

ÁREA F

ÁREA F

AGRICULTURA Y GANADERÍA

Expedientes Área.....	74
Expedientes remitidos a otros organismos.....	9
Expedientes admitidos.....	50
Expedientes rechazados.....	12

La Constitución Española se hace eco de las especialidades del mundo agrario y no duda en exigir a los poderes públicos una especial atención a la modernización del campo y al equilibrio de las rentas. Así lo impone el tenor literal del art. 130 de la Carta Magna, que procede a constitucionalizar un principio proteccionista respecto a la agricultura, entendida ésta en sentido amplio, principio que reclama de los poderes públicos atenciones particularmente intensas sobre la agricultura.

Este proteccionismo público en el ámbito nacional se desarrolla en un marco europeo en el cual la intervención de la Unión en este ámbito tiene especial intensidad. No en vano la Política Agraria Común es la

primera de las políticas comunitarias en carga financiera para el presupuesto de la Unión y en volumen de legislación emanada.

Pues bien, lo anterior se traduce para una Comunidad Autónoma como Castilla y León, donde se mantiene la especial prevalencia en términos relativos del sector primario en su estructura productiva, en una amplia actuación pública relativa a la actividad agrícola y ganadera. Si a ello se añade la necesidad de ir preparando al sector para los cambios que se van produciendo en la política agrícola comunitaria como consecuencia, entre otras causas, de la ampliación de la Unión Europea y de la futura reducción del volumen de ayudas económicas de origen comunitario con destino en la Región, la responsabilidad de los poderes públicos en este ámbito, y de esta Procuraduría como instancia fiscalizadora de la actuación de los mismos, se incrementa notablemente.

La Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, como instancia territorial competente de forma exclusiva en materia agrícola y ganadera, es la destinataria principal, por no decir prácticamente única, de la actuación supervisora de esta Procuraduría en este ámbito material. Por ello, esta Institución viene ocupándose, de oficio y a instancia de los ciudadanos, de recordar a la Administración autonómica, además del necesario cumplimiento de la legalidad también en este ámbito, el especial papel que, como impulsora y reguladora de las actividades agrícolas y ganaderas, debe desarrollar en una Región que continúa manteniendo un amplio carácter agrícola y rural.

Cabe referirse en esta introducción, aun cuando sea brevemente, al aspecto normativo y ejecutivo de la actuación pública en el año 2003, en relación con los sectores agrícola y ganadero y desde el punto de vista de la intervención de esta Procuraduría.

Desde una perspectiva normativa, en el año 2002 una de las normas más relevantes y que mayor influencia pueden tener sobre el desarrollo de las actividades agrícolas, es la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos. Uno de los objetivos perseguidos por esta Ley es la adecuación socioeconómica de las estructuras de las explotaciones agrarias a través de una mayor movilidad de la tierra. Una adecuada regulación de los arrendamientos rústicos, en cuanto coadyuva a la modernización de las explotaciones agrarias, se erige en un instrumento relevante de política económica y social en el sector agrario.

El cumplimiento de los objetivos perseguidos por la nueva regulación de los arrendamientos rústicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León será uno de los aspectos que en los próximos años deberán ser valorados por esta Institución.

Desde un punto de vista material, es un lugar común en los informes presentados por esta Procuraduría señalar que es la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma dirigida a reordenar la propiedad rústica a través de los procedimientos de concentración parcelaria la que, en relación con el sector de la actividad administrativa relacionado con las actividades agrícolas y ganaderas, ha llevado a los

ciudadanos a acudir a esta Institución en el año 2003 en mayor número de ocasiones. Concretamente, 25 han sido las quejas presentadas en el citado año en relación con los diferentes procedimientos de concentración parcelaria llevados a cabo en la región.

Asimismo, especial relevancia ha tenido la actuación de esta Institución en el año 2003 en relación con el fenómeno del abandono y asilvestramiento de animales, en concreto de cabezas de ganado bovino, llegando a tener trascendencia nacional, a través de los medios de comunicación, algunos de los supuestos que han sido objeto de supervisión por esta Procuraduría.

Por otro lado, dentro de la actuación dirigida a fomentar y proteger las actividades agrícolas y ganaderas, ayudas económicas vinculadas a las iniciativas de origen comunitario Leader y Proder y, un año más, el nivel de protección de los ganaderos frente a los posibles daños causados por la acción del lobo, han presidido la actuación de esta Procuraduría en el ámbito de la actuación llevada a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería re relación con la regulación, convocatoria y resolución del amplio abanico de ayudas agrícolas y ganaderas existentes cada campaña en nuestra Región.

Por último, y respecto a la protección de los animales de compañía, la actuación llevada a cabo por esta Institución en el año 2003, a instancia de los ciudadanos, se ha centrado en la fiscalización de la actuación de las Administraciones competentes en orden a garantizar la recogida de los

animales abandonados, el cumplimiento por los poseedores de animales de compañía de las condiciones higiénico-sanitarias en las que deben estar aquéllos y, en fin, la seguridad de las personas ante la existencia de animales, y en especial de perros, sueltos en las vías públicas.

1. DESARROLLO RURAL

1.1. Concentración parcelaria

La concentración parcelaria es un procedimiento administrativo de contenido económico, emprendido siempre con la concreta finalidad de rentabilizar las explotaciones agrarias, por medio de la reordenación del terreno y de la redistribución de su propiedad. El propio contenido de este tipo de procedimientos los convierte en singularmente susceptibles de generar conflictos entre la Administración actuante y los ciudadanos destinatarios directos de aquéllos.

En concreto, los procedimientos de reordenación de la propiedad rústica llevados a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería han generado en el año 2003 la presentación de 25 quejas ante esta Institución,

Cuestiones meramente procedimentales, disconformidades con los cambios operados en la propiedad como consecuencia de la nueva ordenación, ejecución efectiva de la misma y conflictos relacionados con las obras vinculadas a este tipo de procedimientos, han protagonizado, un año más, las quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Procuraduría en el año 2003, en relación con esta singular actuación pública.

1.1.1. Procedimiento de concentración parcelaria

Las diferentes fases de las que consta todo procedimiento de reordenación de la propiedad rústica pueden ser el escenario en el cual se suscite el conflicto entre la Administración y el propietario afectado por la concentración.

En primer lugar, no es extraño que la propia iniciación del procedimiento sea objeto de controversia dentro del colectivo de propietarios que puede verse afectado por la nueva reordenación de la propiedad. Así, en el expediente de queja **Q/524/03**, el motivo del mismo era la iniciación y desarrollo del procedimiento de concentración parcelaria llevado a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería en la zona de Arganza, provincia de León.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en petición de información relativa a la problemática planteada a la Consejería de Agricultura y Ganadería y al Ayuntamiento de Arganza.

Una vez obtenida la información recabada de los organismos indicados y analizada la misma, esta Institución consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la iniciación del procedimiento de concentración parcelaria en cuestión. Esta circunstancia fue puesta en conocimiento de las administraciones afectadas y del autor de la queja, en este último caso conjuntamente con la argumentación jurídica que a continuación se expone.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, los procedimientos de concentración parcelaria en esta Región pueden iniciarse a petición de los propietarios de la zona o por decisión propia de la Consejería de Agricultura y Ganadería, cuando concurren determinadas circunstancias legalmente establecidas que así lo aconsejen.

En cuanto a la iniciación a petición de los propietarios, el art. 16 de la Ley citada señala que este tipo de procedimientos pueden iniciarse a petición de la mayoría de los propietarios de la zona para que se solicite la mejora, o bien de un número cualquiera de ellos a quienes pertenezcan más de las tres cuartas partes de la superficie a concentrar. El porcentaje indicado quedará reducido a la mitad cuando los propietarios que lo soliciten se comprometan a explotar sus tierras de manera colectiva y a la solicitud correspondiente se acompañarán informes del Alcalde, relativos a la veracidad de los datos que se consignen.

Por su parte, la Consejería de Agricultura y Ganadería, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley, puede promover la concentración parcelaria, sin que medie petición previa de los propietarios, cuando ésta sea conveniente a la vista de la gravedad de la dispersión parcelaria de la zona, cuando lo insten los Ayuntamientos correspondientes o cuando, por causa de una obra pública o cualquier otra actuación que comporte la expropiación forzosa de sectores importantes de la zona, aquélla sea necesaria.

Pues bien, en el supuesto planteado en la queja, el procedimiento, tal y como se desprendía de la información proporcionada por la Administración autonómica y por el Ayuntamiento, se había iniciado a instancia de la mayoría de los propietarios afectados, no constando que se hubiera incumplido alguno de los requisitos previstos en la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León para proceder a la iniciación del procedimiento de ordenación de la propiedad rústica en cuestión. Más bien al contrario, la citada información revelaba que el procedimiento de reordenación de la propiedad rústica de la zona de Arganza se había iniciado a petición de los propietarios afectados, respetando las mayorías previstas en la Ley de Concentración Parcelaria.

En cuanto a la aceptación social del procedimiento de ordenación de la propiedad rústica que se venía desarrollando, cabía señalar que la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León, exige que en el estudio técnico previo a la aprobación de la norma en la cual se acuerde la utilidad pública de la concentración parcelaria, se contemple el extremo de la aceptación social de las medidas de transformación previstas (art. 18 de la Ley).

De la información proporcionada por la Administración autonómica, se desprendía que el informe de aceptación social, elaborado en su día para su inclusión en el estudio técnico previo, había resultado favorable, determinando una aceptación bastante positiva de la concentración entre los propietarios afectados.

Resulta evidente que la buena marcha de un procedimiento de concentración parcelaria se encuentra condicionada por la adecuada participación en su desarrollo de los propietarios afectados y que la Consejería de Agricultura y Ganadería, como ya he tenido ocasión de manifestarle en diversas resoluciones, tiene la obligación de utilizar adecuadamente los mecanismos orgánicos y procedimentales previstos en la Ley para fomentar aquella participación.

Sin embargo, era preciso resaltar que, en el supuesto que había dado lugar a la queja, la aceptación social determinada en un momento anterior a la aprobación de la norma por la cual se había declarado de utilidad pública la concentración parcelaria había sido bastante favorable, sin perjuicio de que, en la fecha de presentación de la queja, el grado de rechazo, como se reconocía en el propio informe de la Administración autonómica, pudiera ser elevado. Esta última circunstancia, no obstante, no implicaba que se hubiera incurrido en ningún tipo de irregularidad al proceder a la iniciación del procedimiento de ordenación de la propiedad rústica controvertido.

Por otro lado, desde un punto de vista ambiental, el procedimiento de concentración parcelaria estudiado no había sido sometido a evaluación de impacto ambiental, sino que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 4 del Decreto 264/2000, de 7 de diciembre, por el que se había declarado de utilidad pública y urgente ejecución la concentración parcelaria de la zona de Arganza (León), se debía proceder a redactar, para su aplicación en la zona, el correspondiente proyecto de restauración del medio natural,

proyecto que debía ser informado preceptivamente por la Consejería de Medio Ambiente.

La previsión anterior resultaba conforme con lo previsto en el art. 19 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León, en relación con el 18.3 de la misma norma, y con el Anexo de la Ley 8/1994, de 24 de junio, de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales, vigente en el momento de iniciarse el procedimiento en cuestión, preceptos todos ellos desarrollados por la Orden de 1 de septiembre de 1992, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, por la que se establecieron normas reguladoras para la aplicación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental al proceso de concentración parcelaria.

Del conjunto de normas expresado se desprendía que deben someterse a evaluación de impacto ambiental únicamente aquellas concentraciones parcelarias que entrañen riesgos de grave transformación ecológica negativa. En el supuesto de no estimarse la necesidad de realizar el estudio de impacto ambiental, es necesaria la redacción del correspondiente proyecto de restauración del medio natural.

Conectando lo anterior con el supuesto que había dado lugar a la queja, cabía indicar que no había quedado acreditado que en el procedimiento de concentración parcelaria controvertido concurrieran circunstancias que exigieran su sometimiento a la evaluación de impacto ambiental, quedando garantizado, en principio, el respeto de los valores

ambientales de la zona con el correspondiente proyecto de restauración del medio natural.

Comunicado, con base en los argumentos jurídicos expuestos, el archivo de la queja a su autor, se consideró oportuno manifestar a éste la posibilidad que le asistía de volver a plantear ante esta Procuraduría todas aquellas irregularidades concretas que, a su juicio, fueran cometidas con ocasión del desarrollo del procedimiento de concentración parcelaria en la zona de Arganza, provincia de León, con la finalidad de que se procediera nuevamente por esta Institución a investigar el contenido de la actuación administrativa concreta controvertida.

Desde la fecha en la cual se procedió al archivo de la queja, no se han vuelto plantear cuestiones controvertidas ante esta Procuraduría en relación con el procedimiento de concentración parcelaria identificado.

Relacionado, con un aspecto meramente procedimental, aunque planteada con mucha posterioridad a la finalización del procedimiento de concentración parcelaria en cuestión, se encontraba la problemática que constituía el objeto del expediente de queja **Q/1721/01**.

El motivo de la queja era la disconformidad de su autor con una resolución del año 2000 de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la cual se había procedido a rectificar un error del acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Cisneros, provincia de Palencia.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en solicitud de información a la Consejería de Agricultura y Ganadería, la cual me informó de que el acuerdo de rectificación de errores que había dado lugar a la queja había tenido su fundamento en una duplicidad de fincas adjudicadas en dos procedimientos de concentración parcelaria llevados a cabo, casi de forma simultánea, en dos zonas contiguas de la provincia de Palencia (Abastas y Cisneros) y a la consecuente necesidad de eliminar las aportaciones correspondientes a la zona de Cisneros, que no eran sino duplicidades de las fincas atribuidas también en la zona de Abastas. El error existente en el expediente de concentración parcelaria de la zona de Cisneros, determinaba la existencia en el Registro de la Propiedad de una doble inscripción respecto a determinadas fincas, precisando su corrección.

A la vista de lo informado y de la normativa aplicable a los procedimientos de concentración parcelaria en Castilla y León, se estimó oportuno formular una resolución a la Consejería de Agricultura y Ganadería con base en la fundamentación jurídica que a continuación se expone.

El aspecto fundamental que debía ser estudiado para poder adoptar una postura en relación con la cuestión controvertida planteada en la queja era el relativo al acierto o desacierto de la Administración autonómica al escoger el instrumento revisor del acuerdo de concentración parcelaria correspondiente a la zona de Cisneros, observada una duplicidad en las fincas de reemplazo atribuidas en los procedimientos de concentración de

parcelaria desarrollados en las zonas de Cisneros, ya citada, y Abastas, ambas de la provincia de Palencia. En consecuencia, partiendo de que, a la vista de la información aportada por la Administración autonómica, parecía concurrir una irregularidad en las fincas adjudicadas en los procedimientos indicados, era necesario examinar el régimen jurídico al cual debía someterse la facultad de rectificación de errores de la que es titular la Administración pública.

El art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como es sabido, reconoce a las administraciones públicas la posibilidad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos. En este sentido, cabía señalar que rectificación es corrección de un error material del acto administrativo haciendo que el mismo alcance la exactitud que debía tener desde un principio. Por ello, la rectificación de un error material supone la subsistencia del acto, es decir, el mantenimiento del mismo una vez subsanado el error, a diferencia de los supuestos en los que se produce la anulación, en los que desaparece el acto como consecuencia del vicio que genera la misma.

La Jurisprudencia se ha encargado de delimitar los requisitos configuradores de la rectificación de errores en la forma de presupuestos que deben concurrir simultáneamente en cada caso para que la Administración pública pueda acudir a esta técnica. Estos presupuestos son los siguientes:

a) que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos;

b) que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte;

c) que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretación de normas jurídicas aplicables;

d) que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto;

e) y, en fin, que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no se genere la anulación o revocación del mismo en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado.

A la vista de lo anterior, procedía hacer hincapié en la relevancia que la Jurisprudencia ha dado a la necesaria presencia de los dos últimos requisitos señalados para posibilitar que la Administración pública actuante pueda acudir a la técnica regulada en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Así, en cuanto a la prohibición de que se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto, el Tribunal Supremo ya tuvo la oportunidad de señalar en su Sentencia de 15 de octubre de 1984 que “la jurisprudencia ha establecido en diversas sentencias, entre otras, de 8 de julio de 1982 y 17 de octubre y 29 de noviembre de 1983, que el error de

hecho no puede suponer una alteración fundamental del contenido del acto”.

Por otro lado, y en relación con la necesaria subsistencia jurídica del acto una vez llevada a cabo la rectificación, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 3 de julio de 1995, señalaba que “... la facultad que a la Administración atribuye el referido precepto de rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos, sin limitación temporal ha sido cuidadosamente matizada por una abundante doctrina jurisprudencial de este Tribunal, que ciñe el ejercicio de dicha facultad a los supuestos en que el propio acto administrativo revela una equivocación evidente de aquella índole, en cuyo caso cabe la eliminación del error, siempre que el acto, una vez rectificado, siga subsistiendo con idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio (...) la rectificación de errores materiales no puede afectar al contenido fundamental del acto, sino tan sólo a aspectos accidentales del mismo.”

Continúa señalando el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9 de diciembre de 1999 que “... cuando la rectificación no se limita a errores accidentales de contenido meramente material o de hecho sino que consiste en la desvirtuación plena del acto mismo, cuyo alcance y sentido resultan, a consecuencia de ella, totalmente contrarios al alcance y sentido del acto originario, la rectificación se convierte en revocación de oficio y requiere una serie de garantías para el administrado, de tiempo y de procedimiento, que en este caso no se respetaron ...”.

A lo anterior cabía añadir que tanto el Tribunal Supremo (entre otras, en sus Sentencias de 26 de noviembre de 1991 y 23 de diciembre de 1992) como el Consejo de Estado (entre otros, en su Dictamen número 611/1999, de 98 de abril), han tenido la oportunidad de señalar que la técnica de la rectificación de errores debe ser aplicada por los sujetos públicos con un hondo criterio restrictivo.

En definitiva, la rectificación de errores, además de aplicarse de una manera restrictiva, no debe afectar a elementos sustanciales del acto, puesto que en aquel supuesto en el que la resolución administrativa rectificadora contenga estimaciones nuevas o distintas que afecten sustancialmente a su parte dispositiva, no nos encontraremos ante una simple rectificación de errores, sino ante una auténtica modificación de conceptos, que únicamente se podrá llevar a cabo a través del mecanismo de revisión de los actos administrativos que corresponda en cada caso. Este era el supuesto que, a juicio de esta Procuraduría, concurría en los hechos que habían dado lugar a la queja citada.

En efecto, siendo el acuerdo de concentración parcelaria el acto administrativo a través del cual se declaran el dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas de las fincas de reemplazo en el modo y con las circunstancias previstas en la normativa reguladora de los procedimientos de concentración parcelaria (arts. 230 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, aprobada por Decreto 118/1973, de 12 de enero y 61 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de

Castilla y León), a través de la rectificación de errores se había procedido a eliminar la adjudicación de una fincas de reemplazo, lo cual, era obvio que modificaba sustancialmente el contenido del acuerdo para los propietarios a los cuales se habían adjudicado aquellas fincas.

Resultaba evidente que la modificación operada, a pesar de que pudiera encontrarse fundamentada correctamente a la vista del contenido de los documentos obrantes en el expediente administrativo correspondiente, había afectado de una forma sustancial a la parte dispositiva del acto inicial, puesto que tenía como efecto privar al autor de la queja de uno de los derechos integrantes de la esfera jurídica delimitada por el acuerdo de concentración.

Lo anterior, debía entenderse sin perjuicio de que las fincas en cuestión, como consecuencia de la duplicidad antes expresada, se hubieran visto sometidas a una doble inmatriculación en el Registro de la Propiedad, así como de la existencia de un procedimiento judicial pendiente, en vía civil, cuyo objeto concreto desconocía esta Procuraduría. En efecto, era necesario diferenciar entre el contenido del acuerdo de concentración, en este caso de la zona de Cisneros, como acto administrativo declarativo de derechos con los efectos previstos en la normativa de concentración parcelaria, y la declaración judicial que, en su caso, se pudiera producir acerca de la situación jurídica concreta y de la titularidad de una finca.

No resultaba tampoco un dato intrascendente, a la hora de valorar la regularidad de la actuación administrativa controvertida, la fecha del

acuerdo rectificado (año 1971), si tenemos en cuenta el criterio restrictivo, al que se han referido el Tribunal Supremo y el Consejo de Estado, con el que debe ser aplicado el mecanismo utilizado por la Administración autonómica para modificar el acuerdo de concentración parcelaria correspondiente a la zona de Cisneros, provincia de Palencia.

En definitiva, esta Procuraduría, sin prejuzgar en ningún caso el fundamento material de la rectificación de errores que había sido llevada a cabo, consideró que no resultaba conforme a derecho acordar la rectificación de errores indicada, sino que, en su caso, procedía iniciar un procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de concentración en cuestión. La elección de uno u otro instrumento jurídico no resultaba baladí, puesto que no son las mismas las garantías reconocidas para el afectado por la modificación que se pretende, en uno y otro caso, con la consecuente merma de las mismas que se produce como consecuencia de una interpretación extensiva, como la llevada a cabo en el supuesto que había dado lugar a la queja, del ámbito de utilización de la facultad reconocida a las Administraciones públicas en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se procedió a formular a la Consejería de Agricultura y Ganadería la siguiente resolución:

“Revocar la Resolución adoptada, con fecha 11 de septiembre de 2000, por la Dirección General de Desarrollo Rural de esa

Consejería de Agricultura y Ganadería, por la cual se procedió a rectificar errores del Acuerdo de Concentración Parcelaria de la Zona de Cisneros, provincia de Palencia, aprobado con fecha 11 de enero de 1971, y, en su caso, iniciar un procedimiento de revisión de oficio de este último en la parte afectada por una duplicidad de adjudicaciones de fincas de reemplazo en el procedimiento citado y en el seguido simultáneamente en la zona colindante de Abastas, también de la provincia citada.”

La resolución indicada fue rechazada por la Consejería de Agricultura y Ganadería, puesto que si bien el citado organismo manifestó compartir los criterios generales en torno a la figura jurídica de la rectificación de errores expresados en aquella, no consideraba que en el supuesto concreto planteado en la queja la modificación operada afectara de una forma sustancial a la parte dispositiva del acuerdo de concentración, y por tanto, era posible su modificación en la forma llevada a cabo por la Administración.

Una vez puesta de manifiesto al autor de la queja la contestación a dicha resolución, se procedió al archivo de aquella.

A presuntas irregularidades de carácter formal o procedimental se referían también los expedientes de queja **Q/1597/01** (disconformidad con inclusión de una finca en el perímetro de concentración de la zona de Villar de Sobrepeñas, provincia de Segovia), **Q/1648/01** (oposición a la decisión administrativa de denegar la adjudicación de fincas a los integrantes de una

comunidad hereditaria por separado en la zona de Vega de Infanzones-Onzonilla, provincia de León), **Q/393/02** (desacuerdo con las modificaciones operadas, a través de la resolución de un recurso administrativo, en el acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Pozaldez-Rodilana II, provincia de Valladolid), y, en fin, **Q/1803/02** (presunta atribución errónea de la titularidad de una finca en las bases definitivas correspondientes a la zona de Chañe, Remondo y Fresneda de Cuéllar, provincia de Segovia).

En los cuatro expedientes citados el contenido y resultado de la actuación de esta Procuraduría fue análogo: solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Administración autonómica; análisis y estudio de la misma; y, en fin, comunicación del archivo de la queja a la Administración y a su autor, a este último de forma motivada, al no observar la presencia de una irregularidad en la actuación denunciada merecedora de una decisión supervisora por parte de esta Institución.

1.1.2. Efectos jurídicos del acuerdo de concentración parcelaria

A través de todo acuerdo de concentración parcelaria se procede a la nueva ordenación de la propiedad de la zona afectada, determinando el dominio y los demás derechos reales y situaciones jurídicas que tengan por base las parcelas sujetas a concentración. Considerando estos efectos, no es extraño que el contenido de aquél genere controversias entre la Administración pública actuante y los propietarios inmediatamente

afectados, por considerarse, en ocasiones, estos últimos, dañados en su patrimonio como consecuencia de la efectiva materialización de la racionalización y reordenación de la propiedad rústica en que se concreta toda concentración parcelaria.

Con carácter general, tales conflictos se manifiestan en la disconformidad de los propietarios afectados por la concentración con la cuantía, contenido o características de las fincas de reemplazo atribuidas en el acuerdo que se adopte. Esta disconformidad fue la que motivó la presentación de los expedientes de queja **Q/777/02, Q/1140/02, Q/1527/02,** y, en fin, **Q/1971/02.**

En todos estos expedientes la forma de actuar de esta Institución fue análoga: admisión a trámite de la queja, solicitud de información a la Administración autonómica, análisis de la misma y, en fin, comunicación a su autor la decisión motivada adoptada por esta Procuraduría.

En todos los expedientes de queja citados, la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Institución partía de la configuración de la concentración parcelaria como un procedimiento de intervención administrativa que persigue la reordenación de la propiedad rústica con el objetivo de lograr una mejora en las características de las explotaciones agrarias de una determinada zona geográfica.

Sin embargo, como no puede ser de otra forma, esta singular intervención de los sujetos públicos en la propiedad rústica no puede desconocer el derecho de propiedad de los particulares afectados, y por ello

uno de los imperativos que deben ser respetados en su desarrollo es procurar adjudicar a cada propietario un conjunto de superficie y derechos cuyo valor sea, cuando menos, igual al de las parcelas y derechos que poseía con anterioridad al procedimiento de concentración parcelaria. Así ha sido reconocido en reiteradas ocasiones por el Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de febrero de 1994 y de 16 de junio de 2000).

Este principio general se encuentra postulado, en el ámbito de la normativa de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en el art. 3.1. a) de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria.

Con el objeto de garantizar el cumplimiento de aquel principio general, propio de todo procedimiento de concentración parcelaria, se procede a agrupar las parcelas aportadas por clases según su productividad y cultivo asignándose a cada clase un valor relativo al efecto de llevar a cabo las compensaciones cuando resulten necesarias (art. 38 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León), de forma tal que las fincas adjudicadas a cada propietario, una vez realizada la intervención administrativa, tengan un valor relativo que, en ningún caso, podrá ser inferior al inicialmente atribuido a las parcelas aportadas por ese mismo propietario.

Pues bien, considerando lo anterior y por la propia naturaleza de la Institución del Procurador del Común de Castilla y León, en aquellas quejas planteadas por los ciudadanos en las cuales, como ocurría en los expedientes de queja citados, aquéllos se limitan a manifestar su

disconformidad con el valor y las características de las fincas adjudicadas por la Administración actuante en un procedimiento de concentración parcelaria, considerando el valor y las características de las previamente aportadas por el ciudadano afectado, esta Procuraduría únicamente debe limitarse, fundamentalmente, a verificar la regularidad de las adjudicaciones realizadas, determinando para ello la equivalencia de los valores relativos asignados en las bases de la concentración parcelaria a las parcelas aportadas con los correspondientes a las fincas de reemplazo finalmente atribuidas en el correspondiente acuerdo de concentración parcelaria.

Como he señalado con anterioridad, las verificaciones realizadas en estos supuestos por esta Institución en el año 2003, a instancia de los ciudadanos, no han revelado ninguna irregularidad merecedora de una decisión supervisora por parte de esta Procuraduría.

También en relación con los efectos del acuerdo de concentración parcelaria se tramitó el expediente de queja **Q/745/03**, en el cual su autor planteaba una presunta supresión de una servidumbre de paso en una finca, como consecuencia del procedimiento de concentración parcelaria llevado a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería en la zona de Robleda, provincia de Salamanca.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada en la misma a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca. A la vista de la

información recabada, no se consideró que concurriera irregularidad en la actuación administrativa que había dado lugar a la queja, circunstancia ésta que fue comunicada a la Administración afectada y a su autor, en este último caso conjuntamente con la fundamentación jurídica de la decisión adoptada por esta Procuraduría, que a continuación se expone.

En todo procedimiento de concentración parcelaria, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria, la Administración actuante debe proceder a investigar la titularidad y situación jurídica de las parcelas que van a ser concentradas. El resultado de dicha investigación es la aprobación del documento denominado bases provisionales, en el cual constará, entre otros datos, la situación jurídica de las parcelas incluidas dentro del perímetro de concentración (es decir, si están libres de cargas o se encuentran gravadas con algún tipo de derecho real, como una servidumbre), de acuerdo con lo investigado.

El citado documento se somete a un período de encuesta, dándose publicidad del mismo mediante un anuncio en el tablón de anuncios de los ayuntamientos y entidades locales afectadas y pudiendo formularse por los afectados las alegaciones u observaciones que se estimen pertinentes. Sólo una vez transcurrido el período de encuesta y estudiadas las alegaciones formuladas se procede a la aprobación de las bases definitivas, documento en el cual consta la titularidad y situación jurídica de las parcelas aportadas al procedimiento de concentración que va a ser tenida en cuenta a la hora

de proceder a la adjudicación de las fincas de reemplazo, de acuerdo con los datos obtenidos por la Administración en su investigación y de las alegaciones realizadas por los interesados en el período de encuesta.

Lo anterior significa que el resultado que se hace constar en las bases definitivas de todo procedimiento de concentración parcelaria, a los efectos de que éste pueda ser llevado a cabo, puede contener errores en cuanto a la titularidad y situación de los derechos que recaen sobre las parcelas aportadas al procedimiento. Pues bien, una vez firmes las bases y aprobado el correspondiente acuerdo de concentración parcelaria, los posibles errores en los que hayan incurrido las bases definitivas no se convierten en inatacables, pero sólo podrán ser subsanados a través de la vía judicial ordinaria y sobre las fincas de reemplazo (de conformidad con lo dispuesto en el art. 63 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León, antes citada).

En otras palabras, el hecho de que una determinada parcela haya sido incluida como libre de cargas en las bases definitivas de un procedimiento de concentración parcelaria no implica que, una vez aprobado el correspondiente acuerdo, el titular del derecho que grava la parcela (por ejemplo, una servidumbre) haya perdido el mismo, pero éste sólo se podrá hacer valer ante el órgano judicial competente.

Conectando lo hasta aquí expuesto con el supuesto que había sido planteado en la queja, debía considerarse, en primer lugar que, tal y como había puesto de manifiesto la Administración autonómica en su informe, la

parcela cuya titularidad correspondía al autor de la queja, y a favor de la cual se mantenía una servidumbre de paso, había quedado excluida del procedimiento de concentración parcelaria llevado a cabo en la zona de Robleda, provincia de Salamanca. Al mismo tiempo, la parcela que se encontraba gravada con la servidumbre de paso en cuestión, que sí había sido incluida dentro del perímetro de concentración, había sido aportada al procedimiento como libre de cargas.

En efecto, llevadas a cabo las operaciones integrantes del procedimiento de concentración parcelaria referidas anteriormente, la citada parcela había sido declarada como libre de cargas, sin que existiera, con anterioridad a la aprobación del acuerdo correspondiente a la zona citada, reclamación alguna presentada por un interesado en relación con la situación jurídica de la finca.

En consecuencia, no observaba esta Procuraduría irregularidad alguna en la que hubiera incurrido la Administración autonómica en el momento de incluir la parcela citada como libre de cargas en el procedimiento de concentración, y ello porque lo había hecho previa realización de las operaciones de investigación pautadas por la Ley de Concentración Parcelaria.

Cuestión diferente es que la servidumbre de paso defendida por el autor de la queja pudiera o no existir, pero, en cualquier caso, la existencia de la misma o la constitución de una servidumbre forzosa de paso sólo podía invocarse ante el órgano judicial competente, quien sería, en su caso,

el encargado de dirimir, a la vista de lo dispuesto en los arts. 564 y siguientes del Código Civil, el conflicto planteado entre el autor de la queja y la persona a quién le había sido adjudicada la finca presuntamente gravada por aquélla por la Consejería de Agricultura y Ganadería, como libre de cargas.

Comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió a su archivo.

1.1.3. Ejecución de la concentración parcelaria

Dos han sido, fundamentalmente, las cuestiones en relación con las operaciones necesarias para proceder a la ejecución del acuerdo de concentración parcelaria, en el que se materializa la reordenación de la propiedad rústica, sobre las que se ha pronunciado esta Procuraduría en el año 2003 a instancia de los ciudadanos: delimitación física de las fincas de reemplazo y enajenación de tierras sobrantes.

La primera de ellas, planteada en el expediente de queja **Q/435/03**, se refería a la delimitación física de las fincas de reemplazo contempladas en el correspondiente acuerdo de concentración. En efecto, en la citada queja su autor planteaba una presunta ausencia de conformidad entre la configuración llevada a cabo en el acuerdo de concentración parcelaria de la Zona Turcia – Regadío, provincia de León, de una finca de reemplazo cuya titularidad correspondía a aquél, y su efectiva delimitación sobre el terreno a través de la colocación de los correspondientes hitos o mojones.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, la cual puso de manifiesto, entre otros extremos, que únicamente había tenido entrada en la Administración una reclamación presentada por el autor de la queja, en la cual éste manifestaba que la finca en cuestión, que tenía una superficie de 2.300 m², no se podía regar, no expresándose en dicho escrito anomalía alguna respecto de la situación de los mojones que delimitaban aquella. No obstante lo anterior, y de conformidad con lo informado por la Delegación Territorial, para comprobar la realidad de lo denunciado, se había procedido a la realización de un levantamiento altimétrico de la parte de la finca afectada, por el que se pudo comprobar que toda la finca se regaba sin problemas. El resultado de lo actuado fue comunicado al reclamante por escrito.

Analizada la información obtenida, esta Institución no se consideró que concurriera irregularidad alguna en la actuación administrativa que había motivado la presentación de la queja, lo cual fue puesto en conocimiento de la Administración afectada y de su autor, en este último caso, conjuntamente con la argumentación jurídica que a continuación se expone.

En todo procedimiento de concentración parcelaria a través de la colocación de hitos o mojones se delimitan físicamente las fincas de reemplazo atribuidas en el correspondiente acuerdo. Las diferencias que

puedan existir entre las fincas así delimitadas y las atribuidas pueden ser reclamadas por los interesados, de conformidad con lo dispuesto en el art. 56 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria, en un plazo de treinta días desde que las fincas en cuestión son puestas a disposición de sus propietarios para su toma de posesión, acompañando el correspondiente dictamen pericial, siempre y cuando la diferencia entre la cabida real de la finca y la que conste en el título o en el expediente de concentración sea superior al dos por ciento.

En el supuesto planteado en la queja citada, y a la vista de la información recabada, no había quedado acreditada la existencia de una diferencia entre la delimitación física de la finca en cuestión, cuya titularidad había sido atribuida al autor de la queja en el acuerdo de concentración parcelaria de la zona de Turcia – Regadío, provincia de León, y la configuración de la misma realizada en esta última. Asimismo, debía señalarse que, de acuerdo con lo informado por la Administración autonómica, el propietario afectado no había procedido a reclamar la diferencia alegada en el plazo de treinta días a contar desde la puesta a disposición de la finca en cuestión para su toma de posesión. Por último, procedía indicar también que la diferencia reclamada era inferior al dos por ciento al que hace referencia el art. 56 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León, antes citada.

Comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió a su archivo.

La segunda de las problemáticas sobre las que se ha pronunciado esta Procuraduría en el año 2003, en relación con la operaciones de ejecución de la concentración parcelaria, es la relativa a la adjudicación de las tierras sobrantes. Concretamente esta cuestión controvertida fue, con carácter general, el objeto de los expedientes de queja **Q/465/02** y **Q/1129/03**. En ambos casos, el resultado de la actuación investigadora llevada a cabo, a instancia de los ciudadanos, dio como resultado la inexistencia de las presuntas irregularidades que habían motivado la presentación de aquellas quejas, siempre según el criterio de este Comisionado.

Valga como ejemplo de lo actuado, el contenido de la investigación llevada a cabo con ocasión del segundo de los expedientes de queja citados (**Q/1129/03**). En el mismo se hacía alusión a la disconformidad de su autor con la titularidad de las fincas sobrantes correspondientes a la zona de concentración parcelaria de Barrios de Colina, provincia de Burgos, y, en concreto, con la adjudicación de aquéllas al Ayuntamiento del término municipal citado y no a las entidades locales menores.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información relativa a la problemática planteada en la misma a la Consejería de Agricultura y Ganadería y al Ayuntamiento de Barrios de Colina.

Pues bien, atendiendo a mi requerimiento de información, la Consejería de Agricultura y Ganadería puso de manifiesto a esta Institución

que la adjudicación de las tierras sobrantes de la zona de concentración en cuestión aún no había tenido lugar y que, en cualquier caso, para proceder a la adjudicación de aquéllas en la forma solicitada por el autor de la queja (es decir, a las entidades locales menores, en lugar de al Ayuntamiento), sería necesario el acuerdo entre todas las entidades locales implicadas.

Asimismo, continuó señalando la Administración autonómica que, con base en la regulación contenida en la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León acerca de la adjudicación de tierras sobrantes, ésta es una potestad discrecional en manos de la Dirección General de Desarrollo Rural, que goza de libertad para decidir a que ente público, que agrupe a una parte sustancial de los participantes en la concentración, adjudica las tierras sobrantes. Por ello, con carácter general, en función de las específicas circunstancias que concurran en cada caso concreto, el criterio mantenido por la Administración autonómica en aquellas zonas de concentración cuyo perímetro abarca una entidad local menor, es que las fincas sobrantes sean entregadas a ésta junto con las obras; ahora bien, si en el perímetro de la zona de concentración coexisten un Ayuntamiento y varias entidades locales menores, se procede a entregar las tierras sobrantes y las obras de concentración al Ayuntamiento, salvo acuerdo formal adoptado al respecto por todas las entidades locales afectadas.

Por su parte, el Ayuntamiento de Barrios de Colina procedió a informar a esta Institución de, entre otros extremos, su voluntad de acudir a la Administración autonómica a los efectos de que ésta decidiera el

destinatario de las tierras sobrantes en cuestión y de actuar en consecuencia.

Analizada detenidamente la información obtenida de los organismos implicados, esta Procuraduría consideró que no concurría irregularidad alguna en la actuación llevada a cabo, hasta aquella fecha, por la Administración autonómica en relación con la adjudicación de tierras sobrantes de la zona en cuestión. Lo anterior fue comunicado a las Administraciones afectadas y al autor de la queja, en este último caso conjuntamente con la argumentación jurídica que fundamentó la decisión adoptada por esta Institución, y que a continuación se expone.

Compartía esta Procuraduría con la Administración autonómica, que dos de los rasgos esenciales que caracterizan, de conformidad con lo dispuesto en el art. 67.1 c) de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria, a la posible adjudicación de tierras sobrantes a entidades públicas son, de un lado, la ausencia de una obligación de que aquéllas sean adjudicadas imperativamente a alguno de los sujetos públicos mencionados en el precepto, y, de otro, la necesaria vinculación del destino de tales tierras sobrantes a las finalidades que benefician a la generalidad de los agricultores de la zona y, fundamentalmente, a la conservación de las obras de concentración parcelaria que fueron entregadas en su día.

Así, en primer lugar, el art. indicado señala la facultad de la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería de adjudicar las tierras sobrantes al municipio, entidad local

menor, comunidad de regantes u otras entidades o corporaciones de derecho público. La Ley no establece un orden de preferencia que deba ser observado en el momento de proceder a adjudicar las tierras sobrantes, contando, en consecuencia, la Consejería de Agricultura con la facultad de elegir, siempre de forma fundamentada, de entre los organismos públicos citados, a aquél que deba ser destinatario de las fincas sobrantes de un procedimiento de concentración parcelaria.

Por otro lado, la vinculación del destino de tales tierras a las finalidades generales de los agricultores de la zona y, en especial, a la conservación de las obras de concentración parcelaria, parece aconsejar que el sujeto público destinatario de las obras de concentración parcelaria (por ejemplo, caminos o vías rurales de servicio) y el de las tierras sobrantes coincida.

En consecuencia, a juicio de esta Procuraduría la posible decisión de la Administración autonómica, en el supuesto planteado en la queja, de adjudicar las tierras sobrantes correspondientes al procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Barrios de Colina (provincia de Burgos) al Ayuntamiento de Barrios de Colina y no a las entidades locales menores (decisión que, en la fecha de presentación de la queja, aún no se había producido), no se podría calificar de irregular.

Ahora bien, considerando, en primer lugar, que la Consejería de Agricultura y Ganadería había manifestado a esta Procuraduría que la adopción de la citada decisión debía entenderse sin perjuicio del posible

acuerdo al que pudieran llegar las entidades públicas implicadas, así como la voluntad favorable a ese acuerdo que se desprendía del contenido del informe proporcionado por el Ayuntamiento de Barrios de Colina, se podía concluir que la obtención de una solución convenida entre el Ayuntamiento y las entidades locales menores implicadas no parecía difícil.

Puesto de manifiesto lo anterior al autor de la queja, así como mi deseo de que se pudiera llegar a un acuerdo satisfactorio para todas las entidades públicas implicadas en la cuestión planteada, se procedió al archivo de aquélla.

1.1.4. Obras vinculadas a los procedimientos de concentración parcelaria

La consecución de los objetivos perseguidos por todo procedimiento de concentración parcelaria exige la ejecución de obras de interés general, tales como caminos rurales de servicio o saneamientos de tierras y acondicionamiento de cauces. Es frecuente que, no sólo la propia reordenación de la propiedad, esencia misma de la concentración parcelaria, sino que también la proyección, ejecución y conservación de este tipo de obras genere conflictos entre la Administración actuante y los propietarios afectados por la concentración.

Es, precisamente, en el ámbito de estos tres momentos que se pueden identificar en toda obra pública (proyección, ejecución y conservación), donde se han planteado por los ciudadanos en el año 2003 las quejas sobre las cuales ha tenido que pronunciarse esta Procuraduría.

Así, en primer lugar, una disconformidad con la proyección de las obras de interés general vinculadas a un procedimiento de concentración parcelaria, era, esencialmente, el objeto de los expedientes de queja **Q/06-351/02**, **Q/06-850/02** y **Q/2191/02**, todos ellos relativos a las obras de concentración parcelaria correspondientes a la zona de Villar del Buey, provincia de Zamora.

En el primero de ellos se planteaba el desacuerdo de una pluralidad de propietarios afectados con la infraestructura de puentes diseñada en la zona en cuestión, mientras el segundo y el tercero se encontraban motivados por diferentes aspectos de los caminos rurales de servicio diseñados en la misma zona.

Admitidas las quejas a trámite, esta Procuraduría se dirigió, por dos ocasiones, en solicitud de información correspondiente a las cuestiones controvertidas planteadas a la Consejería de Agricultura y Ganadería.

De la información obtenida se desprendía, además de la solución parcial de algunos de los problemas planteados en las quejas a través de varias modificaciones en las obras a llevar a cabo acordadas, la inexistencia de una irregularidad en la actuación desarrollada por la Administración autonómica. Esta circunstancia fue comunicada a la Consejería de Agricultura y Ganadería y al autor de la queja, exponiendo a este último también la argumentación jurídica de la decisión adoptada que a continuación se expone brevemente.

La problemática identificada se suscitaba en el ámbito de las obras y mejoras que necesariamente han de ser llevadas a cabo para la que la Concentración Parcelaria en cuestión alcance su fin.

La regulación de las obras y mejoras en la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria pivota sobre la doble clasificación de las mismas contenida en el art. 77, de conformidad con el cual las obras de concentración parcelaria podrán ser de interés general o complementarias. El art. 78 de la citada Ley incluye dentro de las obras de interés general a los caminos rurales de servicio de las explotaciones agrarias.

En este sentido, la Administración está facultada para delimitar el contenido de las obras que son consideradas de interés general, utilizando para ello una “discrecionalidad técnica” que, en palabras de la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1999, “si bien nunca podrá justificar una actuación arbitraria, sí permite disponer de un margen de libertad en la elección de objetivos como medio para satisfacer el interés público que es, en verdad, el que sirve de causa legitimadora de la actividad de la Administración.” Sin embargo, continúa diciendo la resolución judicial anterior, “la decisión discrecional se convertirá en arbitraria cuando se concrete en una solución claramente incongruente o discordante con la realidad a que se aplica”.

En otras palabras, la existencia de una discrecionalidad técnica de la Administración en el momento de proceder a delimitar el contenido de las

obras de interés general, no puede implicar la ausencia de criterio alguno individualizado a la hora de adoptar tal decisión, por cuanto ello transformaría la discrecionalidad administrativa técnica, necesaria para garantizar la eficacia administrativa en numerosos ámbitos, en arbitrariedad de los poderes públicos, expresamente rechazada por nuestro ordenamiento jurídico al más alto nivel normativo, en el art. 9.3 CE.

Pues bien, en el supuesto planteado en las quejas citadas no se había determinado en ningún momento que la actuación desarrollada por la Administración hubiera sido arbitraria.

En efecto, en primer lugar las actuaciones llevadas a cabo en relación con la infraestructura de puentes de la zona y, en concreto, respecto al denominado “Puente Triguero”, se encontraban fundamentadas en criterios técnicos, criterios que eliminaban la posible existencia de una arbitrariedad en las decisiones que habían sido adoptadas por la Administración al respecto.

Lo mismo podía afirmarse en relación con los caminos rurales de servicio de las explotaciones agrarias que habían sido construidos y habilitados en la zona. En efecto, de la información proporcionada a esta Procuraduría por la Administración autonómica se desprendía, de un lado, que tales caminos tenían una dimensión suficiente para cumplir su finalidad y, de otro, en relación con los accesos correspondientes a una finca identificada en el primero de los expedientes de queja citados, que la precitada finca tenía acceso directo a vías de comunicación.

En conclusión, las obras que habían dado lugar a la presentación de las quejas se fundamentaban en criterios técnicos mantenidos por la Consejería de Agricultura y Ganadería, no correspondiendo a esta Institución sustituir los mismos, sino únicamente comprobar que tales criterios existían y que su aplicación práctica no generaba incumplimiento alguno de lo dispuesto en la Ley de Concentración Parcelaria.

Puesto de manifiesto lo anterior a los autores de las quejas indicadas, se procedió a su archivo.

A la ejecución de las obras de interés general relacionadas con procedimientos de concentración parcelaria, y en concreto a la posible producción de daños patrimoniales a los ciudadanos como consecuencia de aquella, se referían los expedientes de queja **Q/1481/02** y **Q/1315/02**. Mientras de la investigación llevada a cabo en relación con el primero de ellos no se desprendió la presencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa denunciada, el segundo dio lugar a la formulación de una resolución por parte de esta Procuraduría.

En efecto, el motivo de la queja **Q/1315/02** era la presunta generación de unos daños patrimoniales a su autor como consecuencia de las obras de interés general llevadas a cabo con ocasión del procedimiento de concentración parcelaria realizado en la zona de Carracedelo-Ponferrada, provincia de León, en sus anejos de Villaverde de la Abadía y Dehesas, y en concreto, de la imposibilidad presuntamente causada por aquellas obras, de regar una finca cuya titularidad correspondía a aquél.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León y a la Comunidad de Regantes de la Presa del Holgaño. De la información obtenida de ambos organismos, se desprendía que, efectivamente, como consecuencia de las obras llevadas a cabo en la zona de concentración parcelaria en cuestión, la finca del autor de la queja sólo podía ser regada si se procedía a rebajar su nivel a través de la ejecución de la obra correspondiente.

Por ello, y considerando el contenido de toda la información obtenida, se estimó oportuno formular una resolución a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León, con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

Una vez identificada, a la vista de la información recabada, la posible existencia de unos daños patrimoniales, materializados en la imposibilidad de riego de una finca y en la necesidad de rebajar el nivel de la misma para garantizar aquél, procedía determinar si tales daños, desde un punto de vista material, eran susceptibles de ser reparados a través de la institución de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas y si, desde una perspectiva formal, era posible la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo dirigido a tal fin.

En este sentido, cabía señalar, en primer lugar y desde un punto de vista material, que únicamente corresponde a la Administración pública

autora del acto presuntamente lesivo determinar, a través del cauce procedimental oportuno y previa práctica de todas las actuaciones integrantes del mismo, la efectiva concurrencia de los presupuestos que determinan la indemnizabilidad de un perjuicio patrimonial. Por ello, en la resolución indicada esta Procuraduría se limitó a indicar si existían o no, en el supuesto planteado en la queja, indicios suficientes de la presencia de aquellos presupuestos determinantes del nacimiento de la responsabilidad patrimonial

Con tal finalidad, era necesario referirse, aun cuando fuera brevemente, al régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, y en particular, a los requisitos que necesariamente deben cumplirse para que pueda afirmarse la concurrencia de aquélla, relacionando dichos requisitos con los hechos concretos que estaban siendo objeto de análisis en la resolución expresada

Con origen en el art. 106.2 CE, los arts. 139 a 146, integrantes del Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, diseñan, tanto desde un punto de vista sustancial como procedimental, los supuestos en los cuales los sujetos públicos deben reparar las lesiones causadas como consecuencia de su actividad administrativa a las personas físicas y jurídicas y la forma procedimental a través de la cual se debe identificar al sujeto público responsable, y determinar la efectiva

conurrencia de los requisitos necesarios para que aquella reparación proceda. El marco jurídico de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, integrado por los preceptos señalados, configura un sistema presidido por los principios de responsabilidad objetiva de la Administración e indemnidad de los ciudadanos.

En este sentido, a la vista del contenido del art. 106.2 CE y 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras muchas, en sus Sentencias de 13 de febrero de 1990, 25 de mayo de 1995 y 6 de noviembre de 1998) se ha encargado de delimitar aquellos requisitos que ineludiblemente deben concurrir para poder predicar una obligación indemnizatoria de los sujetos públicos, en relación con los daños sufridos por los particulares en su patrimonio, enunciando los siguientes:

a) efectiva realidad de una lesión patrimonial, equivalente a daño o perjuicio en la doble modalidad de lucro cesante o daño emergente, evaluable económicamente e individualizable en relación con una persona o grupo de personas;

b) nexo causal entre la lesión y la actuación de la Administración en el ejercicio de potestades públicas;

c) ausencia de fuerza mayor en la producción del daño;

d) antijuridicidad del daño o lesión, sin que exista un deber jurídico del ciudadano de soportar aquél.

Cabía preguntarse ahora si se puede afirmar la posible concurrencia, cuando menos en apariencia, de los requisitos relacionados, en el supuesto que había dado lugar a la queja.

En cuanto al primero de los requisitos señalados anteriormente, procedía señalar inicialmente que, de acuerdo con la exigencia mantenida reiteradamente por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras en sus Sentencias de 10 de febrero de 1997 y 10 de octubre de 1997), la carga de la prueba de la realidad y efectividad del daño recae sobre el reclamante, quién debe aportar en el procedimiento correspondiente los elementos de convicción suficientes para acreditar aquél. Ahora bien, del contenido de los informes que habían sido proporcionados por la Administración autonómica y por la Comunidad de Regantes de la Presa del Holgaño, se desprendía la existencia de un daño evaluable económicamente, si consideramos como tal el generado por la imposibilidad de riego de la finca en cuestión y por la necesidad de rebajar el nivel de la misma para garantizar aquel riego. No cabía duda, por tanto, de que tal daño cumplía los requisitos de evaluabilidad económica e individualización.

En segundo lugar, resultaba evidente la existencia del nexo causal entre la generación de ese daño económico y la ejecución de la obra. De entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 5 de junio de 1997 y de 10 de febrero de 1998) se ha decantado por aquellas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya

inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél. Resultaba evidente en el supuesto planteado en la queja que había sido la ejecución de la obra la que había generado la imposibilidad de riego de la finca, por desprenderse así de los propios informes administrativos obtenidos. Asimismo, la ejecución de la obra ajustándose a lo previamente proyectado hacía recaer, en principio, la responsabilidad sobre la Administración y no sobre el contratista de las obras (actual art. 97.2 del RDLeg 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y 1.3 del RD 429/1993, de 26 de marzo).

Por último, es ineludible para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de los sujetos públicos la concurrencia de un requisito de antijuridicidad del daño cuyo resarcimiento se solicita. En este sentido y siendo evidente la ausencia de fuerza mayor en el supuesto planteado, resultaban resarcibles los posibles daños generados a la propietaria de la finca en cuestión como consecuencia de la ejecución de la obra que había dado lugar a la queja, y ello aunque la obra se ajustase a lo previamente proyectado y el afectado por la misma no hubiera impugnado el proyecto en cuestión (así lo ha mantenido el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia de 29 de mayo de 1989).

Si desde una perspectiva material y a juicio de esta Institución, concurrían, en principio, los requisitos para poder afirmar la obligación de indemnizar los daños económicos causados al autor de la queja por las obras integrantes de la red de riego de la zona de concentración parcelaria

en cuestión, también se daban los presupuestos formales para la tramitación del procedimiento administrativo en el cual se debía determinar definitivamente la presencia de los requisitos antes citados, la evaluación económica del daño indemnizable y la identificación del sujeto responsable.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 142 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 6 del RD 429/1993, de 26 de marzo, un procedimiento de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas puede iniciarse por reclamación del interesado, siempre y cuando la misma se formule dentro del año siguiente a la producción del hecho o acto que motive la indemnización.

En el supuesto planteado en la queja, obraba en poder de esta Procuraduría una copia de la reclamación de daños, por los hechos que habían dado lugar a la queja en cuestión, presentada por el propietario afectado.

Considerando que la reclamación señalada se había formulado antes de que transcurriera el plazo de un año desde la finalización de la ejecución de las obras en cuestión, era obvio que la reclamación indicada debió dar lugar a la tramitación del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, procedí a formular a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León una resolución en los siguientes términos:

“Adoptar por el órgano administrativo competente las actuaciones dirigidas a tramitar y resolver expresamente la reclamación de daños presentada, con la finalidad de determinar, de forma definitiva y previa evaluación económica de los mismos, la efectiva existencia de una obligación de esa Administración autonómica de proceder a la indemnización de tales daños”.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente informe, no se había recibido aún la contestación de la Delegación Territorial a la resolución indicada.

También en relación con la ejecución de obras de concentración parcelaria cabe citar aquí la aceptación de la resolución formulada por esta Institución con ocasión de la tramitación del expediente de queja **Q/2359/01**, resolución que fue objeto de amplia exposición en el informe correspondiente en el año 2002.

En aquella resolución se instaba a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora a que procediera a resolver expresamente una solicitud de ejecución de un desagüe, en la parte no finalizada, poniendo de manifiesto los criterios que habían fundamentado la exclusión de la citada obra del “Proyecto de Infraestructura de la Zona de Concentración Parcelaria de Dehesa de Cejinas, Benavente”.

Por último, a la conservación y destino de una obra de concentración parcelaria, en concreto de un camino rural de servicio, se refería el expediente de queja **Q/652/02**.

El motivo de la queja era una presunta utilización para fines privados de un camino de dominio público, ejecutado inicialmente como consecuencia del proceso de concentración parcelaria llevado a cabo en una zona de la provincia de Ávila, y cuya titularidad correspondía a un Ayuntamiento.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en solicitud de información correspondiente a la cuestión controvertida planteada al Ayuntamiento afectado, el cual informó a esta Procuraduría, entre otros, de los siguientes aspectos:

“El camino al que se hace mención es de titularidad de este Ayuntamiento siendo una vereda de servidumbre de acceso a las parcelas rústicas colindantes al mismo figurando como tal camino desde antes de la realización de la concentración parcelaria sin haber sido modificado por la mencionada concentración.

(...)

El estado actual del camino es que se encuentra en estado totalmente transitable, si bien al arar las tierras al no poderse recoger bien los arados y vertederas y de forma totalmente involuntarias se haya podido arrastrar el arado por el camino.

(...)

El mencionado camino ha sido reparado el año anterior estando pendiente de realizarse esta actuación durante el año en curso.”

A la vista de la información proporcionada y del contenido de la normativa aplicable, se estimó oportuno formular una resolución al Ayuntamiento afectado, en atención a los argumentos jurídicos que a continuación se exponen.

Los caminos rurales de servicio de las explotaciones agrarias que se proyectan y ejecutan con ocasión de un procedimiento de concentración parcelaria son obras de interés general llevadas a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería en el marco de lo dispuesto en el Título V de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria. Una vez que tales caminos son ejecutados se procede a la entrega de los mismos, generalmente al Ayuntamiento del término municipal en el que se encuentren ubicados, pasando a convertirse así en bienes de dominio público municipales. En consecuencia, pasa a ser la Entidad Local la titular del bien y la responsable de su adecuada tutela y conservación.

Conectando lo hasta aquí expuesto con el supuesto que había sido planteado en la queja, cabía señalar que en la misma su autor denunciaba la presunta ocupación de un camino proyectado y ejecutado con ocasión de un procedimiento de concentración parcelaria llevado a cabo, en su día, por la Consejería de Agricultura y Ganadería, en la provincia de Ávila. De conformidad con lo antes señalado y tal y como se ponía de manifiesto en el informe municipal, el camino controvertido había sido entregado al Ayuntamiento en cuestión y, por tanto, integraba el conjunto de bienes de dominio público municipales.

Pues bien, aunque no había quedado acreditada en la investigación llevada a cabo con ocasión de la presentación de la queja la ocupación denunciada en la misma, sí era cierto que, de las imágenes fotográficas del camino que obraban en poder de esta Institución y del propio informe municipal, se desprendía que se había ocasionado un daño o una alteración en el camino en cuestión como consecuencia del arado de una de las fincas colindantes al mismo.

En consecuencia, desde esta Procuraduría procedía recordar a la Entidad Local en cuestión en la figura de su Alcalde, de un lado, la obligación de reponer el camino a su estado normal en el supuesto de que aún permanecieran los daños ocasionados al mismo como consecuencia de las labores de arado precitadas y, de otro, que debían ser adoptadas las medidas necesarias para garantizar que el propietario de la finca en cuestión guardara la diligencia debida al arar la finca, para evitar que se ocasionasen daños al camino rural de servicio en cuestión.

Con base en la fundamentación jurídica expuesta se procedió a formular resolución al Ayuntamiento afectado en los siguientes términos:

“Primero.- Adoptar las medidas necesarias para reponer a su estado normal, si fuera necesario, el camino rural de servicio denominado “Camino de la Fuente”, proyectado y ejecutado con ocasión del procedimiento de concentración parcelaria llevado a cabo en su día

Segundo.- Garantizar que el propietario de la finca colindante guarde la diligencia debida al llevar a cabo el arado de aquélla para evitar que se ocasionen nuevos daños al camino precitado”.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente informe, no se había recibido en esta Institución la contestación del Ayuntamiento a la resolución citada.

1.2. Gestión del dominio público hidráulico

La actuación pública dirigida al fomento y a la protección de las actividades agrícolas y ganaderas, debe tener como uno de sus instrumentos esenciales de intervención, una adecuada administración del agua y del dominio público hidráulico.

Con carácter general, el grueso de las competencias relacionadas con el dominio público hidráulico reside en las confederaciones hidrográficas u organismos de cuenca y, por delegación de éstas, en las comunidades de usuarios. Mientras las primeras son organismos autónomos de los previstos en el art. 43.1 a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, adscritos, a efectos administrativos, al Ministerio de Medio Ambiente, las comunidades de usuarios son corporaciones de derecho público, adscritas al organismo de cuenca, que velan por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento de las aguas.

En consecuencia, también con carácter general, han sido los sujetos públicos antes identificados, frente a los cuales se dirigían las quejas que en este ámbito material me han hecho llegar, en el año 2003, los ciudadanos.

Teniendo en cuenta la adscripción a la Administración del Estado de los organismos antes citados, depositarios del mayor número de competencias en este ámbito material, corresponde a la Institución del Defensor del Pueblo la fiscalización de su actuación. No obstante lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el art. 1.3 de la Ley reguladora de esta Institución y en el ánimo de tratar de contribuir en la búsqueda de soluciones a las controversias planteadas, en todas las quejas formuladas en relación con la gestión de las aguas y del dominio público hidráulico, me he dirigido en solicitud de información a la Confederación Hidrográfica o a la comunidad de regantes afectada.

Una vez obtenida la información solicitada, en el supuesto de permanecer la problemática que había motivado la presentación de la queja, se procedió a la remisión de la misma, conjuntamente con la información obtenida, a la Institución del Defensor del Pueblo para que éste procediera a adoptar una decisión en cuanto a la existencia o no de las irregularidades denunciadas. Así se procedió, entre otros, en los expedientes de queja **Q/181/03, Q/898/03, Q/1061/03, Q/1125/03**, o, en fin, **Q/1710/03**.

Por el contrario, en tres expedientes de queja presentados en relación con la materia que nos ocupa, la intervención de esta Procuraduría a través de la formulación de la correspondiente solicitud de información,

dio lugar a la solución de la problemática planteada, lo cual, una vez comunicado al autor de cada una de las quejas, dio lugar a su archivo.

Así, se alcanzó la solución citada en los expedientes **Q/1331/03** (relativo a un deficiente estado de conservación del Canal de Villalaco, a su paso por la localidad de Torquemada, provincia de Palencia), **Q/1725/03** (en el cual se planteaba la existencia de deficiencias en el encauzamiento del Río Duerna, a su paso por la localidad de Posada y Torre de la Valduerna, provincia de León) y, en fin, **Q/2035/03** (referido a un corte en el cauce del río que pasa por la localidad de Riocabado, provincia de Ávila).

Desde un punto de vista material, un año más la queja que, de una forma más frecuente, ha llevado al ciudadano a acudir a esta Institución en el año 2003, en relación con la gestión de las aguas, ha sido aquella en la cual se planteaba la inadecuada conservación de los márgenes de los cauces de ríos o arroyos.

2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA

2.1. Aprovechamiento de pastos

En el ámbito de la ordenación de los recursos agropecuarios, y al igual que ocurrió en el año anterior, esta Procuraduría ha tenido que volver a ocuparse, a instancia de los ciudadanos, de la problemática relativa al impago de los pastos y a la adecuada reacción que la Administración debe

tener frente a la ausencia de abono de la contraprestación económica correspondiente al aprovechamiento de aquéllos.

En concreto, en el expediente de queja **Q/419/03** se hacía alusión, de un lado, a la persistencia en el impago de los precios de los pastos integrados en el término municipal de Domingo García, provincia de Segovia, y, de otro, a una ausencia de entrega del balance de las cuentas correspondientes a los últimos cinco años de gestión de la Cámara Agraria Local, actualmente Junta Agropecuaria Local, de la localidad citada.

La primera de las cuestiones indicadas ya había sido objeto de investigación por parte de esta Procuraduría con ocasión de la tramitación de la queja registrada con el número de referencia **Q/1313/02**, a la que hice referencia en el informe correspondiente al año anterior. La queja citada había sido archivada al haber puesto la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia, en conocimiento de esta Institución, el próximo abono de las cantidades pendientes.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió nuevamente en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia.

De la información proporcionada por la Delegación Territorial citada en atención a mi petición de información, se desprendía que el pago del importe de los pastos pendientes en el momento de constituirse la Junta Agropecuaria Local de Domingo García se estaba llevando a cabo, y en

cuanto al balance de cuentas de los cinco años anteriores a su constitución, que no se había producido ningún movimiento financiero.

A la vista de la información proporcionada por la Administración autonómica, se observó, de un lado, la solución de la problemática planteada en relación con el impago de pastos y, de otro, la inexistencia de irregularidad respecto al balance de cuentas de la Junta Agropecuaria Local citada.

Así, en primer lugar, en cuanto a la persistencia en el impago de los precios de los pastos integrados en el término municipal de Domingo García, provincia de Segovia, procedía indicar que el impago que había motivado la queja había sido solventado.

Por otro lado, en cuanto a la ausencia de entrega del balance de las cuentas correspondientes a los últimos cinco años de gestión de la Cámara Agraria Local, ahora Junta Agropecuaria Local de la localidad de Domingo García, únicamente procedía señalar que la Cámara Agraria Local indicada, entre el año 1996 y el año 2000, había vivido un proceso de liquidación y adjudicación de su patrimonio a la Junta Agropecuaria Local, proceso que ya había sido objeto de investigación con ocasión de la tramitación de una queja presentada en esta Institución en el año 2000.

En aquella ocasión, esta Procuraduría había procedido a formular una resolución, en la cual instaba a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia a que procediera a *“Fiscalizar la regularidad de las alteraciones sufridas por el patrimonio de la Cámara Agraria Local de*

Ortigosa de Pestaño con posterioridad al año 1996, a través de la actualización de su inventario y balance”. Esta resolución fue aceptada en su día.

Pues bien, tras la recepción de la información recabada se podía concluir, de un lado, que el proceso de liquidación y adjudicación indicado se había llevado a cabo sin que se hubiera podido acreditar la concurrencia de ninguna irregularidad, y, de otro, que a la Administración autonómica no le constaba que hubiera existido ningún movimiento en el balance financiero en el patrimonio de la Cámara Agraria Local, ahora Junta Agropecuaria Local de Domingo García.

Con fundamento en lo expuesto, procedí a archivar la queja citada, comunicando esta circunstancia al autor de la queja, de forma motivada, y a la Administración afectada.

Íntimamente relacionado también con la constitución de las juntas agropecuarias locales o ausencia de la misma, se encontraba relacionado el expediente de queja **Q/990/03**. El motivo de la queja era una denegación, por parte de un Ayuntamiento, de un certificado acreditativo de que el ganado del autor de aquélla pastaba en el término municipal. La finalidad de la obtención del citado certificado era poder solicitar una ayuda para zonas desfavorecidas, convocada por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información relativa a la problemática planteada al Ayuntamiento

afectado, el cual puso de manifiesto que el certificado solicitado no había sido expedido, al igual que en el caso del resto de los ganaderos de la localidad, puesto que la expedición de certificados como el solicitado era una competencia a la Junta Agropecuaria Local. El Ayuntamiento indicó, asimismo, que la citada Junta Agropecuaria no había sido constituida por los ganaderos de la localidad a pesar de que así se había aconsejado reiteradamente desde la Corporación municipal.

Analizada la información obtenida y el contenido de la normativa aplicable, esa Institución consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento afectado, al denegar el certificado solicitado por el autor de la queja.

Esta circunstancia fue comunicada a la Administración afectada y al autor de la queja, en este último caso conjuntamente con información acerca de las formas en las cuales se puede promover la constitución de una Junta Agropecuaria Local.

En efecto, las competencias relacionadas con la ordenación de los recursos agropecuarios, entre los que se encuentran los pastos, corresponde ejercitarlas, en principio, a las juntas agropecuarias locales, órganos que vienen a sustituir a las antiguas cámaras agrarias locales. Entre tales competencias se puede incluir la certificar el aprovechamiento de los pastos de una localidad por parte de un determinado ganadero. Por tanto, no correspondía al Ayuntamiento, en principio, ejercer tal función.

Sin embargo, sí parecía aconsejable que por los ganaderos de la zona se procediera a promover la constitución de la Junta Agropecuaria Local, en la forma prevista en el Decreto 307/1999, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales. En este sentido, el art. 5 de la norma citada señala que la constitución de la Junta Agropecuaria Local puede ser promovida por una Asociación Local de Agricultores y Ganaderos, por el Presidente de la Comisión Mixta de Pastos, Hierbas y Rastrojeras, o por, al menos, 10 titulares de las explotaciones agrarias locales o por el 20 % del censo de electores a cámaras agrarias en dicha localidad.

Asimismo, ante la ausencia de constitución de la Junta Agropecuaria Local, por al menos una quinta parte de los titulares de explotaciones de la localidad o la mitad del censo de electores a cámaras de la misma, siempre y cuando ese colectivo sea superior a cinco personas, se puede solicitar que las competencias reconocidas a aquélla sean ejercidas por la Cámara Agraria Provincial. Sólo en el caso de que la solicitud indicada no encontrara los apoyos suficientes o no prosperara, correspondería al Ayuntamiento el ejercicio de las competencias reconocidas a la Junta Agropecuaria Local no constituida (art. 19 del Decreto 307/1999, de 9 de diciembre).

Comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de esta última.

Para finalizar el repaso de la actuación de esta Procuraduría en relación con el aprovechamiento de pastos, procede hacer una remisión a la parte de este informe relativa a los montes, dentro del área de medio ambiente, en la cual se hace referencia a una resolución formulada por esta Institución en relación con el aprovechamiento de pastos, en este caso, en un monte de utilidad pública.

2.2. Sanidad animal

En el ámbito de la prevención y erradicación de las enfermedades que pueden afectar a la cabaña ganadera de la Región, la actuación de esta Procuraduría en el año 2003, a instancia de los ciudadanos, ha estado vinculada a la intervención de la Administración autonómica en relación con el enterramiento y traslado de cadáveres de animales. Garantizar que las condiciones en las que ambas operaciones sean llevadas a cabo respeten los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico es una medida preventiva esencial en este sector.

Así, en el expediente de queja **Q/763/03** se hacía alusión a la Orden de 14 de junio de 2001, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se establecen normas para la inscripción en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Plaguicidas de Castilla y León de los centros de limpieza y desinfección de vehículos destinados al transporte de productos para la alimentación animal, animales y cadáveres de animales, se regula su funcionamiento y las obligaciones de los agentes implicados en dicha limpieza y desinfección.

En opinión del autor de la queja, se viene produciendo un incumplimiento generalizado de lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la citada Orden, y se afirma que “todavía no ha pasado ningún vehículo dedicado al transporte de animales a realizar la preceptiva desinfección en algún centro autorizado de desinfección y limpieza”.

En dicha Disposición Adicional se dispone que los establecimientos que elaboren piensos compuestos para la alimentación animal y estén ubicados en el ámbito territorial de Castilla y León deberán disponer de un centro de limpieza y desinfección de los vehículos destinados al transporte de estos productos, en el plazo de 18 meses a contar desde la entrada en vigor de la Orden -plazo ampliamente superado-, o, en su caso, acreditar documentalmente un concierto con un centro de limpieza y desinfección de vehículos situado a menos de 40 kilómetros de los respectivos establecimientos.

En cuanto a las actuaciones desarrolladas por la Consejería de Agricultura y Ganadería para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la Orden de 14 de junio de 2001, se han llegado a una serie de conclusiones en atención al contenido de los informes remitidos.

Dichas conclusiones se pueden concretar en una fundamental: Existe una voluntad explícita de desarrollar actuaciones de control del colectivo afectado por la normativa reguladora de los centros de limpieza y desinfección de vehículos destinados al transporte de productos para la

alimentación animal, pero dicha voluntad parece no haber sido suficientemente concretada en la realidad.

En este sentido, en el primer informe se declara que se ha remitido a la autoridad gubernativa la relación de centros de limpieza y desinfección autorizados en Castilla y León, al objeto de que ésta pueda llevar a cabo los controles pertinentes. Y acto seguido se informa que *“como consecuencia de las actuaciones desarrolladas por personal dependiente de la citada autoridad, han sido tramitadas denuncias efectuadas a vehículos que transportan productos destinados a la alimentación animal”*, sin que se conste en la información remitida por esa Dirección General ni el número ni el alcance de tales inspecciones.

Por otra parte, la Consejería ha abordado la problemática objeto de la queja en el año 2003 a través de una serie de Instrucciones de Servicio, siendo quizás la más significativa la Instrucción de Servicio de 4 de abril de 2003, por la que se ordena la no incoación de expediente sancionador en materia de desinfección de vehículos por transporte de productos destinados a la alimentación animal, cuyo contenido es desconocido por esta Institución, a pesar de haber sido requerida dicha información por dos veces.

En otro orden de cosas, parece existir una contradicción entre los dos informes elaborados por la Dirección General de Producción Agropecuaria. En un primer momento, se dice que *“no se ha comprobado si dichos establecimientos tienen concertada la limpieza y desinfección de*

vehículos, con un centro de limpieza y desinfección ubicado a una distancia inferior a 40 km. del mismo pero sí se han dado instrucciones para su verificación al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca”.

Sin embargo, en el informe posterior parece desprenderse lo contrario, cuando se afirma que *“según los datos que obran en poder del Servicio de Sanidad Animal de esta Dirección General, la cifra global de los establecimientos que elaboran piensos compuestos en la provincia de Salamanca asciende a cincuenta y ocho fábricas de piensos compuestos, no habiéndose realizado hasta la fecha inspecciones a los centros de desinfección ni a los citados centros de elaboración de productos para la alimentación animal, ni tampoco inspecciones específicas para comprobar el cumplimiento de lo contemplado en la Disposición Adicional Primera de la Orden de 14 de junio de 2001”.*

Esta argumentación lleva al hecho de que no se han abierto hasta la fecha expedientes sancionadores por incumplimiento de la tantas veces citada Disposición Adicional Primera de la Orden, algo que viene justificado no solamente como se dice en el informe de 19 de enero de 2004, *“al no haberse recibido denuncia alguna en esta materia en el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca, que diese lugar a la incoación del oportuno expediente sancionador”*, sino también por la propia inactividad de la Administración autonómica.

Algo que también podría quedar en entredicho sería el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 7 de la Orden en lo concerniente a las obligaciones del transportista y de los responsables de las explotaciones ganaderas, dado que, al parecer, los transportistas, en algunas ocasiones, abonan un servicio único de desinfección y limpieza para todo el día, con el que realizan varios traslados de animales.

Siendo consciente de que la propia Exposición de Motivos de la Orden de 14 de junio de 2001 alude a que la limpieza y desinfección de los vehículos dedicados al transporte de animales son actuaciones que constituyen un elemento básico para prevenir la difusión de las enfermedades de los animales, y que dichas actuaciones vienen incluidas en los programas de control y erradicación de las enfermedades, tal y como establece expresamente el art. 23.2 de la Ley 6/1994, de 19 de mayo, de Sanidad Animal de Castilla y León, esta Procuraduría considera que sería necesario profundizar en las labores de inspección que desde esa Consejería se vienen realizando en la materia objeto de la reclamación. Este objetivo debería acometerse a través de las medidas que esa Consejería estime pertinentes, incluyendo, entre otras, la posibilidad de solicitar a los organismos competentes la ampliación de la plantilla de efectivos de Seprona destinada a la inspección y control del traslado de animales y la tramitación de los expedientes sancionadores oportunos.

Dicho control tendría un objeto doble: El control estricto del cumplimiento de lo preceptuado en la Disposición Adicional Primera de la

Orden y de la necesaria adaptación de los establecimientos dedicados a la limpieza y desinfección de vehículos destinados al transporte de productos para la alimentación animal, animales y cadáveres de animales, una vez transcurrido el plazo de un año contemplado en la Disposición Transitoria Primera de la Orden.

Con base en los razonamientos expuestos se solicitó a la Consejería de Agricultura y Ganadería que *“se acometieran por la Dirección General de Producción Agropecuaria cuantas actuaciones sean pertinentes para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional Primera y en la Disposición Transitoria Primera de la Orden de 14 de junio de 2001, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se establecen normas para la inscripción en el Registro Oficial de Establecimientos y Servicios Plaguicidas de Castilla y León de los centros de limpieza y desinfección de vehículos destinados al transporte de productos para la alimentación animal, animales y cadáveres de animales, se regula su funcionamiento y las obligaciones de los agentes implicados en dicha limpieza y desinfección”*.

Hasta la fecha no consta contestación alguna de la citada Consejería sobre nuestra resolución.

Por otro lado, en el expediente de queja **Q/1950/02**, se planteaba una disconformidad general con el sistema de retirada de cadáveres de animales muertos como consecuencia del ataque del lobo.

Admitida la queja citada a trámite y solicitada la información correspondiente a la problemática planteada a la Administración autonómica, ésta procedió a informar a esta Procuraduría de que se habían establecido los oportunos contactos de trabajo con la Consejería de Agricultura y Ganadería en la línea de eximir al ganadero que hubiera sufrido un daño ocasionado por ataque de lobos, de satisfacer el importe que supone la retirada de las reses afectadas dentro de los sistemas de recogida de restos animales que, en cumplimiento de las normas sanitarias, había puesto en marcha dicha Consejería.

A la vista de la información obtenida, se podía concluir que la cuestión controvertida indicada se encontraba en vías de solución, razón por la cual se acordó proceder al archivo de la queja citada, comunicando esta circunstancia a su autor.

Por su parte, en el expediente de queja **Q/2289/03**, su autor planteaba la ausencia de información proporcionada por la Administración autonómica en relación con un expediente sancionador tramitado por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Palencia en esta materia, el cual se había iniciado como consecuencia de la presentación de una denuncia.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en petición de la oportuna información relativa a la problemática planteada a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, la cual puso de manifiesto los siguientes extremos:

“1.- En relación al estado de tramitación actual del expediente sancionador en cuestión, ha de señalarse que por Resolución de la Dirección General de Producción Agropecuaria de 14 de marzo de 2003 se resolvió el recurso de alzada interpuesto, sin que conste que interpusiese recurso contencioso-administrativo.

2. De conformidad con lo dispuesto en los arts. 7.2 y 13.1 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se comunicó al denunciante la incoación del expediente sancionador y la resolución del mismo”.

A la vista de la información recabada, esta Procuraduría no consideró que concurriese en la actuación administrativa denunciada irregularidad alguna, circunstancia ésta que fue comunicada a la Administración afectada y al autor de la queja, en este último caso conjuntamente con la argumentación jurídica que motivó la decisión adoptada y que se expone a continuación brevemente.

Entre las diversas formas de iniciación de los procedimientos sancionadores, cabe señalar que éstos pueden ser incoados por el órgano administrativo competente como consecuencia de la presentación de una denuncia. Procedía analizar en estos supuestos la configuración del denunciante y los derechos que, como a tal, le reconocen las normas

reguladoras del procedimiento administrativo, en general, y las del procedimiento sancionador, en particular.

En este sentido, era relevante indicar que el denunciante, por el mero hecho de serlo, no se convierte en interesado en el procedimiento sancionador al que da lugar su denuncia. Únicamente el denunciante puede ser considerado como parte interesada en el procedimiento en aquellos supuestos en los que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sea titular de algún derecho e interés legítimo que pueda resultar afectado por la resolución que se adopte en el expediente sancionador.

La diferencia entre los derechos reconocidos al presentador de la denuncia, dependiendo de si reviste o no la condición de interesado, es ostensible.

En el primer caso, el denunciante tendrá todos los derechos reconocidos al interesado en un procedimiento administrativo. Entre ellos, y a los efectos que interesaban en la queja, será titular de un derecho a conocer en cualquier momento el estado de tramitación del procedimiento y a obtener copias de los documentos que obren en él (art. 35 a), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

En el segundo supuesto la persona que formula la denuncia únicamente tendrá derecho a que le sea comunicada la iniciación del procedimiento sancionador o, en su caso, los motivos por los cuales no se procede a la apertura del mismo, y a que se le notifique la resolución que

finalmente se adopte (arts. 6.4, 7.2 y 13.2 del Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad de Castilla y León).

Conectando lo hasta aquí dicho con el supuesto planteado en la queja, se podía afirmar que su autor, aun cuando había formulado la denuncia que estaba en su origen, no tenía la condición de interesado en el procedimiento sancionador seguido por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia por el abandono y enterramiento irregular de un animal muerto. En este sentido, era obvio que la imposición de una sanción pecuniaria al autor de la conducta denunciada, en nada afectaba a los derechos e intereses del denunciante, más allá de su deseo legítimo de cumplimiento de la legalidad.

En consecuencia, los derechos del autor de la queja en relación con el citado procedimiento sancionador se limitaban a la comunicación de la incoación y resolución del mismo. Ambos actos habían sido puestos en conocimiento de aquél en su momento. En consecuencia, al no tener el autor de la queja la consideración de interesado en el precitado procedimiento, la Administración autonómica no tenía obligación de atender a la solicitud de aquél de expedición de una copia de las actuaciones integrantes del citado expediente sancionador.

En definitiva, no se podía calificar de irregular la negativa de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia a proporcionar copia del expediente sancionador en cuestión al autor de la

queja, aunque hubiera sido el autor de la denuncia que había dado lugar a la incoación de aquél.

Puesto de manifiesto lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de la misma.

Por último, de oficio esta Institución ha llevado a cabo en el año 2003 dos actuaciones relativas a la problemática originada por la existencia de vacas sueltas, con la finalidad esencial de verificar la legalidad y oportunidad de las medidas adoptadas, en su caso, por la Administración autonómica en orden a prevenir ese fenómeno y, en su caso, a lograr el control y sacrificio de aquellas reses. Una referencia más amplia a la intervención de oficio de esta Procuraduría en este ámbito material se encuentra en la parte de este informe dedicada a las actuaciones de oficio.

3. AYUDAS

3.1. Ayudas agrícolas

Uno de los vehículos esenciales de la actuación pública en orden al fomento y ordenación de las actividades agrícolas desarrolladas en la Comunidad Autónoma, es la regulación, tramitación y resolución del amplio abanico de ayudas económicas que son convocadas anualmente por la Administración autonómica, la gran mayoría de ellas con origen en normas y fondos de origen europeo. Sin duda, una adecuada elección de los objetivos perseguidos con tales ayudas y la garantía de la correcta gestión y aplicación de las mismas, se erigen en piezas fundamentales de una

actuación eficaz de los poderes públicos en orden a cumplir el mandato constitucional contemplado en el art. 130 CE de atender especialmente a la modernización y desarrollo del sector primario, comprensivo de las actividades agrícolas y ganaderas.

Pues bien, con ocasión de la tramitación y gestión de tales ayudas, esta Procuraduría ha conocido, en el año 2003, incidencias acaecidas, entre otros, en procedimientos correspondientes a la concesión de ayudas económicas dirigidas a subvencionar el arranque de viñedos y la replantación de los mismos, a financiar determinados cultivos herbáceos o, en fin, a establecer medidas de fomento a la producción del lino textil.

En todos los casos en los que se ha pronunciado esta Institución en el año 2003, en este ámbito, una vez desarrollada la investigación oportuna y recabada la información necesaria para poder adoptar una decisión sobre el fondo del asunto planteado, esta Procuraduría ha entendido, de forma fundamentada desde el punto de vista jurídico, que la actuación llevada a cabo por la Administración autonómica había sido conforme a derecho. Así ocurrió, entre otros, en los expedientes **Q/1723/01**, **Q/629/02**, y, en fin, **Q/598/03**.

Valga como ejemplo de lo actuado en estos casos, el contenido y resultado de la intervención en esta Procuraduría en el primero de los expedientes de queja citados (**Q/1723/01**).

El objeto de la queja se encontraba integrado por la disconformidad del autor de la misma con el contenido de una resolución adoptada por la

Dirección General del Fondo de Garantía Agraria, mediante la cual se había desestimado la solicitud de ayuda a la producción de lino textil en la campaña de comercialización 1999/2000 que había sido formulada por aquél y se había denegado la concesión de dicha ayuda.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en petición de la oportuna información relativa a la problemática planteada en la misma a la Consejería de Agricultura y Ganadería, la cual puso de manifiesto ante esta Procuraduría, entre otros, los siguientes extremos:

“El día 9 de marzo de 1999 se presentó declaración de superficies sembradas de lino textil, campaña de comercialización 1999/2000, al amparo de la orden de 23 de diciembre de 1998, de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Los controles de campo, realizados el día 23 de junio, resultaron correctos.

El día 6 de agosto de 1999, el solicitante presentó declaración de inicio de las operaciones de cosecha de las superficies sembradas de lino textil.

El día 29 de noviembre de 1999, el interesado presentó documentación relativa a un incendio declarado en el término municipal de Osorno donde manifestaba que éste había destruido 42 pacas de varilla de lino textil de 250 Kg. de su propiedad.

Pese a ello, el 30 de noviembre de 1999, el solicitante presentó solicitud de ayuda a la producción de lino textil y manifiesta la imposibilidad de presentar las pruebas de transformación de varilla y venta de los productos obtenidos.

Por Resolución de 27 de julio de 2001, de la Dirección General del Fondo de Garantía Agraria se desestima la solicitud de ayuda a la producción de lino textil, de campaña 1999/2000, por el incumplimiento de la justificación de la transformación de la varilla de lino textil y venta de los productos obtenidos.

Las ayudas a la producción de lino textil se caracterizan porque para su obtención no basta con la siembra y cosecha del mismo y la celebración de un contrato de transformación, sino que aparece como requisito esencial e imprescindible que el producto obtenido haya sido transformado efectivamente.

(...)

Es pues evidente que la transformación de la varilla de lino y su justificación son requisitos imprescindibles para el cobro de la ayuda, siendo preciso, además que el producto obtenido se destine a la industria textil, producción de pasta de papel u otros usos industriales.

(...)

Se desprende claramente que no es posible considerar el incendio alegado como un supuesto de “fuerza mayor”, máxime cuando se trata de un material altamente inflamable, como la varilla de lino, siendo obligación de los productores adoptar todas las medidas necesarias para prevenir las consecuencias de un incendio e incluso contratar las correspondientes pólizas de seguro para cubrir los daños derivados de este posible y no imprevisible daño.

(...)

Analizada detenidamente la información obtenida, así como el contenido de la normativa aplicable, esta Procuraduría consideró que no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidad alguna en la actuación administrativa indicada. Esta circunstancia fue comunicada a la Administración afectada y al autor de la queja, en este último caso conjuntamente con la argumentación jurídica que fundamentó mi decisión y que a continuación se expone.

Las ayudas al lino textil y al cáñamo tienen su origen en la normativa comunitaria y, en concreto, en los Reglamentos (CEE) 1164/1989, de 28 de abril, y en el Reglamento (CE) 452/99, ambos de la Comisión. Con fundamento en las normas citadas, la Consejería de Agricultura y Ganadería procedió a establecer, mediante la Orden de 10 de noviembre de 1999, las normas para la solicitud y concesión de las ayudas al lino textil y al cáñamo, para la campaña de comercialización 1999/2000.

Una de las características fundamentales de estas normas es la exigencia, como requisito previo al pago de la ayuda, de la justificación de la transformación de la varilla de lino textil o cáñamo en la forma exigida en la Orden citada. Así se desprendía claramente de los arts. 7, 11 y 12 de la norma autonómica. En otras palabras, ante la ausencia de justificación de la transformación del producto, no podía afirmarse la existencia de un derecho a la percepción de la ayuda, aunque inicialmente se hubieran cumplido los requisitos exigidos para ser beneficiario de aquélla.

Esta es, precisamente, la circunstancia que concurría en el supuesto planteado en la queja citada puesto que el propio autor de la misma reconocía, tanto ante la Administración autonómica como ante esta Procuraduría, que se había producido un incendio, de 42 fardos de lino textil de un peso aproximado de 250 kg. cada uno.

Cabía preguntarse entonces si el hecho de que la imposibilidad de transformación del lino textil que había impedido el cobro de la ayuda se produjera como consecuencia de un incendio, ajeno absolutamente a la voluntad del interesado, constituía una causa que pudiera excepcionar la regla general antes indicada.

La respuesta, a juicio de esta Procuraduría, no podía ser otra que la indicada por la Consejería de Agricultura y Ganadería en la información proporcionada a esta Institución. En efecto, aún cuando quedaba fuera de toda duda que el incendio en cuestión se había producido por circunstancias absolutamente ajenas a la voluntad del solicitante de la ayuda, compartía

esta Institución con la Administración autonómica que, como propietario del lino textil y considerando el carácter altamente inflamable de este producto, incumbía al autor de la queja la obligación de adoptar las medidas preventivas necesarias e, incluso, de asegurar la mercancía. En este sentido se debía tener en cuenta la Jurisprudencia del Tribunal de las comunidades europeas en relación con la fuerza mayor.

En cualquier caso, incumplida la obligación de justificar la transformación del lino textil y a la vista de la configuración de las ayudas económicas a la producción de lino textil, no procedía hablar de un derecho a la ayuda económica que le correspondiera al autor de la queja, que hubiera sido vulnerado por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Comunicado lo anterior al autor de la queja, se procedió al archivo de la misma.

Aun cuando no sean específicamente ayudas de carácter agrícola, cabe referirse aquí a las ayudas integradas dentro de las iniciativas comunitarias de desarrollo local Leader y Proder. El destino de éstas al ámbito rural hace que se encuentren íntimamente relacionadas con las actividades agrícolas y ganaderas desarrolladas fundamentalmente en aquél.

Esta Procuraduría ha llevado a cabo dos investigaciones, a instancia de los ciudadanos, en relación con la aplicación de las iniciativas comunitarias citadas.

La primera de ellas tuvo lugar con la ocasión de la presentación del expediente de queja **Q/1922/02**, en el cual su autor ponía de manifiesto la presunta existencia de diversas irregularidades en la actuación llevada a cabo por la Agencia de Desarrollo Comarcal del Norte Palentino (en adelante, Acade), en la disolución de la misma y en las gestiones desarrolladas con posterioridad por Adri Montaña Palentina (en adelante, Adri). Del contenido del escrito de queja se desprendía que las citadas agencias de desarrollo habían actuado como grupos de acción local en relación con diversas ayudas de origen comunitario.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en petición de la oportuna información relativa a la problemática planteada a la Consejería de Agricultura y Ganadería, la cual puso de manifiesto ante esta Procuraduría, entre otros extremos, los siguientes:

“... cabe indicar que la Agencia de Desarrollo Comarcal del Alto Carrión y la Montaña Palentina (Acade), no ha participado en los períodos anteriores como tal Grupo de Acción Local, y tampoco ha sido seleccionado, dentro de los encargados de la aplicación de un programa durante 2000-2006, dado que ni siquiera se ha presentado a las convocatorias relativas a ambas intervenciones.

Si que ha adquirido la consideración de Grupo de Acción Local, dentro de la convocatoria Leader + , la Asociación para el Desarrollo Rural Integral de la Montaña Palentina, aunque conviene aclarar que como Grupo nuevo, que no había participado

en programas similares, dentro de los períodos de aplicación anteriores.

De la documentación que obra en poder de esta Dirección General, lo único que puede decirse es que Acade, figura como un socio más de los 55 que integran la Asociación Adri Montaña Palentina.

En segundo lugar, hay que indicar que no ha habido anteriormente relaciones entre esta Dirección General y Acade, desconociendo, por tanto, las actuaciones llevadas a cabo por la misma, dentro del ámbito de sus competencias. Por ello, no es posible facilitar una información más detallada sobre Acade, desconociendo su situación actual, dado que no es competencia de esta Dirección General intervenir o conocer sobre la disolución o no de la misma, así como el resto de irregularidades que se mencionan.

Analizada detenidamente la información proporcionada por la Administración autonómica, así como el contenido de la normativa aplicable, esta Procuraduría consideró que, en relación con las cuestiones planteadas en el escrito de queja inicial, no había quedado acreditada la concurrencia de irregularidades que pudieran dar lugar a una decisión supervisora por mi parte.

En efecto, las irregularidades denunciadas en la queja eran, fundamentalmente, dos:

- Disolución de Acade y creación de Adri así como otras presuntas irregularidades en el funcionamiento de ambas.

- Contratación del gerente de Adri.

En relación con la primera de las cuestiones señaladas, procedía indicar, en primer lugar, que los grupos de acción local son organizaciones de agentes socioeconómicos de carácter privado que pueden adoptar cualquier personalidad contemplada en el ordenamiento jurídico y que deben carecer de ánimo de lucro. La composición de los grupos de acción local es variada, aunque en líneas generales suelen estar compuestos por representantes de las administraciones locales y de los sectores económicos y sociales de mayor implantación local, comarcal y provincial, desarrollando funciones de intermediación entre la Administración pública concedente de la ayuda económica (en este supuesto, de origen, fundamentalmente, comunitario) y el destinatario y beneficiario final de la misma.

En el desarrollo de esta función son diversas las obligaciones administrativas, financieras, presupuestarias, de información y de verificación y control establecidas en la normativa aplicable en cada caso (en este supuesto, fundamentalmente, en las normas emanadas de las instituciones comunitarias y, en especial, en el Reglamento (CE) 1260/1999, del Consejo, de 21 de junio, por el que se establecen disposiciones generales de los fondos estructurales comunitarios y normas

concordantes) que deben observar, obligaciones cuyo cumplimiento debe ser verificado por la autoridad nacional competente.

Pues bien, a la vista de lo informado por la Administración autonómica, cabía señalar que no había quedado acreditado que la Consejería de Agricultura y Ganadería hubiera incurrido en irregularidad alguna en el ejercicio de sus competencias dirigidas a verificar el cumplimiento por las asociaciones en cuestión de las obligaciones antes citadas, en relación con la disolución de Acade y con el resto de cuestiones relativas a la gestión de fondos planteadas en la queja.

En consecuencia, no habiendo sido constatada la existencia de una irregularidad administrativa en la que hubiera incurrido la Consejería de Agricultura y Ganadería en relación con esta primera cuestión, no era posible la intervención de esta Procuraduría respecto a la disolución de Acade y el resto de cuestiones planteadas en la queja en relación con el funcionamiento de las asociaciones de carácter privado antes citadas.

Por otra parte, en relación con la segunda de las cuestiones antes identificadas (contratación del gerente de Adri), procedía indicar que, nuestra Constitución, en su art. 117.1, proclama el principio de independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y que dicho principio impedía la revisión por parte de esta Institución de las resoluciones dictadas como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales. Por otro lado, el art. 12 de la Ley del Procurador

del Común de Castilla y León me impide investigar las quejas cuyo objeto se encuentre pendiente de una resolución judicial.

Considerando que la contratación citada y diversos aspectos relacionados con la misma, habían dado lugar a procedimientos de carácter judicial, tampoco procedía la intervención de esta Procuraduría en relación con esta segunda cuestión.

A la vista de lo anterior, se procedió al archivo de la queja, comunicando esta circunstancia al autor de la misma, conjuntamente con la argumentación anterior, y a la Administración afectada.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, a la vista del contenido de los nuevos escritos presentados por el autor de la queja en relación con aspectos concretos del funcionamiento del Grupo de Acción Local Adri, se acordó proceder a la apertura de una nueva queja cuyo objeto es el contenido de la actuación llevada a cabo por la Consejería de Agricultura y Ganadería, en garantía del cumplimiento de libre competencia contemplado en la cláusula cuarta del Convenio firmado para la aplicación de la iniciativa comunitaria Leader Plus, además de por aquella Consejería y por el Grupo de Acción Local que nos ocupa, por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en relación con los procesos de contratación de un Gerente llevados a cabo por Adri.

Con esa finalidad, esta Institución se ha dirigido nuevamente en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la nueva queja, información que ya ha sido proporcionada a

esta Procuraduría y que, en la fecha de finalización de la elaboración del presente informe, se encontraba pendiente de estudio y análisis.

Por su parte, en el expediente de queja **Q/269/03**, se planteaba por un Ayuntamiento la existencia de presuntas irregularidades en el proceso de selección de programas de desarrollo local, adaptados a las medidas 7.5 y 7.9 (Prodercal) Programa Operativo Integrado de Castilla y León (2000-2006), para su aplicación en la Comunidad Autónoma, y, en concreto, en la zona de Tierra de Pinares (provincia de Segovia), así como a la paralización de la aplicación de tales programas.

Admitida la queja a trámite, esta Institución se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Consejería de Agricultura y Ganadería. En atención a mi petición de información, la Administración autonómica procedió a informarme, entre otros, de los siguientes extremos:

“Por Orden de 26 de septiembre de 2001 se hace pública la convocatoria para la presentación y selección de programas de desarrollo local, adaptados a las medidas 7.5 y 7.9 (Prodercal) del Programa Operativo Integrado de Castilla y León (2000-2006), para su aplicación en la Comunidad Autónoma.

Una vez finalizado el plazo de presentación de solicitudes se aprecia en varios territorios la superposición, en mayor o menor medida, de varias candidaturas, uno de ellos es el de la Comarca de Cuellar, en Segovia, donde se da la coincidencia de las

solicitudes presentadas por: Asociación Horizonte Norte Segoviano (en adelante, Honorse) y la Asociación para la Promoción y el Desarrollo de Tierra de Pinares, Calidad Cuellar.

Con fecha 5 de febrero de 2002, se procede a la constitución de la Comisión encargada de llevar a cabo el proceso de selección de las distintas candidaturas presentadas y se celebra, al mismo tiempo, la primera reunión de la misma, poniéndose en conocimiento de sus integrantes las distintas superposiciones que se producen, planteándose reuniones con los distintos implicados, en aras a conseguir un acercamiento de las distintas candidaturas coincidentes.

(...)

Por parte de la Consejería continúan llevándose a cabo las gestiones oportunas tendentes a conseguir un acuerdo que finalice con la concreción de los alcanzados en su momento y posibilite la aplicación de un programa en la Comarca de Cuellar. Habiéndose celebrado, el pasado día 20 de marzo, una reunión con las partes implicadas en la que se ha llegado a un acuerdo por parte de los asistentes, estando pendiente solamente la ratificación del mismo por las asambleas de las asociaciones implicadas. Solventado este trámite estaría desbloqueada la situación.

En el caso de que no lleguen a buen fin las negociaciones será preciso llegar a algún tipo de solución, que haga posible que la

Comarca mencionada no quede fuera de la aplicación del Prodercal, teniendo que consultar, en este caso, al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, como parte integrante de las autoridades nacionales, responsables del Prodercal, sobre dicho extremo.”

Confirmado con el autor de la queja, la ratificación del acuerdo anunciado por la Consejería de Agricultura y Ganadería y, en consecuencia, la obtención de una solución a la problemática planteada en la queja, se procedió al archivo de la misma.

Por último, también en relación con las ayudas agrícolas pero en esta ocasión de oficio, esta Procuraduría ha adoptado una resolución en relación con la tramitación, resolución y gestión de las ayudas económicas dirigidas a modernizar las explotaciones agrarias y a fomentar la primera instalación de agricultores jóvenes en la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Una referencia más amplia del contenido de la resolución citada se puede encontrar en la parte de este informe referida a las investigaciones de oficio desarrolladas en el año 2003 por esta Institución.

3.2. Ayudas ganaderas

La problemática relativa a la protección de los ganaderos de la Región frente a los daños causados por los lobos o perros asilvestrados, ha venido centrando en los últimos años la actuación de esta Procuraduría, a instancia de los ciudadanos, en relación con las ayudas ganaderas. El año

2003 no ha supuesto un cambio en este sentido, y los pronunciamientos realizados por esta Institución relativos a cuestiones relacionadas con la especie del lobo y con la actuación administrativa dirigida a compatibilizar su protección con la prevención y reparación de los daños causados a la cabaña ganadera de la Comunidad Autónoma, han centrado mi intervención en este ámbito.

En el año 2003 han continuado las noticias acerca de la existencia de ataques de lobos al ganado en diferentes provincias de la Comunidad Autónoma, así como la protesta de los ganaderos ante las medidas adoptadas desde la Administración autonómica para afrontar el problema.

Reflejo de ello ha sido, desde el punto de vista de la actuación de esta Procuraduría, que los ganaderos, a través de algunos de los sindicatos agrarios más representativos de la Comunidad Autónoma, hayan acudido a esta Institución, a plantear diversas quejas frente a la actividad llevada a cabo hasta ahora por la Administración autonómica, en especial a través de su Consejería de Medio Ambiente, en orden a tratar de paliar los efectos que sobre la economía rural está teniendo, en numerosos casos, la acción del lobo.

Esta Procuraduría, como se desprende del contenido de los informes correspondientes a los años 2000, 2001 y 2002, ya había tenido la oportunidad de pronunciarse en varias ocasiones en relación con la problemática señalada. Pues bien, un año más esta Institución ha vuelto a hacerlo.

Diversos aspectos relacionados con la cuestión controvertida indicada se planteaban en los expedientes de queja **Q/1948/02** (control de especies silvestres), **Q/1949/02** (pago de daños en reservas de caza), **Q/1953/02** (constitución de una mesa de seguimiento del lobo), **Q/1954/02** (exclusión de las organizaciones profesionales agrarias de las juntas consultivas de las reservas regionales de caza), y, en fin, **Q/1955/02** (configuración jurídica de la especie del lobo).

Admitidas las quejas citadas a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a las problemáticas indicadas a la Consejería de Medio Ambiente. A la vista del contenido de la información obtenida, la decisión adoptada en cada una de las quejas antes identificadas tuvo un sentido diverso.

En efecto, en primer lugar, analizadas detenidamente las cuestiones planteadas en las quejas registradas con los números de referencia **Q/1948/02** (control de especies silvestres), **Q/1953/02** (constitución de una mesa de seguimiento del lobo) y **Q/1955/02** (configuración jurídica de la especie del lobo), no se observó irregularidad alguna en la actuación administrativa que había motivado su formulación.

Diferente fue la postura adoptada en los expedientes de queja **Q/1949/02** y **Q/1954/02**.

En el primero de ellos (Q/1949/02), en el cual se planteaba una presunta ineficiencia e insuficiencia en el pago por parte de la Administración autonómica de daños causados por piezas cinegéticas en

reservas regionales de caza, admitida la queja a trámite esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información a la Consejería de Medio Ambiente, la cual procedió a informar de lo siguiente:

“La Junta de Castilla y León cuando tiene que asumir el pago de los mismos, lo hace a través de dos posibles vías:

1.- Si el daño causado dentro de los límites de una Reserva Regional de Caza tiene una cuantía inferior a 301 euros, la indemnización correspondiente se paga a través de una póliza de seguro de responsabilidad civil y patrimonial que tiene contratada la Consejería de Medio Ambiente con Mapfre Agropecuaria.

2.- Si la cuantía del daño causado excede de 301 euros, la indemnización correspondiente se tramitará a través de un expediente de Responsabilidad Patrimonial.

El tiempo medio para su abono varía en función de cual de estos dos mecanismos sea el utilizado. En el primero de los casos, en circunstancias normales los abonos se producen aproximadamente a los 45 días de su comprobación y tasación. Cuando el abono se tramita a través de un expediente de Responsabilidad Patrimonial, se demora entre seis meses y un año.

Los baremos utilizados para la valoración de las indemnizaciones son los regularmente aportados por los correspondientes Servicios

Territoriales de Agricultura y Ganadería, elaborados en función de la marcha del mercado”.

A la vista de la información obtenida, esta Institución estimó oportuno formular una resolución a la Consejería de Medio Ambiente con base en la argumentación jurídica que a continuación se expone.

El punto de partida del análisis que procedía llevar a cabo se encontraba en la responsabilidad de la Junta de Castilla y León por los daños producidos por piezas de caza en las reservas regionales de caza. Así se desprende de lo dispuesto en los arts. 12.1 a) y 20.2 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.

Partiendo de esta responsabilidad, procedía considerar los plazos temporales empleados por la Consejería de Medio Ambiente para el abono de las indemnizaciones generadas por aquélla. De conformidad con lo informado, aquellos plazos, en los supuestos en que el daño indemnizable fuera superior a 301 €, para procederse a la tramitación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, se encontraban entre los seis meses y un año de medio.

En este sentido, cabe señalar que el art. 13.3 del RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en Materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, establece un período temporal de seis meses como plazo máximo para resolver este tipo de procedimientos, sin perjuicio de que transcurrido el mismo pueda considerarse desestimada la pretensión indemnizatoria. En

cualquier caso, esta Procuraduría consideró excesivo el plazo temporal empleado para la resolución de los procedimientos indicados, habida cuenta de lo manifiesto de la responsabilidad de la Administración en muchos de ellos.

Para tratar de paliar este demora temporal, excesiva en el abono de este tipo de daños, la Administración autonómica puede acudir a dos vías, compatibles incluso entre sí.

La primera de ellas es la proposición al interesado de la terminación convencional del procedimiento de responsabilidad patrimonial, una vez iniciado éste, mediante el acuerdo indemnizatorio recogido en el art. 8 del RD 429/1993, de 26 de marzo, si concurren de una forma manifiesta los requisitos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma. Este instrumento permite prescindir de todos los actos de instrucción del procedimiento sucesivos a la adopción del acuerdo, excepción hecha del dictamen del Consejo de Estado (ahora, del Consejo Consultivo de Castilla y León).

La segunda vía que permitiría la agilización de los pagos a los que nos venimos refiriendo es la contemplada en la Orden de 11 de junio de 1998, de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se regula un procedimiento de pago de los anticipos en reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Comunidad Autónoma por los daños sufridos por particulares y causados por poblaciones animales de las que deba responder la Junta de Castilla y León por aplicación de la normativa

cinagética. En efecto, en la norma indicada se regula un procedimiento para, dentro de las cuantías allí indicadas, proceder a abonar, con anterioridad a la resolución del correspondiente procedimiento de responsabilidad patrimonial, hasta el 90 % de la indemnización a abonar.

En consecuencia, partiendo de la demora temporal manifestada en el informe de la Administración autonómica en la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial que habían dado lugar a la queja, debía ser considerada la utilización de los instrumentos jurídicos citados como mecanismos que contribuyan a agilizar la terminación de aquéllos.

Por otro lado, en cuanto a los criterios que estaban siendo utilizados para la determinación de la cuantía de las indemnizaciones que debe abonar la Administración, preguntada la Consejería sobre las estimaciones utilizadas para aquel fin, se puso en conocimiento de esta Institución exclusivamente que los baremos utilizados eran elaborados por los Servicios Territoriales de Agricultura y Ganadería en función de la marcha del mercado.

Lo lacónico de la respuesta proporcionada exigía precisar que la indemnización que se abone debe lograr la reparación integral del daño causado (así lo ha mantenido en materia de responsabilidad patrimonial la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias de 11 de febrero y 4 de mayo de 1995) y contemplar no sólo el daño emergente, sino también el lucro cesante (art. 1.106 del Código Civil y Jurisprudencia

del Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias de 18 de julio de 1989 y 23 de junio de 1995).

No desconocía la Consejería de Medio Ambiente la compensación del lucro cesante derivado de los daños causados como consecuencia de la acción de especies animales, como se desprende del contenido de la Orden MAM/539/2003, por la que se regulan las ayudas destinadas a compensar el lucro cesante causado por los ataques de lobos en las explotaciones de ganado vacuno, ovino, caprino y equino en Castilla y León. Si bien esta Orden no era aplicable a los procedimientos referidos en la queja, su contenido es indicativo de la necesidad de extender la consideración del lucro cesante, cuando aquél exista, a las indemnizaciones que deba abonar la Administración autonómica por los daños causados por piezas de caza en las reservas regionales de Caza.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución a la Consejería de Medio Ambiente en los siguientes términos:

“1.- Agilizar la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial tramitados como consecuencia de los daños causados por piezas cinegéticas en las reservas regionales de caza y el abono de la indemnización que corresponda, proponiendo para ello la terminación convencional de los mismos al interesado y utilizando el mecanismo previsto en la orden de 11 de junio de 1998, de esa Consejería de Medio Ambiente, por la que se regula un procedimiento de pago de los anticipos en

reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la comunidad autónoma por los daños causados a particulares causados por poblaciones animales de las que deba responder la Junta de Castilla y León por aplicación de la normativa cinegética, cuando ello proceda en uno y otro caso.

2.- Establecer criterios de fijación de la cuantía de los daños causados por piezas cinegéticas en reservas regionales de caza que garanticen que la indemnización que se abone en estos supuestos logre la reparación integral del daño causado, contemplando no sólo el daño emergente, sino también el lucro cesante”.

Como contestación a la resolución indicada, la Consejería de Medio Ambiente puso de manifiesto, con carácter general, la aceptación de su contenido.

Por su parte, también se procedió a la adopción de una resolución en relación con el expediente de queja **Q/1954/02**, en el que se planteaba la disconformidad de su autor con la exclusión de las organizaciones profesionales agrarias de las juntas consultivas de las reservas regionales de caza.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Consejería de Medio Ambiente, la cual procedió a informar de los siguientes aspectos relativos a la cuestión planteada:

“El Decreto 189/1992, de 12 de noviembre, por el que se Reestructura la Composición de los Consejos de Caza y Pesca y de las Juntas Consultivas de las Reservas Nacionales de Caza de Castilla y León preveía que actuarían como vocales en las Juntas Consultivas de las reservas nacionales de caza "dos propietarios particulares de terrenos situados en la reserva", si bien los mismos eran designados por las organizaciones profesionales agrarias.

En la modificación aportada por el Decreto 79/2002, de 20 de junio, por el que se establecen la composición y el régimen de funcionamiento de las Juntas Consultivas de las reservas regionales de caza de Castilla y León, se ha tenido en cuenta que, de acuerdo con lo recogido en la legislación aplicable, son los propietarios los que ostentan la titularidad cinegética y, por lo tanto, es justo que sean ellos mismos los que decidan su representación en estos órganos consultivos, lo que no impide que nombren a las organizaciones profesionales agrarias como sus legítimos representantes en las respectivas Juntas Consultivas. No obstante, se está estudiando la posibilidad de modificar el Decreto 79/2002, de 20 de junio, para dar cabida a las organizaciones profesionales agrarias.”

A la vista de la información obtenida, se procedió a formular una resolución a la Consejería de Medio Ambiente en atención a los argumentos que a continuación se expone.

En primer lugar, procedía determinar la conveniencia de que se integrase dentro de las juntas consultivas de las reservas regionales de caza algún representante de las organizaciones profesionales agrarias. En este sentido, nada cabía objetar a la inclusión dentro de aquéllas, como órganos asesores en los asuntos relacionados con la reserva, de tres representantes de los propietarios de terrenos situados en la reserva.

Ahora bien, esta inclusión no tenía por qué suponer necesariamente la desaparición de estos órganos de algún representante de las organizaciones profesionales agrarias y ello por cuanto la gestión de la reserva puede afectar a intereses representados por las mismas. En efecto, del mismo modo que obtienen representación en estos órganos las sociedades de cazadores locales o las asociaciones cuyo fin principal sea la promoción del estudio, la gestión o la defensa de los recursos naturales, deben tenerla también las organizaciones profesionales agrarias con un representante, al menos, de las mismas.

Con base en la argumentación expresada, procedía formular una resolución a la Consejería de Medio Ambiente en los siguientes términos:

“Modificar el Decreto 79/2002, de 20 de junio, por el que se establece la composición y el régimen de funcionamiento de las juntas consultivas de las reservas regionales de caza, incluyendo dentro de la composición de las mismas a un representante, al menos, de las organizaciones profesionales agrarias”.

A la resolución formulada, la Consejería de Medio Ambiente ha contestado señalando que, en aceptación de aquélla, se encuentra trabajando en la modificación del Decreto recomendada.

En definitiva, siguen llegando quejas a esta Institución en relación con los daños generados por el lobo y continúan dando lugar a la formulación de resoluciones dirigidas a la Consejería de Medio Ambiente. Es deseable que las medidas adoptadas desde los poderes públicos, inclusión hecha de una posible modificación de la configuración jurídica del lobo en Castilla y León, logren finalmente alcanzar la plena compatibilidad entre la protección del lobo y la defensa del patrimonio de los ganaderos de la Región, poniendo fin así a la problemática descrita.

4. ANIMALES DE COMPAÑÍA

El respeto, la protección y la defensa de todos los seres vivos, en general, y de los animales más próximos al hombre, en particular, son principios que, alcanzando un importante calado social, se han incorporado al ordenamiento jurídico y han dado lugar a la atribución de competencias a los poderes públicos en orden a garantizar su observancia.

Desde el punto de vista de la normativa autonómica, han sido la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de Animales de Compañía, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 134/1999, de 24 de junio, las normas jurídicas encargadas de concretar aquellos principios generales

y de configurar las facultades que corresponde ejercer a las administraciones públicas en este ámbito material.

La aplicación, o ausencia de la misma, de las normas identificadas con anterioridad han dado lugar a la presentación ante esta Procuraduría de nueve quejas por los ciudadanos en el año 2003, lo cual supone un relativo incremento respecto al año anterior, en el que la protección de los animales de compañía había motivado la presentación de cuatro quejas.

Desde un punto de vista material, la situación de los animales abandonados, el cumplimiento de las condiciones higiénicas en las que deben estar los mismos, la presunta existencia de malos tratos a animales domésticos y, en fin, la garantía de la seguridad de las personas en las vías públicas ante la presencia de aquéllos, han sido, con carácter general, las problemáticas planteadas en este ámbito sectorial.

En primer lugar, la gestión por parte de las entidades locales de la recogida y mantenimiento de los animales abandonados hasta que sean recuperados, cedidos o sacrificados, ha dado lugar a algún conflicto que ha precisado de la intervención de esta Procuraduría para su solución.

Así, en el expediente de queja **Q/902/03** su autor planteaba una presunta ausencia de actuaciones por parte del Ayuntamiento de Valencia de Don Juan ante diversas denuncias presentadas ante el mismo, en las cuales se ponía de manifiesto la existencia de perros abandonados en la localidad que causaban molestias a los vecinos e, incluso, habían

protagonizado, siempre según la versión de los denunciantes, alguna agresión.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada al Ayuntamiento afectado, el cual procedió a informar a esta Institución de lo siguiente:

“... muchas personas se deshacen de sus animales de compañía de forma ciertamente irresponsable y demostrando poco sentido cívico, al margen del reproche moral de esta conducta. La situación se agrava en municipios como el nuestro, que pertenece a un entorno rural en el cual es difícil la vigilancia y control de los animales abandonados.

No obstante, se han mantenido contactos con entidades públicas y privadas para dar una solución adecuada al problema lo antes posible, porque no disponemos a fecha de hoy, de personal e instalaciones propias y adecuadas para la recogida sistemática de animales abandonados.”

A la vista de la información obtenida, así como del contenido de la normativa aplicable, se estimó oportuno formular una resolución al Ayuntamiento citado en atención a los fundamentos jurídicos que a continuación se exponen.

Los principios antes citados de respeto, protección y defensa de todos los seres vivos, implican la intervención de los poderes públicos en

relación con el abandono de este tipo de animales, tanto desde el punto de vista de la conveniente recogida de los animales que lo sufran, como desde la perspectiva de la represión de las conductas que lo causen.

Al primero de los aspectos indicados se refieren los arts. 17 y siguientes de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía, y 31 y siguientes del Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley indicada.

Los preceptos señalados, partiendo de una obligación genérica de adoptar las medidas adecuadas para evitar la proliferación de animales abandonados, designa a los ayuntamientos, o en su caso a las diputaciones provinciales, como entidades públicas encargadas de llevar a cabo la recogida de los animales abandonados, en la forma prevista en la normativa aplicable. Para ello, señala el art. 18 de la Ley de Protección de Animales de Compañía de Castilla y León, que dispondrán de personal adiestrado y de instalaciones adecuadas o concertarán la realización de dicho servicio con asociaciones de protección y defensa de los animales o con entidades autorizadas para tal fin.

Por otra parte, desde el punto de vista de la represión de las conductas que producen el abandono de los animales de compañía, cabe señalar que el art. 4.2 de la citada Ley 5/1997, de 24 de abril, prohíbe expresamente el abandono de animales. Consecuentemente, el art. 28.4 de la misma norma tipifica como infracción administrativa muy grave el incumplimiento de la prohibición citada.

La competencia para incoar y resolver los procedimientos sancionadores en la materia corresponde a los órganos de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, de acuerdo con la distribución funcional contemplada en el art. 33 de la Ley de Protección de Animales de Compañía de Castilla y León, art. redactado de conformidad con lo dispuesto en la Ley 21/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas.

Pues bien, conectando lo anterior con los hechos concretos que habían dado lugar a la queja citada, cabía señalar que recibidas en el Ayuntamiento antes citado diversas denuncias en las cuales se había manifestado la existencia de tres perros abandonados en una plaza del Municipio, no se había realizado por la Entidad Local la recogida de tales animales por insuficiencia de medios materiales y personales para llevarla a cabo.

Esta Procuraduría es consciente de la dificultad con la que se encuentran numerosos ayuntamientos pequeños para ejercer las competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye, lo cual no debe impedir que desde esta Institución se inste a aquéllos a tratar de buscar fórmulas para poder ejercer adecuadamente sus funciones. En el caso de la recogida de animales abandonados, la propia Ley indica la posibilidad de acudir a la fórmula del concierto con asociaciones para la protección y defensa de los animales o con otras entidades autorizadas para aquel fin. Asimismo, también identifica a las diputaciones provinciales con entidades

locales supramunicipales que también vienen obligadas a la recogida de los animales abandonados cuando la misma no sea llevada a cabo por el Ayuntamiento correspondiente.

Por ello, procedía instar al Ayuntamiento en cuestión a que, con carácter general, llevase a cabo actuaciones dirigidas a intentar el concierto con alguna entidad o asociación del servicio de recogida de animales y a que, en relación con los animales cuyo abandono había sido denunciado o con otros que pudieran encontrarse en análoga situación en el término municipal citado, manifestase a la Diputación Provincial de León la situación de abandono existente y la imposibilidad material del Ayuntamiento indicado de proceder a la recogida de los animales abandonados.

Del mismo modo, de la información proporcionada a esta Procuraduría se desprendía que las denuncias presentadas ante el Ayuntamiento por el presunto abandono de tres animales en el término municipal de Valencia de Don Juan no habían dado lugar a actuación administrativa alguna, considerando esta Institución que hubiera procedido, además de la actuación antes indicada, dar traslado, con respeto a un principio de colaboración entre administraciones públicas, al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León de las mismas, para que este hubiera acordado, si concurrían las circunstancias para ello, la incoación del correspondiente procedimiento sancionador.

En atención a los argumentos jurídicos expuestos, se formuló una resolución al Ayuntamiento de Valencia de Don Juan en los siguientes términos:

“Primero.- Con carácter general, llevar a cabo actuaciones dirigidas a intentar el concierto de la realización del servicio de recogida de animales con alguna asociación de protección y defensa de los animales o con alguna entidad autorizada para tal fin.

Segundo.- En relación con los animales cuyo abandono ha sido denunciado o con otros que pudieran encontrarse en análoga situación en ese término municipal, manifestar a la Diputación Provincial de León la situación existente y la imposibilidad material de ese Ayuntamiento de proceder a la recogida de los animales abandonados.

Tercero.- Con fundamento en un principio de colaboración entre las administraciones públicas, poner en conocimiento del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de León las denuncias recibidas en ese Ayuntamiento referidas al abandono de animales, inclusión hecha de las presentadas en relación con la situación de abandono de tres perros en la Plaza Santiago de esa localidad”.

La resolución indicada fue objeto de aceptación por el Ayuntamiento destinatario de la misma, lo cual una vez puesto en conocimiento del autor de la queja, dio lugar a su archivo.

A las actuaciones administrativas adoptadas ante una situación presuntamente irregular, desde un punto de vista higiénico y sanitario, de animales de compañía se refería el expediente de queja **Q/1501/03**.

En el mismo, su autor planteaba una situación de abandono y precaria higiene de unos perros que se encontraban en la localidad de Espino de La Orbada, provincia de Salamanca.

Admitida la queja a trámite, esta Procuraduría se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca y al Ayuntamiento afectado.

En atención a mi petición de información, la Delegación Territorial citada me informó de lo siguiente:

“Con fecha 15/7/2003 se presenta en este Servicio Territorial escrito, haciendo referencia a la presunta situación de abandono y precaria higiene de unos perros en la localidad citada, de esta provincia. Así mismo se hacía referencia a los problemas de salud de la interesada, acompañando certificado médico de los mismos.

Con fecha 18 de julio de 2003, se requiere informe de la situación a los servicios veterinarios oficiales.

El día 25 de julio de 2003 se recibe, en este Servicio Territorial informe del veterinario oficial correspondiente a la zona de salud,

según el cual, y una vez girada visita de inspección, no ha apreciado la existencia de pulgas (...)”.

Por su parte, el Ayuntamiento citado me proporcionó la siguiente información en relación con la cuestión controvertida planteada:

“El Ayuntamiento tiene conocimiento de que existen unos perros en una cochera.

Los perros están registrados en el censo municipal de animales de compañía.

En el Ayuntamiento no se ha presentado ninguna queja por escrito en relación con esos perros.

El Ayuntamiento no lo ha puesto de manifiesto a la Administración autonómica, en concreto al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, porque en el Ayuntamiento no ha existido ninguna queja.”

Considerando la información recabada, se estimó oportuno formular una Resolución a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, con base en los argumentos que a continuación se exponen.

Como se desprende de la información obtenida, el veterinario oficial correspondiente a la zona de salud, emitió un informe, previa inspección del lugar, en el cual se limitaba a señalar “que no se ha apreciado la existencia de pulgas”. Sin embargo, en el informe indicado nada se decía acerca de las condiciones higiénico-sanitarias en las que se

encontraban los citados perros, ni de las características y dimensiones del lugar en el que se encontraban los animales indicados.

En este sentido, cabía señalar que la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía de Castilla y León y el Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, establecen una obligación genérica que vincula a los poseedores de los animales de mantenerlos en buenas condiciones higiénico-sanitarias, procurándoles instalaciones adecuadas para su cobijo y proporcionándoles alimentación y bebida. Correlativamente a esa obligación, el apartado segundo del art. 4 de la Ley citada prohíbe expresamente, entre otras conductas, mantener a los animales permanentemente atados o inmovilizados, no facilitarles la alimentación adecuada para su normal y sano desarrollo o mantenerlos en instalaciones inadecuadas desde un punto de vista higiénico-sanitario y con dimensiones y características inapropiadas para su bienestar. Las conductas citadas se encuentran tipificadas como infracciones administrativas en el art. 28 de la Ley.

Por ello, correspondiendo la competencia para la incoación de procedimientos sancionadores que se instruyan como consecuencia de las acciones u omisiones tipificadas como infracciones administrativas en la citada Ley a los Jefes de los Servicios Territoriales de Agricultura y Ganadería, ante la presentación de un escrito como el que había dado lugar a la queja, en el cual se había puesto de manifiesto la presunta situación de encierro de unos perros, se debía verificar por la Administración

autonómica la posible concurrencia de conductas que pudieran ser constitutivas de infracción administrativa en materia de protección de animales de compañía.

En consecuencia, aunque era normal que el informe emitido por el veterinario oficial antes citado se hubiera limitado exclusivamente al aspecto sanitario de los hechos denunciados, por el Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social se debió dar traslado, en cumplimiento de un principio de coordinación entre órganos de una misma Administración pública (arts. 4, 18 y 19 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de la denuncia al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería para que, por el personal de éste, se hubieran adoptado las actuaciones inspectoras oportunas para verificar si las condiciones de encierro en las que se encontraban los perros en cuestión vulneraban lo establecido en la normativa reguladora de la protección de los animales de compañía. Estas actuaciones inspectoras eran las que, a juicio de esta Procuraduría, y a la vista de los argumentos jurídicos expuestos debían ser adoptadas.

Con base en la fundamentación expresada, se procedió a formular a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca una resolución en los siguientes términos:

“Realizar las actuaciones inspectoras necesarias dirigidas a verificar que las condiciones de encierro de los perros en cuestión respetan lo establecido en la Ley 5/1997, de 24 de abril, de Protección de los Animales de Compañía de Castilla y León y en el

Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, incoando en caso contrario el correspondiente procedimiento sancionador.

Informar del resultado de las actuaciones indicadas a la persona denunciante de los hechos”.

La resolución anterior, además de al autor de la queja, fue puesta en conocimiento del Ayuntamiento afectado.

En la fecha de finalización de la elaboración del presente informe, se encontraba aún pendiente de recepción la contestación a la resolución citada.

Asimismo, también se ha planteado en esta Procuraduría en el año 2003, en relación con los animales de compañía, el presunto maltrato de los mismos. Así, en el expediente de queja **Q/1582/03**, una pluralidad de ciudadanos han planteado una presunta situación de abandono de un perro en una localidad de provincia de Ávila, y posterior muerte del mismo como consecuencia, siempre según la versión de los autores de la queja, de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de aquella localidad en orden a su recogida.

Admitida la queja a trámite, me dirigí en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Consejería de Agricultura y Ganadería y al Ayuntamiento afectado. Habiendo sido recibida la información solicitada a ambos organismos, en la fecha de finalización de

la elaboración del presente informe, aquélla se encontraba pendiente de estudio y análisis.

Por su parte, también la presencia de perros sueltos en las vías públicas ha sido una problemática que los ciudadanos han hecho llegar a esta Procuraduría en materia de animales de compañía. En concreto, en el expediente de queja **Q/2356/03**, se hace alusión a la frecuente existencia de perros sueltos, en una zona concreta de la localidad de León, algunos de ellos de gran tamaño, que, incluso, pueden haber llegado a atacar a otros perros y a sus propietarios.

Admitida la queja a trámite, esta Institución se dirigió en solicitud de información correspondiente a la problemática planteada a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León y al Ayuntamiento, estando pendiente de recepción en la fecha de finalización de la elaboración del presente informe la información municipal.

Para finalizar el repaso a la actuación de esta Procuraduría, a instancia de los ciudadanos, en relación con los animales de compañía, cabe hacer referencia a una contestación a una resolución formulada por esta Procuraduría a la que me referí ampliamente en el informe correspondiente al año 2002. Esta resolución fue la dirigida al Ayuntamiento de León con ocasión de la tramitación de los expedientes de queja **Q/428/02** y **Q/1546/02**.

En la precitada resolución se instaba al Ayuntamiento de León la adopción de las medidas necesarias para agilizar la creación de nuevas

zonas de esparcimiento y paseo de animales de compañía y para la emisión de excrementos por los mismos en el término municipal de León, así como la tramitación de aquellos procedimientos sancionadores incoados por el Ayuntamiento citado en el año 2002, en relación con la tenencia de animales de compañía que aún no hubieran sido resueltos.

Pues bien, en el año 2003 el Ayuntamiento de León ha puesto de manifiesto a esta Procuraduría que, con carácter general, se aceptaba la resolución indicada.