
impulsará el
Programa de
Recuperación
de Vías
Pecuarías y,
determinadas
las que
integran la
Red Nacional,
procederá a
la elaboración
de un Plan en
colaboración
con las CC.AA

do con lo dispuesto en el R. Decreto 562/2004, de 19 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales— para cooperar con las Comunidades Autónomas en el aseguramiento de la integridad territorial y adecuada conservación del dominio público pecuario, y a este respecto “podrá instrumentar ayudas económicas y prestar asistencia técnica para la realización de cuantas acciones redunden en la consecución de la citada finalidad” (art. 3.2).

Además, abundando en su impronta conservacionista, la Ley reconoce que ciertas vías pecuarias revisten interés general, y, en este sentido, las agrupa en la denominada Red Nacional, una creación *ex novo* a la que confiere un grado de protección adicional que —Administración General mediante— podría calificarse de cautelar (art. 18).

La Comisión de Medio Ambiente, del Congreso de los Diputados, aprobó en 11-11-1998 una Proposición no de Ley sobre vías pecuarias en la que se dice: “El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a elaborar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, un Plan Nacional de Recuperación de Vías Pecuarias, determinando la Red Nacional de Vías Pecuarias y concretando los instrumentos a los que ha de ajustarse la cooperación interadministrativa, prevista en el artículo 3.2 de la Ley 3/1995 de Vías Pecuarias”.

Pues bien, al amparo de las competencias que confiere la Ley 3/1995, y en

cumplimiento de la Proposición no de Ley de 1998, el Ministerio de Medio Ambiente, a través de la Dirección General para la Biodiversidad, ha ido implementado un Programa, en colaboración con las Comunidades Autónomas, para la determinación y recuperación de las vías pecuarias —particularmente las integradas en la Red Nacional—, cuyas realizaciones más significativas al momento presente se concretan en las actuaciones siguientes:

A/ Determinación de la Red Nacional

El citado artículo 18 establece que en la Red Nacional de Vías Pecuarias “se integran todas las cañadas y aquellas otras vías pecuarias que garanticen la continuidad de las mismas, siempre que su itinerario discorra entre dos o más Comunidades Autónomas y también las vías pecuarias que sirvan de enlace para los desplazamientos ganaderos de carácter interfronterizo” (Aptdo. 1); todo ello, además, sin perjuicio de ulteriores adscripciones, ya que “podrán incorporarse a la Red Nacional, a petición de las Comunidades Autónomas, otras vías pecuarias que, discurriendo por sus territorios respectivos, estén comunicadas con dicha Red” (Aptdo. 2).

De esta suerte, y tal como se infiere de su definición, a la Red Nacional se adscriben dos categorías de vías pecuarias *per se* —por su condición de intercomunitarias o de interfronterizas—, esto es, un primer contingente que además es susceptible de ser ampliado con

una tercera categoría, la de aquellas otras vías que hallándose conec-tadas con las anteriores se estima conveniente incluirlas en la Red.

Con la preservación del prime-ro de los citados grupos –el de las grandes vías intercomunitarias– no sólo se garantiza el desplazamiento de todos los ganados trashumantes, independientemente de sus lugares de origen y de destino, sino que también se favorece la cohesión ter-ritorial y la transmisión de cultura. Tal objetivo se cubre en el ámbito de la antigua Corona de Castilla con las denominadas Grandes Cañadas Reales de la Mesta y sus ramales.

Ahora bien, fijar las grandes rutas de la trashumancia mesteña –esto es, cartografiar sus itinerarios–, con-

lleva adentrarse en los entresijos de la historia, y, por consiguiente, com-parar estudios e investigar archivos, y, a la postre, datar los resultados obtenidos, ya que los trazados via-rios han estado siempre sujetos a las contingencias de cada momento y lugar. Así pues, las que con carác-ter oficioso se han venido conside-rando como Grandes Cañadas Rea-les de la Mesta (CEOTMA-ICONA, 1981), tienen su referencia inmediata en los expedientes de clasificación de vías pecuarias (1924-1980/85), que, apoyados en la memoria local, encuentran su fundamento históri-co en el Archivo de la Asociación General de Ganaderos (informes de visitantes de cañadas, relaciones de ganaderos) y en el más remoto

Archivo de la Mesta.

Con los datos de su clasificación legal, debidamente contrastados en campo (FEPMA, 1996) y oportuna-mente trasladados a cartografía di-gital (1999-2000) se ha procedido a identificar los trazados de las referi-das Grandes Cañadas Reales de la Mesta, que, por lo que se ha apun-tado y otras consideraciones varias, tiene cierto grado de convenciona-lismo –aunque no más que el nece-sario–, precisamente el que conlleva seleccionar el origen, trayecto y final de algunas líneas singulares de en-tre la compleja red viaria, y hacerlo a pesar de las múltiples denomina-ciones locales con las que frecuen-temente se conoce una misma ruta trashumante. He aquí la sucinta rela-ción de Grandes Cañadas Reales de la Mesta que, sin perjuicio de ulterio-res revisiones, y con información a las Comunidades Autónomas, está previsto reciba sanción oficial al am-paro de la facultad conferida en la Ley Básica (Disp. final 3ª). Dichas vías, con sus longitudes aproxima-das, son éstas: C.R. de la Plata o Zamorana (560 km), C.R. Leonesa Occidental (877 km), C.R. Leonesa Oriental (732 km), C.R. Burgalesa (577 km), C.R. Segoviana (747 km), C.R. Galiana (300 km), C.R. Soriana Occidental (346 km), C.R. Soriana Oriental (1.150 km) y C.R. Conquen-se (588 km).

El segundo grupo viario de la Red Nacional incluye a todas las vías pecuarias que, con indepen-dencia de su rango, conectan con territorios contiguos de los Estados limítrofes, supuesto que en la ac-tualidad se contrae a Francia, toda vez que se desconoce su existencia en el caso de Andorra y puede pre-sumirse su prescripción en lo que respecta a Portugal, conforme se fueron extinguiendo las entidades jurídicas –como la mancomunidad de pastos entre Encinasola y Moura (Huelva-Baixo Alemtejo)– sobre las que se apoyaban.

Las vías de interconexión Espa-ña-Francia interesan a las Comu-nidades Autónomas de Navarra, Aragón y Cataluña (FEPMA, 1996), aunque las más importantes –con soporte en convenios de compas-cuidad– afectan a la primera de ellas, algunas de las cuales ya fue-ron objeto de reconocimiento en el Tratado de Límites de Bayona de

Un día al año, el Consejo de la Mesta atraviesa el centro de Madrid para reivindicar la recuperación de las vías pecuarias.



Entre las conclusiones provisionales del Congreso se encuentra el apoyo al mantenimiento de los sistemas ganaderos extensivos por sus funciones de conservación de la naturaleza, los paisajes culturales y la preservación de las razas autóctonas

1856: Quinto Real, Cize Aézkoa y Barretous-Roncal. Con todo, la inclusión de las vías pecuarias interfronterizas de Navarra en la Red Nacional puede plantear un problema jurídico, cual es el de armonizar la cuasi tutela estatal de la Ley 3/95 –la preceptiva emisión de informes sobre los actos dispositivos (art. 18.3)– con el ejercicio de las facultades exclusivas que se derivan del régimen foral navarro, que trae por causa la Ley Paccionada de 1841 y se plasma en el vigente Estatuto de Autonomía.

Finalmente, el tercero de los grupos viarios de la Red Nacional lo conforman las vías pecuarias intra-comunitarias que, conectadas con dicha Red, merezcan ser incluidas a petición de las Comunidades Autónomas. Se trata, en su mayor parte, de vías pecuarias de primer orden, implícitas o explícitamente reconocidas en su normativa específica: Extremadura (1996-2000), Navarra (1997), La Rioja, Madrid y Andalucía (1998), Castilla-La Mancha (2003), Aragón (en tramitación, 2005) y Castilla y León (en proyecto). A mayor abundamiento, y con la pretensión de incluir otras vías pecuarias que por razones históricas han permanecido desasistidas por la Administración, el Ministerio de Medio Ambiente suscribió en 2000 un Convenio con el Ministerio de Agri-

cultura, Pesca y Alimentación y con la Universidad Autónoma de Madrid para el estudio de la cabaña ganadera trashumante/trasterminante y de las vías pecuarias en la España septentrional (Galicia, Asturias, Cantabria y País Vasco).

B/ Recuperación de vías pecuarias

Comoquiera que la referida Proposición no de Ley de 1998 parece ligar la recuperación de vías pecuarias con la determinación de las que pertenecen a la Red Nacional, y esta determinación se hacía demorar por su propia complejidad, el Ministerio de Medio Ambiente no pudo en su momento dar cumplimiento al requisito de elaborar un Plan Nacional de Recuperación en colaboración con las Comunidades Autónomas, de modo que optó por ir dando concreción a proyectos consensuados con éstas para la actuación conjunta en ciertos itinerarios de alto interés estratégico –grandes cañadas de la retícula fundamental–, actuaciones que a la postre, y una vez consolidada la correspondiente partida de gasto en los Presupuestos Generales del Estado, ha devenido en un verdadero Programa.

Este Programa se fue instrumentado mediante la suscripción de los oportunos Convenios de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y las Comunidades Autónomas:

A/ Concluidos:

- Convenio de cooperación, suscrito en 18-3-1999 (B.O.E., 14-4-99) y prorrogado en 2000, entre el Ministerio de Medio Ambiente, de la Administración General del Estado, y la Consejería de Agricultura y Comercio, de la Junta de Extremadura, para la ejecución del Proyecto de deslinde, amojonamiento y señalización de las vías pecuarias que forman parte del corredor Badajoz-Cáceres, con su prolongación Badajoz-Valverde de Leganés y sus derivaciones Cáceres-Malpartida de Cáceres (Lavadero de Lanas de Barruecos) y Cáceres-Bis (Puente Romano del Salor): 166,2 Km.

- Convenio específico de colaboración, suscrito en 14-12-2000 (B.O.E., 2-1-01), entre el Ministerio de Medio Ambiente, de la Administración

Ovejas de raza segureña, habituales entre los trashumantes granadinos.



CONCLUSIONES PROVISIONALES DEL I CONGRESO NACIONAL DE VÍAS PECUARIAS

1. Elaboración de una Estrategia Nacional, coordinada por la Administración General del Estado, como marco de referencia en la elaboración de Políticas, Planes y Programas sobre vvpp de las distintas CCAA.
2. Desarrollo y, en su caso, actualización, de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.
3. Integración de las vvpp en la Ordenación del Territorio, particularmente en la planificación urbanística y la Concentración Parcelaria.
4. Unificación de criterios en las actuaciones de amojonamiento y señalización de las vvpp en el ámbito nacional.
5. Creación de una Base de datos unificada de vvpp, a partir de las generadas por las diferentes administraciones competentes.
6. Incorporación de la documentación gráfica y descriptiva de las vvpp para adecuarse a las nuevas realidades.
7. Redefinir los usos compatibles y complementarios de las vvpp para adecuarse a las nuevas realidades.
8. Apoyar el mantenimiento de los sistemas ganaderos extensivos por sus funciones de conservación de la naturaleza, los paisajes culturales y la preservación de las razas autóctonas.
9. Integración de la ganadería extensiva trashumante y trasterminante en las políticas agrarias y de desarrollo rural.
10. Impulsar la creación de la Asociación Nacional de Ganaderos Trashumantes.
11. Creación del Centro Estable de Estudios de la Mesta y de la Trashumancia.
12. Fomentar la actividad de los Agentes Sociales en la defensa de los intereses de las vvpp.
13. Creación de los foros adecuados que sirvan de soporte a la investigación y recuperación patrimonial.

General del Estado, y la Consejería de Medio Ambiente, de la Junta de Castilla y León, para la ejecución del Proyecto de deslinde, amojonamiento y señalización de la Cañada Real Soriana Occidental en su trayecto Ayllón-Villacastín (Segovia): 143,8 Km.

B/ En ejecución:

- Convenio específico de colaboración, suscrito en 27-11-2001 (B.O.E., 18-2-01), entre el Ministerio de Medio Ambiente, de la Administración General del Estado, y la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, del Gobierno de Navarra, para la ejecución del Proyecto de clasificación, deslinde, amojonamiento y señalización de las vías pecuarias "Cañada Real de las Provincias" y "Pasada Principal del Ebro": 155 Km.

- Convenio específico de colaboración, suscrito en 23-12-2002 (B.O.E., 22-1-03), entre el Ministerio de Medio Ambiente, de la Administración General del Estado, y la

Consejería de Medio Ambiente, de la Generalidad Valenciana, para la ejecución del Proyecto de deslinde, amojonamiento y señalización de las vías pecuarias del Corredor Valle del Cabriel-Albufera de Valencia (Rama Merional): 190,3 Km.

Con todo, y pese a los resultados satisfactorios conseguidos con cada uno de los Proyectos ejecutados o en ejecución, puede estimarse que el ritmo con el que se desarrolla el citado Programa no es suficiente para acometer la tarea de recuperar las vías pecuarias de la Red Nacional en la década prevista. Habida cuenta de ello, y conforme a la Moción aprobada en 25-2-2003, "el Senado insta al Gobierno a impulsar las actuaciones que se consideren oportunas, en colaboración con las administraciones competentes, para acelerar la rehabilitación de las Cañadas Reales de modo que se conviertan en nuevas rutas turísticas, deportivas y culturales".

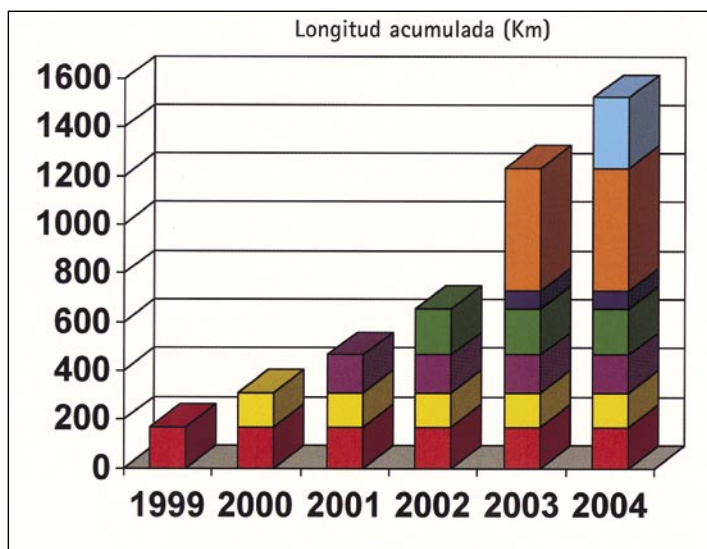
De esta suerte, pareció llegado

el momento de dar un impulso al reiterado Programa, acometiendo operaciones de mayor envergadura y atendiendo en la medida de lo posible –de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias- la creciente cooperación interadministrativa demandada por las Comunidades Autónomas. Precisamente en este contexto se inscriben los tres Convenios últimamente suscritos:

- Convenio específico de colaboración suscrito en 24-10-2003 (B.O.E., 20-11-03) entre el Ministerio de Medio Ambiente, de la Administración General del Estado, y la Consejería de Medio Ambiente, de la Junta de Castilla y León, para la ejecución del Proyecto de deslinde, amojonamiento y señalización de la Cañada Real Soriana Occidental en su trayecto por la provincia de Salamanca y amojonamiento complementario en su trayecto por la de Segovia: 75,16 Km.

- Convenio específico de colaboración suscrito en 7-11-2003 (B.O.E.,

Convenios MMA-CCAA	FECHA (BOE)
Extremadura	23-03-1999 (14-04-1999)
Castilla y León	23-03-1999 (14-04-1999)
Navarra	23-03-1999 (14-04-1999)
Valencia	23-03-1999 (14-04-1999)
Castilla y León II	23-03-1999 (14-04-1999)
Castilla-La Mancha	23-03-1999 (14-04-1999)
Murcia	23-03-1999 (14-04-1999)



2-12-03) entre el Ministerio de Medio Ambiente, de la Administración General del Estado, y la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, para la ejecución del Proyecto de clasificación, deslinde, amojonamiento y señalización de la Cañada Real Conquense y sus ramales: 504,86 Km.

- Convenio específico de colaboración, suscrito en 28-12-2004 (B.O.E., 9-2-05), entre el Ministerio de Medio Ambiente, de la Administración General del Estado, y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, del Gobierno de la Región de Murcia, para la ejecución del Proyecto de deslinde, amojonamiento y señalización de las vías pecuarias integradas en el sistema radial Murcia-Jumilla, Murcia-Lorca y Murcia-Cartagena: 290 Km.

El Departamento de Medio Ambiente, sin perjuicio de incorporar las conclusiones emanadas del próximo Congreso Nacional de Vías Pecuarias –entre las que previsiblemente se contará con la

relativa al desarrollo de la Ley–, tiene previsto acometer durante el período 2005-2015 las actuaciones siguientes:

A) Impulsar el Programa de recuperación de vías pecuarias y, determinadas las que integran la Red Nacional, proceder a la elaboración de un verdadero Plan en colaboración con las Comunidades Autónomas, dando así adecuada respuesta a los requerimientos de las Cortes. Ello posibilitaría la actuación sobre los aproximadamente 6.000 Km. restantes de la Red Nacional al ritmo de 600 km/año.

B) Completar la recuperación de vías pecuarias con su acondicionamiento. Habida cuenta de que la recuperación física y/o jurídica de las vías pecuarias, esto es, el deslinde y amojonamiento de las mismas, es condición necesaria pero no suficiente para su correcta puesta en uso –particularmente de los usos terciarios a los que se refiere la Moción del Senado–, el Ministerio de Medio Ambiente, a través de la Dirección General para la Biodiversidad, y en

colaboración con las Comunidades Autónomas, desea impulsar el acondicionamiento de trayectos viarios previamente recuperados, de suerte que puedan constituir a modo de vectores lineales para el desarrollo ecocompatible del medio rural.

C) Cooperar con otras instancias oficiales para que, conforme con la Proposición no de Ley aprobada por el Congreso de los Diputados en 29-4-2003, se obtenga del Consejo de Europa la declaración de la Red Nacional de Vías Pecuarias como itinerario de Patrimonio Cultural Europeo, a cuyos efectos ya se ha procedido al intercambio de documentación entre nuestro Ministerio de Medio Ambiente y el de Cultura.

Pastor
con perros.

