

EL HABITAT RURAL DISEMINADO VIAS PECUARIAS EN EL MUNICIPIO DE JEREZ

bases para el debate



Isa Ibn Kamar, 2016

Marco legislativo

El marco legislativo que regula la figura de “Hábitat Rural Diseminado” viene establecido por las siguientes normas:

- Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA)
- Ley 2/2012, de 30 de Enero, de modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía
- Decreto 2/2012 de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable.

Definición

En la exposición de motivos de la LOUA se define el Hábitat Rural Diseminado (HRD) como el que da soporte físico a asentamientos dispersos de carácter estrictamente rural y que responden a ciertos procesos históricos, como han podido ser iniciativas de colonización agraria, que precisan de determinadas dotaciones urbanísticas, pero que por su funcionalidad y carácter disperso no se consideran adecuados para su integración en el proceso urbano propiamente dicho.

Por su parte, el Decreto 2/2002 indica que “el Plan General de Ordenación Urbanística identificará y delimitará los ámbitos de Hábitat Rural Diseminado, en función de los siguientes criterios:

- a) Constituir asentamientos sin estructura urbana definida, y desvinculados de los núcleos de población existentes, siempre que constituyan áreas territoriales homogéneas.
- b) Estar formados mayoritariamente en su origen por edificaciones y viviendas unifamiliares vinculadas a la actividad agropecuaria y del medio rural.
- c) Existir una relación funcional entre las edificaciones que puedan precisar ciertas dotaciones y servicios comunes no generadores de asentamientos urbanísticos.

Régimen del suelo

La LOUA clasifica los espacios de HRD como SUELO NO URBANIZABLE, al que no obstante, es necesario atender con unas mínimas dotaciones.

Así, el Art.46.1.g) especifica que el Hábitat Rural Diseminado constituye el soporte físico de asentamientos rurales diseminados, vinculados a la actividad agropecuaria, cuyas características, atendidas las del municipio, proceda preservar.

El apartado 2 de dicho artículo indica que el PGOU, dentro del SNU puede distinguir las siguientes categorías:

- a) Suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica,(que incluirá, en todo caso, los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras a) y b) del apartado anterior, e i) cuando tales riesgos queden acreditados en el planeamiento sectorial)¹
- b) Suelo no urbanizable de especial protección por la planificación territorial o urbanística.
- c) Suelo no urbanizable de carácter natural o rural.
- d) Suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado, que incluirá aquellos suelos que cuenten con las características que se señalan en la letra g) del apartado arriba citado.

Finalmente indicar que el artículo 22 del Decreto 2/2012 establece que:

“El Plan General o sus innovaciones clasificarán los ámbitos de Hábitat Rural Diseminado como suelo no urbanizable, conforme a lo dispuesto por el artículo 46.2.d) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, y establecerá la normativa aplicable para ellos. En el caso de que se sitúen en suelo no urbanizable de especial protección, la normativa que los regule será compatible con la preservación de los valores objeto de protección. El Plan General adoptará respecto a los terrenos exteriores a los ámbitos de Hábitat Rural Diseminado las

1 a) Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones o servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen jurídico demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características.
b) Estar sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente en general.
i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales.

determinaciones precisas para favorecer su conservación, protección y mejora”.

A este respecto hay que resaltar que las vías pecuarias están clasificadas como suelo no urbanizable de especial protección, y su régimen de usos se encuentra regulado por la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias.

Concretamente, el artículo 16 de dicha ley, que regula los usos compatibles con la calificación de vía pecuaria, indica:

Se consideran compatibles con la actividad pecuaria los usos tradicionales que, siendo de carácter agrícola y no teniendo la naturaleza jurídica de la ocupación², puedan ejercitarse en armonía con el tránsito ganadero.

Asimismo, el artículo 21 establece como uso no compatible (infracción muy grave)³ “La edificación o ejecución no autorizada de cualquier tipo de obras en terrenos de vías pecuarias”.

En definitiva, de todo lo anterior se deduce que, desde la promulgación de la Ley 3/1995, el uso residencial es incompatible con el carácter de vía pecuaria, por lo que cualquier vivienda construida a partir de dicha fecha, aunque las infracciones administrativas que recoge la ley para el caso de ocupaciones ilegales hubiesen prescrito, mantendrán su carácter de ocupación ilegal como consecuencia de la naturaleza jurídica de las vías pecuarias, que, según se concreta en el artículo 2º de dicha ley, “son bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

De todo lo anterior podemos deducir dos consecuencias:

(1) resulta incompatible la calificación de un suelo como hábitat rural diseminado si está afectado por vías pecuarias

(2) No es posible proceder a la regulación urbanística de viviendas y otras

2 Respecto al concepto de “ocupación”, aclarar que para realizar usos privativos compatibles con la naturaleza de la vía pecuaria, será necesaria una autorización de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio siempre que este uso privativo sea de carácter temporal y por razones de interés público y, excepcionalmente y de forma motivada, por razones de interés particular, siempre que tales ocupaciones no alteren el tránsito ganadero, ni impidan los demás usos compatibles o complementarios. Las ocupaciones tendrán un plazo no superior a diez años renovables.

3 En este sentido, y “Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que en cada caso procedan, el infractor deberá reparar el daño causado. La reparación tendrá como objetivo lograr, en la medida de lo posible, la restauración de la vía pecuaria al ser y estado previos al hecho de cometerse la agresión”

construcciones realizadas con posterioridad a la promulgación de la ley, por la vía de incluirlas dentro de un hábitat rural diseminado.

Respecto a este último punto, el Decreto 2/2012 establece en su artículo 3º.2:

“Para las edificaciones no conformes con la ordenación territorial y urbanística, ubicadas en suelo no urbanizable de especial protección por normativa específica, territorial o urbanística, en terrenos de la Zona de Influencia del Litoral o en suelos con riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales, tecnológicos o de otra procedencia se aplicarán los siguientes criterios:

- a) Si fueron construidas con licencia urbanística conforme a la ordenación territorial y urbanística vigente en el momento de la licencia urbanística se considerarán en situación legal de fuera de ordenación.
- b) Si fueron construidas sin licencia urbanística o contraviniendo sus condiciones, y se hubiere agotado el plazo para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico infringido que establece el artículo 185 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, con anterioridad al establecimiento del régimen de protección especial o la imposición de cualquier otra de las limitaciones previstas en primer párrafo de este apartado, procederá el reconocimiento de la situación de asimilado al de fuera de ordenación.
- c) En los demás casos, la Administración deberá adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y del orden jurídico infringido, estableciendo las prioridades y los plazos para dicho ejercicio en los correspondientes Planes municipales y autonómicos de Inspección Urbanística”.

El hábitat rural diseminado en el PGOU de Jerez

En el PGOU de Jerez, lo referente al régimen del suelo no urbanizable en hábitat rural diseminado se recoge en el artículo 12.3.15, del que extraemos algunos aspectos relevantes.

Los HRD quedan definidos como constituidos por parcelaciones y asentamientos de población consolidados y estables, generalmente vinculados a la actividad agrícola de una manera más o menos directa, con toponimia propia y carácter individualizado, que constituyen unidades poblacionales perfectamente singularizables, y que en general reúnen todas o algunas de las siguientes características:

- a) Agrupaciones de 5 o más viviendas, cuando las distancias entre viviendas o grupos de ellas es igual o inferior a 100 metros.
- b) Que haya un número de habitantes censados igual o superior a 20 personas, cuya vivienda sea primera residencia, y por tanto la misma constituye su domicilio habitual.
- c) Que el asentamiento tenga acceso a abastecimiento de agua potable y energía eléctrica de modo autosuficiente.
- d) Que su posible reconocimiento no interfiera gravemente previsiones del Plan general o del planeamiento o legislación sectorial.
- e) Que haya vinculación con las actividades agropecuarias.

Los núcleos diseminados rurales, suponen el reconocimiento del fenómeno histórico y tradicional del asentamiento rural como forma de vida diferenciada de las aglomeraciones urbanas, cuyas características asume el Plan General, pero limitando su crecimiento al objeto de preservar el carácter rural de su identidad. Desde este modo fuera de esos núcleos, se pretende erradicar el fenómeno edificatorio aislado y disperso, con el fin de preservar otros suelos de valores naturales reconocidos o potenciales del proceso de urbanización aleatorio y desordenado.

Atendiendo a sus características geográficas y poblacionales el plan proponen los siguientes núcleos:

- Cuartillos oeste
- Gibalbín Sur
- La Inmaculada
- Añina
- El Polila
- Las Tablas
- Baldío Gallardo
- El Mojo
- Repastaderos - Las Pachecas
- Puente de la Guareña
- Rajamancera-Cañada del León
- Mesas de Sta Rosa – Puente Romano

En relación al tratamiento urbanístico dado a estos núcleos en relación con su interacción con vías pecuarias, la **estrategia general planteada en el PGOU** se recoge en el Capítulo 4º de su memoria general.

- Reconocimiento de los asentamientos humanos tradicionales no ubicados en vías pecuarias, permitiendo el acceso a la legalidad de las edificaciones, la implantación de un cierto grado de urbanización acorde a su carácter y un comedido crecimiento residencial limitado al crecimiento vegetativo estricto, todo ello en aplicación de las condiciones de los Asentamientos Rurales diseminados de la LOUA.
- Estudio de regularización de los actuales asentamientos tradicionales de gran magnitud y con un alto grado de consolidación y equipamiento, situados en el dominio público de vías pecuarias, previa aplicación de los mecanismos previstos en la Ley y el Reglamento de Vías Pecuarias, es decir, desafectación previa garantía de continuidad de la cañada por medio de un trazado alternativo o en aplicación del art. 31 del D 155/98 considerando la Vía Pecuaria innecesaria.

Dado el coste y la complejidad de planeamiento y gestión que conlleva esta medida, la misma no será posible sino en aquellos casos en los que el asentamiento reúna condiciones suficientes como para entrar en una clasificación de suelo tal que permita la aplicación de mecanismos redistributivos que garanticen

con una equidistribución justa, la adquisición y puesta a disposición de la administración autonómica que tutela la cuestión de las vías pecuarias del trazado alternativo necesario para la desafectación, así como el reparto de cargas derivado de la necesaria reurbanización de los núcleos edificados.

- Estudio de mantenimiento de la continuidad de las vías pecuarias en convivencia con aquellos asentamientos rurales tradicionales de escasa entidad y baja tendencia de crecimiento que pudieran legalizarse y mantenerse al amparo de la figura de Asentamientos Rural Diseminado que establece la LOUA en su artículo 46.
- Mantenimiento de la continuidad de la vía pecuaria mediante los medios legales y de disciplina urbanística que fueran precisos en aquellos diseminados que presenten tendencias de fuerte transformación, con grave incidencia de la segunda residencia y/o con morfologías lineales de tal magnitud que hagan inviable por irracional una consideración como suelo urbano por carecer de las mínimas condiciones que la Ley de Ordenación Urbanística impone para esta clase de suelos.
- Reconocimiento de la red de vías pecuarias del término municipal como patrimonio común al servicio del conjunto de los ciudadanos y su bienestar, a través del establecimiento de una red de corredores ecológicos que preserven ecosistemas en franco retroceso en nuestro entorno y sigan sirviendo de arterias de unión de distintas hábitat dispersos en el territorio.

En las tablas siguientes se puede visualizar algunos indicadores de evolución de estos núcleos así como su afección a vías pecuarias y el tratamiento previsto en el PGOU

EVOLUCIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS RURALES DISPERSOS

NÚCLEO	CALIFICACIÓN EN EL SNU DEL ASENTAMIENTO SEGÚN PGMO-95	CRECIMIENTO 1985-1995 (s/total)	CRECIMIENTO 1995-2008 (s/total)	EDIFICACIONES EXISTENTES (2008)	HABIT. (2008)	SUPERFICIE DEL ÁMBITO	DENSIDAD DE VIVIENDAS APROXIMADA	EQUIPAMIENTOS EXISTENTES	Ocupación DE VÍA PECUARIA
CUARTILLOS (OESTE)	Diseminado Rural Tradicional	17 edif. (19%)	6 edif. (7%)	91	250	221.701 m2	3,9 viv/ha	---	SI
GIBALBÍN (SUR)	Sistema General en suelo no urbanizable (Vía Pecuaria)	6 edif. (40%)	0 edif.	15	0 No censo	44.509 m2	3,18 viv/ha	---	SI
LA INMACULADA	Diseminado Rural Tradicional	8 edif. (23%)	0 edif.	36	140	17.774 m2	19 viv/ha	Iglesia	NO
AÑINA	Diseminado Rural Tradicional	2 edif. (13,3%)	0 edif.	15	45	9.482 m2	10,5 viv/ha	---	NO
POLILA	Diseminado Rural Tradicional	4 edif. (11%)	0 edif.	36	100	15.038 m2	22,6 viv/ha	---	NO
LAS TABLAS	Núcleo Rural Semiconsolidado.	12 edif. (23,5%)	0 edif.	51	212	112.779 m2	4,34 viv/ha	Campo futbol Ed Infantil. Ed. Secundaria. C. Barrio	SI
BALDÍO GALLARDO	Diseminado Rural Tradicional	4 edif. (16%)	1 edif. (4%)	25	45	77.936 m2	2,7 viv/ha	---	SI
EL MOJO	Diseminado en Fuerte Transformación	19 edif. (26%)	1 edif. (1,3%)	73	163	204.803 m2	3,4 viv/ha	Centro de Barrio	SI
REPASTADERO-PACHECAS	Núcleo Rural Semiconsolidado	16 edif. (15%)	9 edif. (8%)	109	576	82.634 m2	12,34viv/ha	Campo futbol Ed Infantil. Ed. Secundaria. C. Barrio	SI
PUENTE GUAREÑA	Diseminado en Fuerte Transformación	62 edif. (36,5%)	8 edif. (4,7%)	170	245	471.940 m2	3,5 viv/ha	Centro de Barrio	SI
RAJAMANCERA CAÑADA DEL LEÓN	Núcleo Rural Semiconsolidado	21 edif. (19,6%)	8 edif. (7,4%)	107	342	147.235 m2	6,8 viv/ha	Campo futbol Centro Barrio	SI
MESAS STA. ROSA – POZO ROMANO	Diseminado Rural Tradicional	7 edif. (9%)	3 edif. (3,8%)	79	160	106.018 m2	6,8 viv/ha	Centro Barrio	NO
EL CUERVO (Norte/Sur)	Núcleo Rural Consolidado / SG en SNU (Vía Pecuaria)	-	-	100/30*	Sin datos	76.467 m2 / 36.692 m2*	9,1 viv/ha	Campo futbol	SI
CAÑADA DEL CARRILLO	Sistema General en suelo no urbanizable (Vía Pecuaria)	-	-	15	Aprox. 50	111.688 m2	1,36 viv/ha	---	SI
MAGALLANES	Diseminado en Fuerte Transformación	37 edif. (53%)	4 edif. (5,7)	98	50	368.804 m2	1,3 viv/ha	Centro de Barrio	SI
CAÑADA DE PUERTO REAL	Sistema General en suelo no urbanizable (Vía Pecuaria)	-	-	47	No censo	143.965 m2	-	---	SI

NÚCLEO	CLASIFICACIÓN DEL SUELO	ORDENACIÓN PROPUESTA	ACTUACIÓN SOBRE LA VÍA PECUARIA	DESARROLLO DEL ÁMBITO
CUARTILLOS (OESTE)	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de suelos soporte de edificaciones y los pasos entre ellos. Establecimiento de ELP. en suelos libres sin edificar.	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
GIBALBIN (SUR)	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de suelos soportes de edificaciones, pasos, caminos y espacios libres en zonas sin edificar.	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
LA INMACULADA	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas y las franjas de paso o tránsito existentes	No afectación a la cañada al quedar las edificaciones fuera de la delimitación.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
AÑINA	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas y las franjas de paso o tránsito existentes	No afectación a la cañada al quedar las edificaciones fuera de la delimitación.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
POLILA	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas y las franjas de paso o tránsito existentes	No afectación a la cañada al quedar las edificaciones fuera de la delimitación.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
LAS TABLAS	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas garantizando pasos mínimos entre ellos, establecimiento de ELP. en vacíos edificatorios	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
BALDÍO GALLARDO	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas y las franjas de paso o tránsito existentes	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
EL MOJO	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas y las franjas de paso o tránsito existentes	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
REPASTADERO-PACHECAS	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas y las franjas de paso o tránsito existentes	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
PUNTE GUAREÑA	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de suelos soportes de edificaciones, pasos, caminos y espacios libres en zonas sin edificar.	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
RAJAMANCERA CAÑADA DEL LEÓN	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de suelos soportes de edificaciones, pasos, caminos y espacios libres en zonas sin edificar.	Trazado alternativo en aplicación del art. 32 de D. 155/98 y desafectación del trazado actual ocupado.	- Plan Especial (conjunto o uno para cada ámbito) - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
MESAS STA. ROSA – POZO ROMANO	Habitat Rural Diseminado en suelo no urbanizable	Reconocimiento de las zonas edificadas y las franjas de paso o tránsito existentes	No afectación a la cañada al quedar las edificaciones fuera de la delimitación.	- Plan Especial - Proyecto de Dotación de Servicios. - Asignación de Costes.
EL CUERVO (Norte/Sur)	Sistema General en suelo no urbanizable (Vía Pecuaria)	En zona sur recuperación del Dominio Público de la Vía Pecuaria y restauración del orden urbanístico. En zona colindante con núcleo futura regularización del Término Municipal y posible asimilación.	Permanece en su trazado actual	Zona colindante núcleo: posible regularización según ordenación propuesta. Zona Sur: no se prevé
CAÑADA DEL CARRILLO	Sistema General en suelo no urbanizable (Vía Pecuaria)	Recuperación del Dominio Público de la Vía Pecuaria y restauración del orden urbanístico	Permanece en su trazado actual	No se prevé
MAGALLANES	Sistema General en suelo no urbanizable (Vía Pecuaria)	Recuperación del Dominio Público de la Vía Pecuaria y restauración del orden urbanístico	Permanece en su trazado actual	No se prevé
CAÑADA DE PUERTO REAL	Sistema General en suelo no urbanizable (Vía Pecuaria)	Recuperación del Dominio Público de la Vía Pecuaria y restauración del orden urbanístico	Permanece en su trazado actual	No se prevé

Las vías pecuarias como bienes de uso público y suelo de especial protección

La norma estatal que regula los bienes demaniales es la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. En su artículo 5º se dice que “son bienes y derechos de dominio público los que, siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales”. Este es el caso de las vías pecuarias que como indicamos anteriormente son bienes de dominio públicos (demaniales) de las comunidades autónomas, según lo indicado en el artículo 2º de la Ley de vías pecuarias.

Siguiendo a la Ley 33/2003 (art. 6), la gestión y administración de los bienes y derechos demaniales por las Administraciones públicas se ajustarán a los siguientes principios:

- a) Inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.
- b) Adecuación y suficiencia de los bienes para servir al uso general o al servicio público a que estén destinados.
- c) Aplicación efectiva al uso general o al servicio público, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas.
- d) Dedicación preferente al uso común frente a su uso privativo.
- e) Ejercicio diligente de las prerrogativas que la presente ley u otras especiales otorguen a las Administraciones públicas, garantizando su conservación e integridad.
- f) Identificación y control a través de inventarios o registros adecuados.
- g) Cooperación y colaboración entre las Administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias sobre el dominio público.

Por su parte, el artículo 28, establece que *“las Administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral, y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello”*.

Finalmente, el artículo 29 indica el deber de custodia por parte de las administraciones

respecto a los bienes demaniales de su titularidad en los siguientes términos:

“Los titulares de los órganos competentes que tengan a su cargo bienes o derechos del Patrimonio del Estado están obligados a velar por su custodia y defensa, en los términos establecidos en este título”.

Y para ello, la ley dota a las administraciones públicas de las siguientes facultades y prerrogativas (art. 41):

- a) Investigar la situación de los bienes y derechos que presumiblemente pertenezcan a su patrimonio.
- b) Deslindar en vía administrativa los inmuebles de su titularidad.
- c) Recuperar de oficio la posesión indebidamente perdida sobre sus bienes y derechos.
- d) Desahuciar en vía administrativa a los poseedores de los inmuebles demaniales, una vez extinguido el título que amparaba la tenencia.

En los casos en que exista un peligro inminente de pérdida o deterioro del bien (art 42), la administración podrá adoptar medidas cautelares, con los requisitos señalados en el artículo 72.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común citada ley, antes de la iniciación del procedimiento.

Frente a las actuaciones (art 43) que, en ejercicio de estas facultades y potestades realicen las Administraciones públicas no cabrá la acción para la tutela sumaria de la posesión prevista en el artículo 250.4.º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Las demandas en las que se ejercite esta pretensión no serán admitidas a trámite. Asimismo los actos administrativos dictados en los procedimientos que se sigan para el ejercicio de estas facultades y potestades que afecten a titularidades y derechos de carácter civil sólo podrán ser recurridos ante la jurisdicción contencioso-administrativa por infracción de las normas sobre competencia y procedimiento, previo agotamiento de la vía administrativa.

Quienes se consideren perjudicados en cuanto a su derecho de propiedad u otros de naturaleza civil por dichos actos podrán ejercitar las acciones pertinentes ante los órganos del orden jurisdiccional civil, previa reclamación en vía administrativa conforme a las normas del título VIII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Si con ocasión de la instrucción de estos procedimientos (art 44) se descubren indicios de delito o falta penal, y previo informe de la Abogacía del Estado o del órgano al que corresponda el asesoramiento jurídico en las entidades públicas, se pondrán los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, sin perjuicio de continuar con la tramitación de aquéllos.

Por otro lado, desde la perspectiva urbanística, el artículo 168 de la LOUA indica que “La Administración asegura el cumplimiento de la legislación y ordenación urbanísticas mediante el ejercicio de las siguientes potestades:

- a) La intervención preventiva de los actos de edificación o construcción y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, en las formas dispuestas en esta Ley.
- b) La inspección de la ejecución de los actos sujetos a intervención preventiva.
- c) La protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado, en los términos previstos en esta Ley.
- d) La sanción de las infracciones urbanísticas”.

La disciplina urbanística comporta el ejercicio de todas las potestades anteriores en cuantos supuestos así proceda.

Las medidas de protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado tienen carácter real y alcanzan a las terceras personas adquirentes de los inmuebles objeto de tales medidas dada su condición de subrogados por ley en las responsabilidades contraídas por la persona causante de la ilegalidad urbanística, de conformidad con la normativa estatal al respecto.

Para tal fin, el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía indica que los ayuntamientos elaborarán y aprobarán Planes Municipales de Inspección Urbanística (art

30) para el ejercicio programado de sus competencias propias en materia de disciplina urbanística.

El Plan Municipal de Inspección Urbanística contendrá, al menos, la siguiente documentación:

- a) Memoria informativa, que contendrá la relación de medios materiales y personales de los que dispone el municipio para el ejercicio de la disciplina urbanística, con indicación, en su caso, de las Administraciones Públicas, instituciones y demás sujetos que se estimen precisos para llevar a término el Plan.
- b) Inventario, que contendrá para cada clase y categoría del suelo la relación de las edificaciones, asentamientos, parcelaciones y demás actuaciones que deben ser objeto de la potestad de disciplina urbanística o, en su caso, de legalización o reconocimiento, de conformidad con la normativa territorial y urbanística de aplicación .
- c) Objetivos y estrategias y propuestas para la inspección basados en los datos suministrados por la Memoria Informativa y el Inventario.
- d) Plan de etapas, que recoja el programa de actuación y fije los tiempos de realización de cada una de sus fases.
- e) Programa de seguimiento y control de las intervenciones realizadas, permitiendo así la evaluación del cumplimiento del Plan.

En definitiva, tanto desde la perspectiva urbanística como de la preservación de los bienes demaniales, las administraciones competentes tienen la obligación y las facultades precisas para garantizar la aplicación del régimen de usos de las vías pecuarias.

Consideraciones finales

El debate sobre la legalización de viviendas en vías pecuarias, se encuentra viciado por una grosera e interesada falta de rigor jurídico. Los discursos inducen a provocar una dialéctica entre la conservación de un bien público como son las vías pecuarias y los principios de justicia social argumentado sobre el carácter histórico de los asentamientos rurales.

Oponer la defensa de lo público a la justicia social es algo inaudito y demencial, que sólo persigue confundir a opinión pública y afectados.

Se desvía la atención sobre un hecho que hemos pretendido evidenciar: que las administraciones públicas competentes (junta de Andalucía como titulares de las vías pecuarias y ayuntamiento de Jerez como autoridad urbanística competente), llevan casi dos décadas haciendo dejación de funciones.

Las implicaciones jurídicas de este hecho no corresponde señalarlas en este documento. Pero lo cierto es que con este incumplimiento de las leyes, las administraciones han provocado el menoscabo de los bienes públicos cuya custodia la sociedad les tenía encomendado.

Los perjudicados por esta situación son dos: por un lado el conjunto de la sociedad que ha visto degradado el estado de derecho y un bien de todos; y por otro lado, los residentes en vías pecuarias a los que, más allá de su responsabilidad personal, se le ha dado un mensaje de impunidad o pseudolegalidad inconcebible en un Estado moderno.

En el marco jurídico actual, las soluciones a las demandas ciudadanas son rebuscadas y rocambolescas; cuando aquí lo que estamos es ante una excepcionalidad provocada por la mala gestión de los responsables públicos. Y como tal excepcionalidad hay que tomar la situación y dar solución jurídica.

Pero las excepciones jurídicas hay que argumentarlas, buscar las causas y, como en este caso, identificar responsabilidades para que no vuelvan a darse las causas.