



EL SECRETARIO PERPETUO
DE LA
REAL ACADEMIA DE LA HISTORIA

Madrid, 14 de junio de 2010

Sr. D. Juan de la Fuente de la Riega
Presidente
Asociación de Ecologistas en Acción de Segovia
Apartado de Correos, 8
40100-La Granja

Estimado señor:

Esta Real Academia de la Historia, en su sesión académica de fecha 11 de junio, ha acordado emitir el informe que se acompaña sobre el **Anteproyecto de Ley de Vías Pecuarias de Castilla y León.**

Lo que comunico a usted a los efectos oportunos.

Cordialmente le saluda

Eloy Benito Ruano



Real Academia de la Historia

ANTEPROYECTO DE LEY DE VÍAS PECUARIAS DE CASTILLA Y LEÓN

Se ha solicitado a esta Real Academia de la Historia, en fecha de 3 de mayo de 2010, una valoración, “informe u opinión privilegiada”, respecto del Anteproyecto de Ley de Vías Pecuarias de Castilla y León, presentado por la Consejería de Medio Ambiente de dicha Comunidad Autónoma en una segunda versión modificada en fecha 18.12.2009, y sometido a información pública por Resolución de 8 de febrero de 2010, publicada en el B.O. de Castilla y León de 1 de marzo de 2010.

En el plazo legal disponible para la presentación de alegaciones, la asociación “*Ecologistas en Acción de Segovia*”, a través de su secretario D. Claudio Sartorius Alvargonzález, ha remitido oficialmente algunas relativas a diversos puntos del articulado, junto a una serie de consideraciones críticas de carácter general sobre el texto provisional de la ley, que señalan las contradicciones internas entre sus disposiciones, o la vulneración, en algún caso, de las prescripciones contenidas en la Ley Estatal de Vías Pecuarias 3/1995, de 23 de marzo, de obligado cumplimiento por ser de rango superior. Se desprende de de la lectura de dicho escrito de alegaciones el riesgo que, de aprobarse la nueva norma sin modificar de nuevo diversos puntos del texto legal, correría la integridad de la red de vías pecuarias de la comunidad castellano-leonesa. Ello haría difícil mantener correctamente, en contra de la intención que proclama el mismo anteproyecto, los usos tradicionales y actuales de las cañadas: el prioritario –el tránsito ganadero–, así como los usos agrícolas compatibles con el anterior, y los complementarios, como es en nuestros días la utilización de los caminos ganaderos como “corredores ecológicos” dedicados al estudio, preservación y disfrute de la riqueza natural de numerosos enclaves de alto valor biológico y paisajístico, o como rutas de interés cultural, turístico y socio-educativo.

La Real Academia de la Historia desea manifestar, en primer lugar, su interés y especial preocupación por los cambios introducidos en las disposiciones legales recientemente aprobadas en varias Comunidades Autónomas, o los que pueden introducirse en la ley que ahora está en trámite en Castilla y León, respecto a la adecuada preservación y los diversos usos legales de la red de cañadas y vías pecuarias en general. Este gran conjunto de caminos ganaderos constituye, en efecto, un patrimonio de enorme valor económico, ecológico y cultural, sin parangón en el resto de Europa, que hunde sus raíces en las prácticas trashumantes protagonizadas por espontáneas agrupaciones pastoriles en los remotos tiempos medievales, que recibieron una primera configuración oficial y el principal núcleo de privilegios para sus rebaños trashumantes en la segunda mitad del siglo XIII, con la creación del Concejo de la Mesta en 1273. De la densa red de vías pecuarias españolas, que alcanza en su conjunto una longitud cercana a los 175,000 Kms., y ocupa una superficie total aproximada de medio millón de hectáreas, algo más de una quinta parte -35,000 kms. de vías con una extensión de 100,000 Has.- se ubica actualmente en los territorios de la comunidad castellano-leonesa, por los que transcurren siete de las nueve grandes rutas que componen la actual red de Cañadas Reales.



Real Academia de la Historia

Desde sus primeros tiempos, ya en el siglo XVIII, y de forma más continuada en el curso de su último siglo de existencia, la Real Academia de la Historia ha demostrado su interés por la importancia de la ganadería trashumante y el conjunto de actividades pastoriles en la economía española durante buena parte de su historia medieval, moderna y contemporánea, y por la trascendental función que las cañadas en concreto han venido cumpliendo secularmente como infraestructura viaria directamente destinada al uso prioritario del tránsito ganadero. Ello no significa que olvidara la existencia de otros usos paralelos o “compatibles”—como hoy los denomina la moderna legislación— con aquella utilización tradicional y prioritaria de dichos caminos, como son los de circulación y ocupación temporal de las cañadas por los campesinos en los múltiples desplazamientos necesarios para las labores agrícolas en el mundo rural. Esto último, junto a la apertura abusiva de nuevas sendas para los rebaños a costa de las tierras de cultivo, dio lugar, en los siglos de mayor esplendor de la trashumancia y de la Mesta, a múltiples disputas, bien conocidas por los historiadores, entre labradores y pastores a propósito de los derechos de uso y la ocupación ilegal o lesiva, por unos y otros, respectivamente, de cañadas y tierras de labor colindantes. Tampoco ignora esta Academia la importancia de los valores culturales, etnográficos y medioambientales directamente relacionados con la enorme red española de vías pecuarias. Algunos de los miembros, antiguos y modernos, de la corporación, así como muchos otros historiadores, se han detenido en el estudio del rico patrimonio arquitectónico construido a través de los siglos al servicio de los ganados, de sus pastores y sus propietarios, de las instalaciones necesarias para la obtención y tratamiento del principal esquilmo de los rebaños, como era la lana —la primera riqueza exportable de la Castilla bajomedieval y de los tiempos modernos—. A lo cual hay que añadir el rico y multiforme legado cultural transmitido por una amplia diversidad de oficios relacionados con la vida pastoril, o directamente derivados de la misma, y consistente en multitud de utensilios y elementos propios de una singular cultura material, en la variedad de las habitaciones e indumentaria típicas de las poblaciones ganaderas, en sus tradiciones orales, costumbres, fiestas y ritos populares que han conservado numerosas localidades situadas al pie de la extensa y tupida red de caminos de la trashumancia.

Al estudio de algunos de estos temas se han venido ocupando durante mucho tiempo los académicos de la Real Academia de la Historia. Lo hicieron ya, en los decenios finales del siglo XVIII, dos de sus más ilustres miembros, figuras preclaras de la Ilustración española: Melchor Gaspar de Jovellanos y Pedro Rodríguez Campomanes. El primero de ellos denunciando vehementemente, en su famoso *Informe sobre la ley agraria*, la persistencia de los privilegios mestieños, de los que sólo uno le parecía “digno de excepción”, a saber, “el uso de las cañadas, sin las cuales perecería infaliblemente el ganado trashumante”. Campomanes, por su parte, que fue director de la Real Academia de la Historia ininterrumpidamente entre 1764 y 1791, y también presidente del Honrado Concejo de la Mesta entre 1779 y 1782, aprovechó la oportunidad de ocupar este último cargo para poner en práctica muchas de las ideas que expuso, como fiscal del Consejo de Castilla, en el pleito entablado entre la Mesta y la Diputación general de la provincia de Extremadura, muy críticas con los abusos y las prerrogativas de los ganados trashumantes, y que compartía con su paisano y compañero de la Real Academia de la Historia ya entonces, Jovellanos. Resultado de esta actividad de Campomanes fue la desaparición en esos años de numerosas vías pecuarias, aunque también quedaron fijadas desde entonces las grandes rutas pastoriles, las que se han conservado hasta nuestros días y son objeto ahora de nuestra atención y de la actual labor



Real Academia de la Historia

legislativa ¹. En tiempos más modernos, la Real Academia de la Historia siguió preocupándose por el estudio de los caminos ganaderos y de la trashumancia de los rebaños mesteños en general, como prueba la publicación, ya en 1914, en el Boletín de la Academia, del estudio sobre la Mesta y sus cañadas reales firmado por quien poco después iba a convertirse en el clásico investigador del Honrado Concejo (Julio Klein, “Los privilegios de la Mesta de 1273 y 1276”, *Boletín de la Real Academia de la Historia*, LXIV, 1914). Más recientemente, podríamos recordar, entre otros, los trabajos sobre la trashumancia y la economía de la lana firmados por académicos actuales: los de Felipe Ruiz Martín (*Pastos y ganaderos en Castilla: la Mesta (1450-1600)*, Primera Settimana ‘Francesco Datini’, Prato, 1969), Jean-Paul Le Flem (“Las cuentas de la Mesta, 1510-1709”, *Moneda y Crédito*, 121, 1972), Vicente Pérez Moreda (“La transhumance estivale des mérinos de Ségovie”, *Mélanges de la Casa de Velázquez*, XIV, 1978), M. A. Ladero Quesada (“Élevage et transhumance: la Mesta castillane” en *L’Etat du monde en 1492* -dir. Guy Martinière et Consuelo Varela-, Paris, 1992), Gonzalo Anes (*Cultivos, cosechas y pastoreo en la España Moderna*. Real Academia de la Historia, 1999), o la obra colectiva dirigida por el mismo Gonzalo Anes y por Angel García Sanz (*Mesta, trashumancia y vida pastoril*, Catálogo de la exposición, Fundación Duques de Soria, 1994), en la que también intervinieron otros destacados miembros de la Academia, como Julio Valdeón y Angel Cabo Alonso. Aunque no relacionado directamente con la situación actual de las vías pecuarias, pero sí con la defensa de las mismas y del espacio natural que recorren, precisamente por tierras segovianas al norte del Guadarrama, cabe mencionar, por último, el informe realizado por Josefina Gómez Mendoza (“Sobre Segovia y su entorno”, *Boletín de la RAH*, CCIV, I, 2007). Dicho escrito fue remitido por la Academia a las asociaciones segovianas solicitantes del mismo –entre ellas “La Vereda” y “Amigos de las Cañadas”–, y hacía referencia al entorno medioambiental de territorios segovianos próximos al Real Sitio de San Ildefonso –donde se encuentra la sede social de la asociación que ahora solicita este nuevo informe–, y más concretamente a los daños ocasionados por el reciente proceso urbanizador en el municipio de Palazuelos de Eresma, en el cual y en cuyas proximidades y las del Real Sitio se ubica una de las mayores concentraciones de edificios pastoriles testimoniales de la trashumancia que jalonan el riquísimo tramo segoviano de la Cañada Occidental Soriana, más conocido como “Cañada de la Vera de la Sierra” ².

Son varias las alegaciones que presenta contra el anteproyecto de Ley de Vías Pecuarias de Castilla y León la asociación “*Ecologistas en Acción de Segovia*”, que acierta al señalar las contradicciones internas existentes en el texto legal. Por una parte se expresa en este último, al exponer los objetivos de la gestión y regulación del uso de las cañadas, el deseo de fomentar y mantener “una conciencia social protectora de su rico patrimonio natural y cultural” (art. 4 ,b), mientras por otro lado, y de forma explícita al final del documento, en su Disposición Adicional Primera, se afirma que “los tramos de vías pecuarias que discurran por suelo clasificado como urbano quedarán desafectados del dominio público a la entrada en vigor de esta Ley, de igual modo que los tramos de vías pecuarias que en el futuro se clasifiquen como tal”. Hay que destacar que este es el punto más rechazable del proyecto sometido a consulta pública por la Consejería de Medio Ambiente, y que implicaría, de ser aprobado, la desaparición de hecho de muchas rutas ganaderas o de tramos de las mismas, lo que rompería la integridad de la red y obligaría a hablar en el futuro, como bien dice el escrito de alegaciones que ahora comentamos, “no ya de vías pecuarias

¹ Fermín MARÍN BARRIGUETE, “Campomanes, presidente de la Mesta”, en *Coloquio Internacional ‘Carlos III y su siglo’*, Universidad Complutense, Departamento de Historia Moderna, Madrid, 1990, pp. 93-114.

² Véase el detalle de estas instalaciones, concretamente la ubicación de los esquileo y lavaderos de lana de Palazuelos, Sonsoto, Trescasas, Cabanillas del Monte y Revenga, en Ángel GARCÍA SANZ, *Antiguos esquileo y lavaderos de lana en Segovia*, Real Academia de Historia y Arte de San Quince, Segovia, 2001.



Real Academia de la Historia

sino de segmentos o retazos de vías pecuarias sin continuidad”. No queda ahí la incongruencia de dicha Disposición Adicional con los objetivos declarados de la Ley, que son también los de “promover y fomentar el contacto entre los ámbitos urbano y rural” (art. 4,b), cuando es precisamente la supuesta incompatibilidad entre el suelo rústico de las cañadas y la continuidad de su recorrido por el suelo urbano lo que provoca más dudas y críticas del proyecto legal en trámite.

El artículo. 26.1 del anteproyecto añade más confusión y riesgo para la continuidad de las vías pecuarias que atraviesen suelo urbano, al identificar este último con el “urbanizable”, y al dejar abierta la posibilidad, en futuros planes de ordenación del territorio, de reclasificar los tramos de vías que discurran por suelo rústico como suelo “urbano o urbanizable”. El mismo artículo (26.2), prevé una insólita y peligrosa alternativa: “bien la necesidad de garantizar la continuidad del trazado de la vía pecuaria, o bien la integración de la misma en el futuro entramado urbano, clasificándola como suelo urbano o urbanizable”. Se añade que en este último caso los terrenos de la antigua cañada deberán albergar “Sistemas Generales de Espacios Protegidos o Espacios Libres Públicos”, si bien en el art. 26.4 se matiza que este destino sólo se reserva a aquellos tramos de vía reclasificados como suelo “urbanizable”, y “siempre que esto sea posible”.

No es de extrañar que ante esta acumulación de ambigüedades y de sutilezas premonitorias de probables riesgos para la integridad del trazado de las vías pecuarias, la alegación de “*Ecologistas en Acción*” proponga suprimir y redactar “ex novo” prácticamente todo el artículo 26, así como el 27. Ello a pesar de que en este último es donde se expresa, sin embargo, algo muy importante para preservar la continuidad de la red en sus tramos urbanos, actuales o futuros, como es la necesaria sustitución, en esos casos, del trazado tradicional de la cañada por trazados alternativos de la vía, de acuerdo con lo que dispone al efecto la Ley Estatal 3/1995 en sus artículos 12 y 13. Esta última norma, de rango superior y de obligado cumplimiento por la posterior legislación autonómica, establece con absoluta claridad, cuando trata de la desafectación del dominio público de terrenos pertenecientes a vías pecuarias, y de modificaciones en su trazado, que las comunidades autónomas podrán retirar del demanio los terrenos o tramos de vías pecuarias “que no sean adecuados para el tránsito del ganado *ni sean susceptibles de los usos compatibles y complementarios a que se refiere el título II de esta Ley*”. Es obvio que el uso tradicional de las cañadas como rutas ganaderas ha perdido casi toda su relevancia secular, especialmente por el interior de los cascos urbanos, pero en contrapartida ha crecido la importancia de los usos compatibles para la actividad agrícola en general, y sobre todo los “complementarios” para el ejercicio de actividades recreativas, turísticas y culturales a lo largo de toda la vía. Eso es lo que parece olvidar, sin embargo, el Preámbulo del proyecto que nos ocupa, al explicar –en contradicción de nuevo con el art. 21 del mismo documento– que “los tramos de las vías que discurren por suelo clasificado como urbano... quedarán desafectados a la entrada en vigor de esta Ley *al no ser susceptibles de acogida respecto a los usos específicos que se atribuyen a estos bienes*”. Nos parece a este respecto más claro, y respetuoso con la legalidad vigente impuesta por la Ley Estatal de Vías Pecuarias, el articulado sobre desafectación y modificación del trazado de las vías que discurran por tramos urbanos, incorporado en el proyecto alternativo que presentó como Proposición de Ley 14-I de Vías Pecuarias de Castilla y León el Grupo Parlamentario Socialista, en las Cortes de Castilla y León en fecha 18 de febrero de 2010. En el mismo se repite literalmente la disposición estatal arriba citada, según la cual la Comunidad Autónoma sólo podrá desafectar del dominio público los terrenos de las vías pecuarias “que no sean adecuados *ni para el tránsito del ganado ni para los demás usos legales, compatibles o complementarios*”, hoy día establecidos (art. 15). Y en aplicación de los artículos 11 y 12 de la Ley Estatal de 1995, el art. 19 de dicha Proposición de Ley dispone que “de oficio o a petición de los Ayuntamientos por cuyos cascos



urbanos discurran tramos de vías pecuarias, la Consejería correspondiente de la Junta de Castilla y León pueda estudiar la modificación de su itinerario, proponiendo en su sustitución “trazados alternativos por terrenos de naturaleza rústica para que quede asegurada la continuidad de la vía pecuaria y garantizado el tránsito ganadero y los otros usos establecidos en esta Ley”. Se trata, en opinión de esta Academia, de una disposición mucho más razonable que las que incorpora la redacción del anteproyecto oficial en su tratamiento de la desafectación de los tramos de vías pecuarias por suelo urbano actual o futuro, y por ello más garantista respecto a la continuidad del trazado de la vía, con independencia de que, en esta “cuestión esencial”, la más criticable del citado anteproyecto, fuera también deseable, como indica en su escrito *“Ecologistas en Acción”*, el establecimiento de un régimen jurídico especial para las vías pecuarias en los tramos que atraviesan suelo urbano, que tal vez podrían quedar clasificados como **“espacios lineales de suelo rústico intraurbano con protección natural”**.

No puede entrar la Academia en la discusión de otras alegaciones, supuestamente de menor importancia, que presenta al anteproyecto la asociación segoviana de *“Ecologistas en Acción”*, y que en todo caso están plenamente fundamentadas en el análisis del documento objeto de información pública, así como en su cotejo con otras normas estatales y comunitarias de vías pecuarias, de urbanismo y ordenación territorial. La Real Academia de la Historia está de acuerdo prácticamente con todas ellas, así como con las propuestas de modificación o ampliación del articulado que se hace en el escrito de alegación. Felicita por tanto a dicha asociación por la responsabilidad cívica que demuestra en el trabajo asumido en defensa del rico patrimonio natural y cultural que constituye la red actual de las cañadas, y solamente desea subrayar la importancia de algunas de aquellas “cuestiones menores”, cuyo tratamiento en el texto no cree el más adecuado, o estima que ha sido preterido y en todo caso es subsanable, con el deseo de que sea objeto de atención por parte de los legisladores autonómicos:

a) Resulta peligrosa para el futuro de la red caminera la combinación del artículo 26 y la Disposición Adicional Primera del anteproyecto –ambos ya discutidos– con el artículo 22, lleno de imprecisiones seguramente calculadas, y que propone que la Consejería competente en la materia “podrá (no *‘deberá’*) ceder los terrenos de las vías pecuarias desafectados de sus fines específicos para actividades de interés público, cultural... cuando redunden en la mejora de calidad de vida y desarrollo del medio rural... y en las condiciones adicionales que reglamentariamente se establezcan”. Similares ambigüedades, y otras imprecisiones en los conceptos jurídicos empleados en las Disposiciones adicionales Segunda y Tercera, han sido también denunciadas en el escrito de alegación presentado por *“Ecologistas en Acción de Segovia”*.

b) Sorprende que, tanto en la Ley Estatal de 1995 como en este anteproyecto de Ley de la Junta de Castilla y León, se prevea la posibilidad de conceder permisos de ocupación de las vías pecuarias (se entiende, con carácter excluyente y al menos de dos años de duración continua), por un plazo de hasta diez años, renovables, y por razones no sólo de interés público, sino también “de interés particular, debidamente acreditadas” (art. 44, 2 y 4). El artículo 46 (“Ocupaciones por razones de interés particular”) no añade mayor precisión ni mayores garantías de seguridad para las vías pecuarias frente a los posibles efectos de estas ocupaciones.

c) En el art. 41.4, que prevé la autorización, con carácter excepcional, de circulación por las rutas pecuarias de vehículos motorizados que no sean de carácter agrícola pero cumplan fines turísticos, culturales, deportivos, o sirvan para la comunicación de los residentes en hábitat disperso contiguo a



Real Academia de la Historia

estas vías, resulta pertinente, en efecto, y hasta necesario añadir –como propone el escrito de alegaciones presentado– que eso se pueda hacer “siempre que se carezca de otro acceso rodado alternativo”. Pues de lo contrario, si no se incorpora esta puntualización, las cañadas o vías pecuarias en general podrían convertirse en vías de servicio de las carreteras próximas a ellas.

d) Sería conveniente incluir alguna disposición relativa a los aprovechamientos no agrícolas de las cañadas, que regule supuestos similares al que contempla el art. 28. 1. e) de la Proposición de Ley 14-I de Vías Pecuarias del Grupo Socialista, que dice que “en ningún caso podrá autorizarse el aprovechamiento de tierras, áridos o canteras, en las vías pecuarias, incluso en las parcelas de reemplazo colindantes con ellas”. Sin duda la omisión de referencia alguna a esta contingencia se debe simplemente a un olvido disculpable por parte de “*Ecologistas en Acción de Segovia*”, porque esta misma asociación conoce, por ejemplo –pues lo ha denunciado recientemente–, el grave peligro que para la Cañada Soriana en su tramo segoviano supone la ampliación desmesurada de la gravera de Arcones, muy próxima a esta importantísima arteria ganadera.

Por último, esta Real Academia, junto a las consideraciones anteriores, que apoyan y refuerzan los argumentos expuestos en su escrito de alegaciones por la asociación segoviana de “*Ecologistas en Acción*”, desea reconocer con gratitud a cuantos siguen preocupándose por la conservación, el estudio y el disfrute de este importantísimo legado histórico que constituyen las vías pecuarias españolas, y las castellanas en particular. Manifiesta su intención de seguir apoyando estas acciones ciudadanas en beneficio del patrimonio ecológico, cultural y paisajístico del país, y de seguir investigando, y promoviendo el estudio, de la historia ganadera, de la trashumancia, de las actividades pastoriles y de la industria lanera, como han hecho muchos de sus miembros en el pasado. Sólo desearía añadir, y solicitar, una atención especial a la conservación y difusión del patrimonio arquitectónico directamente relacionado con esas actividades de otros tiempos, promoviendo la solicitud de protección, por su carácter de Bienes de Interés Cultural, de muchos de esos edificios pastoriles - lavaderos, ranchos, esquileos-. Estos restos de la arqueología pecuaria e industrial merecen también una custodia continua, y como las cañadas y veredas a cuyas márgenes se encuentran ubicados, requieren urgentemente el amparo público ante los diversos riesgos que los acechan. Otro tanto se puede decir de los espacios y enclaves comunicados por las rutas ganaderas – abrevaderos, majadas, reposaderos o descansaderos–, que transformados por la residencia temporal de los rebaños y sus cuidadores durante siglos, todavía hoy se conservan para la contemplación, la instrucción y el reconocimiento, por parte de los ciudadanos actuales, de los trabajos y las labores cotidianas que en su propio interés, y en beneficio y fama de la economía de su país, protagonizaron nuestros antepasados.