

**INFORME SOBRE LA PROPUESTA DEL GOBIERNO
REGIONAL DE MADRID PARA DESAFECTAR UN TRAMO
DE 14,2 KM DE LA CAÑADA REAL GALIANA MEDIANTE
LA APROBACIÓN DE UNA LEY QUE ESTABLECE UN
NUEVO RÉGIMEN JURÍDICO**

Septiembre 2009

ECOLOGISTAS
en acción

Índice

1. Introducción.....	2
2. Legislación vigente.....	3
3. Anteproyecto de Ley.....	7
4. Valoración del anteproyecto de Ley.....	11
5. Conclusiones.....	21

1. Introducción

El Gobierno de la Comunidad de Madrid ha aprobado el anteproyecto de Ley por la que se establece el régimen jurídico aplicable a la Cañada Real Galiana. La nueva Ley pretende desafectar 14,2 km de la citada Cañada (en los municipios de Coslada, Rivas-Vaciamadrid y los distritos de Madrid de Vallecas y Vicálvaro) y crea un procedimiento acelerado y simplificado con respecto a la Ley 8/1998 de Vías pecuarias de la Comunidad de Madrid, para enajenar los terrenos desafectados. Además establece un nuevo régimen transitorio (con respecto a la Ley 8/1998) en relación con la prescripción de las infracciones administrativas y la potestad de recuperación posesoria.

En este documento se hace una valoración de la oportunidad y de la eficacia del mencionado anteproyecto.

La Cañada Real Galiana constituye una de las 9 vías pecuarias más importantes del estado español y forma parte de la Red Nacional de Vías Pecuarias consideradas de interés general por la Ley 3/1995 de Vías pecuarias. Discurre por cuatro Comunidades Autónomas (La Rioja, Castilla y León, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha). En Madrid discurre paralela al Parque Regional del Sureste, conformando una franja colchón de amortiguamiento de impactos de dicho Parque. Además, la Cañada, debidamente tratada configura un espacio para la mejora ambiental (reforestación) y el desarrollo de actividades de ocio y recreo para la población metropolitana: senderismo, cicloturismo, cabalgada, paseos por la naturaleza), en un ámbito necesitado de este tipo de espacios públicos.

La desafectación de 14,2 km de la Cañada Real Galiana, en Madrid, imposibilita la continuidad de la misma, afectando, por tanto, al resto de Comunidades Autónomas por las que discurre esta vía pecuaria. De igual forma excluye automáticamente esta Cañada de la Red Nacional y de la futura declaración como itinerario de Patrimonio Cultural Europeo y Patrimonio Inmaterial de la Humanidad (UNESCO). Esta circunstancia podría

conllevar negativas repercusiones económicas y turísticas para las Comunidades Autónomas que comparten, con Madrid, esta Cañada Real.

Aunque en la Exposición de Motivos del anteproyecto de Ley se afirma que la desafectación de esos 14,2 km no supondrá ningún corte en el tránsito ganadero porque la extensa red de vías pecuarias de la Comunidad de Madrid asegura itinerarios alternativos, la realidad no es esa. Según datos facilitados por el que fue Consejero de Economía y Empleo, en 1998, la Comunidad de Madrid ha perdido, de forma irreversible, el 38% de la red de vías pecuarias, 1.600 km, y en la zona que se desafecta no existe ninguna alternativa que permita la continuidad de la Cañada Real Galiana. Esta situación, por tanto, supondrá la amputación y desaparición irreversible de un tramo de la Cañada Real Galiana. Es la primera vez que una comunidad autónoma actuaría de esa forma. Esta decisión, supondría un precedente nefasto para la conservación de las cañadas reales y de la Red Nacional de vías pecuarias.

Por otra parte, la problemática social de la Cañada Real Galiana no puede solucionarse con una Ley. Por el contrario, es necesario poner en marcha un auténtico "Programa de Actuación Integral" que posibilite recuperar la Cañada, así como medidas de integración social, cultural y educativa para la población inmigrante y con menos recursos.

Si realmente se pretende atajar la compleja realidad social existente en la Cañada Real Galiana, la legislación vigente, aporta todas las herramientas necesarias para ello. La intervención de todas las administraciones competentes (Comunidad de Madrid, Ayuntamientos, Delegación de Gobierno, Defensor del Menor, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino –apoyo jurídico y económico-) es mucho más fácil sobre terrenos de dominio público donde la administración tiene todas las competencias. Si esos suelos se desafectan y enajenan, pasando a titularidad privada, será prácticamente imposible resolver el problema social.

Por ello, lo único que se logrará, muy posiblemente, con la aprobación de la nueva Ley será favorecer la puesta en marcha una inmensa operación urbanística, donde una vez más, las personas con menos recursos serán

marginadas y desplazadas a otros puntos de la Cañada, fuera del ámbito de actuación. Esta circunstancia condenará a la Cañada Real Galiana a ser el gueto permanente de los más desfavorecidos.

Por ello, Ecologistas en Acción considera innecesario la elaboración de una nueva Ley y se muestra contraria a cualquier desafectación del dominio público, siempre que existan otras alternativas.

A pesar de ello, a continuación se hace una valoración del anteproyecto de Ley por el que se establece el régimen jurídico aplicable a la Cañada Real Galiana.

2. Legislación vigente

2.1. Normativa estatal y competencias de la Administración General del Estado

La Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, manifiesta en su preámbulo que estos caminos pecuarios, además de prestar un importante servicio a la cabaña ganadera nacional en régimen extensivo, juegan un papel fundamental como corredores ecológicos. Finalmente y atendiendo a una demanda social creciente las vías pecuarias pueden constituir un instrumento favorecedor del contacto del hombre con la naturaleza y de la ordenación del entorno medioambiental. Todo ello convierte a la red de vías pecuarias -con sus elementos culturales anexos- en un legado histórico de interés capital, único en Europa.

Conforme a lo establecido en la Ley 3/1995, las vías pecuarias son bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas (art.2) a quienes encomienda las potestades ordinarias de administración y gestión sobre las mismas (art. 3), de entre las cuales se incluye la desafectación.

La Ley 3/1995, acaba con el concepto de vías pecuarias innecesarias o sobrantes y, por consiguiente, enajenables tal y como contemplaba la Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias y el Reglamento de aplicación

de 3 de noviembre de 1978. Esta situación se refuerza en la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid, en cuya disposición Transitoria Primera se establece que: *“Las vías pecuarias y los terrenos de las mismas que con arreglo a la Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias y su Reglamento aprobado por el Decreto 2876/1978, de 3 de noviembre, hubieran sido declarados sobrantes o innecesarios, pero no se hubieran llegado a enajenar, conservarán su carácter demanial. Sus usos serán los que se determinen en el Plan de Uso y Gestión”.*

Además, la norma estatal, preserva la red viaria en su conjunto, pues lejos de seguir las directrices tradicionales de ir segregando total o parcialmente las vías pecuarias 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). En estos casos los terrenos pasan a ser bienes patrimoniales de las Comunidades Autónomas y en su destino prevalecerá el interés público o social.

La Ley reconoce que ciertas vías pecuarias revisten **interés general**, bien por discurrir por el territorio de dos o más Comunidades Autónomas, ya por servir de enlace para los desplazamientos ganaderos interfronterizos. Estas son las vías pecuarias que integran la Red Nacional (art.18). Las 9 Cañadas Reales, entre ellas la Galiana, se integran en la Red Nacional.

Para garantizar la salvaguarda del interés general, la citada Ley confiere a la Administración General del Estado (actual Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino) la emisión de informe previo sobre actos dispositivos (entre ellos las desafectaciones) de las Comunidades Autónomas que afecten a la Red Nacional (art.18.3).

Por otra parte, 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”.

Por tanto en cumplimiento de la Ley 3/1995 y de la mencionada Proposición no de Ley, el Ministerio de Medio Ambiente inició una serie de actuaciones que englobó en el Programa de Recuperación de Vías Pecuarias y en el que en el periodo 2005-2015 tiene planteado, entre otras cuestiones, conseguir, 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 del Consejo de Europa y Patrimonio Inmaterial de la Humanidad (UNESCO)**¹.

2.2. Normativa de la Comunidad de Madrid

Por su parte, la Comunidad de Madrid, se ha dotado de una norma propia, la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid. Esta norma define la Red de Vías Pecuaria de la Comunidad de Madrid como el conjunto de cañadas y otras vías pecuarias cuyo itinerario discurre por la región (art.8). Reitera la naturaleza demanial de las vías pecuarias y, en consecuencia, su inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

El capítulo III limita la desafectación (art.20) a aquellos terrenos de las vías pecuarias que no resulten adecuados para el tránsito ganadero y sobre los cuales no puedan desarrollarse tampoco los usos compatibles (circulación de personas y vehículos agrícolas, plantaciones, etc) y complementarios (paseo, cabalgada, senderismo, cicloturismo, etc).

¹ <http://www.fundacion-biodiversidad.es/fbiodiversidadweb/webdinamica/noticias/detalle.do?idNoticia=508>

Para proceder a la desafectación el art. 20 establece la consulta previa a diferentes organismos entre los que se encuentra el Patronato de la Red de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid y un periodo de información pública de un mes.

El artículo 21, al igual que el art. 10 de la Ley 3/1995, rompe con la legislación anterior e impide la enajenación de las vías pecuarias que esa legislación favorecía. Así los terrenos desafectados adquieren la condición de bienes patrimoniales y limita su destino a actividades de interés público o social. El apartado 2 de este art. define el interés público o social como las actividades que redunden en beneficio del medio rural, las relacionadas con la conservación de la naturaleza y las de educación medioambiental.

El art.22 habilita a la Comunidad de Madrid a enajenar los terrenos desafectados de las vías pecuarias de acuerdo con lo previsto en la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid y siempre que previamente haya sido autorizado por el Consejo de Gobierno y se haya informado a la Asamblea de Madrid.

La Disposición Transitoria Primera, como se ha indicado anteriormente, **recupera la demanialidad** de los terrenos de las vías pecuarias que con arreglo a la Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias y su Reglamento aprobado por el Decreto 2876/1978, de 3 de noviembre, hubieran sido declaradas **sobrantes o innecesarios**, pero que no se hubieran enajenado.

3. Anteproyecto de Ley por la que se establece el régimen jurídico aplicable a la Cañada Real Galiana

El Gobierno de la Comunidad de Madrid ha aprobado el anteproyecto de Ley por la que se establece el régimen jurídico aplicable a la Cañada Real Galiana. La nueva Ley pretende desafectar 14,2 km de la citada Cañada y crea un procedimiento acelerado y simplificado con respecto a la Ley 8/1998 de Vías pecuarias de la Comunidad de Madrid, para enajenar los

terrenos desafectados. Además establece un nuevo régimen transitorio (con respecto a la Ley 8/1998) en relación con la prescripción de las infracciones administrativas y la potestad de recuperación posesoria.

Este texto consta de una exposición de motivos, cinco artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y una disposición derogatoria. Junto al texto articulado se acompaña una memoria justificativa, memoria económica y memoria justificativa sobre el impacto por razón de género. Además se acompaña de ocho planos a escala 1:5.000 en el que se refleja el trazado de la Cañada Real Galiana en el tramo que se desafecta.

3.1. Exposición de Motivos

En la exposición de motivos se hace una sucinta relación histórica de las vías pecuarias y en concreto de la Cañada Real Galiana. Se exponen las Órdenes del Ministerio de Agricultura que declararon innecesaria una parte significativa de esta Cañada:

- Orden del Ministerio de Agricultura de 31 de enero de 1958. Clasificación de Vías pecuarias del Distrito de Vallecas.
- Orden del Ministerio de Agricultura de 24 de junio de 1964. Clasificación de vías pecuarias del municipio de Coslada.
- Orden del Ministerio de Agricultura de 11 de junio de 1968. Clasificación de vías pecuarias del municipio de Madrid-Vicálvaro.

Se considera, el tramo de Cañada que discurre en los municipios de Coslada, Rivas-Vaciamadrid y los Distritos de Vicálvaro y Vallecas, en Madrid, dotado de una singularidad especial por el hecho de que el tránsito ganadero es nulo, así como, por la ocupación del camino pecuario de numerosas edificaciones. Por ello, no se considera apto para ni para el tránsito ganadero ni para los usos compatibles y complementarios.

Se afirma que la desafectación de ese tramo de Cañada no supondrá ningún corte en el tránsito ganadero porque la amplísima red de vías pecuarias de la Comunidad de Madrid asegura itinerarios alternativos.

3.2. Texto articulado

El art. 1 establece como objeto de la Ley la desafectación del tramo definido por las tres Órdenes Ministeriales mencionadas en la Exposición de Motivos. El art. 2 materializa la pérdida de condición de vía pecuaria del tramo mencionado.

El art. 3 establece el régimen jurídico de los terrenos desafectados y se divide en cuatro apartados. El apartado 1 del art. 3 declara bienes patrimoniales de la Comunidad de Madrid los terrenos que desafecta la nueva Ley más todos aquellos que se hubieran formalizado de acuerdo al Reglamento de Vías Pecuarias aprobado por Decreto de 23 de diciembre de 1944 y cualquier otra norma vigente anterior a la Ley 3/1995.

El segundo apartado del mismo art.3, posibilita a la Comunidad de Madrid enajenar, ceder, permutar o llevar a cabo cualquier otro título jurídico (permitido pro la Ley 3/2001, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid) con los terrenos desafectados.

Los apartados 3 y 4 del art.3 mencionan la necesidad de llegar a un acuerdo marco de contenido social, por parte de las Administraciones implicadas, antes de proceder a cualquier negocio jurídico con los terrenos desafectados. No obstante se establece un plazo máximo de dos años, a partir del cual la Comunidad de Madrid, podrá realizar cualquiera de los negocios jurídicos previstos.

El art. 4 autoriza la enajenación de los terrenos desafectados sin dar cuenta al Patronato de la Red de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid, sin requerir autorización del Consejo de gobierno de la Comunidad de Madrid y sin comunicación a la Asamblea de Madrid.

El uso y destino de los terrenos serán los que se determinen en los planeamientos urbanísticos de los correspondientes municipios.

El art.5 habilita a la Comunidad de Madrid a ceder a los Ayuntamientos afectados los terrenos desafectados. Estos, a su vez, podrán enajenarlos a favor de los ocupantes.

3.3. Disposiciones Adicionales

La Disposición Adicional Primera, en la reclasificación de los suelos desafectados, deja sin efecto el artículo 69.2 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid que establece que cualquier cambio de clasificación de suelo de un planeamiento urbanístico exige la revisión completa del mismo. Esta reclasificación de suelo podrá hacerse por una Modificación del Plan General.

En la Disposición Adicional Segunda se hace mención a un acuerdo marco entre administraciones para establecer las bases de colaboración y cooperación necesarias para tratar las cuestiones de índole social.

La Disposición Adicional Tercera concede a las personas ocupantes de la Cañada que ostente un título de propiedad sobre los terrenos desafectados por la Ley, bien como consecuencia de la válida enajenación por parte del Estado, o por prescripción adquisitiva con arreglo a las normas civiles, hacer valer sus derechos ante la Comunidad de Madrid a el Ayuntamiento afectado.

3.4 Disposiciones Transitorias

La Disposición Transitoria Primera concede un plazo de seis meses a los Ayuntamientos afectados para elaborar un censo de fincas y ocupantes de la Cañada Real Galiana.

La Disposición Transitoria Segunda establece un régimen transitorio en relación con la prescripción de las infracciones y la potestad de recuperación posesoria. Hasta que los Ayuntamientos no hayan realizado el censo de fincas ocupadas y la nueva clasificación de suelo no se entenderá producida la usurpación.

3.5. Disposición Derogatoria

Esta Disposición deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango a la Ley en cuanto se opongan a lo dispuesto en ella.

3.6. Memoria Justificativa

La Memoria Justificativa repite los motivos expuestos en la Exposición de motivos de la Ley, añadiendo algunos argumentos relacionados con la marginación social de la zona, chabolismo, inmigración e inseguridad.

3.7. Memoria Económica

No se adjunta Memoria Económica por considerar que el desarrollo de la nueva Ley no supondrá coste económico alguno para la Administración de la Comunidad de Madrid

3.8. Memoria Justificativa sobre el impacto por razón de género

No se adjunta memoria sobre el impacto por razón de género por considerar que la nueva Ley carece de tal impacto.

3.9. Anexo cartográfico

En ocho planos se recoge el trazado de la Cañada Real Galiana en su tramo a desafectar. No son planos de deslinde, sino de clasificación.

4. Valoración del anteproyecto de Ley por la que se establece el régimen jurídico aplicable a la Cañada Real Galiana

4.1. Introducción

Ecologistas en Acción lleva trabajando en la Cañada Real Galiana desde hace 25 años. Durante todo este tiempo se ha reclamado, reiteradamente,

a las diferentes administraciones públicas su intervención. Ya, en 1992, se elaboró una propuesta de plan de actuación que se presentó a todas las Administraciones competentes. En ese plan se avisaba de la situación existente en ese momento y se alertaba de su posible agravamiento si no se tomaban las medidas adecuadas.

A pesar de todo ello, ninguna de las Administraciones públicas con competencia en la Cañada Real Galiana, (Comunidad de Madrid, Ayuntamientos afectados, Delegación de Gobierno, etc) han mostrado interés por resolver la problemática social y evitar la ocupación ilegal del dominio público. Al contrario, la inactividad absoluta y la dejación de funciones, especialmente de la Comunidad de Madrid, han favorecido los asentamientos de población, una parte con sobrados recursos económicos y, otra parte, sin ellos. Además, al haberse consolidado como un lugar de impunidad casi absoluto, se ha favorecido la instalación de actividades al margen de la ley (tráfico de drogas, comercio de armas, almacén de todo tipo de residuos, peleas de animales, etc).

Ahora, ante la falta de voluntad política por solucionar de forma eficaz y eficiente la problemática de la ocupación de la Cañada (más de 40.000 personas), el Gobierno regional, plantea una Ley que elimina 14,2 km de este camino histórico y abre las puertas a una importante operación urbanísticas. Para ello, la nueva Ley, elude cualquier tipo de control público y social dejando, sólo en manos de la Comunidad de Madrid, una actuación de gran embergadura social, ambiental y económica.

Esta Ley, lejos de acabar con el problema, lo agravará, al servir de escudo a cualquier otra ocupación del dominio público. Con toda probabilidad, buena parte de la población que ahora se asienta al oeste de la A-3 (la zona más conflictiva), se desplazará a otras zonas de la Cañada Real Galiana.

Está claro que la compleja situación social de la Cañada Real Galiana no puede solucionarse con una Ley. Por el contrario es necesario poner en marcha un auténtico "Programa de Actuación Integral" que posibilite recuperar la Cañada: sancionar a los ocupantes ilegales que poseen recursos económicos y que han usurpado el dominio público; y proceder al

realojo y ayudas sociales, económicas y laborales para la población carentes de recursos, que por necesidad han ocupado la vía pecuaria, así como medidas de integración social, cultural y educativa para la población inmigrante foránea (Rumanía, Bulgaria, países del Magreb, etc.).

Por otra parte, si realmente se pretende atajar esta situación, la legislación vigente aporta todas las herramientas necesarias para ello. La intervención de todas las administraciones competentes (Comunidad de Madrid, Ayuntamientos, Delegación de Gobierno, Defensor del Menor, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino –apoyo jurídico y económico-) es mucho más fácil sobre terrenos de dominio público donde la administración tiene todas las competencias. Si esos suelos se desafectan y enajenan, pasando a titularidad privada, será prácticamente imposible resolver el problema social.

Por ello todo ello, Ecologistas en Acción considera innecesario la elaboración de una nueva Ley y se muestra contraria a cualquier desafectación del dominio público, cuando existen otras alternativas.

A pesar de ello, a continuación se hace una valoración del anteproyecto de Ley por el que se establece el régimen jurídico aplicable a la Cañada Real Galiana.

4.2. Ámbito territorial sobre el que actúa la Ley

El ámbito territorial afectado por la nueva norma, en los municipios de Coslada, Rivas-Vaciamadrid y los Distritos de Vallecas y Vicálvaro de Madrid se define y justifica por las Órdenes Ministeriales ya mencionadas en este informe y que declaraban innecesaria una parte de la Cañada Real.

Respecto a las Órdenes Ministeriales hay que señalar que en ningún caso desafectaban parte alguna de la Cañada, sino que declaraban innecesaria. Esta declaración de acuerdo a la normativa vigente anterior a la Ley 3/1995 permitía su enajenación. Sin embargo, desde la entrada en vigor de la Ley madrileña (Disposición Transitoria Primera de la Ley 8/1998 de Vías pecuarias de la Comunidad de Madrid), **todos los terrenos que hubieran**

sido declarados innecesarios y no se hubieran enajenado recuperan su carácter demanial.

Actualmente, la Cañada Real Galiana **no está deslindada** (definición de los límites de la vía pecuaria con respecto a los colindantes) **y se desconoce qué terrenos de los declarados innecesarios o sobrantes se enajenaron y adjudicaron de forma reglamentaria.** Es importante señalar que las propias Órdenes ministeriales prohíben taxativamente la ocupación de esos terrenos antes de haber sido deslindados y adjudicados.

Por tanto, no resulta válido justificar la desafectación actual de la Cañada Real Galiana en base a unas Órdenes Ministeriales, sin conocer si quiera cual es el estado actual de las enajenaciones aprobadas en su día por el Estado, cuando éste ejercía las competencias en materia de vías pecuarias antes de su traspaso a la Comunidad de Madrid.

4.3. Posible operación inmobiliaria encubierta

Al margen de la validez de los argumentos para proceder a la desafectación, el caso es que de acuerdo a los artículos 1, 2 y 3 del anteproyecto, el ámbito territorial objeto de regulación de la nueva Ley es una franja de terreno de 14,2 km de larga por 75,22 m de ancha (superficie que se desafecta más la declarada innecesaria por las Ordenes Ministeriales y normativa anterior a la Ley 3/1995). Esto supone una **superficie total de 1.068.124 m²**, o lo que es lo mismo 107 ha. Una superficie prácticamente igual a la del parque de El Retiro madrileño (116 ha).

Toda esta superficie, según el art. 3 del anteproyecto, pasa a ser considerada bien patrimonial de la Comunidad de Madrid y podrá ser objeto de cualquier negocio jurídico (enajenación, cesión, permuta, etc), tanto por parte de los Ayuntamientos afectados (previa cesión por la Comunidad de Madrid), como por la propia Comunidad de Madrid (transcurrido un plazo de 2 años y si los ayuntamientos no lo han hecho).

Una vez traspasado la propiedad de los terrenos a los Ayuntamientos, estos procederán a reclasificarlos, mediante una simple modificación del Plan General (Disposición Adicional Primera) y sin necesidad de revisar la el Plan

General. De hecho el anteproyecto deja sin efecto el artículo 69.2 de la Ley de Suelo de la Comunidad de Madrid que obliga a la revisar el planeamiento si se cambia la clasificación de parte del suelo del municipio.

No cabe duda de que lo que se pretende con esta nueva Ley es dar facilidades y agilizar el proceso de reclasificación del suelo, sin e ningún caso prever el deslinde previo. Esta circunstancia podría producir una situación de inseguridad jurídica entre los colindantes de la Cañada Real Galiana.

4.4 Se reconocen los derechos de posesión del dominio público

Al mismo tiempo, el anteproyecto (Disposición Adicional Tercera) reconoce los derechos de posesión a todas las personas que posean un título de propiedad consecuencia de su válida enajenación por el Estado, con anterioridad a la Ley 3/1995, o por prescripción adquisitiva con arreglo a las normas civiles. Es decir, todas aquellas personas que lleven ocupando los terrenos de dominio público durante **un periodo superior a 10 años, con justo título, y 30 sin justo título, conforme establece el Código Civil**, pasan a ser titulares de los mismos. Sin embargo, esta situación no puede darse, pues **la prescripción adquisitiva y la consecuente usucapión, no pueden aplicarse al demanio público**, el cual se encuentra blindado por imprescriptibilidad del dominio público.

Por tanto, la viabilidad legal de esta disposición resulta cuanto menos dudosa.

En definitiva, la Ley, lejos de resolver el conflicto social, sólo favorecerá a los ocupantes con más medios, marginando aún más a quienes carecen de recursos para hacerse con títulos de propiedad. Además muy posiblemente buena parte de la población con menos recursos se vea expulsada hacia zonas de la Cañada Real no ocupadas hasta la fecha.

4.5. La nueva Ley supone la amnistía a usurpadores de suelo público y supone un peligroso precedente

La Disposición Transitoria Segunda supone una **amnistía** a todos las **ocupaciones ilegales**, ya que computa la usurpación del dominio público pecuario de la Cañada Real Galiana a partir de la elaboración del censo de fincas y ocupantes a los que se refiere el anteproyecto de Ley de la Cañada Real Galiana, y no en el momento en el que se produjo la usurpación de los terrenos de ésta, que es muy anterior.

Eliminar la responsabilidad civil y penal de quienes han usurpado y deteriorado un bien de dominio público supone un precedente muy peligroso, ya que los profesionales de la ocupación ilegal del dominio público, se sentirán respaldados, por la actuación del Gobierno regional, en la ocupación de nuevas vías pecuarias y otros espacios de dominio público.

4.6. Una Ley paralela al margen de la legislación vigente y que elimina cualquier mecanismo público y social de control

Tal y como se ha expuesto, en el segundo apartado de este informe, la legislación vigente, contempla la posibilidad de la desafectación. Aunque ya se ha indicado que tal mecanismo no es el adecuado para resolver la problemática de la Cañada Real Galiana, aún en el caso de que sí lo fuera, ¿por qué aprobar una nueva Ley?. Sin duda, la razón es la creación de una norma paralela a la existente que eluda cualquier tipo de control social. De esa forma se facilita la transformación de suelo público en privado y se posibilita su posterior enajenación.

La Ley 3/1995 de Vías Pecurias ya contempla la desafectación en su art. 10, al igual que la Ley madrileña (Ley 8/1998) lo hace en los artículos 20 y 21. Ahora bien, ambas normas -teniendo en cuenta los usos compatibles y complementarios, no sólo el ganadero- restringen al máximo la aplicación de esa figura.

Además para garantizar la salvaguarda de las vías pecuarias, la ley 8/1998, establece un procedimiento de desafectación transparente en el que se incluyen consultas previas a diferentes organismos (entre ellos grupos

ecologistas), informe preceptivo del Patronato de Vías Pecuarias de Madrid y un mes de información pública. Además de acuerdo al Decreto por el que se crea el Consejo de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid, cualquier anteproyecto de Ley relevante para el medio ambiente debe ser informado preceptivamente por ese órgano consultivo. En este caso, el anteproyecto no ha sido informado por el Consejo de Medio Ambiente, a pesar de que se reunió el pasado 14 de julio.

Por su parte la Ley 3/1995 crea la Red Nacional de vías pecuarias en la que se incluyen las 9 Cañadas Reales que atraviesan de norte a sur el territorio español. La Cañada Real Galiana es una de las vías pecuarias incluidas en la Red Nacional. Por tanto, según el art. 18 de esa Ley, para desafectar la Cañada Real Galina, es necesario un informe previo del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

Sin embargo, la nueva norma, que plantea la desafectación de 14,2 km de una de las Cañadas Reales del Estado, elude la obligación de solicitar ningún tipo de informe, no contempla información pública alguna y obvia las competencias de la Administración General del Estado.

En cuanto al destino de los terrenos desafectados, ambas normas limitan, el mismo a actividades de interés público o social. La Ley madrileña (art.21) considera el interés público o social, las actividades que redunden en beneficio del medio rural, las relacionadas con la conservación de la naturaleza y las de educación ambiental.

El anteproyecto de Ley no contempla dar a los terrenos enajenados ningún uso público o social, de acuerdo a la consideración que de los mismos hace la Ley madrileña. El anteproyecto sólo busca la reclasificación de terrenos. Estamos, por tanto, ante un retroceso importante en la defensa del dominio público equiparable a la situación existente al periodo anterior a la aprobación de la Ley 3/1995, en la que se favorecía la enajenación del demanio público.

Igualmente, aunque el art. 22 de la Ley 8/1998 contempla la posibilidad de la enajenación de terrenos desafectados, obliga a que esa decisión sea

autorizada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid y a que previamente se informe a la Asamblea de Madrid.

El anteproyecto de Ley, sin embargo, permite la enajenación sin autorización previa del Consejo de Gobierno, sin informar a la Asamblea de Madrid y sin informe previo del Patronato de Vías Pecuarias (art.4 del anteproyecto).

Es decir la nueva Ley elude cualquier tipo de control público sobre el proceso de desafectación y enajenación de los terrenos de la Cañada Real Galiana.

4.7. La nueva Ley no resolverá el conflicto social de la Cañada Real Galiana

Aunque el Gobierno Regional justifica la nueva Ley en la necesidad de dar respuesta a un conflicto social enquistado desde hace décadas, la realidad, es que la nueva norma no está elaborada para ese fin. La nueva Ley lo único que consigue **es volcar toda la responsabilidad en los Ayuntamientos** de Coslada, Rivas-Vaciamadrid y Madrid, y liberar de éstas a la Comunidad de Madrid.

Gestionar el destino de 40.000 personas sin que la nueva Ley contemple recursos económicos excepcionales y sin que establezca un marco competencial y de reparto de tareas y de recursos económicos entre Administraciones (Central, Autonómica y Local), resulta imposible de creer y de realizar.

Recordemos que, la Memoria económica que acompaña al anteproyecto de Ley, considera que el coste económico para la Administración autonómica es nulo. Por tanto, debe entenderse que serán los Ayuntamientos quienes, en el plazo de dos años, saquen de sus presupuestos partidas millonarias para acometer los censos de fincas y ocupantes, los realojos, la integración de la población inmigrante y marginal, escolarización de los menores, la gestión

de residuos almacenados incontroladamente (al menos 4.500 toneladas)², descontaminación de los suelos³, etc.

Igualmente si los terrenos pasan a reclasificarse y a incorporarse a la trama urbana se requerirá la acometida de obras de urbanización y la dotación de de servicios y equipamientos, con un alto costo económico. ¿Quién va a pagar los equipamientos e infraestructuras básicas del territorio –suministro de agua potable, evacuación de aguas residuales, sistema eléctrico, sistema telefónico, recogida de basura, etc.) a lo largo de 14,2 km, para integrar en suelo urbano a miles de viviendas ilegales?. ¿El erario municipal?. ¿O se pretende financiar mediante una gran operación urbanística expulsando previamente a los actuales moradores?.

El anteproyecto tan sólo se refiere, en la Disposición Adicional Segunda, a un acuerdo marco, entre las administraciones competentes, para tratar las cuestiones de índole social. Ninguna otra mención hace a las medidas para resolver, no sólo el grave problema social, sino económico, laboral, educativo y de integración de población extranjera de muy diversas procedencias y ámbitos culturales (Centro Europa, Mabreb).

En definitiva resulta harto complejo creer que la nueva Ley vaya a resolver ningún problema social. Muy al contrario, las nuevas expectativas inmobiliarias que crea la Ley, generará tensiones entre los habitantes actuales con más medios y el resto. Muy posiblemente la población más marginal acabe expulsada del tramo afectado por la Ley y se asiente en otras zonas de la Cañada Real Galiana, actualmente no ocupadas, esperando tal vez, que en un futuro próximo ellos corran la misma suerte que sus vecinos.

² En numerosas parcelas de la Cañada Real Galiana, próximas a Valdemingomez, se almacena todo tipo de residuos sin control, incluidos tóxicos y peligrosos.

³ La Operación Punto Limpio de la Guardia Civil descubrió el almacén de unas 4.500 toneladas de residuos incontrolados. Más información:

<http://www.guardiacivil.org/prensa/notas/noticia.jsp?idnoticia=1719>

http://www.desarrollointeligente.org/desarrollo_inteligente/VisNot?id=86429c833632dfbc4dc_d939f3e227c1c

http://www.mir.es/gl/DGRIS/Notas_Prensa/Guardia_Civil/2005/np042204.htm

4.8. Las memorias que acompañan al texto articulado no valoran el coste económico, la repercusión sobre la mujer y derogan parte de la ley de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid

Las Memorias que acompañan al texto articulado no justifican de ninguna manera la desafectación y menos aún en las condiciones que se plantea (prescripción adquisitiva, amnistía a todas las ocupaciones ilegales, destino del suelo a usos que no están relacionados con el interés público o social, etc).

Tampoco se tiene en cuenta la repercusión que la nueva norma pudiera tener sobre cuestiones de género. En las zonas con más problemática social donde la mujer sufre una marginalidad mayor que el hombre (prostitución, discriminación característica en determinadas nacionalidades, etc) la nueva Ley puede acrecentar esta situación, dado que no contempla medida alguna que asegure la integración de la población.

Ya se ha mencionado la nula previsión económica que imposibilita objetivamente cualquier medida efectiva en la Cañada Real Galiana.

Por último resulta muy preocupante la derogación de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en la Ley. De esta forma se entiende que todos los artículos de la Ley 8/1998 de Vías Pecuarias referentes a la desafectación, enajenación, destino de los suelos desafectados, recuperación de la demanialidad de los terrenos declarados innecesarios, etc quedarían derogados por esta nueva Ley.

Esto supondría la desaparición de hecho, a medio plazo, de la totalidad de la Red de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid

5. Conclusiones

1. La Cañada Real Galiana constituye una de las 9 vías pecuarias más importantes del estado español y forma parte de la Red Nacional de Vías Pecuarias consideradas de interés general por la Ley 3/1995 de Vías pecuarias. La desafectación de 14,2 km de la Cañada Real Galiana, en Madrid, imposibilita la continuidad de la misma, afectando, por tanto, al resto de Comunidades Autónomas por las que discurre esta vía pecuaria (La Rioja, Castilla y León y Castilla-La Mancha). De igual forma excluye automáticamente esta Cañada de la Red Nacional y de la futura declaración como itinerario de Patrimonio Cultural Europeo y Patrimonio Inmaterial de la Humanidad (UNESCO). Esta circunstancia podría conllevar negativas repercusiones económicas y turísticas para las Comunidades Autónomas que comparten, con Madrid, esta Cañada Real.

2. Aunque el anteproyecto de Ley afirma que la desafectación de 14,2 km no supondrá ningún corte en el tránsito ganadero porque la red de vías pecuarias de la Comunidad de Madrid asegura itinerarios alternativos, la realidad no es esa. En la Comunidad de Madrid se ha perdido, de forma irreversible, el 38% de la red de vías pecuarias, 1.600 km, y en la zona que se desafecta no existe ninguna alternativa que permita la continuidad de la Cañada Real Galiana. Es la primera vez que una Comunidad Autónoma eliminaría la continuidad de una de las grandes Cañadas Reales del Estado.

3. La problemática social de la Cañada Real Galiana no puede solucionarse con una Ley. Por el contrario es necesario poner en marcha un auténtico "Programa de Actuación Integral" que posibilite recuperar la Cañada: sancionar a los ocupantes ilegales que poseen recursos económicos y que han usurpado el dominio público; y proceder al realojo y ayudas sociales, económicas y laborales para la población carentes de recursos, que por necesidad han ocupado la vía pecuaria, así como medidas de integración social, cultural y educativa para la población inmigrante foránea (Rumanía, Bulgaria, países del Magreb, etc.).

4. Si realmente se pretende atajar la compleja realidad social existente en la Cañada Real Galiana, la legislación vigente aporta todas las herramientas necesarias para ello. La intervención de todas las administraciones competentes (Comunidad de Madrid, Ayuntamientos, Delegación de Gobierno, Defensor del Menor, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino –apoyo jurídico y económico-) es mucho más fácil sobre terrenos de dominio público donde la administración tiene todas las competencias. Si esos suelos se desafectan y enajenan, pasando a titularidad privada, será prácticamente imposible resolver el problema social.

5. El ámbito territorial objeto de regulación por la nueva Ley es una franja de terreno de 14,2 km de larga por 75,22 m de ancha (superficie que se desafecta más la declarada innecesaria por las Ordenes Ministeriales y normativa anterior a la Ley 3/1995). Esto supone una superficie total de 1.068.124 m², o lo que es lo mismo 106 ha. Una superficie prácticamente igual que la del parque de El Retiro madrileño (116 ha).

La reclasificación de este ámbito podría esconder una importante operación urbanística, favorecida por el oscurantismo que la Ley introduce al eliminar todo tipo de control público y social sobre el proceso..

Además, estas nuevas expectativas inmobiliarias generarán tensiones entre los habitantes actuales con más medios y el resto. Muy posiblemente la población más marginal acabe expulsada del tramo afectado por la Ley y se asiente en otras zonas de la Cañada Real Galiana, actualmente no ocupadas, esperando tal vez, que en un futuro próximo ellos corran la misma suerte que sus vecinos.

6. El anteproyecto reconoce el derecho de posesión por prescripción adquisitiva con arreglo a las normas civiles. Es decir, todas aquellas personas que lleven ocupando los terrenos de dominio público durante un periodo superior a 10 años, con justo título, y 30 sin justo título, conforme establece el Código Civil, pasan a ser titulares de los mismos. Sin embargo, esta situación no puede darse, pues la prescripción adquisitiva y la consecuente usucapión, no pueden aplicarse al demanio público, el cual se encuentra blindado por imprescriptibilidad del dominio público.

Por tanto la viabilidad legal de esta disposición resulta cuanto menos dudosa. Además, la Ley se convierte en un escudo y un peligroso antecedente para cualquier otra ocupación del dominio público, a sabiendas que con el tiempo se podría reconocer la posesión del ocupante ilegal.

7. El anteproyecto de Ley supone una amnistía a todas las ocupaciones ilegales, ya que computa la usurpación del dominio público pecuario de la Cañada Real Galiana a partir de la elaboración del censo de fincas y ocupantes a los que se refiere el anteproyecto de Ley de la Cañada Galiana, y no en el momento en el que se produjo la usurpación de los terrenos de ésta, que es muy anterior.

Esta circunstancia supone un gravísimo precedente al liberar de su responsabilidad a quienes han actuado ilegalmente usurpando el dominio público. Por otra parte se trata de una medida socialmente injusta al tratar por igual a los ocupantes que no tienen otro lugar donde subsistir con los que sí tienen medios sobrados para vivir en una zona urbana legalmente establecida.

8. La nueva Ley supone la creación de una normativa paralela a la existente que elude cualquier tipo de control público y social (atorización del Consejo de gobierno para la enajenación de suelos desafectados, informes de previos del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, informes previos del Patronato de Vías Pecuarias y del Consejo de Medio Ambiente de Madrid, periodos de información pública, destino del suelo a usos no contemplados en la normativa vigente, etc). De esa forma se facilita la transformación de suelo público en privado y se posibilita su posterior enajenación destinando el suelo actividades que son de interés público ni social.

9. Aunque el Gobierno Regional justifica la nueva Ley en la necesidad de dar respuesta a un conflicto social enquistado desde hace décadas, la realidad, es que la nueva norma no está elaborada para ese fin. La nueva Ley lo único que consigue es volcar toda la responsabilidad en los

Ayuntamientos de Coslada, Rivas-Vaciamadrid y Madrid, y liberar de éstas a la Comunidad de Madrid.

Gestionar el destino de 40.000 personas sin que la nueva Ley contemple recursos económicos excepcionales, establezca un marco competencial y de reparto de tareas y recursos económicos entre Administraciones (Central, Autonómica y Local), resulta imposible de creer y de realizar.

10. Las memorias que acompañan el texto articulado ni contemplan aportación económica alguna, ni valoran la repercusión sobre la mujer. Pensar que la entrada en vigor de la nueva Ley no tendrá efecto sobre la mujer es pretender ignorar la realidad actual. La mujer, dentro de las zonas más desfavorecidas de la Cañada Real Galiana, padece un mayor grado de marginalidad. Si la entrada de la Ley desplaza a estas personas hacia otras zonas es muy probable que la mujer padezca en mayor intensidad las consecuencias.

Además la Disposición Derogatoria podría dejar sin efecto buena parte de la Ley de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid.