

ÁREA H

ÁREA H**AGRICULTURA Y GANADERÍA**

Expedientes Área	81
Expedientes remitidos a otros organismos	10
Expedientes admitidos.....	40
Expedientes rechazados	17

Escasos son los preceptos que nuestra Carta Magna dedica a la actividad agrícola y ganadera al referirse a ella únicamente en los arts. 130 y 148.1.7. El primero de ellos va dirigido a los poderes públicos a fin de que por éstos se garantice debidamente la modernización y desarrollo de los sectores económicos en orden a la equiparación del nivel de vida de todos los españoles. En el segundo, se faculta a las comunidades autónomas para asumir competencias en materia de agricultura y ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía.

El último de los preceptos citados cobra especial importancia en una comunidad autónoma como la de Castilla y León no sólo por la vasta extensión de la misma sino por la importancia tanto cuantitativa como cualitativa que en ella tienen la población rural y el llamado sector primario y que la colocan en el segundo puesto del ranking del país junto a Navarra y tras Extremadura y Castilla-La Mancha. En estos términos, la LO 4/1983, de 25 de febrero, reguladora del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, prevé como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la agricultura y ganadería en su art. 32.7.

Desde la perspectiva normativa es reseñable la aprobación de la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León. El sector vitivinícola tiene una gran importancia económica no sólo en el ámbito estatal sino también en el autonómico. La aprobación de esta norma tiene su origen y precedentes en el Reglamento del Consejo de la Unión Europea 1493/99, de 17 de mayo, por el que se establece la Organización Común del Mercado Vitivinícola, y que es de aplicación directa a todos los estados miembros desde 1 de agosto de 2000. La adaptación a la normativa europea ha dado lugar a la aprobación por las Cortes Generales de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino. Por su parte, la Comunidad

Autónoma de Castilla y León partiendo del respeto a lo que la Disposición Final Segunda de la Ley 24/2003 determina como básico y, en el ejercicio de su competencia exclusiva en materia de agricultura así como en materia de denominaciones de origen y otras indicaciones de procedencia relativas a productos de la Comunidad, aprueba la Ley 8/2005, de 10 de junio de la Viña y del Vino de Castilla y León. En ella, y en palabras de la Exposición de Motivos, "se recoge todo lo que se considera digno de ser incluido en una norma con rango legal con el fin de ordenar el importante sector vitivinícola de Castilla y León." La misma se dicta al amparo del art. 149.1.13 CE y según lo dispuesto en los arts. 32.1.7 y 32 del Estatuto de Autonomía. Al respecto se ha formulado una queja al entender que la norma no otorgaba la debida protección a los vinos de mesa de la Comarca vitivinícola de Medina del Campo. Esta Procuraduría apreció la inexistencia de irregularidad.

Distintos han sido los aspectos que esta Institución ha tenido que supervisar no sólo en la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma, concretamente de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, sino también de los entes locales. En este sentido es reseñable la existencia de quejas contra la actuación de las llamadas Juntas Agropecuarias Locales que, si bien asumen competencias en orden a la gestión de los pastos en los términos previstos en la Ley 1/99, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras, tienen una naturaleza jurídico privada que las excluye de la competencia fiscalizadora de esta Procuraduría. Respecto a la aplicación de la citada Ley 1/99 se han resuelto 7 quejas.

Desde una perspectiva cuantitativa, como en anteriores ocasiones, la acción pública de reordenación de la propiedad a través del correspondiente procedimiento de Concentración Parcelaria ha dado lugar al mayor número de quejas. Concretamente, 22 han sido las quejas presentadas en el año 2005 relativas a procedimientos de concentración parcelaria. A estas habrán de sumarse las relativas a obras vinculadas a dichos procedimientos.

En otro orden de cosas, tres han sido las quejas objeto de examen en el presente año relativas a la gestión del dominio público hidráulico.

Por lo que respecta a la producción agropecuaria, y más concretamente a la sanidad animal, también deben cifrarse en dos las quejas resueltas en el año 2005, apreciándose la inexistencia de irregularidad en una de ellas.

El resto de los quejas han versado sobre distintos aspectos como los relativos ayudas agrícolas y ganaderas o al desarrollo rural. También, como en años anteriores, esta Institución ha llevado a cabo la fiscalización de la actuación de la administración autonómica y local en orden a la debida salvaguarda de la integridad de las personas y los bienes frente a la tenencia

de animales no sólo potencialmente peligrosos sino de aquellos que, teniendo la condición de domésticos y no ostentando tal peligrosidad su pongan una amenaza para las primeras.

1. DESARROLLO RURAL

1.1. Concentración parcelaria

Tal y como se ha señalado, cuantitativamente este sector de la actuación administrativa encomendada a la administración autonómica ha sido el más importante. Veintidós han sido las quejas presentadas en el año 2005.

1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria

El principal motivo de las quejas formuladas a esta Institución es la falta de resolución de los recursos de alzada presentados tanto contra los Acuerdos de Concentración como contra las Bases Definitivas aprobadas. Las resoluciones dictadas a tal efecto por parte de esta Procuraduría han sido aceptadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, quien pone de manifiesto en la mayoría de los casos la problemática derivada no sólo de su falta de personal sino también de la complejidad del procedimiento y del número de recursos presentados. Así los expedientes **Q/1762/04** y **Q/1056/04** relativos al Acuerdo de Concentración Parcelaria correspondiente a la zona de Vega de Infanzones-Onzonilla (provincia de León) y de Bogajo, provincia de Salamanca.

La queja **Q/1762/04** fue interpuesta por un propietario de fincas en Vitoria de la Jurisdicción (León), que entendía que el procedimiento de Concentración Parcelaria de la zona Vega de Infanzones-Onzonilla había perjudicado sus intereses al adjudicársele fincas de reemplazo que, a su juicio, estaban en peor ubicación y que no guardaban proporción con las aportadas. Estas alegaciones fueron formuladas mediante escritos de fechas 2 de noviembre de 2001 y 4 de noviembre de 2002 ante la Consejería de Agricultura y Ganadería y la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, respectivamente.

Recabada información de la Consejería de Agricultura y Ganadería, ésta informa que el escrito de fecha 2 de noviembre fue conceptualizado como un recurso de alzada contra el Acuerdo sin que a la fecha de remisión de la información (8 de febrero de 2005) hubiera sido resuelto. Asimismo se informó a esta Institución que el escrito de fecha 4 de noviembre fue calificado como alegaciones al Proyecto de Concentración siendo resuelto con la aprobación y publicación del Acuerdo.

Tras el examen de la queja y de la información y de la documentación obrante, se dictó resolución en los siguientes términos:

"Adoptar las actuaciones oportunas para resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, el recurso de alzada presentado frente al Acuerdo de Concentración Parcelaria correspondiente a la zona de Vega de Infanzones-Onzonilla (provincia de León), así como todos los recursos presentados frente al mismo que se encuentren aún pendientes de resolución".

La fundamentación de esta resolución no era otra que la amplia superación del plazo máximo de tres meses para resolver los recursos de alzada previsto en el art. 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el consiguiente incumplimiento del deber de resolver previsto en el art. 42 del mismo texto legal.

La resolución fue aceptada por la Administración Autonómica, quien puso de manifiesto los siguientes extremos:

«Examinado el tenor literal de la citada Resolución, la Dirección General de Desarrollo Rural acepta la Resolución formal, señalando lo siguiente:

"Se acelerará en cuanto sea posible la tramitación de los recursos interpuestos contra el Acuerdo de Concentración Parcelaria de la Zona de Vega de Infanzones-Onzonilla.

En este sentido, se han practicado los reconocimientos periciales de las fincas objeto de recurso y elaborado los informes técnicos pertinentes, igualmente por la Dirección General de Desarrollo Rural se están realizando las propuestas de órdenes resolutorias de los recursos que se remitirán a la Asesoría Jurídica de nuestra Consejería, a fin de que la citada unidad emita el preceptivo informe que permita al Consejero de Agricultura y Ganadería resolverlos mediante la correspondiente Orden, y la notificación se practicará a los interesados en la forma legalmente prescrita.

No obstante, hay que poner en conocimiento de esa Procuraduría la incidencia que ha tenido en el retraso del procedimiento, la ejecución, por el Ministerio de Fomento, de la llamada Autovía de la Plata N-630 de Gijón a Sevilla, y ello en el siguiente sentido:

- El expediente de concentración parcelaria de la zona de Vega de Infanzones-Onzonilla (León), acordado por Decreto de la Junta de Castilla y León 166/1990, de 6 de septiembre, fusionando las zonas de Vega de Infanzones, Onzonilla y Alija de la Ribera, se desarrolló a continuación según el procedimiento regulado en la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria en Castilla y León, llegándose al establecimiento de las Bases Definitivas de la zona, aprobadas por la Dirección General de Estructuras Agrarias con fecha 14 de febrero de 1995, siendo publicadas seguidamente en la forma regulada en la Ley 14/1990 antes citada, sin que durante el período en

que estuvieron expuestas se registrara reclamación alguna en relación con la incidencia que sobre dichas Bases y las actuaciones posteriores pudiera tener la ejecución por el Ministerio de Fomento de la llamada Autovía de la Plata N-630 de Gijón a Sevilla, en su recorrido por la zona de concentración de referencia y sin que ni por parte del Ministerio ni por los agricultores afectados por las expropiaciones a realizar con motivo de la construcción de la autovía citada se formulara observación alguna al respecto.

En consecuencia, en las citadas Bases no se contempló referencia alguna a la citada Autovía, y el expediente prosiguió hasta llegarse el 4 de septiembre de 2001, a la aprobación del Acuerdo de concentración de la zona, recogiendo las nuevas fincas adjudicadas en equivalencia de las parcelas aportadas, incluyendo las que, más adelante, habrían de ser objeto de expropiación por el Ministerio de Fomento.

Es con posterioridad al Acuerdo, tras su publicación y sin haber alcanzado aún firmeza por no haberse resuelto los recursos contra él expuestos, cuando el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León, responsable de los trabajos de concentración de la zona tiene conocimiento del procedimiento expropiatorio incoado en la zona y del trazado definitivo de la autovía, por lo que procede a dar efecto en el expediente de concentración a estas circunstancias, lo que obliga a retroceder en el procedimiento, modificando las Bases Definitivas, en el sentido de excluir de la concentración los terrenos comprendidos en la franja expropiada, dándolos de baja en las aportaciones reconocidas en las citadas Bases a sus respectivos propietarios. Y, consecuentemente, proceder simultáneamente a modificar el Acuerdo, ajustando las nuevas fincas del anterior a las reducciones efectuadas y reflejadas en el terreno excluido, la franja ocupada por la autovía.

- Evidentemente, tal procedimiento ha sido posible al no haberse alcanzado la firmeza del Acuerdo de concentración referida, ya que de lo contrario la expropiación, como acción sobrevenida con posterioridad al proceso de concentración, había de haberse efectuado necesariamente sobre la nueva estructura con la propiedad resultante de dicho proceso, es decir sobre las nuevas fincas de reemplazo.

En definitiva, y a costa de realizar un costoso trabajo añadido sobre el del proceso ordinario que ha supuesto, además, un retraso en la culminación del procedimiento y en la línea de evitar a los participantes en la concentración perjuicios derivados de

causas a ellos ajenas, se ha conseguido que las expropiaciones hayan incidido sobre las parcelas anteriores a la concentración y no sobre las nuevas fincas”».

Por su parte el expediente **Q/1056/04** tiene un contenido semejante. Se inicia el procedimiento como consecuencia de la queja formulada por dos propietarios de fincas en la zona de Concentración Parcelaria de Bogajo (Salamanca). Según manifestaciones de los autores de la queja, las propiedades de los mismos habían sido infravaloradas en el procedimiento de concentración parcelaria en cuestión. Asimismo, se ponía de manifiesto que los propietarios indicados solicitaron en su momento, al amparo de lo dispuesto el art. 29 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, la exclusión de varias fincas, solicitud que fue denegada.

Fue solicitada información a la Consejería de Agricultura y Ganadería sobre los siguientes aspectos: Fecha en la que tuvo lugar el Acuerdo de Concentración Parcelaria y estado de ejecución del mismo; número de fincas y clase de las mismas, según productividad y cultivo, con inclusión del valor relativo del total de fincas aportadas; número de fincas y clase de las mismas, según productividad y cultivo, atribuidas a los antes citados por el Acuerdo de Concentración correspondiente incluyendo el valor relativo del total de fincas atribuidas; en su caso, compensaciones que hubiera sido necesario llevar a cabo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 38 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León; y, por último, solicitudes de exclusión de fincas presentadas, al amparo de lo dispuesto en el art. 29 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León, momento procedimental en el que fueron presentadas, resolución de las mismas y fundamento de la decisión adoptada al respecto.

Recibida la información por parte de la Consejería, ésta no fue considerada suficiente debiendo ampliarse en el aspecto atinente a las solicitudes de exclusión de fincas.

Una vez más el órgano autonómico remitió la pertinente información en la que se hacía constar que los escritos presentados por los autores de la queja habían sido calificados como recursos frente a las Bases Definitivas y que, al igual que los presentados por el resto de los propietarios de la zona, estaban siendo objeto de estudio, hallándose en trámite de elaboración por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca los informes técnicos pertinentes. Asimismo se informaba que la Dirección General de Desarrollo Rural procedería a elaborar las propuestas de órdenes resolutorias de los recursos que remitiría a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería, a fin de que la citada unidad emitiera el preceptivo informe que permitiera al Consejero de Agricultura y Ganadería resolverlos mediante la correspondiente Orden, cuya notificación se practicaría a los interesados en la forma legalmente establecida.

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 formuló la siguiente resolución:

"Resolver expresamente, en el plazo de tiempo más breve posible, los recursos de alzada presentados, en el mes de agosto de 2004, frente a las Bases Definitivas aprobadas, con fecha 11 de junio de 2004, por la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería para la zona de concentración parcelaria de Bogajo, provincia de Salamanca".

Esta resolución cuyo fundamento, como en el caso anterior, se encontraba en el incumplimiento por parte de la administración de la obligación de resolver (arts. 42 y 115 de la Ley 30/92) fue aceptada sin ningún tipo de reparo por parte de la citada Consejería.

En estrecha conexión con lo señalado anteriormente debe aludirse a la queja **Q/1057/05** que provenía de otra anterior (**Q/609/04**). El autor de la misma ponía de manifiesto que pese a que en el año 2004 la Consejería de Agricultura y Ganadería había aceptado una Resolución de esta Institución en la que era requerida a fin de resolver el recurso interpuesto contra las Bases Definitivas de la Concentración Parcelaria de la zona de La Ercina-San Bartolomé de Rueda, provincia de León, en la fecha de presentación de la queja (3 de junio de 2005) ésta no había resuelto los recursos interpuestos en septiembre del año 2003. Tras la tramitación del expediente y antes de la emisión de la correspondiente resolución, la Consejería procedió a resolver el recurso inadmitiéndolo por extemporáneo al haber expirado el plazo el día 10 de septiembre del año 2003 y haber sido éstos interpuestos los días 15 y 19 del mismo mes. Esta Procuraduría, sin perjuicio de comunicar la inexistencia de irregularidad en orden a la inadmisibilidad de los recursos, puso de manifiesto a la Consejería de Agricultura y Ganadería la obligatoriedad del cumplimiento de los plazos y el carácter excesivo del transcurrido para resolver la impugnación.

Por su parte, ha sido apreciada la inexistencia de irregularidad en la queja **Q/1903/04** referida a una solicitud de disolución de copropiedad presentada ante el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería en relación con el procedimiento de concentración parcelaria que se está llevando a cabo en la localidad de Segoviela de la Sierra (provincia de Soria).

Otro asunto que los ciudadanos someten a esta Institución es el relativo a cuestiones entre particulares. Surgen en aquellos supuestos en los que los interesados entienden que fincas que son de su propiedad son atribuidas en el procedimiento a otras personas. El origen de la cuestión suele ser el procedimiento de investigación de la propiedad que se conceptúa como una fase previa y necesaria para determinar las Bases de la concentración parcelaria.

Estas Bases son los datos referidos a las parcelas aportadas y declaradas por los propietarios de las mismas y demás titulares de derechos. Así se señala en el art. 32.1 de la Ley 14/1990: "publicado el Decreto de Concentración, la Dirección General de Desarrollo Rural realizará los trabajos e investigaciones necesarios para determinar la situación jurídica de las parcelas comprendidas en el perímetro de la zona a concentrar". Esta fase se realiza a partir de los datos que declaran los propietarios y demás titulares de derechos, conforme al art. 32.2 de la norma citada, quedando obligada la Dirección General de Desarrollo Rural, como señala el art. 32.3 de la Ley 14/1990, a requerir a los declarantes para que presenten los títulos de propiedad. La fase de investigación de la propiedad que prevé la norma autonómica tiene su origen inmediato en el art. 190 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, y aunque tiene un carácter preliminar la participación de los propietarios de fincas a concentrar tanto a través de las Juntas Locales como de los Grupos de Trabajo es esencial. La norma prevé la posible participación de los propietarios en orden a acreditar sus títulos dominicales o posesorios en distintas fases: en la de investigación con el fin de reunir datos que permitan con carácter provisional establecer las Bases de la Concentración (art. 25 de la Ley 14/90), en la encuesta prevista en el art. 26 a fin de que los interesados puedan formular las observaciones escritas o verbales pertinentes, en la fase de presentación de títulos del art. 32 que tiene carácter obligatorio, mediante la formulación de alegaciones y observaciones al Proyecto de Concentración del art. 47 y mediante los procedimientos de revisión a instancia de parte (recursos de alzada) previstos en los arts. 49 y ss del mismo texto legal. Sin embargo, dado lo prolijo del procedimiento y la dificultad en muchos supuestos de probar la titularidad dominical, las Bases contienen, a juicio de los particulares, errores en este aspecto. A pesar de que estos supuestos han de ser resueltos en la vía judicial ordinaria al conceptuarlos el art. 63 de la Ley de Concentración Parcelaria una cuestión *inter partes*. Es por ello por lo que no puede apreciarse irregularidad administrativa. Así se entendió en los expedientes **Q/127/05** y **372/05**.

1.1.2. Efectos jurídicos del acuerdo de concentración parcelaria

También tienen carácter recurrente las quejas relativas a la disconformidad con las fincas de reemplazo atribuidas en el marco de un procedimiento de concentración parcelaria. Tras la petición de información, en las tres formuladas este año (**Q/1925/04**, **Q/2093/04** y **Q/2267/04**) se observa que no hay irregularidad en la atribución de fincas.

Asimismo se observa la inexistencia de irregularidad en la queja **Q/1140/04**, referida a la disconformidad de su autor con la clasificación llevada a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería de las parcelas de viñedo, realizada con la finalidad de proceder a la nueva concentración parcelaria de la zona de Payuelos (demarcación 9), provincia de León, y, en concreto, de las existentes en el término municipal de San Miguel de Montañán.

1.1.3. Obras vinculadas a los procedimientos 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. Cinco han sido las quejas resueltas en 2005 en esta materia de las que dos han dado lugar a sendas resoluciones por parte de la Procuraduría.

La queja **Q/1266/03** se interpone por su autor como consecuencia de los presuntos daños sufridos en su vivienda como consecuencia de la ejecución de obras de encauzamiento de aguas pluviales en la localidad de Bercianos de Vidriales (Zamora). Recabada la pertinente información tanto al Ayuntamiento como a la Administración de la Comunidad Autónoma, a la vista de la misma, era necesario determinar la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento y por la Consejería de Agricultura y Ganadería al ser ésta el órgano competente en materia de Concentración Parcelaria. A tal fin debía analizarse, en primer lugar, el régimen jurídico aplicable a las obras de concentración parcelaria, para, con posterioridad, hacer referencia a la institución de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas y a su posible aplicación al supuesto planteado en la queja.

Las obras de concentración parcelaria se encuentran reguladas en Castilla y León en el Título V de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de la Comunidad de Castilla y León, que lleva por rúbrica "Obras y Mejoras". Los Capítulos VI y VII del citado Título regulan la entrega y conservación de las obras. En concreto, el art. 87 dispone que "el Acuerdo de la Dirección General de entregar unas obras de ejecución obligatoria conforme al art. 77, construidas por dicho órgano e incluidas en sus planes, constituye un acto administrativo recurrible por las personas o entidades que deban hacerse cargo de ella, en el caso de que la obra no se ajustare a los proyectos correspondientes o no se entregare a quien corresponda". Asimismo se dispone que el acuerdo de la Dirección General, será inmediatamente ejecutivo y dará lugar al nacimiento de todas las obligaciones dimanantes de la entrega.

Por su parte, los arts. 88 y 89 establecen la posibilidad de que se suscriban Convenios con las Entidades y Corporaciones que reciban las obras citadas con el fin de cooperar a la adecuada conservación de las mismas, así como la obligación de aquéllas de comprometerse

formalmente a consignar en sus presupuestos los recursos necesarios para su conservación. En consecuencia, las obras de interés general vinculadas a los procesos de concentración parcelaria, a la vista de las normas citadas, son ejecutadas por la administración autonómica, pero una vez entregadas, generalmente a las corporaciones locales o a las comunidades de regantes, corresponden a éstas las actuaciones precisas para su adecuada conservación. Llegados a este punto, esta Procuraduría llegó a la conclusión de la competencia del Ayuntamiento de Bercianos de Vidriales (Zamora) en orden a la conservación de las obras ejecutadas por la Comunidad Autónoma.

Por lo que respecta a la existencia de una eventual responsabilidad patrimonial por parte de la Corporación, esta Institución procedió a hacer un examen somero de tal figura jurídica entendiendo que concurrían todos y cada uno de los requisitos que podrían dar lugar al inicio de un expediente de tal naturaleza en los términos previstos en los arts. 139 y ss de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en el RD 429/93, de 26 de marzo, regulador del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

Por todo ello se apreció la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, si bien se formuló resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Primero.- Garantizar la adecuada conservación de las obras de encauzamiento de las aguas pluviales que afectan a la vivienda (...) de la localidad de Bercianos de Vidriales, llevando a cabo para ello la reposición del malecón junto a la finca número 840 de ese término municipal y el destape de las canaletas que discurren junto a la vivienda, con la finalidad de que la mayoría de las aguas pluviales circulen hacia el desagüe y el resto hacia el sumidero del casco urbano.

Segundo.- Iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial dirigido a determinar la indemnizabilidad de los daños económicos presuntamente causados en la vivienda antes citada como consecuencia de la inadecuada conservación de las obras citadas".

Esta resolución fue aceptada en su primer extremo por el Ayuntamiento, quien rechazó el segundo de ellos al entender que ninguna responsabilidad le incumbía.

Por su parte el expediente **Q/584/05** (continuación de la Q/1315/02) se inició como consecuencia de una reclamación de responsabilidad patrimonial por parte del perjudicado al sufrir daños con motivo de la ejecución de las obras de la "Red de riego de la zona de concentración parcelaria de Villaverde de la Abadía-Dehesas (León)". En la queja de referencia

(Q/1315/02) se había requerido a la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería a fin de que resolviera el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado con la solicitud del reclamante. Esta resolución fue aceptada en fecha 23 de junio de 2004. Sin embargo, a la fecha de presentación de la queja del año 2005 (6 de abril de 2005) tal resolución no había recaído. Solicitada la información oportuna, se instó de nuevo a la Consejería de Agricultura y Ganadería para que *"resolviera en el plazo de tiempo más breve posible tal procedimiento, reconociendo al reclamante el derecho a ser indemnizado en la cantidad económica en la que se evalúe el daño consistente en la imposibilidad de riego de la finca"*. Pese a ello, tal Resolución no fue aceptada por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería quien informó de la actual tramitación del procedimiento, encontrándose en la fase de emisión del preceptivo informe por parte del Consejo Consultivo de Castilla y León. Asimismo manifestó que la tramitación en la actual fase procedimental no podía ser agilizada al no existir ningún tipo de dependencia entre la Consejería de Agricultura y Ganadería y el Consejo Consultivo. Por otra parte, el órgano autonómico basó a su vez el rechazo en la necesidad de esperar a la finalización de la tramitación correspondiente y a la adopción de la oportuna resolución que pusiera fin al mismo para permitir que el instructor, los órganos informantes y la autoridad que debiera resolver, pudiesen desarrollar su labor con total independencia.

En otro sentido, esta Institución observó la inexistencia de irregularidad, tras la recepción de la información oportuna, en los expedientes **Q/124/05** y **Q/147/05** que se referían a la disconformidad de propietarios de fincas de la zona de concentración parcelaria de El Milano, provincia de Salamanca, con el camino proyectado en el Acuerdo de la citada zona, por perjudicar aquél sus intereses. Asimismo se observó la inexistencia de irregularidad por parte de la Administración Autonómica en el expediente de queja **Q/155/05**. Ésta se refería a la disconformidad con la exclusión de determinadas fincas de la zona de concentración parcelaria de Gradefes (provincia de León) y a la ausencia de riego de las mismas. Recabada la información pertinente tanto de la Consejería de Agricultura y Ganadería como de la Comunidad de Regantes del Canal de "Los Siete", ambas Administraciones proporcionaron información, si bien la de la Comunidad de Regantes poco o nada tenía que ver con la solicitada. La proporcionada por la Consejería fue determinante a la hora de apreciar la inexistencia de irregularidad en su actuación. Respecto de la actuación de la Comunidad de Regantes, el expediente fue remitido al Defensor del Pueblo dada su naturaleza jurídica de Corporación de Derecho Público dependiente de la Confederación Hidrográfica del Duero y vinculada, por consiguiente, al Ministerio de Medio Ambiente.

1.2. Gestión del dominio público hidráulico

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 fundiaria 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, como se ha señalado con anterioridad, 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.

Fuera de estos dos casos y sin perjuicio de las facultades de mediación conferidas a la Institución, esta Procuraduría ha tramitado y resuelto tres quejas en el presente año (**Q/107/05**, **Q/1405/04** y **1089/05**). La primera de ellas concluyó con el archivo por inexistencia de irregularidad. El origen de la queja era la disconformidad del autor de la misma con la exclusión de sus fincas de la zona regable de la Comunidad de Regantes de Padurca, exigiendo a la Administración Autonómica ser incluido en la citada zona regable y beneficiado por las obras que ésta última estaba llevando a cabo. Sin perjuicio de la falta de competencia tanto de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León como de este Defensor Autonómico en orden a la inclusión del autor de la queja en la Comunidad de Regantes, dada la naturaleza jurídica de ésta ya señalada, lo cierto es que de la información proporcionada a esta Institución resultaba que la exclusión se produjo por propia voluntad de los interesados. En consecuencia, se procedió al archivo de la queja.

En el expediente **Q/1405/04**, el reclamante manifestaba su disconformidad con la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Valladolid, por la que se denegó la autorización solicitada para la ocupación de terrenos en la vía pecuaria Cañada de las Animas, en el término municipal de Íscar (provincia de Segovia), con destino a la instalación de una tubería subterránea. Una vez más el núcleo de la cuestión era el incumplimiento por parte de la administración de su obligación de resolver.

El autor de la queja ponía de manifiesto que siempre se había permitido extender tuberías por la vía Pecuaria Cañada de las Animas en la provincia de Segovia, y que el actual Alcalde de la localidad les negaba tal posibilidad si no contaban con las autorizaciones oportunas. Contra la denegación de tal autorización se había interpuesto recurso de alzada, que no había sido resuelto en tiempo y forma.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, fue solicitada información correspondiente a la problemática que constituía el objeto de aquélla.

En atención a la petición de información se remitió por la Administración autonómica informe en el cual se hacía constar la Resolución de 17 de febrero de 2005 de la Dirección General del Medio Natural por la que se resolvió el recurso de alzada interpuesto por el autor de la queja en fecha 18 de mayo de 2000 así como los pertinentes informes del Ayuntamiento y de la Comunidad de Villa y Tierra de Íscar.

A la vista de lo informado resultó procedente señalar que en la citada resolución se argumentaba la denegación de la ocupación solicitada por el interesado en el gravamen que para el futuro supondría la instalación y mantenimiento de la citada tubería tanto si ésta era instalada de modo superficial como si lo era de modo subterráneo. El fundamento de tal denegación no sólo era de índole técnica (dado que debería cruzar un camino forestal afirmado en zahorras artificiales con el consiguiente deterioro del mismo) sino que también tenía su base en informes procedentes de otras administraciones, como el Ayuntamiento de Íscar. Asimismo se ponía de manifiesto la denegación de varias solicitudes de contenido semejante en virtud, además, de las dificultades que para el tránsito necesario para las labores de extinción de incendios podría suponer la instalación de la citada tubería. En consecuencia la Comunidad Autónoma no hizo sino cumplir los fines que le confiere el art. 3 de la Ley 3/95, de Vías Pecuarias, en orden a garantizar la integridad de las mismas así como el uso pecuario de éstas y otros tales como el ganadero y el forestal, denegando la ocupación en los términos previstos en el art. 14 del citado texto legal.

Si bien por lo que respecta al fondo del asunto no era apreciable irregularidad alguna en la citada denegación de ocupación mediante la constitución de la solicitada servidumbre demanial, lo cierto es que no puede decirse lo mismo respecto del plazo de resolución del recurso de alzada interpuesto por el autor de la queja. Y fue por ello por lo que se dictó Resolución en la que requería a la Consejería para 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.

Es en este epígrafe donde debe asimismo encuadrarse la queja **Q/1089/05**. Esta versaba sobre las presuntas deficiencias del paso de agua que atraviesa, mediante un tubo soterrado, el Camino de Valderrueda de Centenera de Andaluz (Soria).

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna y solicitada información al Ayuntamiento de, éste remitió informe en el que hacía constar que el organismo que llevó a cabo la construcción de la conducción de aguas a que se hacía referencia era el propio Ayuntamiento y que éste tuvo conocimiento del estado en que se encontraba el citado paso de agua, a través de un escrito remitido al mismo por el reclamante no habiendo recibido la Corporación ninguna otra queja al respecto.

Igualmente, puso en conocimiento de esta Institución que tradicionalmente eran los propietarios de las fincas que riegan con esas aguas quienes se ocupaban de la limpieza del paso del agua, conscientes de que el Ayuntamiento tiene muy limitados los recursos económicos -el presupuesto de 2004 era de 34.000 €-, y la población -28 habitantes censados-. Señalaba el informe que esa era la razón por la que los vecinos que habitualmente viven en el pueblo eran los encargados de llevar a cabo tareas como las anteriormente descritas, ya que de otra manera, y con los ingresos del Ayuntamiento, sería imposible mantener los servicios mínimos del municipio.

A la vista de la información obtenida, esta Procuraduría puso de manifiesto al ente local que, aunque es plenamente consciente de las dificultades presupuestarias con las que deben enfrentarse muchos ayuntamientos pequeños, no pueden obviarse las competencias que el Ordenamiento jurídico les atribuye.

Una de estas competencias es la relativa a la adecuada conservación de sus bienes de dominio público, entre los cuales se hallan los caminos de uso público.

Por su parte, el art. 74 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, dispone que son bienes de uso público local los caminos cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local. Esta previsión se reitera en el art. 3 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Poniendo en relación los preceptos señalados y el art. 344 CC con el supuesto planteado en la queja, pudo concluirse que correspondía al Ayuntamiento, y no a los vecinos, siempre dentro de sus disponibilidades presupuestarias, la adecuada conservación del Camino de Valderrueda de ese término municipal. El camino, según se desprendía de la queja planteada, parecía encontrarse en deficiente estado de conservación como consecuencia de la situación de la conducción de agua que lo atravesaba y que fue construida, en su día, por esa Corporación local.

Fue por ello por lo que esta Procuraduría dictó Resolución formal en la que se instaba al Ayuntamiento a que dentro de las disponibilidades presupuestarias del mismo y si los vecinos de ese municipio no lo hicieran, adoptase las medidas necesarias para garantizar un adecuado estado de conservación del Camino de Valderrueda, reparando para ello, si fuera necesario, la conducción de agua que atraviesa el mismo y que fue construida, en su día, por la Entidad local. Esta Resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA**2.1. Sanidad animal**

La aplicación de la Ley 6/94, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León, ha dado lugar a dos quejas (**Q/425/05 y Q/1067/05**). Ambas tenían como origen sendos procedimientos sancionadores en materia de sanidad animal, si bien han corrido desigual fortuna.

En el primero de los supuestos, la queja fue formulada por un interesado quien ponía de manifiesto su malestar por la falta de control del ganado que pastaba en fincas ajenas, del término municipal de Villamanín (León), sin que las denuncias presentadas ante la Guardia Civil y ante el propio Servicio Territorial citado hubieran tenido efecto disuasorio en relación con la conducta indicada.

De la información solicitada y proporcionada por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León resultó la existencia de diversas denuncias formuladas por la Guardia Civil por los motivos citados (cuatro en dos años) contra el mismo ganadero, a quien además le fue incoado otro procedimiento sancionador al observar agentes de la Benemérita de Astorga el cadáver de una oveja al lado de su majada sin haber sido tratado en los lugares y con los medios previstos al efecto.

A la vista de lo informado, quedó acreditado en la investigación llevada a cabo por esta Institución que las denuncias presentadas hasta la fecha de la resolución por las infracciones administrativas en materia de sanidad animal estaban siendo tramitadas adecuadamente, sin que pudiera afirmarse, en ningún caso, la existencia de una inactividad ante tales denuncias por parte del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León. Todas las denuncias dieron lugar a los correspondientes expedientes sancionadores, siendo todos ellos resueltos con la imposición de una sanción por la comisión de la infracción consistente en la falta de vigilancia y control sobre animales vivos, tipificada en el art. 55.2 de la Ley 6/1994, de 9 de mayo, de Sanidad Animal.

En las dos primeras resoluciones la infracción administrativa cometida se consideró grave y la sanción pecuniaria impuesta en cada una de ellas fue de 601,02 €. Por su parte, en las dos últimas la conducta infractora se calificó de leve y la multa económica fue, respectivamente, de 300 €.

Por otro lado, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León informó que la última de las denuncias presentadas en relación con un presunto tratamiento inadecuado de un cadáver de un animal sería también adecuadamente tramitada cuando le correspondiese por su registro de entrada.

Ahora bien, procede indicar que, a juicio de esta Procuraduría, en las dos últimas resoluciones sancionadoras adoptadas no se tuvo en cuenta debidamente la circunstancia de la reincidencia en la comisión de la conducta infractora por la que venía siendo sancionado el ganadero. En este sentido, no debe olvidarse que uno de los objetivos del ejercicio de la potestad sancionadora de las administraciones públicas es reprimir adecuadamente las acciones contrarias al Ordenamiento jurídico-administrativo con la finalidad de evitar su reiteración. Tal finalidad no estaba siendo conseguida en los procedimientos de referencia. Las normas de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, recogen entre los principios de la potestad y del procedimiento sancionador el de proporcionalidad de las sanciones administrativas, y dentro del mismo, en concreto, la graduación de tales sanciones. Se recoge expresamente este principio en el art. 131, cuyo apartado tercero identifica, sin ánimo exhaustivo, los criterios que deben ser considerados en la graduación de las sanciones, tanto en su determinación normativa como en su imposición por la administración pública. Entre tales criterios, se incluye el de la reincidencia, definida como la comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza, cuando así haya sido declarado por resolución firme.

Poniendo en relación lo hasta aquí señalado con la cuestión planteada en la queja, cabe señalar, en primer lugar, que la Ley de Sanidad Animal de Castilla y León, establece en su art. 55 el listado de conductas infractoras en este sector material. Entre tales conductas se incluye, en su número 2, la ausencia de vigilancia y control sobre los animales, infracción por la que había sido sancionado el autor hasta en cuatro ocasiones. La tipificación de la acción señalada se reitera en el art. 179.1.4.2 del Decreto 266/1998, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Sanidad Animal.

El art. 54 de la citada Ley describe los criterios que deben ser tenidos en cuenta en el momento de calificar la infracción de que se trate como leve, grave o muy grave, incluyendo entre tales criterios la reincidencia.

La colaboración reglamentaria en este ámbito, se realiza, a los efectos de calificar las infracciones, en el art. 179 del precitado Decreto. En concreto, en el punto 2.3 del citado precepto, se señala que las acciones u omisiones contempladas en los apartados 1.3 y 1.4. del mismo artículo (entre las cuales se encuentra, como hemos visto, la falta de vigilancia y control sobre los animales) son infracciones graves cuando el infractor hubiera sido sancionado por resolución firme debido a la misma falta al menos una vez en el año anterior al inicio del expediente sancionador.

Esta previsión no fue aplicada en las resoluciones sancionadoras adoptadas con fechas 20 de septiembre de 2004 y 18 de enero de 2005, en las cuales la infracción cometida fue calificada como leve, cuando en el año anterior había sido sancionado en dos ocasiones por la misma falta. En consecuencia, aunque el daño cometido o el riesgo fuera menor en el caso

de las dos últimas infracciones cometidas, la aplicación del precepto citado exigía que las mismas hubieran sido calificadas como graves y no como leves, como de hecho ocurrió.

Sin embargo, a juicio de esta Institución, la irregularidad detectada no era de entidad suficiente como para calificar tales resoluciones punitivas como nulas de pleno derecho ni para motivar el inicio de alguno de los procedimientos revisores de los actos administrativos previstos en el Ordenamiento jurídico. Fue por este motivo por el que en la Resolución formulada se requirió a la Consejería de Agricultura y Ganadería para que en el supuesto de que se formularan nuevas denuncias en relación con la falta de control y vigilancia de los animales cuya titularidad correspondiese al autor, se considerase adecuadamente la circunstancia de la reincidencia en la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal y en su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 266/1988, de 17 de diciembre. Dicha resolución fue aceptada por el órgano autonómico.

La queja **Q/1067/05** fue archivada tras apreciar la inexistencia de irregularidad al tratarse de un procedimiento sancionador en el que los hechos que habían dado lugar al mismo habían sido asumidos por el propio infractor y en el que no quedó acreditada, tras recibir la oportuna información de la Consejería de Agricultura y Ganadería, la vulneración de principio sancionador alguno. Es más, en el presente procedimiento el organismo autonómico, apreciando las circunstancias concurrentes al caso, había impuesto una sanción inferior a la que pudiera haber correspondido de no haber empleado el principio general *in dubio pro reo*.

2.2. Ordenación de recursos agropecuarios locales

La gestión de los pastos es otra de las problemáticas que han dado origen a un mayor número de quejas en el presente año dada la complejidad de la Ley 1/99, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y su Reglamento regulador (Decreto 307/1999, de 9 de diciembre). La dificultad también proviene de la existencia de órganos, como son las Juntas Agropecuarias Locales, cuya naturaleza jurídica da lugar a ciertos equívocos en los agricultores y ganaderos.

Siete de las quejas presentadas ante esta Institución dieron lugar a las pertinentes Resoluciones. Concretamente, las referenciadas con los números **Q/1267/04**, **Q/1268/04**, **Q/1269/04** y **Q/1334/04** se referían a la disconformidad de sus autores con las Resoluciones adoptadas por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Palencia sobre exclusión del régimen de ordenación común de pastos en el término municipal de La Pernía, provincia de Palencia. Los interesados manifestaban, asimismo, el incumplimiento por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de la obligación legal de resolver

citando, además de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, una serie de normas legales que consideraban aplicables al procedimiento.

Solicitada información, se remitió por la Consejería de Agricultura y Ganadería informe en el cual se hacían constar, entre otros, los siguientes extremos en relación con la cuestión:

"(...) Ni en el art. 35, ni en ningún otro precepto del Reglamento General de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales, ni en 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 se fija el plazo máximo en el que se debe notificar la resolución expresa del procedimiento de exclusión de fincas del régimen de ordenación común de pastos. El art. 35 únicamente determina el plazo que tiene la Junta Agropecuaria Local para remitir al Servicio Territorial la solicitud y el informe (diez días) y el plazo que tiene el Jefe del Servicio Territorial para dictar la resolución una vez recibida la solicitud y a la vista del informe (un mes).

En consecuencia, se debe aplicar lo dispuesto en el art. 42.3 de la Ley 30/1992 (en la redacción dada por la Ley 4/1999), según el cual, cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo se cuenta, en los procedimientos iniciados a instancia de parte, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

Aún contando como fecha inicial la de presentación de la solicitud en el Registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, en ninguno de los cuatro expedientes ha transcurrido el plazo máximo de tres meses para notificar la resolución expresa. Así queda acreditado en los expedientes en la manera que se ha expuesto en el punto anterior.

En cuanto a los motivos de la denegación de exclusión del régimen de ordenación común de pastos o de demorar la decisión a adoptar respecto a determinadas fincas incluidas en las solicitudes, hay que señalar lo siguiente:

- Las solicitudes de exclusión se amparan en el supuesto del art. 21.3.b) de la Ley 1/1999, de 4 de febrero, que hace referencia a las praderas naturales y artificiales, ya sean de carácter permanente o temporales. Los solicitantes alegan en sus instancias que todos los terrenos cuya exclusión solicitan son praderas y prados naturales.

- Ni en la Ley 1/1999, de 4 de febrero, ni en su Reglamento de desarrollo (aprobado por Decreto 307/1999, de 7 de diciembre), se definen las praderas naturales y las artificiales.

En consecuencia, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Palencia, con el fin de garantizar la objetividad de las resoluciones ha optado por acudir a los datos que constan en el catastro, que es un instrumento técnico y público en el que se clasifican los cultivos de las fincas rústicas, de manera que en los expedientes objeto de informe sólo se han excluido aquellas fincas cuyo cultivo está clasificado como prados o praderas (...)”.

A la vista de lo informado, se procedió a analizar la corrección jurídica de las resoluciones de exclusión del régimen de ordenación común de pastos, partiendo de la posible existencia de una estimación presunta de las solicitudes con anterioridad a la resolución expresa de las mismas. Para ello hubo de acudirse al art. 43.2 de la Ley 30/1992, según el cual pueden entenderse estimadas por silencio administrativo las solicitudes de los ciudadanos en todos los casos, una vez superado el plazo máximo establecido para la resolución expresa del correspondiente procedimiento sin que ésta haya tenido lugar, salvo cuando una norma con rango de Ley o una norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario. El precepto establece como salvedades los casos en que las solicitudes supongan ejercicio del derecho de petición y aquéllas cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público.

El apartado tercero del art. 43 de la Ley citada, dispone que la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento, tal y como ratifica distinta Jurisprudencia del Tribunal Supremo que fue citada en la Resolución.

Asimismo fue mencionada la doctrina del Tribunal Supremo que perfila los requisitos que deben ser cumplidos para que pueda entenderse que se produce la estimación presunta de una solicitud, a saber:

- a) que el acto sea real y posible,
- b) que la petición fuera y estuviera completa,
- c) que no existan vicios de procedimiento imputables al administrado,
- d) que hubiera transcurrido el plazo legalmente establecido para la producción del silencio administrativo sin que hubiera tenido lugar, dentro del mismo, la notificación del acuerdo expreso.

Analizada la concurrencia de los citados elementos en los procedimientos administrativos que dieron lugar a la queja, esta Institución llegó a las siguientes conclusiones:

- Que las solicitudes de exclusión de fincas presentadas era real y posible, puesto que la misma se encontraba prevista expresamente tanto en el art. 21 de 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, como en los arts. 34 y 35 del Decreto 307/1999, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales.

- Que las peticiones formuladas podían considerarse como completas dado que en las mismas constaban, como exige el art. 35 del Decreto 307/1999, de 9 de diciembre, los datos que permitían identificar las fincas objeto de exclusión de pastos, linderos, superficie y el motivo de la exclusión. Así mismo, las solicitudes en cuestión fueron completadas, con posterioridad a su presentación, con el informe emitido por la Comisión de Pastos de la Junta Agropecuaria Local de San Juan de Redondo.

- Que no concurría ningún tipo de vicio procedimental que pudiera oponerse por la Administración autonómica para alegar la ausencia de producción de la exclusión pedida por silencio positivo.

Las mayores dudas que se le plantearon a esta Procuraduría fueron acerca de la presencia del cuarto requisito señalado (superación del plazo temporal previsto para la resolución expresa de las solicitudes).

Para identificar el citado plazo, la Administración autonómica acudió al plazo temporal de tres meses previsto, con carácter general, en el art. 42.3 de la Ley 30/92 para los supuestos en los cuales no existe una previsión específica al respecto.

Sin embargo, esta Procuraduría consideró que sí existía esa previsión específica en el apartado 4 del art. 35 del Decreto 307/1999, de 9 de diciembre, al señalar que: "El jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, recibida la solicitud, y a la vista del informe, dictará resolución motivada en el plazo de un mes." Fue por ello por lo que concluyó que el citado precepto establecía que el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería correspondiente disponía del plazo de un mes para resolver expresamente, una vez presentada ante el mismo la solicitud de exclusión junto con el informe de la Comisión de Pastos de la Junta Agropecuaria Local.

Examinadas las circunstancias concurrentes en las quejas de referencia y la documentación obrante en esta Procuraduría resultó que cuando fueron resueltas expresamente las solicitudes había transcurrido el referido plazo de un mes.

Por tanto, habiéndose formulado debidamente las solicitudes de exclusión en cuestión y habiendo transcurrido el plazo máximo de un mes establecido para resolver expresamente, a juicio de esta Procuraduría, se produjo la estimación presunta en su totalidad de las citadas solicitudes.

En definitiva, en los cuatro supuestos planteados en las quejas, se habían adoptado resoluciones administrativas tardías contrarias parcialmente al reconocimiento presunto de la exclusión del régimen de ordenación común de pastos de las fincas incluidas en las solicitudes de los propietarios en cuestión, lo cual debía ser corregido a través de la estimación de los recursos presentados por éstos. Todo ello sin perjuicio de la posible revisión de las decisiones que finalmente se adoptasen, a la vista de la posible disconformidad de su contenido con la normativa reguladora de la ordenación de los recursos agropecuarios en Castilla y León.

Fue por ello por lo que esta Institución procedió a notificar a la Consejería de Agricultura y Ganadería resolución en la que se proponía:

"Primero.- Estimar los recursos de alzada presentados por los autores de la queja frente a las resoluciones adoptadas por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Palencia, confirmando el reconocimiento presunto de sus solicitudes de exclusión de fincas del régimen común de ordenación de pastos.

Segundo.- En el supuesto de que esa Administración autonómica considere que algunas de las fincas cuya exclusión se debe reconocer no cumple los requisitos previstos para ello en la normativa reguladora de la ordenación de los recursos agropecuarios de Castilla y León, iniciar el procedimiento de revisión que corresponda de las decisiones adoptadas".

Esta resolución fue rechazada por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

La queja **Q/876/05** tiene como objeto la disconformidad de su autor con las resoluciones adoptadas en dos expedientes sancionadores tramitados por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora por infracciones en materia de ordenación de recursos agropecuarios locales. El reclamante argumentaba que los hechos que dieron lugar a la incoación y resolución de tales expedientes eran falsos.

A tales efectos fue requerida de la Administración autonómica información acerca de la tramitación y resolución de los expedientes sancionadores antes citados, adjuntando una copia de las actuaciones obrantes en los mismos y, en especial, de los elementos probatorios de la efectiva comisión de las infracciones administrativas sancionadas.

Recibida la misma, la Consejería de Agricultura y Ganadería puso de manifiesto a esta Institución que, según la información recibida de la Unidad de Régimen Jurídico del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora, resultaba la existencia de dos procedimientos sancionadores.

El primero de ellos se había iniciado a petición de la Junta Agropecuaria local por el impago del precio de los pastos de los que el autor de la queja había resultado adjudicatario.

En la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador el interesado no formuló alegaciones, si bien presentó recurso de alzada contra la resolución aportando documentación al efecto. Éste fue desestimado al negarse valor probatorio al documento que acompañaba al escrito de interposición y por haberse comprobado que el ingreso efectuado era inferior a la cantidad adeudada, habiendo concurrido además a la adjudicación directa de los pastos aceptando las hectáreas adjudicadas, el precio a pagar por ellas y, en definitiva, al no presentar ningún documento por el que se opusiera al reparto realizado. Examinados los datos obrantes en esta Procuraduría y la normativa aplicable, esta Institución entendió que ninguna irregularidad concurría en la tramitación de este expediente sancionador.

A conclusión distinta se llegó en el segundo de los sancionadores. Éste fue incoado sobre la base de la denuncia remitida por la Junta Agropecuaria Local de Fresno de Sayago y al interesado se le imputaba aprovechar pastos que no le habían sido adjudicados. Tras la notificación del Pliego de Cargos, el autor de la queja formuló alegaciones negando los hechos imputados y adjuntando una fotocopia del escrito dirigido al Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora, en el que manifestaba su disconformidad con el reparto de los pastos y la clasificación de los mismos. Dichas alegaciones fueron desestimadas tras la ratificación del órgano denunciante. Ulteriormente el reclamante, haciendo uso de su derecho, formuló alegaciones a la Propuesta de Resolución negando de nuevo los hechos y argumentando la falta de pruebas de la Junta Agropecuaria Local, a la que a su vez había denunciado por presunta falsificación de documentos públicos, adjuntado copia de la denuncia así como de la citación efectuada por el Juzgado de Instrucción de Zamora. Una vez dictada la Resolución por la que se ponía fin al procedimiento, el interesado interpuso recurso de alzada contra esta última. Asimismo esta Institución fue informada de que el recurso se encontraba pendiente de resolución.

Examinada por esta Procuraduría la información proporcionada y estudiada en profundidad la cuestión, se llegó a la conclusión de que en la tramitación del expediente se había vulnerado el principio de presunción de inocencia que debe regir cualquier procedimiento sancionador al no existir prueba de cargo suficiente para imponer la sanción al autor de la queja. Se concluyó en tal sentido partiendo de la premisa impuesta por el art. 24 del Texto Constitucional regulador del principio de presunción de inocencia que rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetado en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales o administrativas, puesto que ambas son manifestaciones del ejercicio de una potestad punitiva. El mismo ha sido recogido en el art. 137 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, quien ordena los principios que deben regir tanto la potestad como el procedimiento sancionador en el ámbito administrativo.

El contenido esencial del derecho a la presunción de inocencia implica la absoluta necesidad de que toda sanción, penal o administrativa, esté sustentada en una actividad probatoria de cargo o incriminadora de la conducta ilícita reprochada, de forma que el derecho queda lesionado cuando la condena no se fundamenta en dicha actividad probatoria que constituye una condición ineludible en orden a desvirtuar la presunción de inocencia.

En este sentido, considera esta Procuraduría que dicha condición no se había cumplido en modo alguno en el supuesto del procedimiento sancionador que nos ocupa, al no constar en el expediente elementos probatorios suficientes para considerar probada la efectiva concurrencia de los hechos cuya comisión se atribuía al autor de la queja.

Así, como único elemento probatorio de la comisión de los hechos ilícitos en cuestión se aportaba la petición motivada formulada por la Junta Agropecuaria Local de Fresno de Sayago, y la ratificación de la misma.

Por el contrario, la persona sancionada había negado a lo largo de todo el procedimiento la veracidad de tales hechos y había afirmado la inexistencia de prueba objetiva alguna que acreditara la realidad de los mismos.

A juicio de esta Procuraduría, no estaba justificado considerar prevalente la petición de iniciación de procedimiento sancionador formulada por la Junta Agropecuaria Local de Fresno de Sayago a las alegaciones del presunto infractor, a los efectos de tener por probados unos hechos concretos en un procedimiento de naturaleza sancionadora. Y resultaba palmario que, por motivos obvios, a aquella petición no se le podía conceder el valor probatorio atribuido por el art. 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a los documentos públicos expedidos por funcionarios públicos a quienes se reconozca la condición de autoridad sobre hechos que habían sido constatados personalmente por ellos.

La petición formulada por la Junta Agropecuaria Local de Fresno de Sayago, con virtualidad suficiente para motivar la incoación de un procedimiento sancionador, debió generar el desarrollo, en el marco del citado procedimiento, de una actividad probatoria dirigida a constatar la realidad de los hechos denunciados, máxime cuando, según la propia petición de iniciación del procedimiento, aquéllos se producían de una forma continuada.

Por el contrario, no se acordó de oficio por el instructor del procedimiento la apertura de una fase en la cual se desarrollara una actividad probatoria, encaminada a la verificación de la realidad de los hechos denunciados por un funcionario público o la práctica de alguna prueba testifical que pudiera añadir al procedimiento un nuevo relato de los hechos, además del ya realizado por la Junta Agropecuaria Local de Fresno de Sayago.

La inexistencia de la actividad probatoria señalada determinaba la ausencia de destrucción de la presunción de inocencia y, en consecuencia, la nulidad de pleno derecho de la Resolución sancionadora antes citada.

En estos términos fue dictada la resolución de esta Institución que requería al órgano autonómico para estimar el recurso del reclamante. Ésta no fue aceptada.

En el expediente **Q/280/05** se aludía al impago del precio de los pastos gestionados por la Junta Agropecuaria Local de Domingo García, provincia de Segovia. Esta cuestión, con carácter general, ya fue objeto de investigación con ocasión de la tramitación del expediente de queja **Q/1313/02**. Tras la tramitación de este último se había puesto de manifiesto por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Segovia que se iban a llevar a cabo los trámites oportunos para el debido pago de los pastos y que, posiblemente, tal tramitación estaría concluida antes de la finalización del año 2003. Sin embargo, en el momento de interposición de la queja de 2005, ninguna solución se había dado al problema.

A tal efecto fue solicitada información a la Consejería de Agricultura y Ganadería sobre la forma de aprovechamiento de los pastos gestionados por la Junta Agropecuaria Local de Domingo García sometidos a ordenación común, sobre el seguimiento realizado por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Segovia de los pagos controvertidos y, en su caso, sobre las actuaciones adoptadas dirigidas a verificar si concurrían las circunstancias necesarias para la incoación y tramitación de un procedimiento sancionador por impago del precio de los pastos.

A esta petición se respondió señalando que la Junta Agropecuaria Local de Domingo García no cumplía con su obligación de distribuir el precio de los pastos entre los titulares de explotaciones agrícolas en cada campaña pero que, encontrándose dentro de un periodo transitorio de adaptación desde su constitución como Junta Agropecuaria Local había empezado a gestionarlo. Que había realizado una liquidación de años atrasados y estaba realizando conforme a su sistema de gestión, los nuevos pagos. Y por último, y en cuanto a las actuaciones adoptadas dirigidas a verificar si concurrían las circunstancias necesarias para la incoación y tramitación de un procedimiento sancionador por impago del precio de los pastos, que el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Segovia había requerido información en reiteradas ocasiones haciendo un seguimiento de la tramitación de la organización de la gestión del precio de los pastos llevados a cabo por la Junta Agropecuaria Local llegando a tener conocimiento del pago de los años 1996-2000 y de la voluntad de una puesta al día inmediata.

Asimismo se señalaba que las competencias atribuidas al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de cada provincia en materia de recursos agropecuarios locales, se recogen en el art. 14 de la Ley 1/1999, que remite al Reglamento General de Ordenación de los

Recursos Agropecuarios Locales, aprobado por el Decreto 307/1999, sin que se otorgue ninguna facultad de control sobre la gestión ordinaria del cobro de los precios de los pastos que se atribuye directamente a la junta agropecuaria local, en los arts. 44 y ss de la Ley 1/1999. En este sentido, se ponía de manifiesto en el informe remitido que la única facultad conferida por la Ley al Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de cada provincia era la incoación de los expedientes sancionadores por la comisión de infracciones a lo dispuesto en la Ley y en el Reglamento pero que las circunstancias concurrentes no aconsejaban tal solución, que implicaría la pérdida de la función de prevención que debe acompañar a toda potestad sancionadora. Esta pérdida conllevaría asimismo que los miembros de la Junta Agropecuaria Local, que sin ningún ánimo de lucro gestionan los recursos agropecuarios locales, fueran sancionados lo que originaría, a su vez y en último extremo, su dimisión quedando los recursos agropecuarios locales y demás negocios agrarios sin gestión alguna.

Estudiada la información remitida y el caso concreto, se dictó resolución por parte de esta Institución en la que, haciendo hincapié en la naturaleza jurídico-privada de las Juntas Agropecuarias Locales y en la necesaria tutela que sobre las mismas tienen las Cámaras Agrarias Provinciales, se instaba a la Comunidad Autónoma a *"adoptar las actuaciones oportunas para, a través de la Cámara Provincial Agraria de Segovia, asesorar y tutelar adecuadamente a la Junta Agropecuaria Local de Domingo García con la finalidad de garantizar la distribución cada campaña del precio de los pastos gestionados por aquélla, una vez realizadas las deducciones y detracciones correspondientes, entre los titulares de explotaciones agrícolas, en proporción a sus respectivas superficies y aprovechamientos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 46 de 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"*. Esta resolución fue aceptada.

El expediente **Q/748/04** se refería a la disconformidad de su autor con la forma en la cual se llevaba a cabo por el Ayuntamiento de Casarejos la adjudicación de pastos comunales entre los vecinos. Según manifestaciones del autor de la queja, algunos propietarios no recibieron pastos en el año 2003 por no haber pagado los correspondientes al año anterior sin que esto fuera cierto. Continuaba señalando que, en el año 2004, tampoco habían recibido la adjudicación a la que, en principio, tenían derecho. Por último, indicaba que en los terrenos comunales de la localidad existía ganado caballar cuya titularidad no correspondía a ninguno de los vecinos del pueblo.

A la vista de lo informado, procedía determinar la potencial concurrencia de irregularidades en la actuación desarrollada por el Ayuntamiento de Casarejos en la adjudicación y gestión de los pastos integrantes de las fincas denominadas Dehesa Municipal y El Cerrillo. De los informes antes transcritos, parecía desprenderse una confusión entre dos

conceptos diferentes: los pastos de ordenación común y los pastos comunales. Definidos unos y otros según la normativa vigente y determinado su régimen de aprovechamiento, se precisó que el aprovechamiento comunal de los pastos cuya titularidad corresponda a las entidades locales se llevará a cabo por todos los vecinos, no debiendo existir, consecuentemente, una contraprestación económica por el citado aprovechamiento. En consecuencia, que todos los vecinos por el hecho de serlo eran titulares de un derecho a participar en el aprovechamiento del bien comunal en igualdad de condiciones con el resto de los vecinos, titulares del mismo derecho.

En definitiva, que no procedía exigir a los vecinos el abono de una contraprestación económica por el ejercicio efectivo de aquel derecho sino en aquellos casos en que solamente resultara posible, como forma de aprovechamiento del bien, la adjudicación mediante precio.

Se precisó, no obstante, que de conformidad con lo dispuesto en el art. 77 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local y 99 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, podrá fijarse, en casos excepcionales y previo Acuerdo municipal, una cuota anual a abonar por los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, con la exclusiva finalidad de compensar los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes.

Por tanto, se concluyó que el ente local requerido, como organismo competente en la materia, debía garantizar que el ganado de todos los vecinos de la localidad tuviera acceso al aprovechamiento de pastos comunales de su término municipal, con el límite impuesto por la adecuada conservación de los recursos de aquél. Únicamente en el supuesto en el que, garantizado este aprovechamiento, existieran pastos sobrantes podría procederse a la enajenación mediante subasta de los mismos.

Así mismo, se indicó que el aprovechamiento común correspondía a todos los vecinos sin contraprestación económica alguna, salvo aquellas cantidades cuyo abono hubiera sido acordado por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación con la finalidad de compensar los gastos originados por la custodia, conservación y administración de los bienes en cuestión.

Por todo ello se dictó resolución en los siguientes términos:

"Primero.- Garantizar el derecho de todos los vecinos del término municipal de Cascarejos a participar en el aprovechamiento común de los pastos comunales del municipio en orden al sostenimiento de su ganado, sin que por ello les pueda ser exigida, con carácter general, una contraprestación económica distinta de aquélla que vaya dirigida a sufragar la custodia, conservación y administración de aquéllos.

Segundo.- Con tal finalidad, adoptar un acuerdo expreso en el cual conste el número e identificación de los vecinos que participen en aquel aprovechamiento para el sostenimiento del ganado propio, así como el número cabezas de ganado de cada uno de ellos que podrán pastar en las fincas de naturaleza comunal.

Tercero.- Adoptar, si existieran gastos de custodia, conservación y administración de las fincas indicadas, un acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 77 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes y 99 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, estableciendo la cuota anual que los vecinos deben abonar en orden a garantizar la compensación de aquéllos”.

En este epígrafe conviene reseñar también algunas quejas interpuestas pero que fueron archivadas por inexistencia de irregularidad. Como el expediente **Q/907/05**, referido a la disconformidad de su autor con la actual gestión del patrimonio de la Junta Agropecuaria Local de Espino de la Orbada así como al trato irregular otorgado a uno de los vocales de su órgano rector. El archivo de ésta y otras quejas (**Q/1034/05** o **Q/1024/05**) tiene su origen en la propia naturaleza jurídica privada de las Juntas Agropecuarias Locales lo que determina la imposibilidad de actuación de esta Procuraduría.

La queja **Q/1345/05** también fue cerrada por inexistencia de irregularidad al no existir actuación administrativa fiscalizable por esta Institución.

Por su parte la queja **Q/604/05** tenía como objeto la disconformidad que el autor de la misma manifestaba con la denegación de su exclusión del régimen de pastos que él mismo había solicitado. De la información proporcionada por la Consejería de Agricultura y Ganadería resultó que el interesado era copropietario en régimen de comunidad ordinaria con un hermano suyo sin que se hubiera acreditado ni la autorización por parte de éste para la gestión de sus intereses ni que el reclamante ostentase la representación de aquél. Requerido a tal efecto por el órgano autonómico, con apercibimiento de tenerle por desistido en la solicitud de conformidad con lo recogido en el art. 71 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, éste no cumplimentó el trámite, por lo que se dictó resolución en tales términos. En consecuencia, se produjo el archivo de la queja por inexistencia de irregularidad.

3. DENOMINACIONES DE ORIGEN

Una única queja que ha tenido entrada en esta Institución relativa al tema de las denominaciones de origen tenía su causa en la aprobación por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León de la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y el Vino.

El autor de la queja **Q/1029/05** refería el deseable cambio en el nivel de protección de los vinos de mesa originarios de la comarca vitivinícola de Medina del Campo, a la vista de la

nueva Ley reguladora de la materia. En concreto, manifiesta su disconformidad, entre otros extremos, con la ausencia de referencia alguna a estos vinos en la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y el Vino de Castilla y León, a diferencia de lo que ocurre con algunas categorías de vinos de calidad con indicación geográfica (Disposición Transitoria Segunda de la Ley citada). Tras la solicitud de información no se observó la existencia de irregularidad alguna.

4. AYUDAS

4.1. Ayudas agrícolas y ganaderas

El Derecho Agrario ha sufrido una importante evolución en su propia naturaleza jurídica pasando de ser considerado una rama del Derecho privado a tomar carta de naturaleza el llamado Derecho Administrativo Agrario. Esta evolución proviene no sólo de su constitucionalización a través de preceptos como el art. 130 sino también como consecuencia de su europeización, sobre todo, en el ámbito económico. Como ha señalado algún autor, "no en vano la Política Agraria Común (PAC) es la primera de las políticas comunitarias como prueba la carga financiera que supone para el presupuesto de la Unión y el volumen de legislación derivada que exige del Consejo y la Comisión".

A diferencia de lo ocurrido el año pasado sólo en una ocasión esta Procuraduría ha constatado la existencia de irregularidad. Así lo ha hecho en el expediente **Q/737/04**. El mismo versaba sobre la disconformidad del autor de la queja con la inclusión de parcelas de titularidad de la Junta Vecinal de San Pelayo del Páramo, término municipal de Villazala (provincia de León), en la Solicitud única de ayudas integradas dentro de la PAC correspondiente a los años 2001, 2002 y 2003, presentada por un particular.

Fue solicitada información a la Consejería de Agricultura y Ganadería sobre la forma en la cual se acreditó la titularidad de las fincas en las solicitudes únicas presentadas; las actuaciones de comprobación llevadas a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería y los efectos de la inclusión de tales fincas en la resolución de las solicitudes adoptada por la Administración autonómica.

La Administración autonómica cumplimentó el trámite contestando en los siguientes términos:

"...la normativa comunitaria define como titular de la explotación, al productor agrario individual, persona física o jurídica o agrupación de personas físicas o jurídicas cuya explotación agraria se halle en el territorio de algún estado miembro. Sin embargo, no entra en disquisiciones o precisiones sobre la forma en la cual se debe acreditar la titularidad de las parcelas al solicitar las ayudas integradas dentro de la PAC, ni

tampoco sobre quién tiene que pedir la ayuda en los casos en que media un contrato de uso o tenencia de la tierra.

No obstante, si con motivo de los controles realizados por esta Administración, se detectara una doble petición de ayudas sobre la misma superficie, deberán ser las partes las que acrediten, como mejor proceda, su derecho de uso o, en otros términos, su condición de titular de la explotación.

En cuanto a las actividades de investigación de la propiedad se han cumplido las prevenciones establecidas en las Ordenes reguladoras de las Ayudas procediendo a la "realización de un cruce informático con la base oficial del catastro de rústica. Posteriormente, se realizaron otros cruces informáticos, segundo control administrativo y posteriormente el control de verificación, para evitar la concesión de dobles ayudas por una misma superficie. Una vez realizados estos controles en los citados expedientes no se constataron duplicidades en las parcelas objeto de este informe".

En el año 2001 el particular no percibió ninguna ayuda al sobrepasar la carga ganadera máxima, pese a haber incluido las fincas titularidad de la Junta Vecinal en la superficie forrajera declarada. Sin embargo en el año 2002 la superficie forrajera total declarada por el solicitante le permitió justificar la carga ganadera en ese año. Luego, la inclusión de las parcelas de la Junta Vecinal de San Pelayo del Páramo resultó imprescindible para la percepción de la totalidad de la Indemnización compensatoria a las explotaciones agrarias en zonas desfavorecidas del año 2002. Lo mismo ocurrió en el año 2003, en el que la inclusión de las citadas parcelas fue determinante para recibir la Indemnización citada.

En atención a esta información, se dictó resolución en orden a:

"Primero.- Realizar los controles administrativos necesarios para verificar la realidad del aprovechamiento, desde el año 2002, de las parcelas cuya titularidad corresponde a la Junta Vecinal de San Pelayo, término municipal de Villazala (provincia de León) por el ganado de D. XXX, así como la existencia del título jurídico habilitante para llevar a cabo dicho aprovechamiento.

Segundo.- En el supuesto de confirmarse los extremos denunciados por la Junta Vecinal citada, proceder al reintegro de las indemnizaciones compensatorias concedidas al antes citado en los años 2002 y 2003, previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo, y determinar la carga ganadera para la campaña agrícola 2004/2005 de la explotación agraria del solicitante sin computar las mismas".

La resolución tenía como fundamento el siguiente:

En el ámbito de la Política Agrícola Común, la legislación comunitaria ha previsto para varias producciones agrarias, distintos sistemas de ayudas económicas directas, de las cuales son beneficiarios los titulares de las explotaciones o los productores agrícolas. Una de estas ayudas es la indemnización compensatoria para agricultores cuyas explotaciones se encuentren en zonas desfavorecidas.

Este concreto tipo de ayuda agrícola se encuentra previsto en el Capítulo V del Reglamento (CE) nº 1257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), norma complementada por el Reglamento (CE) nº 1750/1999 de la Comisión, de 23 de julio de 1999.

En el ámbito estatal la ayuda citada se encuentra regulada por el RD 3482/2000, de 29 de diciembre, que regula la indemnización compensatoria en determinadas zonas desfavorecidas.

Por último, en Castilla y León la ayuda en cuestión viene siendo regulada y convocada anualmente mediante Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería. La última de ellas, para la campaña agrícola 2004/2005, fue la Orden AYG/1989/2004, de 30 de diciembre.

El cuerpo normativo identificado regula una ayuda dirigida a los agricultores titulares de explotaciones agrarias que se encuentren ubicadas en zonas desfavorecidas. A los efectos que aquí interesan, la explotación agraria para la que se solicita la indemnización compensatoria no debe superar una determinada carga ganadera, para cuyo cálculo resulta imprescindible el cómputo de la superficie forrajera de la explotación.

En este sentido, el art. 2.1 del RD 3482/2000, de 29 de diciembre, antes citado, define la explotación agraria como "el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria (...)".

Por su parte, las Órdenes autonómicas reguladoras de la indemnización compensatoria, definen la superficie forrajera, a estos efectos, como "las parcelas agrícolas de la explotación, incluidas las partes de las parcelas agrícolas utilizadas en común, que estén disponibles todo el año civil para la cría de bovinos, ovinos, caprinos y equinos" (art. 34 e) de la Orden AYG/1989/2004, de 30 de diciembre, que reitera la definición de las Órdenes anteriores, de 26 de diciembre de 2001 y 2 de diciembre de 2002, también de la Consejería de Agricultura y Ganadería).

Entre las superficies forrajeras que se pueden considerar como tierras de pastoreo se encuentran los prados naturales definidos como aquella superficie con cubierta herbácea natural (no sembrada) que se puede aprovechar directamente por el ganado.

PROCURADOR DEL COMÚN

En consecuencia, parece evidente que, a estos efectos, la superficie forrajera que se considere integrada en la explotación agraria será aquella que puede ser aprovechada por el ganado de su titular en virtud de cualquier título jurídico (propiedad, arrendamiento, precario o aprovechamiento común, en este último caso, con las peculiaridades que se prevé en la normativa para su cómputo).

A juicio de esta Procuraduría, con carácter general para todas las ayudas comunitarias agrícolas, es el productor agrícola quien, en su caso, tiene derecho al cobro de la subvención, teniéndose por tal a aquél que tiene derecho a hacer suyos los frutos obtenidos de la finca declarada, bien por ser propietario, bien por ser arrendatario, bien por otra causa legal.

Lo anterior aplicado al supuesto que nos ocupa implica que sólo deben ser computadas como superficies forrajeras de una explotación agraria, a los efectos de determinar su carga ganadera, aquellas que son aprovechadas por el ganado de la explotación en virtud de cualquier título jurídico válido en derecho.

La interpretación expuesta por la Consejería de Agricultura y Ganadería en su informe, según la cual la normativa comunitaria no impone verificar el título que ampara el derecho al aprovechamiento de la superficie para la que se solicita la ayuda, no puede conducir, a nuestro juicio, a mantener que, aun en el caso de constar a la administración la ausencia de aquél, esta circunstancia no sea relevante a la hora de conceder o denegar la ayuda.

Afirmar que, en un supuesto como el que nos ocupa, el único control que debe llevar a cabo la Consejería de Agricultura y Ganadería es aquel dirigido a evitar una duplicidad en la declaración de las parcelas, es eliminar la virtualidad del requisito de la carga ganadera, puesto que el agricultor puede garantizar su cumplimiento incluyendo en su solicitud las superficies forrajeras necesarias para ello, aunque su única relación con las mismas sea la de conocer su identificación y su ausencia de inclusión en otras solicitudes de ayuda económica.

Lo hasta aquí señalado tiene su reflejo en el supuesto planteado en la queja, donde un solicitante de la indemnización compensatoria incluyó en su solicitud parcelas cuyo aprovechamiento por su ganado, ni había quedado acreditado que se encontrase amparado por ningún título jurídico, ni tiene lugar en la realidad, según lo afirmado ante esta Procuraduría por representantes de la Junta Vecinal.

Conocido suficientemente este dato por la Administración (por haber sido puesto de manifiesto reiteradamente por la Entidad local menor), aquella no podía escudarse en una interpretación dudosa de la normativa comunitaria para mostrarse indiferente y provocar una indefensión al legítimo titular de las parcelas, quien ve como no puede evitar que una persona que no las aprovecha, ni posee derecho alguno para hacerlo, se vea beneficiado económicamente en la forma que antes ha sido expresada.

Por el contrario, una vez puesto de manifiesto a la Administración autonómica que las superficies forrajeras declaradas no pueden ser consideradas como integrantes de la explotación agraria del solicitante, se deben adoptar, a juicio de esta Institución, las medidas oportunas en el ejercicio de su función de verificación real del cumplimiento de las condiciones establecidas para la concesión de la ayuda.

En concreto, se debía verificar fehacientemente que el solicitante no tiene derecho alguno al aprovechamiento de las parcelas y que éste, en realidad, no tiene lugar. En el supuesto de confirmarse estos extremos, esta constatación tendría efectos tanto en relación con las ayudas ya concedidas en los años 2002 y 2003, como en la solicitada para la campaña 2004/2005.

En los dos primeros casos, la constatación anterior revelaría que en las solicitudes de indemnización compensatoria que nos ocupan se habían incluido declaraciones que no respondían a la realidad. En concreto, las relativas a la inclusión de unas superficies forrajeras que no eran aprovechadas por el ganado del solicitante, no disponiendo, además, de título jurídico habilitante para ello.

Concurriría, por tanto, la causa de reintegro de subvenciones prevista en el art. 37 a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (artículo que tiene carácter básico según su Disposición Final Primera). Esta Ley se aplica a los procedimientos de concesión y control de subvenciones financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea, con carácter supletorio a las normas comunitarias aplicables y nacionales de desarrollo o transposición de aquéllas (art. 6, también de carácter básico).

En consecuencia, en el caso de confirmarse la causa anterior, debía procederse al reintegro de las indemnizaciones compensatorias concedidas al antes citado en los años 2002 y 2003, previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo.

Por su parte, respecto a la solicitud de indemnización compensatoria presentada para la campaña agrícola 2004/2005, las parcelas en cuestión, en el caso de confirmarse la ausencia de aprovechamiento y de título jurídico para el mismo, no debían ser computadas a los efectos de determinar la carga ganadera de la explotación agraria del solicitante.

En fin, consideró esta Procuraduría que la necesaria eficacia y celeridad en la gestión de las ayudas públicas, en este caso de carácter agrícola, y la finalidad del fomento de este tipo de actividad, no podía justificar la concesión de la ayuda a quien puede no cumplir los requisitos exigidos para ello en la normativa aplicable, sin llevar a cabo previamente las comprobaciones necesarias acerca de la efectiva concurrencia de los mismos.

La resolución fue rechazada por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

En esta materia se interpusieron asimismo otras quejas que fueron archivadas al apreciar esta Institución ausencia de irregularidad. Así, **Q/1626/04** (sobre ayudas a la modernización de estructuras agrarias), el expediente **Q/2109/04** (relativo a la exigencia del requisito de edad para la obtención de ayudas agroambientales), la queja **Q/2243/04** (atinente a la ayuda al cese anticipado de la actividad agraria), **Q/2292/04** (relativa a la denegación de indemnización compensatoria) y el expediente **Q/129/05** sobre penalización en las ayudas directas en el marco de la Política Agraria Común, por incumplimiento del requisito agroambiental de no quemar rastrojos en la zona de Castilruiz (comarca de Ágreda, provincia de Soria).

4.2. Ayudas al desarrollo local

A diferencia de lo ocurrido el año 2004, el ámbito de ayudas integradas dentro de las iniciativas comunitarias de desarrollo local Leader y Proder ha sido objeto de estudio, si bien esta Institución sólo ha apreciado irregularidad en una de las quejas resueltas.

La única resolución recaída tuvo lugar en el seno del expediente **Q/299/02**. La citada queja tuvo una complicada tramitación que vamos a intentar resumir, en la medida de lo posible. El autor de la misma hacía alusión a la obtención por parte del Ayuntamiento de Palazuelos de La Sierra (Burgos), de una subvención destinada a la ejecución de un proyecto para la ubicación de un Centro Etnográfico en Palazuelos de La Sierra. Según manifestaba el denunciante se había hecho un uso indebido de la ayuda al no destinarla a los fines que justificaron su concesión.

Solicitada la información oportuna de la Dirección General de Desarrollo Rural, ésta informó de la visita de técnicos dependientes del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Burgos a la localidad de Palazuelos de la Sierra a fin de comprobar las inversiones. Con tal fin se visitaron cada uno de los elementos que aparecían en la memoria valorada y que venían reflejados en el contrato firmado entre el Grupo de Acción Local y el Ayuntamiento de Palazuelos de la Sierra.

Los técnicos hicieron constar en su informe que en las instalaciones no figuraba ni horario de apertura ni teléfono de contacto pero que encontraron una persona que les mostró las dependencias del centro y, posteriormente, el alcalde les acompañó en la visita. Tras ello hicieron una descripción técnica de todos y cada uno de los elementos que aparecían en la citada memoria.

En el citado informe se concluía que parte de las inversiones inicialmente contempladas no se habían llevado a cabo y que esta circunstancia no se había tenido en cuenta en la certificación del Grupo de Acción Local.

En sentido contrario a lo aquí expuesto se pronuncia el Grupo de Acción Local quien, en información a él solicitada, manifiesta el cumplimiento de todos los fines y la adecuada utilización de las inversiones.

Como consecuencia de la aplicación y estudio de la normativa aplicable a las líneas de ayuda LEADER II y del examen exhaustivo de la naturaleza jurídica de los Grupos de Acción Local en fecha 21 de marzo de 2005 se dictó resolución en la que establecía:

"Que por parte del órgano competente de la Consejería de Agricultura y Ganadería se requiera, con la mayor brevedad posible, al Grupo de Acción Local, el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas y la exigencia del interés legal que resultare de aplicación desde el momento del pago de la ayuda, de conformidad con lo establecido en el art. 122.11.c) de la Ley 7/1986, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Castilla y León y 40.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones".

Enviada la citada Resolución, por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería se informa de la remisión de información tanto a la Dirección General de Desarrollo Rural del MAPA como a la Oficina de Lucha contra el Fraude (OLAF) de la Comisión Europea dado que en el expediente estaban implicados fondos comunitarios.

En marzo de 2005 se comunica a esta Institución por parte de la OLAF la admisión a trámite de la denuncia formulada por el autor de la queja. Asimismo, a requerimiento de esta Institución, se informa por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería en fecha 21 de julio del mismo año la imposibilidad de llevar a cabo actuación alguna en orden a la aclaración de puntos concretos de la respuesta que ofreció este mismo centro directivo respecto a la queja planteada, puesto que aún no se había remitido oficialmente el informe de control de la citada Oficina de Lucha contra el Fraude.

Por último, en fecha 16 de noviembre de 2005, la Consejería informa que ha llevado a cabo todas las actuaciones que en la materia le competían si bien dado que el reintegro no era de su competencia, únicamente podía informar que había recibido el informe definitivo de la OLAF. Como consecuencia de ello, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación procedió a la incoación de un expediente de reintegro de las cantidades no elegibles para su cofinanciación, que actualmente se encuentra en fase de alegaciones por parte del Grupo de Acción Local.

En sentido contrario, debemos tener en cuenta el expediente **Q/49/05** relativo a la disconformidad de su autor con la denegación de la ayuda solicitada a un Grupo de Acción Local para la financiación de la rehabilitación de una Casa Rural de Alquiler en la localidad de Villarando, municipio de Carucedo, así como con el trato recibido por el citado Grupo de Acción

Local. Tras la petición de información (en el ánimo de colaboración) se observó que no existía irregularidad.

5. ANIMALES DE COMPAÑÍA

La Comunidad Autónoma de Castilla y León en ejercicio del título competencial conferido por el art. 34.1.1ª de su Estatuto de Autonomía relativo a la seguridad e higiene así como por el art. 34.5.1ª (de protección del medio ambiente) ha procedido a regular la materia así como a dotar de un 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. Si bien esta regulación debe ser incardinada en el ámbito de la normativa estatal que tiene su origen en la competencia exclusiva que en materia de seguridad pública ostenta el Estado (art. 149.1.29ª), el grueso de competencias en materia de ejecución se atribuye a los entes locales, concretamente a los municipios.

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 2005 la actividad fiscalizadora ha dado lugar a tres resoluciones así como a varios archivos por inexistencia de irregularidad.

La queja **Q/713/05** tenía como contenido la existencia de un perro, presuntamente potencialmente peligroso, en la localidad de Mengamuñoz, provincia de Ávila, sin cumplir los requisitos establecidos en la normativa aplicable para este tipo de animales. La titularidad del animal de raza canina corresponde a un vecino de esa localidad.

La cuestión señalada ya había sido objeto de investigación por esta Procuraduría con ocasión de la tramitación del expediente de queja **Q/881/04**. En el marco del mismo, se formuló resolución dirigida al Ayuntamiento de Mengamuñoz.

La resolución remitida al Ayuntamiento en la queja del año 2004 establecía la necesidad de iniciar el procedimiento previsto en el art. 2.2 del RD 287/2002, de 22 de marzo a fin de declarar potencialmente peligroso el animal de referencia. Una vez iniciado el procedimiento y resuelto en estos términos el mismo, y para el supuesto de que el propietario incumpliera los requisitos para su tenencia y circulación, poner en conocimiento del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Ávila tal circunstancia a fin de incoar el procedimiento sancionador correspondiente. Por su parte, y si fueran evidentes los síntomas de agresividad del animal y éste perturbara de forma reiterada la tranquilidad o el descanso de los vecinos, requerir a su propietario, y en el supuesto de que éste desatendiese el requerimiento citado

proceder, de conformidad con lo dispuesto en el art. 26.2 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía, a la confiscación del animal.

Como contestación a la resolución transcrita, el Ayuntamiento citado puso de manifiesto a esta Procuraduría, mediante escrito fechado el 8 de marzo de 2005, que se había procedido a solicitar a la Diputación Provincial de Ávila un informe jurídico acerca de la posible declaración del animal en cuestión como potencialmente peligroso, así como a requerir al propietario para que evitase que el animal pasease por la vía pública sin correa y bozal, indicándole a aquél que, en caso contrario, se procedería a la confiscación del perro por su comportamiento agresivo.

Con posterioridad, el autor de la queja señaló que, con fecha 10 de abril de 2005, el animal en cuestión había vuelto a protagonizar un ataque en la calle, al tiempo que, según su versión, se continuaban incumpliendo obligaciones como la de pasear al animal por la vía pública con correa y bozal.

Estos extremos también fueron puestos de manifiesto al Ayuntamiento de Mengamuñoz mediante escrito fechado el 17 de abril de 2005.

Admitida la nueva queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión, fue solicitada información al Ayuntamiento de Mengamuñoz y a la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

En atención a tal petición, el Ayuntamiento, mediante comparecencia de sus representantes ante el personal de esta Institución, puso de manifiesto que la Diputación Provincial de Ávila no había informado aún de la forma en la cual se debía proceder a la declaración formal de animal potencialmente peligroso del perro controvertido.

Sin embargo, sí se aportó un informe emitido, con fecha 1 de marzo de 2001, por el médico de atención primaria de Mengamuñoz sobre el estado de salud del propietario del animal. En este informe también se hacía referencia a las tensas relaciones de éste con los vecinos de la localidad, así como a la convivencia del antes citado con siete u ocho perros en condiciones inadecuadas.

Así mismo, también se acompañó un informe emitido, a petición del Ayuntamiento de Mengamuñoz y con fecha 27 de mayo de 2005, por el Área de Asuntos Sociales de la Diputación Provincial, en el cual, considerando el contenido del informe antes indicado y los hechos expuestos por el Ayuntamiento relativos a las relaciones del antes citado con sus vecinos, se recomendaba que se pusiera la situación en conocimiento del Ministerio Fiscal para que, en su caso, éste adoptase las medidas oportunas.

PROCURADOR DEL COMÚN

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería puso de manifiesto a esta Procuraduría que no se había recibido ninguna denuncia relacionada con el comportamiento agresivo del animal de raza canina referido, habiendo sido únicamente su propietario sancionado con una multa de 60 € por la ausencia de vacunación antirrábica de aquél.

A la vista de lo hasta aquí señalado, se concluyó que la situación que motivó la resolución dirigida al Ayuntamiento de Mengamuñoz por esta Procuraduría con fecha 15 de octubre de 2004 se mantenía.

En definitiva, la existencia de antecedentes de ataques por un animal de raza canina cuya titularidad correspondía al citado D. XXX (alguno de ellos motivador de una Sentencia judicial condenatoria), las nuevas denuncias formuladas sobre el carácter agresivo del perro en cuestión, y el contenido de los informes señalados, condujeron a esta Procuraduría a instar nuevamente, mediante una nueva Resolución, al Ayuntamiento de Mengamuñoz la adopción de las medidas enunciadas en la Resolución formulada con fecha 15 de octubre de 2004, antes transcritas.

Por otra parte, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 3.3. del Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía, se consideró oportuno manifestar a la Diputación Provincial de Ávila la conveniencia de que por ésta se verificase el efectivo ejercicio por el Ayuntamiento de las medidas recomendadas, así como instar a la misma a que procediese, si ello fuera necesario, a su aplicación con carácter subsidiario.

Aceptada la resolución por parte de la Diputación, el Ayuntamiento hubo de ser requerido a fin de que por éste se formulara la debida contestación. La corporación manifestó que se sometería a la Junta Vecinal la aceptación o rechazo de la resolución, si bien se comunicó a esta Institución la posible objeción al cumplimiento dado el estado mental en el que se encontraba el propietario del animal. En noviembre de 2005 fue aceptada por el Ayuntamiento la resolución.

En este punto conviene señalar que, tras la comunicación citada de aceptación de la Resolución y del cierre del expediente, en fecha 10 de enero de 2006 ha sido remitido a esta Institución escrito procedente del Ayuntamiento de Mengamuñoz por el que se informa que se han requerido los servicios de la Diputación Provincial de Ávila en orden a la recogida del animal objeto de la queja si bien la Corporación no se responsabiliza de las consecuencias de tal recogida.

En este epígrafe debe encuadrarse, asimismo, la queja **Q/1611/04**, referida a la disconformidad de su autor con la Resolución sancionadora del Concejal Delegado de Hacienda y Régimen Interior del Ayuntamiento de Ponferrada (León), mediante la cual se le sancionó con

una multa pecuniaria por la comisión de la infracción tipificada como grave en la Ordenanza de Protección de los Espacios Públicos de ese Ayuntamiento, consistente en no recoger los excrementos de su perro, dejándolos en la vía pública. Asimismo, el autor de la queja también mostraba su disconformidad con el trato recibido por el Agente de la Policía Local que extendió el acta que dio lugar al citado procedimiento sancionador.

Solicitada información al Ayuntamiento de Ponferrada, éste informó de la inexistencia de incidencias al respecto en el día y hora expresados por el autor de la queja remitiendo, asimismo, copia del expediente sancionador y de la Ordenanza de Protección de Espacios Públicos del citado Ayuntamiento.

Examinada la misma y la normativa aplicable, fue dictada resolución por esta Procuraduría dirigida al Ayuntamiento de Ponferrada en los siguientes términos:

"Primero.- Con carácter general:

Proceder a la remisión de las denuncias formuladas ante ese Ayuntamiento, por la propia Policía Municipal o por otros ciudadanos, en relación con el incumplimiento de la obligación de recoger de forma inmediata los excrementos evacuados por un animal de compañía en una vía pública de ese término municipal, al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León, con la finalidad de que éste incoe los correspondientes procedimientos sancionadores, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 28.2 e) y 33 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía de Castilla y León.

Valorar la iniciación de un procedimiento dirigido a suprimir la previsión contenida en el art. 81.B) 11 de la Ordenanza de Protección de Espacios Públicos, Limpieza y Recogida de Residuos, publicada en el BOP de León de 12 de mayo de 2004, de conformidad con lo establecido en los arts. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el art. 56 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local.

Segundo.- Con carácter particular, proceder, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a revocar la sanción impuesta, por no recoger los excrementos de la vía pública".

El fundamento de esta resolución se basaba en el examen de la competencia de los entes locales en orden a la tipificación de infracciones administrativas y a la regulación de las correspondientes sanciones. Tal competencia está condicionada, tanto legal como

jurisprudencialmente, a la ausencia de legislación sectorial específica, ya sea estatal o autonómica.

La argumentación jurídica era la siguiente:

La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, aclaró notablemente la cuestión siguiendo para ello las líneas apuntadas por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 132/2001, de 8 de junio. Así, en primer lugar, la propia Exposición de Motivos de la norma legal citada señala expresamente que "(...) no podía demorarse por más tiempo la necesidad de colmar la laguna legal que existe en materia de potestad sancionadora municipal en aquellas esferas en las que no encuentren apoyatura en la legislación sectorial".

Por su parte, el art. 139, que encabeza el nuevo Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, introducido por la Ley antes citada, señala expresamente que, con la finalidad de ordenar adecuadamente las relaciones de convivencia de interés local, así como el uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, las entidades locales pueden, en defecto de normativa sectorial específica, establecer tipos de infracciones e imponer sanciones.

A la ausencia de previsión legal anterior como requisito para que las entidades locales pudieran tipificar en una ordenanza municipal una conducta como infracción administrativa, ya había hecho referencia la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, antes incluso de la propia aprobación de la Ley antes citada. Entre los requisitos a los que el Alto Tribunal, sometía en aquella fecha la posibilidad de que una ordenanza local tipificara una acción como infracción administrativa, se incluía la circunstancia de que tal tipificación no se hubiera realizado previamente por una ley estatal o autonómica.

Conectando lo hasta aquí dicho con el supuesto planteado en la queja, se señaló que la conducta por la cual había sido sancionado el autor de la misma se encuentra tipificada como infracción grave en el art. 62.2 f) de la Ordenanza de Protección de Espacios Públicos, publicada en el BOP de 17 de octubre de 1992, vigente en el momento de procederse a la incoación del procedimiento sancionador controvertido.

La tipificación señalada se reitera en el art. 81.B) 11 de la actualmente vigente Ordenanza de Protección de Espacios Públicos, Limpieza y Recogida de Residuos, publicada en el BOP de 12 de mayo de 2004.

Sin embargo, la conducta infractora en cuestión, consistente en no proceder a la limpieza de las deyecciones de perros u otros animales, se encuentra tipificada también en una ley sectorial autonómica, como es la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, de Castilla y León.

En efecto, la legislación sectorial autonómica reguladora de los animales de compañía se refiere a la obligación de los propietarios de retirar de forma inmediata los excrementos evacuados por un animal de compañía en una vía pública. En concreto, el art. 28.2 e) de la Ley 5/1997, de 24 de abril, tipifica el incumplimiento de dicha obligación como infracción administrativa leve. Asimismo, el Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley citada, además de reiterar, en su art. 45.2 e), la tipificación legal descrita, establece expresamente en su art. 14 la obligación de toda persona que conduzca un perro de recoger los excrementos del mismo en las vías y espacios públicos, salvo en aquellas zonas autorizadas a tal efecto por el ayuntamiento correspondiente.

En consecuencia, consideró esta Procuraduría que, a la vista de los argumentos jurídicos antes expuestos, la represión de la conducta infractora consistente en la no recogida de los excrementos de un perro en una vía pública, venía impuesta por la norma legal autonómica antes citada, debiendo aplicarse la misma con carácter excluyente respecto a una ordenanza local, como la de ese término municipal de Ponferrada, que tipifique la misma infracción.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 33 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, antes citada (modificado por la Ley 21/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas), la competencia para imponer una sanción por la conducta comentada correspondería al Jefe del Servicio Territorial correspondiente.

Precisamente la reforma de la Ley indicada suprimió la competencia de los ayuntamientos para sancionar las infracciones leves en este ámbito, entre las que se encuentra el incumplimiento de la obligación de recoger los excrementos de un animal de compañía en la vía pública, atribuyéndosela a los Jefes de los Servicios Territoriales. Esta atribución competencial parece incompatible con el hecho de que los ayuntamientos cuyas ordenanzas de protección de espacios públicos mantengan la tipificación de la conducta, continúen sancionando la misma al margen de la Ley autonómica de protección de animales de compañía.

Por ello, con carácter general se manifestó por esta Institución, que en aquellos supuestos en los que se formularan denuncias ante el ayuntamiento, por la propia policía municipal o por otros ciudadanos, de conductas consistentes en el incumplimiento de la obligación que viene siendo comentada, debía proceder la entidad local a la remisión de las mismas al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León, competente para la incoación y resolución de los procedimientos sancionadores a los que aquéllas pudieran dar lugar, de conformidad con lo dispuesto en el art. 33 de la Ley 5/1997, de 24 de abril.

La medida anterior dejaría sin efecto práctico la previsión actualmente recogida en el art. 81. B) 11 de la Ordenanza de Protección de Espacios Públicos actualmente vigente en ese

PROCURADOR DEL COMÚN

término municipal de Ponferrada, motivo por el cual podría valorarse por esa Corporación la modificación de la misma, mediante la supresión de la tipificación incluida en el precepto señalado, de conformidad con el procedimiento previsto en el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en relación con el art. 56 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local.

Por tanto, esta Procuraduría consideró que la sanción que dio lugar a la queja (cuya cuantía, por otro lado, excedía del límite establecido para las infracciones graves en el art. 62.1. b) de la Ordenanza publicada en el *BOP* de 17 de octubre de 1992) se impuso con base en una norma municipal que no debió aplicarse y por un órgano incompetente para ello. Por el contrario, la denuncia formulada por la Policía local de Ponferrada debió ser remitida al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León para que fuera éste quien procediera a la incoación del procedimiento sancionador y, en su caso, a la imposición de la correspondiente sanción pecuniaria.

Consecuentemente, se consideró que la sanción impuesta debía ser dejada sin efecto, acudiendo para ello al mecanismo de la revocación de los actos de gravamen, previsto en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el efecto de proceder, una vez revocada la resolución sancionadora, a la devolución de la multa impuesta si la misma hubiera sido abonada por el interesado.

Se estimó, asimismo, que no procedía remitir la denuncia que dio lugar al procedimiento sancionador precitado a la Administración autonómica, puesto que la infracción incorrectamente sancionada por ese Ayuntamiento estaría prescrita.

En conclusión, a juicio de esta Procuraduría, en el supuesto planteado en la queja se procedió por ese Ayuntamiento a la imposición de una sanción aplicando una Ordenanza municipal, cuando la norma aplicable era una Ley autonómica.

Por otra parte debe citarse el expediente **Q/221/05** relativo a la presunta presencia de un perro de raza bóxer sin correa y sin bozal en las inmediaciones de la avenida del Castillo de Ponferrada (León).

En atención a la petición de información se remitió por la Administración municipal informe en el cual se hacía notar que no tenían constancia de denuncia verbal o escrita sobre la presencia de un perro de esa raza en la Avda. del Castillo o sus proximidades, así como la inexistencia de denuncia alguna por la infracción descrita. Asimismo se manifestaba por el Sr. Mayor de la Policía Municipal que en la meritada zona se realizan las mismas inspecciones que en el resto de la ciudad, tanto a pie como en coche, por los agentes de la Patrulla Verde así

como el hecho de que si cualquier otro policía de la plantilla detectara este tipo de infracción avisaría a esta unidad para la necesaria intervención.

A la vista de lo informado, de la documentación obrante en el expediente así como de la normativa aplicable, se entendió necesario proceder a determinar cuál era realmente la raza de perro objeto de la queja presentada, con el fin de comprobar si se encontraba entre los potencialmente peligrosos en virtud de lo prevenido en la Ley 50/99, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos y en el RD 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla el citado texto legal. Y ello por cuanto debía acreditarse si realmente se trataba de un perro de raza boxer, tal y como manifestaba el denunciante o, de no ser así, si pudiera tratarse de cualquiera de los incorporados en el anexo I del Reglamento lo que les confiere *ex lege* el carácter de perros potencialmente peligrosos. Por otra parte, se hizo mención al art. 2 del Real Decreto donde se detalla qué especies caninas se consideran como peligrosas, puesto que no sólo son conceptuadas así las incardinadas en la lista del anexo I sino también aquellos cuyas características se correspondan con todas o la mayoría de las citadas en el Anexo II.

Por su parte el art. 2 de la citada Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos, contiene la definición de los mismos. El párrafo 2 establece literalmente que "tienen la calificación de potencialmente peligroso los animales domésticos o de compañía que reglamentariamente se determinen, en particular los pertenecientes a la especie canina, incluidos dentro de una tipología racial, que por su carácter agresivo, tamaño o potencia de mandíbula tengan capacidad de causar la muerte o lesiones a las personas o a otros animales y daños a las cosas". La cuestión estribaba en la queja de referencia en determinar si el perro boxer objeto de denuncia (en el caso de que fuera de esta raza y todo parecía indicarlo así) reunía estas características y las del precitado art. 2 del Reglamento que lo desarrolla. Resultaba evidente que cualquier perro, por pequeño que sea, puede causar lesiones pero también lo era, y la realidad jurisprudencial así lo demuestra, que perros de esa raza han protagonizado sucesos en los que se han causado lesiones de diversa índole a las personas (así SAP Sevilla 25-5-2005, SAP Barcelona 11-4-2005, SAP Vizcaya 1-4-2005 o SAP 7-3-2005). Todo ello sin perjuicio de que la exégesis del art. 2 de Ley llevaba a considerar que el elenco de elementos característicos que en él se contienen no tiene carácter acumulativo lo que implicaba que basta con que concurra cualquiera de ellos para que la raza pudiera ser incardinada en el precepto. Otro elemento a tener en cuenta a la hora de apreciar la condición de potencialmente peligroso de un perro de esta raza era su inclusión dentro de tal categoría por parte de las compañías de seguros y la de referencia se recoge entre ellas ampliando el listado que hace el Reglamento en el Anexo I.

Por otra parte también resultaba cierto que de la información proporcionada por el Ayuntamiento no había existido denuncia alguna ante la Policía Municipal, por lo que ninguna actuación se había llevado a cabo en orden a controlar la existencia y legalidad del citado animal y que la Corporación no podía ejercer sus competencias dentro del inmueble a fin de hacer cumplir lo prevenido en los Estatutos de la Comunidad de Propietarios, si bien el denunciante manifestaba haberlo puesto en conocimiento de la Policía Municipal aunque formalmente no había formulado denuncia.

Fue por todas estas razones por las que se dictó la siguiente resolución:

"Único.- Proceder a dar parte a la Policía Local en orden a la vigilancia de la zona de la Avda. del Castillo nº14 a fin de comprobar la existencia del citado animal, la raza del mismo así como las características de éste en relación con lo previsto en el art. 2 de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos así como en los Anexos I y II del Reglamento Regulator y en el caso de cumplir alguno de estos requisitos llevar a cabo las actuaciones correspondientes de garantía de las obligaciones que derivan de tales normas tales como la inscripción del animal, suscripción del seguro obligatorio, uso necesario de correa y bozal y todas las demás legalmente establecidas".

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Ponferrada.

El resto de las quejas en esta materia fueron archivadas al apreciar inexistencia de irregularidad. Así en el expediente **Q/1105/04**, la queja hacía alusión, principalmente, a la presunta situación irregular de dos perros en el patio trasero de una vivienda. Tras las peticiones de información correspondientes se observó que no había irregularidad.

En la queja **Q/1754/04** se hacía referencia a las molestias ocasionadas a los vecinos de la localidad de Prádanos de Ojeda (provincia de Palencia) los días tres de septiembre y siguientes del año 2004, como consecuencia del presunto abandono de dos perros muertos en el patio de una vivienda de la citada localidad. Tras las peticiones de información correspondientes se concluyó que la situación estaba y se procedió al archivo del expediente.

6. FIESTA TRADICIONAL DE LAS LUMINARIAS

El expediente del año 2005 trae causa de la queja **Q/1395/04** y tiene como número de referencia el **Q/1071/05**.

La queja se correspondía con la denuncia interpuesta ante la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Ávila, en fecha 24 de enero de 2005, 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 2005.

Tras recabar la pertinente información de la Consejería de Agricultura y Ganadería, esta Institución llegó a la conclusión de que las circunstancias acaecidas en la celebración de la fiesta de Las Luminarias de 16 de enero de 2005 habían sido lamentablemente las mismas que tuvieron lugar en el año 2004, salvo la presencia *in situ* de los Servicios Veterinarios Oficiales de la Unidad Veterinaria de Cebreros.

Teniendo en cuenta que la argumentación a desarrollar sobre la fiesta de Las Luminarias del año 2005 se correspondía en su integridad con la expuesta en la resolución dictada en el expediente de queja **Q/1395/04** en fecha 7 de enero de 2005, se hizo una remisión expresa a la misma.

No obstante, se insistió en dos reflexiones básicas respecto a la comisión por algunos de los jinetes participantes en la fiesta de infracciones administrativas tipificadas en la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía.

La primera era que se había asumido como elemento fundamental para la decisión de no incoar expedientes sancionadores el informe emitido por el Veterinario Coordinador de la SAC de Cebreros, en el cual, al parecer, se afirmaba que los animales no habían sufrido accidente ni lesión alguna durante la celebración de la fiesta de Las Luminarias y que en ningún momento se había observado la presencia de espuelas en los jinetes.

Ahora bien, no poniendo en tela de juicio el informe emitido por el funcionario público, esta Procuraduría se vio en la obligación de recordar nuevamente que el art. 4.2.a) de la Ley de Protección de Animales de Compañía prohíbe de manera expresa y en cualquier caso, no solamente el maltrato a los animales, sino también, por lo que al objeto de la denuncia interesa, el sometimiento de los animales a prácticas que les puedan producir padecimientos o daños injustificados. Y en este sentido, parecía fuera de toda duda que el hecho de hacer atravesar a los caballos por hogueras de fuego suponía un riesgo real, efectivo y potencial de daño al animal.

En segundo lugar, asimismo, parecía indudable que obligar a los caballos a atravesar imponentes hogueras de fuego era una conducta que implicaba tratamientos antinaturales, conducta expresamente prohibida en el art. 6.1 de la precitada norma legal, y que ya había sido objeto de sanción en otros espectáculos aludidos por la entidad denunciante en el recurso de alzada que presentó contra el Acuerdo del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Ávila sobre la improcedencia de la iniciación de expediente sancionador, concretamente en el lanzamiento de la cabra en Manganeses de la Polvorosa (Zamora) y en el cerdo engrasado de Paredes de Nava (Palencia) y Chañe (Segovia).

A mayor abundamiento, el propio Alcalde de San Bartolomé de Pinares, en el ánimo de garantizar el máximo respeto a la normativa de protección de animales de compañía, dictó en fecha 7 de enero de 2005 un Bando en el cual se recordaba la tradición originaria de purificación de los caballos a través del humo -que no a través del fuego- y se indicaba de modo explícito que obligar a los caballos a atravesar las hogueras era una conducta terminantemente prohibida, en cumplimiento de lo establecido en los art. 4.2.a) y m) y 6.1 de la Ley 5/1997, de 24 de abril de Protección de los Animales de Compañía.

Estudiada la documentación obrante en el expediente, se consideró fehacientemente probado que algunos de los jinetes participantes cruzaban las hogueras con los caballos a través del fuego (algo reconocido tanto por la Guardia Civil como por el Veterinario asistente a la fiesta) incumpliendo lo advertido por el Alcalde en el mencionado Bando municipal, y suponiendo una excepción a la conducta correcta seguida mayoritariamente por el resto de participantes.

Pues bien, dado que se procedió a identificar a diez jinetes infractores que incumplieron la normativa vigente, según informó la Subdelegación del Gobierno en la provincia de Ávila en oficio remitido en fecha 21 de febrero de 2005 a la entidad denunciante, se consideró que la Consejería de Agricultura y Ganadería debía iniciar los expedientes sancionadores oportunos.

Se concluyó que el desarrollo de la fiesta de las Luminarias del año 2005 se había producido en los mismos términos que la del año 2004, por lo cual esta Procuraduría se reiteró en las reflexiones realizadas en el expediente **Q/1395/04**.