

ÁREA H

**ÁREA H****AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Expedientes Área	57
Expedientes remitidos a otros organismos	3
Expedientes admitidos.....	19
Expedientes rechazados	4

Durante el año 2007, esta Institución ha tramitado, en el área de Agricultura y Ganadería, 57 quejas, (17 menos que el año pasado), lo que representa un 3% del total de quejas registradas en la Institución.

Desde una perspectiva cuantitativa, como en ocasiones anteriores, la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigida a la agrupación y reorganización de la propiedad rústica por medio de los procedimientos de concentración parcelaria, es la que ha dado lugar al mayor número de quejas. Concretamente y en la misma línea del año pasado, 20 han sido las quejas presentadas en el año 2007, dentro del área de desarrollo rural, en relación con los procedimientos de concentración parcelaria. En este ámbito, debemos destacar el gran número de expedientes que ha generado el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Boca de Huérgano (León), que sigue dando lugar a la presentación de quejas también en el año 2008.

Esta Procuraduría es consciente de los esfuerzos de la Consejería de Agricultura y Ganadería para garantizar la tramitación adecuada y en tiempo de los expedientes, especialmente los de concentración parcelaria, pero la falta de resolución expresa de los escritos o recursos interpuestos por los particulares sigue siendo una constante. Tenemos presente que se trata de prolijos y complejos procedimientos en los que existe un gran número de afectados, así como la limitación de los medios con los que cuenta al efecto la administración autonómica, pero lo cierto es que el ciudadano se sigue sintiendo desamparado y marginado cuando, tras la interposición de recursos o la presentación de escritos, no recibe respuesta alguna.



Igualmente, en el ámbito del área de desarrollo rural, 6 han sido las quejas presentadas en relación con obras y regadíos. Considerando que las competencias relacionadas con el dominio público hidráulico residen sustancialmente en las confederaciones hidrográficas u organismos de cuenca y, por delegación de éstas, en las comunidades de usuarios, y que estos organismos se encuentran adscritos a la Administración del Estado, con lo cual sus actuaciones exceden nuestro ámbito de competencia, una vez más, ponemos de manifiesto la necesidad, en la mayoría de estos casos, de remitir las actuaciones al Defensor del Pueblo, como comisionado parlamentario competente para la fiscalización de su actuación.

Por lo que respecta a la producción agropecuaria y, más concretamente a la sanidad vegetal, debe tenerse en cuenta que el número de quejas presentadas ha aumentado con respecto al año anterior. En esta ocasión se han presentado 5 quejas, 3 de ellas por colectivos, y todas ellas referidas a la plaga de topillo campesino que afecta a nuestra Comunidad Autónoma y cuya resolución se hará constar en el informe del próximo año.

También en materia de producción agropecuaria pero en el ámbito de la sanidad animal, y en la línea del año anterior, se han presentado 2 quejas. Una de ellas, procedente de una asociación para la defensa de los animales, relacionada con la necesidad de previo aturdimiento de los cerdos sacrificados por particulares para autoconsumo; y la otra, de carácter individual, que plantea la necesidad de generalizar, por parte de la administración autonómica, la realización de la prueba de gamma interferon como medio eficaz para la detección y diagnóstico de la tuberculosis bovina. Estos dos expedientes, a la fecha de cierre del informe se encontraban pendientes de resolución.

En otro orden de cosas, la adecuada protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de la Política Agraria Común y de los procedimientos administrativos tramitados para la concesión de las ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, mayoritariamente con origen en normas y fondos de origen europeo, ha dado lugar a la presentación de 8 quejas, 4 más que el año pasado.

Para finalizar la referencia a los ámbitos de actuación de esta Procuraduría en el área de Agricultura y Ganadería, el número de quejas presentadas en relación con la protección de los animales de compañía, con carácter general, han sido 6 (1 menos que el año pasado). En este ámbito, 2 de las quejas han sido presentadas por un colectivo, en concreto, por una asociación para la defensa de los animales; la existencia de quejas procedentes de este tipo de asociaciones no constituye una novedad y tampoco su objeto que consiste, como en años anteriores, en la falta de respuesta a sus denuncias por parte de la Consejería de Agricultura y



Ganadería, actuaciones que han motivado, entre otras, que esta Institución se pronuncie de nuevo sobre la fiesta tradicional de Las Luminarias.

En cuanto a la colaboración de las administraciones con esta Institución haremos, como en años anteriores, la adecuada distinción entre la remisión de información y las respuestas dadas a las resoluciones remitidas por esta Procuraduría. Ciertamente es que, a diferencia de lo que ocurre en otras áreas de este Informe, la mayoría de las quejas, por la propia naturaleza de la materia, tienen como destinataria la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León. En estos casos la Administración autonómica responde adecuadamente y en tiempo tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas. El único supuesto en el que la respuesta no se ha adecuado a los principios de colaboración y respeto interadministrativos ha tenido lugar en la queja **Q/457/07**, y no se refiere a la Consejería de Agricultura y Ganadería, sino a la Consejería de Sanidad quien, a fecha de cierre de este informe, no ha respondido a la solicitud de información formulada el 18 de junio de 2007.

Por lo que respecta a los ayuntamientos, si bien en algunos casos demoran sus respuestas, entendemos que por causas imputables más bien a la limitación de medios personales y económicos, ha de valorarse el verdadero esfuerzo que éstos hacen para colaborar con esta Institución; en cualquier caso, es cierto que no podemos hablar, en cuanto a la remisión de información, de ayuntamiento alguno que haya sido reticente a la hora de enviarla. Cuestión distinta es la respuesta a las resoluciones. En este sentido, si bien la mayoría de los ayuntamientos remiten cumplida contestación, admitiendo o rechazando la resolución, hay excepciones como el Ayuntamiento de Trabanca en la provincia de Salamanca (**Q/1118/06**) cuya resolución le fue remitida el día 6 de julio de 2007; y el Ayuntamiento de Matapozuelos en la provincia de Valladolid (**Q/1637/06**), cuya resolución fue igualmente remitida el día 22 de enero, sin que en ninguno de los dos casos se haya dado todavía respuesta a esta Institución al cierre de este informe.

1. DESARROLLO RURAL

1.1. Concentración parcelaria

Tal y como se ha señalado, un año más, la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigida a reordenar la propiedad rústica, a la creación de nuevas infraestructuras viarias de servicio, y a la realización de obras de mejoras, todo ello por medio del procedimiento de concentración parcelaria, ha dado lugar al mayor número de quejas, 20, presentadas por los ciudadanos en relación con la materia agrícola y ganadera, siendo el sector cuantitativamente más importante del área.

**1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria**

En este apartado tienen carácter recurrente las quejas que refieren irregularidades del procedimiento relacionadas, en concreto, con dos aspectos, la amplia superación de los plazos establecidos para la resolución de los escritos o recursos que los afectados por la concentración interponen durante el desarrollo del proceso de concentración y los efectos jurídicos de los acuerdos de concentración parcelaria donde se originan cuestiones de la más diversa índole.

En este ámbito de actuación en el expediente **Q/2434/06**, se planteaba inicialmente la asignación errónea de la titularidad de una parcela en el proceso de concentración parcelaria de la zona de Payuelos, Demarcación 1 (León), comprensiva de los términos municipales de Mansilla de las Mulas y Valdepolo. Esta cuestión había sido puesta en conocimiento de la Dirección General de Desarrollo Rural por el interesado, sin que hubiera obtenido respuesta alguna por su parte.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, a la Consejería de Agricultura y Ganadería.

En atención a la petición de información, la Consejería puso de manifiesto que realizada la declaración de utilidad pública y urgente ejecución de la concentración parcelaria de la zona de Payuelos, Demarcación 1 (León), se realizó la declaración formal del dominio de las parcelas objeto de concentración a favor de los propietarios partícipes, con determinación para cada parcela de su superficie, clasificación, gravámenes y demás situaciones jurídicas, que se concretó en el documento de las bases definitivas, aprobadas por la Dirección General de Desarrollo Rural el 15 de junio de 2000.

Mediante Resolución de 20 de enero de 2005, dicho órgano directivo, aprobó la nueva ordenación de la propiedad de la zona, que distribuyó, entre los participantes en el proceso concentrador, las fincas adjudicadas en reemplazo de las aportadas, cuya toma de posesión provisional fue acordada el 22 de septiembre de 2005. Sin embargo, a la fecha de emisión del informe, los recursos planteados contra el Acuerdo de concentración que determinaba la nueva propiedad estaban pendientes de resolución.

En relación con la tramitación dada al escrito presentado por el reclamante en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León el 18 de abril de 2006, se informó que se estaban practicando las actuaciones necesarias para dictar la resolución que pusiera fin al procedimiento iniciado a instancia del interesado.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, se estimó oportuno dirigirnos a la Consejería de Agricultura y Ganadería mediante



resolución y, asimismo, realizar al interesado una serie de precisiones sobre el fondo de la cuestión planteada en su queja.

En cuanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería, si bien no se apreció irregularidad alguna en cuanto al fondo del asunto, no ocurrió lo mismo respecto a la tramitación del escrito presentado por el titular de la finca. Transcurrido más de un año, el interesado no había obtenido respuesta alguna vulnerándose, en consecuencia, los derechos que le asisten de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

La fundamentación de la resolución se hizo con base en el art. 48 de la Ley 30/92, que impone la obligación de cumplimiento de plazos no sólo a los interesados sino a la propia Administración. Todo ello sin perjuicio de que el plazo para la resolución de los recursos sea el mismo para cualquier administración por mor de la previsión legal. Por otra parte, se recordó que esta obligación de cumplimiento de los plazos se encuentra en estrecha conexión con la obligación de resolver que prevé el art. 42 de la Ley 30/92, obligación que no puede ser soslayada por la institución del silencio y menos en un caso de incumplimiento tan flagrante como el que nos ocupaba y añadiendo que los retrasos en la tramitación de los escritos de los particulares, cualquiera que sea la naturaleza de los mismos dan lugar a vulneración de los principios de eficacia y eficiencia del art. 3 de la Ley 30/92, así como de lo previsto en el art. 31 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

“Primero.- Dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al escrito presentado en fecha 18 de abril de 2006.

Segundo.- Llevar a cabo las actuaciones necesarias por los medios legalmente establecidos para proceder a resolver los recursos, reclamaciones y demás actuaciones administrativas en tiempo y forma respetando las previsiones legales y adecuándolas a los principios de eficacia y eficiencia”.

En relación con el interesado, y como ya hemos indicado, esta Procuraduría consideró adecuado dirigirse al mismo con la finalidad de hacerle una serie de precisiones sobre la cuestión de fondo planteada en su queja toda vez que, si bien la Administración había incumplido su deber jurídico de resolver, sin embargo era necesario reconocer que había cumplido escrupulosamente con todos los trámites y cauces que prevé la legislación en esta



materia para solventar cuestiones como la planteada, sin que el interesado, hasta la interposición del recurso al que hacía referencia en su reclamación, hubiera ejercitado ninguno de los derechos que le confiere la ley en orden a la impugnación de las Bases definitivas o a la acreditación de su derecho en la fase de investigación de la propiedad.

La resolución fue aceptada por la Administración autonómica, y esta Institución tuvo constancia de la estimación del recurso interpuesto por el interesado, con lo que dimos por terminada nuestra actuación.

En el ámbito de los efectos jurídicos de los acuerdos de concentración parcelaria, el expediente **Q/1118/06** puso de manifiesto la realización por parte del Ayuntamiento de Trabanca, provincia de Salamanca, de una serie de obras sobre fincas que, conforme al acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Trabanca, figuraban como tierras sobrantes o masa común. El acuerdo de concentración no había adquirido firmeza y las fincas sobre las que se estaban ejecutando las obras no habían sido adjudicadas al Ayuntamiento y, en consecuencia, podían ser utilizadas por la Dirección General de Desarrollo Rural.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, tanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería, como al Ayuntamiento de Trabanca.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, no se apreció irregularidad alguna en la actuación de la Consejería. Sin embargo, el Ayuntamiento de Trabanca eludió la cuestión de fondo en su respuesta, dificultando, en consecuencia, un pronunciamiento a este respecto.

Como decimos, la resolución dirigida al Ayuntamiento no pudo entrar en el fondo del asunto ante la ausencia de información. El informe del Ayuntamiento además de demorarse en exceso, fue claramente insuficiente. De esta forma, fue precisamente la actitud demostrada por el ente local la que provocó y centró la resolución de esta Institución.

Se reprobó al Ayuntamiento la excesiva demora en la remisión de su informe a esta Institución, recordándole el deber de colaboración que le incumbe a tenor de lo descrito en el art. 16 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, en relación con el art. 13 del mismo texto legal.

Por lo que respecta al contenido de la información remitida, ésta difería bastante de la solicitada. No contenía datos concisos y claros sobre los hechos solicitados (concretamente sobre el presunto cerramiento o cercado de una charca de uso común y la construcción de un parque temático sobre edificaciones tradicionales), sino más bien imprecisiones sobre el cumplimiento de la legalidad vigente por parte del Ayuntamiento y manifestaciones de



contenido político que no contribuían al esclarecimiento de los acontecimientos, ni al estudio de la problemática planteada.

En virtud de todo lo expuesto se formuló la siguiente resolución que, a la fecha de cierre de este informe, no ha recibido respuesta por parte del Ayuntamiento de Trabanca:

“Primera.- Que en lo sucesivo procedan a dar cumplida información a esta Institución no sólo en tiempo sino en forma a fin de dar cumplimiento a la obligación que pesa sobre ese Ayuntamiento.

Segunda.- Que se proceda a la paralización inmediata de cualquier obra que se esté ejecutando en la Masa Común o Tierras sobrantes de la Concentración Parcelaria en tanto en cuanto el Acuerdo de Concentración parcelaria no devenga firme reponiendo las fincas al estado en que se encontraban a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el art. 67 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León”.

Por último, el expediente **Q/1637/06**, fue motivado por la tramitación de una solicitud de adjudicación de una parcela, a favor de la persona reclamante, en el procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Ventosa de la Cuesta-Matapozuelos-Villalba de Adaja II (Valladolid).

La petición de adjudicación se fundamentaba en el hecho de que la parcela era contigua a un solar o finca urbana, también propiedad de la persona solicitante. La cuestión que se planteó a esta Institución hacía referencia a la posible adjudicación, a favor del Ayuntamiento de Matapozuelos, de la referida parcela. Al parecer, en la misma, el Ayuntamiento, durante las fiestas locales, instalaba de forma reiterada la plaza de toros, y lo hacía ocupando la parcela y el solar. Inicialmente, esta situación contaba con el consentimiento y autorización de la propiedad, existiendo un acuerdo de arrendamiento entre ambas partes pero, posteriormente la ocupación se mantuvo a pesar de la oposición manifestada por la parte afectada, llegando incluso a realizarse obras de cercado y demolición que no contaban con el consentimiento del titular.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, tanto a la Consejería de Agricultura y Ganadería, como al Ayuntamiento de Matapozuelos.

La Consejería informó que había sido objeto de estimación la alegación presentada por el interesado participe en el proceso concentrador, por medio de la cual solicitaba la adjudicación de una parcela que se hallaba unida a un solar de su propiedad excluido de concentración. No existió, en consecuencia, irregularidad alguna en la actuación de la



Consejería de Agricultura y Ganadería que procedió a estimar la alegación formulada en orden a la conservación de la finca rústica colindante con un solar en la localidad de Matapozuelos.

Sin embargo, el informe remitido por el Ayuntamiento en respuesta a nuestra petición de información hizo necesaria la formulación de una resolución por parte de esta Procuraduría.

El Ayuntamiento de Matapozuelos puso de manifiesto que, a pesar de no existir documento alguno de contrato de arrendamiento, si había existido un acuerdo verbal con la propiedad sobre el uso de manera esporádica (durante los días de las fiestas patronales) para instalar la plaza de toros, pero negó la existencia en la finca de perjuicios causados por el Ayuntamiento, afirmando que, por el contrario, había procedido a la retirada de elementos como restos de vallado (con espinos y alambres) y de construcción, que constituían un peligro para los que pudieran transitar la zona; además de clausurar un pozo que, al estar sin protección alguna, suponía un riesgo muy grave del que ya muchos vecinos habían advertido.

Por último, reconoció que sí se le había comunicado, por parte de los abogados de la propiedad, que no se autorizaba la instalación de la plaza de toros, si bien ello ocurrió cuando, en vísperas de las fiestas patronales, ya se había instalado, por lo que se llegó al acuerdo de permitir, por ese año, que se mantuviera la plaza instalada durante las fiestas.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, se estimó oportuno dirigirnos al Ayuntamiento de Matapozuelos mediante resolución en la que con carácter previo fue necesario precisar que el art. 11.3 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León impide a esta Institución cualquier actuación de supervisión de las decisiones de la administración cuando hubiere transcurrido el plazo de un año desde que el afectado tuvo conocimiento de la conducta o de los hechos susceptibles de motivar una queja. Por consiguiente, el contenido de la resolución se refirió únicamente a la actuación de la Administración municipal dentro del citado lapso de tiempo.

Respecto a la referida existencia de un contrato de arrendamiento verbal, se señaló al Ayuntamiento la imposibilidad de concertar contratos en la citada forma y ello por cuanto si bien los arrendamientos celebrados por una Administración pública tienen la consideración de contratos privados a tenor de lo dispuesto en el art. 5.3 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, que regula el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, lo cierto es que a su preparación y adjudicación se aplican las normas de la legislación patrimonial de la Administración Pública correspondiente. En todo caso en el presente supuesto el Ayuntamiento ocupaba la posición jurídica del arrendatario por lo que, en principio, la normativa aplicable sería la de arrendamiento de cosa prevista en los arts. 1543 y ss del Código Civil.

En relación con el tipo de acuerdo o contrato que vinculaba a la propiedad del inmueble con el Ayuntamiento, dado que la primera afirmaba haber recibido anualmente la



cantidad de 600 € por la ocupación (cantidad sobre la que el Ayuntamiento guardó silencio) se concluyó que se trataba de un contrato de arrendamiento de cosa en los términos descritos en el citado art. 1543 CC, sin que la existencia de un arrendatario en la finca (por lo menos en ese momento) desvirtuara la presunción de tal contrato. Tal naturaleza se veía confirmada por la existencia de una renta o merced que en el presente caso ascendía a 600 € y que, en modo alguno podía ser conceptuada como "indemnización" por los daños y perjuicios causados dado que, como bien confirmó la propiedad, esta cantidad tenía carácter periódico (anualmente) condición ésta de la que carecen las citadas indemnizaciones.

Inferidos de la existencia del contrato de arrendamiento una serie de derechos y deberes, entre los que se encuentra el del arrendatario (en este caso el Ayuntamiento) en orden a la imposibilidad de variar el bien arrendado (cosa que presumiblemente ha hecho esa Administración municipal), esta Institución no entró a valorar tal actuación toda vez que excedía del ámbito de sus competencias en los términos establecidos en el citado art. 11.3 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León.

En lo concerniente a la instalación de la plaza de toros portátil en el año 2006, nuevamente se plantearon versiones contradictorias. El Ayuntamiento sostuvo que cuando recibió la notificación en la que la propiedad denegaba la autorización para la citada instalación era ya en vísperas de las fiestas patronales y se había instalado. Afirmó, asimismo, que recibida la comunicación se puso en contacto con los abogados y se llegó al acuerdo de permitir, por ese año, que se mantuviera la plaza instalada durante las fiestas.

Por su parte la propiedad afirmó y acreditó la remisión de un burofax denegando la autorización el día 26 de abril, añadiendo que fue con fecha 15 de julio cuando se comenzó a instalar la plaza de toros portátil.

Ante dos versiones tan contradictorias la actuación de esta Institución se ciñó nuevamente a aquellos extremos que habían sido probados, es decir, la negativa de la propiedad (que la llevó incluso a presentar una denuncia por usurpación) y la ocupación sin título y sin consentimiento que llevó a cabo ese Ayuntamiento incurriendo en una flagrante vía de hecho (puesto que la propia Administración municipal reconoce haber iniciado la instalación antes de contar con la autorización del propietario del inmueble).

Se constató un supuesto de vía de hecho toda vez que se había producido una ocupación temporal sin la oportuna cobertura jurídica y, siendo un hecho probado que esa Entidad había ocupado suelo de propiedad privada sin cobertura jurídica alguna, se consideró que lo procedente sería que, previa comprobación de la titularidad del inmueble de referencia, ese Ayuntamiento incoase el oportuno expediente expropiatorio, ex art. 108 de la Ley de Expropiación Forzosa, finalizando con el abono del justiprecio correspondiente así como de la



indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la ocupación ilegal de la finca indicada. Igualmente se instó a la corporación municipal para que en lo sucesivo evitara actuaciones como la presente, procediendo a tramitar los expedientes oportunos y prescindiendo de acuerdos verbales u otras técnicas de análoga naturaleza.

En consecuencia, por parte de esta Procuraduría se consideró necesario formular al Ayuntamiento de Matapozuelos la siguiente resolución:

“Primero.- Iniciar el correspondiente procedimiento en orden a la indemnización por ocupación temporal ex artículo 108 de la LEF en los términos antedichos.

Segundo.- En lo sucesivo, evitar actuaciones como la que nos ocupa tramitando los expedientes oportunos y prescindiendo de acuerdos verbales u otras técnicas de análoga naturaleza”.

La resolución de esta Procuraduría, en la fecha de cierre de este informe, no ha recibido respuesta por parte del Ayuntamiento de Matapozuelos.

1.1.2. Obras de concentración parcelaria

El procedimiento administrativo de concentración parcelaria tiene como concreta finalidad lograr la rentabilidad de las explotaciones agrarias a través de la reordenación del terreno y de la redistribución de la propiedad rústica. Estos fines se consiguen no sólo mediante la concentración de superficies dispersas sino a través del establecimiento de una red viaria adecuada y de la debida realización de obras como el encauzamiento de aguas pluviales o el saneamiento y adecuación de las redes de riego. La realización de estas obras en ocasiones genera daños en las propiedades particulares que, desde una perspectiva jurídica, deben encauzarse a través de los trámites de la responsabilidad patrimonial.

La intervención de esta Institución en este ámbito durante el año 2007 concluyó con dos expedientes archivados por inexistencia de irregularidad, además de una remisión al Defensor del Pueblo y dos rechazos, (en un caso, por tratarse de cuestiones que afectaban al ámbito privado sin intervención alguna de la administración y, en otro, por decisión del reclamante de acudir a la vía judicial para la resolución del problema).

En este sentido, el expediente **Q/2514/06** se presentó por una asociación de carácter cultural con motivo del presunto deterioro que se había provocado en la Cañada de Tábara, en la provincia de Zamora, y ello como consecuencia de la realización de las obras de infraestructuras inherentes al proceso de concentración parcelaria de la zona de Tábara, Zamora.



Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió, en solicitud de información correspondiente a la cuestión planteada, a las Consejerías de Medio Ambiente y de Agricultura y Ganadería, así como al Ayuntamiento de Tábara.

En atención a la petición de información, el Ayuntamiento puso de manifiesto que por parte de la administración municipal no se había ejecutado actuación alguna en la Cañada.

La Consejería de Medio Ambiente informó que la concentración parcelaria referida ya había sido realizada, quedando la superficie de la vía pecuaria amoldada a la misma, sin que en ningún momento se hubiera interrumpido su continuidad.

Por último, la Consejería de Agricultura y Ganadería manifestó que, las obras de infraestructuras inherentes a la concentración finalizaron y fueron entregadas respetándose el trazado y la anchura de las cañadas y veredas existentes en la zona, como podía constatarse en los planos del Acuerdo de concentración, precisando que las actuaciones practicadas en la Cañada de Tábara se materializaron en la ejecución de las obras correspondientes a la red de caminos y desagües, y que, en el tramo del Camino de Santiago denominado "Vía de la Plata" o "Cañada de la Vereda Vieja", que discurre paralelo a la carretera N-631, se había respetado su anchura y se había construido en su parte central un camino de seis metros de ancho, estabilizado con zahorra.

Considerando la información facilitada, así como la documentación obrante en esta Procuraduría, se concluyó la inexistencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración tanto municipal como autonómica.

La información remitida por las Consejerías constataba la inexistencia de irregularidad ya que ni la Cañada de Tábara, ni otras cañadas o veredas de la zona, ni el tramo del Camino de Santiago denominado "Cañada de la Vereda Vieja" se vieron afectadas por las obras de concentración parcelaria. En el mismo sentido se pronunció el Ayuntamiento de Tábara al que, únicamente se le recordó, su responsabilidad en orden a la conservación de las obras de concentración parcelaria, toda vez que las mismas habían sido finalizadas, entregadas y recibidas por la administración municipal.

Por su parte, el expediente **Q/1672/06** ponía de manifiesto una serie de deficiencias en las obras de infraestructuras inherentes al proceso de concentración parcelaria de la zona de Besande-Valverde de la Sierra (León).

Se denunciaba la falta de ejecución de algunos de los accesos a las fincas, y las deficiencias de trazado y ejecución de los ya realizados; respecto al capítulo de riegos, se ponía de manifiesto la falta de las correspondientes presas y puertos existentes desde tiempo inmemorial; igualmente, se refería que tras la adjudicación de las fincas, éstas fueron



cambiadas de ubicación sin notificación a los adjudicatarios y sin permiso de los mismos, además de procederse a la desviación de algunos caminos; y por último, se aseguraba que las delimitaciones de la propiedad (mojones) habían sido colocadas de forma deficiente.

Solicitada información a la Consejería de Agricultura y Ganadería está puso de manifiesto que la Dirección General de Desarrollo Rural había aprobado el proyecto de ejecución de obras de infraestructura rural en la zona de concentración parcelaria de Besán-de-Valverde de la Sierra (León), habiéndose comprometido el Ayuntamiento de Boca de Huérgano a su conservación y mantenimiento.

Las obras fueron ejecutadas y recibidas de conformidad por la Consejería de Agricultura y Ganadería, de acuerdo con el acta de reconocimiento y comprobación de la obra, siendo entregadas por la Consejería al Ayuntamiento de Boca de Huérgano, por Resolución de la Dirección General de Desarrollo Rural.

Durante el plazo habilitado para interponer recurso, la Consejería no recibió ningún escrito, ni reclamación sobre las obras ejecutadas en la citada concentración parcelaria, ni por parte de representantes del anejo de Valverde, ni del Ayuntamiento de Boca de Huérgano.

Sin embargo, con posterioridad, la entidad local de Valverde de la Sierra, en escrito conjunto con el Ayuntamiento de Boca de Huérgano, manifestó su disconformidad con las obras y la concentración parcelaria en su entidad local.

El Ayuntamiento de Boca de Huérgano, por su parte, solicitó a la Consejería de Agricultura y Ganadería ayudas para hacer frente a las obligaciones que se les exigía en lo que se refería al mantenimiento y conservación de las obras realizadas para esa zona de concentración parcelaria de Besande-Valverde.

Estos escritos fueron considerados por la Dirección General de Desarrollo Rural como peticiones independientes y a posteriori del procedimiento de obras de la concentración parcelaria, al haber finalizado el mismo sin recursos, pero motivaron la elaboración de un proyecto independiente puesto que principalmente se trataba de labores de limpieza de cunetas, perfilado de rasantes, limpieza de caños, etc.

En relación con el replanteo de los mojones que delimitan las fincas de reemplazo se informó que éste ya había sido ejecutado, existiendo una recepción de conformidad por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Por último, la toma de posesión de las fincas de reemplazo se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia y, con posterioridad, con carácter excepcional, se habilitó un segundo plazo, como consecuencia de la alegación de existencia de nieve en las fincas, mediante aviso entregado en las entidades afectadas, incluida Valverde de la Sierra, sin que en ninguno de los



dos periodos de treinta días habilitados por la Ley se presentara reclamación alguna contra la ejecución de la concentración parcelaria en relación con las cuestiones planteadas en la queja.

Es necesario precisar que el estudio que esta Institución realizó de las distintas cuestiones planteadas se vio limitado por lo dispuesto en el art. 11.3 de la Ley del Procurador del Común de Castilla y León que impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de la Administración cuando hubiere transcurrido el plazo de un año desde que el afectado tuvo conocimiento de la conducta o de los hechos susceptibles de motivar una queja. Así ocurría en alguno de los extremos puestos de manifiesto, por ejemplo, con el relativo a los presuntos cambios de ubicación de las parcelas sin consentimiento de los titulares, así como respecto al estado de los mojones y su ubicación.

En relación con las deficiencias en las obras realizadas, se concluyó que en ninguna irregularidad administrativa había incurrido la Administración de la Comunidad Autónoma puesto que éstas fueron recibidas por el Ayuntamiento, sin que contra el Acuerdo de entrega se interpusiera recurso alguno, siendo la disconformidad planteada por la entidad local de Valverde de la Sierra, en escrito conjunto con el Ayuntamiento de Boca de Huérgano, totalmente extemporánea, a pesar de lo cual, la propia Consejería decidió proceder a elaborar un proyecto independiente a fin de conceder al Ayuntamiento de Boca de Huérgano las ayudas solicitadas por éste.

1.2. Obras y regadíos

La normativa y jurisprudencia comunitarias hacen que se conceptúe la actividad agraria y, más concretamente, la explotación agrícola desde una perspectiva global, es decir, como un todo. En consecuencia, a la propiedad del fundo deben unírsele derechos accesorios como es el de riego, que si bien doctrinalmente no ha sido considerado como un elemento de la explotación, sí debe ser considerado como un derecho accesorio de los fundos rústicos. Es por ello que la gestión del dominio público hidráulico resulta uno de los elementos destacables, si bien sólo tangencialmente puede ser examinada la actuación de la administración por parte de esta Procuraduría dado que en la mayoría de los supuestos la gestión del agua en general, y del riego en particular, corresponde a las confederaciones hidrográficas y a las comunidades de regantes que tienen naturaleza jurídica de Corporaciones de Derecho Público dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y cuya actividad debe ser fiscalizada, en consecuencia, por el Defensor del Pueblo.

En este sentido, se procedió a la remisión, entre otras, de las quejas **Q/948/07**, **Q/1373/07**, **Q/1762/07**, a la Institución del Defensor del Pueblo para que ésta procediera a adoptar una decisión en cuanto a la existencia o no de las irregularidades denunciadas.



Fuera de estos casos, el expediente **Q/260/07**, se archivó al no apreciarse concurrencia de irregularidad alguna por parte de la actuación de la Administración autónoma, tal y como pasamos a exponer.

La queja planteaba la disconformidad de la persona reclamante con la expropiación de una finca rústica de su propiedad, mediante expediente urgente, realizada en beneficio de la Comunidad de Regantes del Canal de Pisuerga, como consecuencia del proyecto de Mejora y Modernización del regadío de dicha comunidad de regantes.

Recabada la pertinente información a la Consejería de Agricultura y Ganadería, esta puso de manifiesto que conforme al art. 75 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, se declararon de interés general, las obras de modernización y consolidación de regadío para sustituir el sistema de riego, de regadío a pie a regadío por aspersión para la comunidad de regantes del Canal del Pisuerga.

Dichas obras llevaban implícitas la declaración de utilidad pública a los efectos previstos en los arts. 9, 10 y 11 de la Ley de Expropiación Forzosa, y la declaración de urgencia a los efectos de ocupación de los bienes afectados a que se refiere el art. 52 de la citada Ley.

Aprobado, entre otros, el proyecto de mejora y modernización del regadío de la comunidad de regantes del Canal Del Pisuerga, en cumplimiento del art. 98 de la Ley de Expropiación Forzosa y atendiendo a lo señalado en las reglas 2ª y 3ª del art. 52 de la citada Ley, se procedió a abrir un período de información pública y a convocar a los propietarios afectados por la ejecución de las obras contempladas en los proyectos, al levantamiento de las correspondientes actas previas a la ocupación, habiéndose realizado las preceptivas publicaciones.

En el caso de la parcela a la que hacía referencia el presente expediente, las actas previas a su ocupación se remitieron al Ministerio Fiscal, al darse uno de los supuestos regulados en el art. 5 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Así mismo, se procedió a levantar el acta de ocupación definitiva, compareciendo la persona afectada en este caso, quien manifestó que mostraba su oposición a la valoración que constaba en los proyectos de referencia, reservándose el derecho de presentar la correspondiente valoración contradictoria en el momento procedimental oportuno, dejando expresa constancia de su voluntad de intentar llegar a un mutuo acuerdo entre las partes, para lo cual se ponía a la entera disposición de la Entidad Beneficiaria.

Las cantidades calculadas en concepto de depósitos previos y perjuicios por rápida ocupación fueron consignadas en la Caja General de Depósitos de la Junta de Castilla y León,



al no haberse solicitado el pago de las mismas, todo ello de conformidad con el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Por último se remitió al propietario propuesta de justiprecio de los bienes afectados, a tenor del art. 24 de la Ley de Expropiación Forzosa, propuesta de mutuo acuerdo que, asimismo, indicaba que, en caso de disconformidad con la misma, se le requería para la presentación de la correspondiente hoja de aprecio.

A la vista del informe se concluyó que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica dado que la tramitación del expediente de expropiación había cumplido todos y cada uno de los requisitos legalmente establecidos en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y en su Reglamento regulador de 26 de abril de 1957, habiendo recibido el propietario la información necesaria acerca de la tramitación del expediente. La tramitación del expediente fue ajustada a la normativa aplicable y ninguno de los derechos del reclamante, como expropiado, pueden entenderse menoscabados.

Así las cosas, en la fase en que se encontraba el procedimiento expropiatorio se informó a la persona que suscribió la queja que podía llegar a un acuerdo, o no, con la Administración expropiante, debiendo presentar hoja de aprecio en caso de disconformidad y disponiendo para ello del plazo de veinte días previsto en el art. 29 de la Ley citada.

Por lo que respecta a la Comunidad de Regantes se le informó que la misma era únicamente la beneficiaria, por lo que la tramitación del expediente no le correspondía a ella sino a la Administración expropiante, esto es, la Consejería, poniendo en su conocimiento además, que las comunidades de regantes son órganos dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y, por consiguiente, la supervisión de su actividad correspondería al Defensor del Pueblo.

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Cámaras agrarias y recursos agropecuarios locales

Con la entrada en vigor del Reglamento General de Ordenación de los recursos agropecuarios locales, el día 1 de enero del año 2000, que ha desarrollado la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la tasa por aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras, la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León inició el proceso para otorgar al sector agrario, consistencia y estructura interna en esta materia.



La cohesión del sector se ha logrado mediante un procedimiento inductivo, desde el mismo núcleo rural, que parte de la constitución de las Juntas Agropecuarias Locales (Asociaciones de Agricultores y Ganaderos en las Entidades Locales), creándose en Castilla y León, como novedad legislativa pionera en el ámbito nacional, esta nueva figura asociativa, la Junta Agropecuaria Local, que ha pasado a asumir las competencias y a ejercer las funciones que en cada localidad correspondían a la antigua Cámara Agraria Local existente.

De este modo, estas Asociaciones de Derecho Privado, constituidas por agricultores y ganaderos, dotadas de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, son las encargadas de gestionar, sin ánimo de lucro, los negocios agrarios locales, como son, entre otros, los pastos, hierbas y rastrojeras y el patrimonio agrario común que, por su naturaleza, precisan una gestión en forma colectiva.

Así las cosas, y como se ha constatado en ocasiones anteriores, la naturaleza jurídica de las juntas agropecuarias locales continua provocando confusiones y equívocos en los agricultores y ganaderos, tal y como ocurrió en el expediente **Q/202/2007** que finalizó con el archivo del mismo al no constatarse irregularidad alguna en la actuación de la Administración autonómica.

En este caso, la persona que acudió a esta Institución planteaba su disconformidad con el procedimiento seguido para la adjudicación y arrendamiento de varios bienes que en su día pertenecieron a la antigua Cámara Local Agraria.

De la completa información facilitada por la Consejería de Agricultura y Ganadería se puso de manifiesto que mediante resolución del Servicio Territorial correspondiente se autorizó la enajenación de un inmueble, así como la subasta del arrendamiento de una finca rústica para plantación de viñedos, ambas propiedad de la Junta Agropecuaria Local de Quintana del Pidió (Burgos).

Dicha Resolución fue dictada de conformidad con lo dispuesto en el art. 13.2.c) del Decreto 307/1999, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ordenación de los recursos agropecuarios locales, previo informe de la Cámara Agraria Provincial y vista el acta de la asamblea general extraordinaria de la Junta Agropecuaria Local de Quintana del Pidió en la que se acordó, por unanimidad de los socios asistentes, llevar a cabo las dos actuaciones descritas.

La persona que manifestó su desacuerdo recurrió ante la Cámara Agraria Provincial de Burgos las actuaciones autorizadas solicitando que se diera validez al recurso, que se le contestase por escrito, que se dejase sin efecto tanto la adjudicación del patrimonio urbano como el arrendamiento de la finca rústica a los particulares, que se adjudicase de nuevo el patrimonio urbano a la Junta Agropecuaria Local o al Ayuntamiento de Quintana del Pidió, que



se convocase de nuevo, dándose mayor publicidad, el arrendamiento de la finca rústica y que se indemnizara por parte de la Junta de Castilla y León al actual propietario urbano y arrendatario de la finca rústica, el quebranto económico que hayan podido haber tenido, exigiéndose tanto de los responsables de la Cámara Agraria Provincial, como del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, las responsabilidades a que hubiera lugar.

Dicho escrito fue contestado por la Cámara Agraria Provincial, quien le indicó que el citado órgano no tiene competencia para resolver recursos. A lo que el recurrente contestó reiterando los mismos extremos y peticiones que en el recurso interpuesto

Por su parte, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Burgos informó al autor de la queja, de que la facultad de las Juntas Agropecuarias Locales de disponer de su patrimonio para fines de interés general está plenamente reconocida en la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los recursos agropecuarios locales y de la tasa de aprovechamiento de los pastos, con los únicos condicionamientos del Acuerdo de la Asamblea General, el informe de la Cámara Agraria Provincial, y la autorización del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería. Manifestando, al mismo tiempo, las dudas que se planteaban sobre la legitimación activa del reclamante toda vez que el mismo no formaba parte de la Junta Agropecuaria Local de Quintana del Pidió, no era agricultor y ni siquiera vecino de la localidad.

Como indicábamos, a la vista de la documentación obrante en esta Procuraduría en relación con la problemática que constituía el objeto de la queja, así como del contenido de la normativa aplicable, se consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación de la administración autonómica quien había dado cumplida respuesta a los reiterados escritos del recurrente. La decisión de esta Procuraduría fue comunicada al interesado a quien, considerando los términos en los que se había manifestado en sus reiteradas intervenciones con la administración, se estimó necesario precisar que si bien es cierto que la administración tiene obligación de dictar resolución expresa y notificar a los particulares, no lo es menos, que los ciudadanos no pueden abusar de sus derechos reiterando innecesariamente escritos que comparten contenido con la base de que no están de acuerdo con la resolución administrativa. Esto únicamente va en detrimento de otros administrados que ven diferido el estudio de las cuestiones por ellos planteadas como consecuencia de la sobrecarga de trabajo que se genera en las unidades administrativas con conductas como la expuesta.

2.2. Varios

En el ámbito de las materias gestionadas, dentro de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la Dirección General de Producción Agropecuaria, la intervención de esta Procuraduría favoreció la solución de la cuestión planteada en la queja **Q/1532/06**, que hacía



alusión a la asignación de derechos de replantación generados por arranque de viñedo en Coreses (Zamora) y, en concreto, a un error en la superficie de la parcela afectada.

Como consecuencia de nuestra intervención, la Consejería verificó la superficie del viñedo inscrita en el registro vitícola de Castilla y León, de conformidad con los datos de la base gráfica SIGPAC, concluyendo que, si se había procedido al arranque completo del viñedo existente en la parcela de referencia, la superficie arrancada, y por tanto la que había generado derechos de replantación, era superior a la considerada para la asignación de los referidos derechos por la Dirección General de Producción Agropecuaria.

De esta forma, se procedió a modificar la superficie de los derechos de replantación generados por el arranque efectuado de viñedo y se dio traslado al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora, a efectos de modificar la inscripción en el registro vitícola, de los derechos de replantación citados, procediendo, asimismo, a notificar la resolución al interesado.

3. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

El fomento de las actividades agrícolas y ganaderas desarrolladas en la Comunidad Autónoma, se traduce, desde un punto de vista administrativo, en la regulación, tramitación y resolución de un amplio abanico de ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Consejería de Agricultura y Ganadería, la gran mayoría de ellas con origen en normas y fondos de origen europeo.

Una adecuada protección de los derechos de los agricultores y ganaderos de la Comunidad en el marco de los procedimientos administrativos, en ocasiones en exceso complejos y dilatados en el tiempo, tramitados para la concesión de estas ayudas, debe ser un objetivo a perseguir por la Administración autonómica y una garantía cuyo respeto debe ser verificado por esta Procuraduría.

Pues bien, a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, esta Procuraduría no ha constatado, a instancia de los ciudadanos, la existencia de irregularidades en la tramitación y resolución de procedimientos de concesión de ayudas agrícolas y ganaderas. Por su parte, expediente **Q/104/07**, cuyo contenido hacía referencia a la aplicación de una norma de carácter europeo, fue remitido al Defensor Europeo que, posteriormente, procedió a su archivo toda vez que consideró que hacía referencia al contenido de actos legislativos elaborados por las instituciones europeas, y que, por lo tanto, carecía de competencia para la resolución del mismo.

En el caso del expediente de queja **Q/274/07**, archivado por inexistencia de irregularidad, se planteaba la disconformidad con los requisitos exigidos a los beneficiarios de



las distintas ayudas para las campañas agrícolas, convocadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería, ya que, según refería el reclamante, los agricultores que para el ejercicio de su explotación agrícola optan por la forma jurídica de sociedades civiles se ven discriminados frente a las Sociedades Agrarias de Transformación o frente a las Sociedades Cooperativas, al no poder acceder a estas ayudas.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma a la Consejería de Agricultura y Ganadería la cual expuso, de manera precisa, los argumentos en virtud de los cuales fundamentaba la inexistencia de discriminación en los términos que se había planteado. El informe expone la existencia de unos criterios de prioridad que no suponen, en modo alguno, la exclusión de quienes ostentan los requisitos para ser beneficiarios y, de forma clarificadora, hace referencia a algunos fundamentos de política económica que cimientan los criterios de prioridad y que, por lo demás, no son fiscalizables al encontrarse (como pautas de preferencia) dentro de las potestades discrecionales de la Administración autonómica.

De esta forma, se ponía de manifiesto que, gestionada por la Dirección General de Industrialización y Modernización Agrícola, anualmente se convoca una ayuda destinada a promover y fomentar el cooperativismo agrario en Castilla y León, por entender que es importante apoyar la creación y el establecimiento de las entidades asociativas como medio de fomentar la vertebración del mundo rural y mejorar la regulación de los mercados y del reparto del valor añadido.

Ese mismo centro directivo gestiona la línea de ayudas encaminada a mejorar las estructuras agrarias y la modernización de las explotaciones, dándose el mismo tratamiento a todas las sociedades, independientemente de su forma jurídica.

Por su parte, las medidas agroambientales que gestiona la Dirección General de Política Agraria Comunitaria, se encuentran recogidas en el Reglamento (CE) 1257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, y se desarrollan en el "Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España", cuya aplicación se regula mediante el RD 4/2001, de 12 de enero, por el que se establece un régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente.

Pero la disponibilidad financiera para las medidas agroambientales está limitada por la asignación presupuestaria autonómica que depende, a su vez, de la asignación de fondos comunitarios realizados al conjunto de España; esta limitación financiera llevó a la aplicación de criterios de prioridad que evitasen desfases entre los compromisos de pago asumidos y las disponibilidades presupuestarias.



Estos criterios de prioridad se recogieron en el RD 708/2002, de 19 de julio, por el que se establecen medidas complementarias al Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de la Política Agraria Común, instrumentado como aplicación del Reglamento (CE) 445/2002, de la Comisión, de 26 de febrero, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) 1257/1999.

Esta actualización tuvo refrendo en la normativa autonómica, de forma que todas las medidas agroambientales desarrolladas en la Comunidad de Castilla y León de acuerdo con el Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España, se vieron complementadas con el establecimiento de los criterios de prioridad.

Respecto a los criterios de prioridad de las medidas agroambientales el informe de la Consejería realizó dos precisiones:

- En primer lugar, se resaltó que dichos criterios de prioridad no son excluyentes, es decir, a ningún titular de explotación agraria de Castilla y León se le limita la incorporación a los regímenes de ayudas de las distintas medidas agroambientales por la personalidad jurídica, ubicación, tamaño de la explotación, o cualquier otra causa. Sólo produce exclusión la falta de cumplimiento de alguno de los requisitos para ser beneficiario.

- En segundo lugar, se indicó que la aplicación de estos criterios de prioridad sólo se contempla en el caso de que las solicitudes superen las disponibilidades presupuestarias que figuran en las convocatorias de las distintas medidas agroambientales.

De esta forma, como la personalidad jurídica de la explotación agraria no constituye un requisito para ostentar la condición de beneficiario, en ningún caso se ha excluido a las sociedades civiles de las ayudas agroambientales, como planteaba el reclamante.

En el caso de que las solicitudes de una determinada medida agroambiental superen la disponibilidad presupuestaria establecida para la misma, se deberán realizar los ajustes precisos para que esta última no se vea superada, de forma que se puedan afrontar los pagos comprometidos.

En cuanto a la determinación de la condición de Agricultor a Título Principal, criterio de prioridad que estaba en el origen de la reclamación, la normativa autonómica precisa las condiciones que deben reunir las Cooperativas, Sociedades Agrarias de Transformación y Comunidades de Bienes para ostentar dicha condición. El resto de formas jurídicas en ningún caso podrán reunir la condición de Agricultor a Título Principal.

Los motivos de la incorporación de las Cooperativas agrarias y de las Sociedades Agrarias de Transformación, siempre que ostenten la condición de Agricultor a Título Principal (ATP), dentro de los criterios de prioridad resultan evidentes teniendo en cuenta la labor que



las mismas desarrollan en el medio rural. En el caso de las Sociedades Agrarias de Transformación hablamos de sociedades civiles con una finalidad específica y previamente determinada, una finalidad económico-social en orden a la producción, transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos y forestales, la realización de mejoras en el medio rural, la promoción y el desarrollo agrario y la prestación de servicios comunes que sirvan a aquella finalidad. Se incorporan como tales y con este fin en un Registro General de SAT del Ministerio de Agricultura y Pesca. En el caso de las Cooperativas agrarias, hablamos de estructuras agrarias dotadas de una amplia base social que se caracterizan por ser importantes agentes generadores de actividad capaces de contribuir decisivamente al desarrollo sostenible de numerosas zonas rurales, tanto desde la perspectiva económica como social y medioambiental.

Por último, el informe indicaba que la incorporación de las Comunidades de Bienes dentro de los criterios de prioridad responde a la carencia de personalidad jurídica de las mismas, no existiendo limitación de responsabilidad alguna de los comuneros. En consecuencia, se exige a todos sus miembros reunir la condición de Agricultor a Título Principal, de forma que al menos la mitad de las rentas de cada uno de ellos procedan de la agricultura.

La Sociedad Civil es un contrato por el cuál dos o más personas se obligan a poner en común dinero, bienes o industria, para realizar una actividad empresarial en común con ánimo de repartir entre sí las ganancias. Están revestidas de personalidad jurídica, no tienen por definición una especial vinculación con el ámbito agrario, aunque pueden dedicarse a esta actividad y sus miembros no resultan responsables directos de su actividad. A mayor abundamiento, sus ingresos carecen de la condición de ingresos agrarios y los ingresos de sus miembros lo son en régimen de atribución de rentas.

De esta forma, en los casos de medidas agroambientales cuyas solicitudes han superado la disponibilidad presupuestaria y, por tanto, se han empleado criterios de prioridad para resolverlas, dichas solicitudes han sido ordenadas en función del cumplimiento de éstos y se han incorporado a la medida agroambiental en cuestión hasta agotar el presupuesto.

4. ANIMALES DE COMPAÑÍA

La protección de los animales forma parte de la cultura que se ha implantado en las sociedades desarrolladas donde ha proliferado, en las últimas décadas, un sentimiento de protección, respeto y defensa de la naturaleza en general y de los animales en particular, convirtiéndose en un asunto de índole cultural que interesa al conjunto de la ciudadanía.



En este sentido, resulta indiscutible la existencia de un consenso moral sobre el respeto por el daño y sufrimiento infligido a los animales, que provoca la necesidad de revisar la dimensión jurídica de las relaciones entre los hombres y el resto de los animales.

La atención normativa del Estado en este campo ha sido escasa, parcial y generalmente de carácter reglamentario, excepción hecha de la Ley 50/1990, de 23 de diciembre, sobre la tenencia de animales potencialmente peligrosos y del RD 287/2002 por el que se aprueba su reglamento de desarrollo.

Han sido las Comunidades Autónomas quienes han venido promulgando leyes de protección de los animales domésticos que han puesto fin a la inexistencia de una legislación global y actualizada sobre la protección de los animales, recogiendo todos los principios de respeto, defensa y protección de los animales que ya figuraban en los Tratados, Convenios Internacionales y en la normativa de la Unión Europea, superando la dispersión y parcialidad de la legislación, (cuando no ausencia), dictada hasta entonces sobre la materia, y que dificultaba en gran medida llevar a cabo de forma efectiva la tarea de protección y defensa de los animales.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León ha procedido a regular la materia así como a dotar de régimen jurídico específico a la protección de animales de compañía a través de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, y del Decreto 134/1999, de 24, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la citada Ley autonómica, incorporando en este ámbito normativo no sólo medidas que garanticen una saludable relación de los animales con el hombre en el aspecto higiénico-sanitario, sino también, y aquí radica la importancia, una eficaz protección jurídica de los animales en sí mismos, evitándoseles los tratos degradantes, crueles o simplemente abusivos, por parte del hombre.

Es en este ámbito en el que debe situarse la competencia fiscalizadora de esta Procuraduría, en orden al examen de la actuación tanto de los entes locales como de los organismos autonómicos.

En el año 2007 la actividad fiscalizadora ha dado lugar a dos resoluciones, a varios archivos por inexistencia de irregularidad, así como a un cierre por solución.

El expediente **Q/2252/06** hacía alusión a la denuncia interpuesta ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila por una asociación para la defensa de los animales, solicitando la incoación de expediente sancionador al Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares por vulneración de la legalidad en el desarrollo del festejo denominado "Las Luminarias" que se celebró el día 16 de enero de 2006.



Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos en solicitud de información a la Consejería de Agricultura y Ganadería que, en atención a nuestra petición, puso de manifiesto que una asociación para la defensa de los animales había presentado una denuncia relacionada con los jinetes que participaron en la fiesta denominada "Las Luminarias" en la localidad abulense de San Bartolomé de Pinares. En esta denuncia se indicaba que, en lo relativo a la identificación de los jinetes, se remitía a la denuncia que, en su caso, hubiesen formulado las Fuerzas del Orden, sin que se solicitara la apertura de expediente sancionador contra el Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares, no imputando ninguna infracción al mismo y sin que se presentara documento alguno acreditativo de la posible comisión de una infracción.

Asimismo, la Dirección General de la Guardia Civil, Comandancia de Ávila, remitió denuncia al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Ávila en la que se refería que en la celebración de la fiesta tradicional de Las Luminarias se prepararon multitud de hogueras, cuyo humo atravesaban los animales para su purificación. En este caso, los animales participantes en la fiesta eran caballos, los cuales guiados por sus jinetes, en ocasiones atravesaban, no sólo el humo, sino las ascuas, incluso las llamas.

Considerando que tal conducta podría ser constitutiva de una infracción administrativa de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de protección de animales de compañía y del Decreto 134/1999, de 24 de junio, que desarrolla la Ley, se procedió a la identificación de dos jinetes cuyos caballos atravesaron las llamas.

En consecuencia, se inició expediente sancionador contra los dos jinetes del que se dio traslado a la asociación para la protección de animales, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 7 y 13 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, que regula el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

A la vista de lo informado, por parte de esta Procuraduría se procedió a señalar la concurrencia de posibles irregularidades administrativas en la actuación de la Administración autonómica.

En lo concerniente al fondo del asunto, y toda vez que el tema ya ha sido tratado en esta Institución de forma reiterada en años precedentes (así **Q/1395/04** o **Q/1071/05**), la resolución se remitió y reiteró en las consideraciones realizadas.

Sin embargo, la peculiaridad del expediente de referencia radicaba en la identificación en el año 2006 de dos de los jinetes que participaron en la fiesta y que, presuntamente, obligaron a los caballos a atravesar no sólo el humo (en la ceremonia de purificación que se celebra en la fiesta) sino también las ascuas, e incluso las llamas.



La conducta sería susceptible de ser tipificada en los términos que describía el informe remitido por esa Administración autonómica y, a tal efecto, se inició un procedimiento sancionador. Sin embargo, lo que no obraba en la información remitida era la fecha de inicio del procedimiento sancionador, ni la de la notificación del acuerdo a los presuntos infractores. Por lo demás, resultaba curioso que, presentada la denuncia el día 16 de marzo de 2006, con fecha 9 de enero de 2007 se encontrase todavía en fase de redacción del pliego de cargos.

Nuestra labor de fiscalización se vio notablemente obstaculizada dado que por parte de la Administración autonómica no se puso en nuestro conocimiento la fecha de incoación del procedimiento sancionador. En todo caso, era indudable que se había superado con creces el plazo de seis meses prescrito en el art. 14 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, regulador del Procedimiento sancionador de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Tal circunstancia conllevaría la caducidad del procedimiento con la responsabilidad que a tal efecto incumbe al órgano administrativo y al personal a su servicio. Ello no impediría, sin embargo, si la infracción no ha caducado, el inicio de un nuevo procedimiento sancionador en los términos previstos en el art. 92.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de conformidad con el cual: "La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción". Así, el art. 35 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Animales de Compañía, dispone que las infracciones muy graves (cual parece ser esta a tenor de lo dispuesto en el art. 6.1 y 4.2 a) del mismo texto legal) prescriben a los cuatro años desde el día en que la infracción se hubiera cometido. Es por ello por lo que, de haber caducado el procedimiento, tal y como parecía, se consideró necesario que se declarara tal extremo y se procediera a iniciar un nuevo procedimiento a fin de sancionar las conductas de los dos jinetes identificados.

Como consecuencia a todo lo argumentado se procedió a formular la siguiente resolución:

"Primero.- Examinar detalladamente el procedimiento sancionador iniciado a fin de valorar la posible caducidad del mismo por transcurso de los seis meses previstos en el art. 14 del Decreto 189/1994. En caso de que así fuera declarar tal caducidad.

Segundo.- Para el caso de que el procedimiento estuviera caducado y así hubiera de declararse, iniciar de oficio un nuevo procedimiento dado que la infracción no ha prescrito y extremar las precauciones para que el mismo no caduque, con exigencia de responsabilidad en su caso a el/los responsables de tal caducidad.



Tercero.- Poner en conocimiento de la asociación ANPBA tanto la finalización del procedimiento caducado (si es que así fuera) como el inicio y terminación del que se iniciase con posterioridad teniendo en cuenta su calidad de denunciante”.

Esta resolución fue aceptada por la Consejería de Agricultura y Ganadería, en concreto por la Dirección General de Producción Agropecuaria que comunicó su conformidad informando que en el procedimiento sancionador referido se había dictado propuesta de resolución conforme a la cual el órgano instructor proponía el sobreseimiento de los dos expedientes sancionadores iniciados tras haberse practicado la fase probatoria en ambos expedientes y haber quedado suficientemente probada la falta de responsabilidad de los imputados.

En cuanto a la caducidad de los expedientes, se informó a esta Procuraduría que los expedientes sancionadores no habían caducado, precisando que el plazo de caducidad fue interrumpido con la apertura de la fase probatoria y la solicitud de los pertinentes informes necesarios para fundamentar la futura resolución del expediente.

Por último se indicó que en el momento en que se resolviese el expediente sancionador, la resolución se trasladaría a la asociación para la protección de animales en su calidad de denunciante.

Celebrada por esta Procuraduría que la Consejería de Agricultura y Ganadería estimara oportuno aceptar nuestras indicaciones, se realizaron una serie de precisiones a la respuesta remitida, reiterando, en primer lugar el excesivo retraso en la tramitación del expediente sancionador; en segundo lugar, que esta Institución nunca dio por sentada la caducidad del expediente puesto que de la información remitida no resultaba la fecha de inicio del procedimiento sancionador (que ahora sí ponían en nuestro conocimiento) para llevar a cabo el inicio del cómputo del procedimiento, siendo precisamente como consecuencia de esta falta de información por lo que desde esta Institución se formuló la resolución en orden a la declaración de una posible caducidad en el caso de que existiese.

Por otro lado, se puso en su conocimiento que de la información remitida tampoco resultaba clara la existencia de una causa de suspensión (no interrupción) del plazo de caducidad puesto que no se había puesto en conocimiento de esta Procuraduría si los informes presuntamente solicitados eran “determinantes del contenido de la resolución”, tal y como señala el art. 42.5 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Añadiendo que la suspensión se produce únicamente cuando la petición y la recepción del informe se comunique a los interesados y sólo por el tiempo que medie entre petición y recepción, sin que constara que esto se hubiera llevado a cabo, de forma que, a falta de tal trámite, no se produciría la suspensión.



Por último mencionar que, además de la resolución referida, también en este ámbito la actuación de esta Procuraduría resultó eficaz para la solución del problema planteado en el expediente **Q/1450/06** que ponía de manifiesto la situación de la zona destinada para perros sita en un parque público de Salamanca y ubicada junto a la entrada de un colegio. La retirada de la zona para perros había sido solicitada en numerosas ocasiones tanto por el claustro de profesores del centro educativo, como por la asociación de padres, y asociaciones de vecinos debido a la deficiente situación de higiene y salubridad en que se encontraba.

Recabada la información que se consideró pertinente al Ayuntamiento de Salamanca este puso en nuestro conocimiento que el espacio dedicado a zona para perros del parque municipal había sido suprimido por orden de Alcaldía-Presidencia, transformándose, dicha zona, en un espacio verde.