

## ÁREA F

**ÁREA F**  
**AGRICULTURA, GANADERÍA, MONTES, CAZA Y**  
**PESCA.**

<b>Expedientes Área .....</b>	<b>94</b>
<b>Expedientes remitidos a otros Defensores.....</b>	<b>5</b>
<b>Expedientes admitidos .....</b>	<b>48</b>
<b>Expedientes rechazados .....</b>	<b>34</b>

Siguiendo la tendencia de ejercicios anteriores, en el ámbito de la agricultura las quejas que con mayor frecuencia se plantean son las relacionadas con los procedimientos de concentración parcelaria.

Otras de las cuestiones que abordan con frecuencia las reclamaciones tramitadas dentro de este área son: el reparto de aprovechamientos de pastos, la gestión de ayudas a la actividad ganadera y algunas relacionadas con aprovechamientos forestales de los montes existentes en la Comunidad Autónoma.

Por lo demás debe aludirse a otras quejas relacionadas con las actividades de caza y pesca, las cuales constituyen una minoría dentro de este área.

Agricultura

*Concentración Parcelaria*

- Disconformidad con los lotes de reemplazo

Al igual que en ejercicios precedentes, la mayoría de las quejas relacionadas con los procedimientos de concentración parcelaria han estado motivadas por la disconformidad de los propietarios con la extensión, calidad y situación de las parcelas que les han sido adjudicadas.

Pueden darse aquí por reproducidas las consideraciones realizadas respecto de la discrecionalidad de que goza la Administración para llevar a cabo las compensaciones de tierras que resulten necesarias, siempre, eso sí, con arreglo a criterios objetivos, conforme a los términos potestativos en que aparece redactada la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León.

Tal discrecionalidad no es igual a arbitrariedad, pero desde luego tampoco va a suponer que a cada propietario se le conceda lo solicitado, ni se le entreguen las fincas que pretende, pues la concentración parcelaria aspira a satisfacer una finalidad social, por encima de los intereses privados.

En bastantes ocasiones los afectados acuden a la Institución del Procurador del Común como a una última instancia de la que pretenden la concesión de reivindicaciones concretas relativas a las características de sus propiedades. Muchas veces los interesados no han presentado recursos administrativos en tiempo y forma, otras veces, aunque habían presentado reclamaciones, no habían sido reconocidas sus peticiones concretas.

A título de ejemplo pueden citarse los expedientes **Q/114/98**, **Q/117/98**, **Q/499/98** y **Q/996/98**. En ellos los interesados pretendían la exclusión del procedimiento de concentración parcelaria de las fincas de las que eran propietarios o bien una nueva clasificación de las mismas, por lo que se hizo necesario informar a estas personas de que

con posterioridad a la declaración de firmeza de las Bases no es posible incidir en estas cuestiones que, por otro lado, debieron alegarse en el momento procedimental oportuno, la fase de alegaciones a las Bases provisionales y de recurso frente a las Bases Definitivas.

- Falta de resolución de los recursos

Otro de los aspectos recurrentes de las quejas relativas a concentración parcelaria ha sido durante el pasado año el del retraso o ausencia de resolución a los escritos presentados por los afectados a lo largo del procedimiento.

De la documentación remitida por los propios reclamantes o de la facilitada por la Administración en caso de que esta fuera solicitada, se desprendía, en muchos de estos casos, que el pretendido silencio de la Administración no era tal, puesto que las observaciones y sugerencias, verbales o escritas, a las Bases Provisionales y al Proyecto de Concentración, no tienen el carácter de reclamación y se consideran contestados, conforme se establece en el art. 48.2 de la Ley 14/90, mediante la publicación de las Bases Definitivas y del Acuerdo de Concentración Parcelaria.

Otras veces ha podido detectarse la existencia de demoras en la resolución de los recursos interpuestos contra las Bases Definitivas y contra el Acuerdo de Concentración, aunque lo cierto es que durante este año ha descendido el número de quejas presentadas ante esta Institución sobre este tema.

Es significativo el expediente **Q/973/98** en el cual se planteaba una cuestión relativa a la sustanciación del procedimiento de concentración parcelaria de la zona de Cardeñosa (Ávila).

Las Bases Definitivas habían sido aprobadas por la Dirección General de Estructuras Agrarias con fecha 8-2-95 y publicadas en el B.O.P. de 22-3-95, sin embargo, en el mes de junio de 1998, fecha de presentación de la queja, los recursos interpuestos contra las Bases Definitivas aún no habían sido resueltos,

Esta cuestión ya había motivado el envío a esa Consejería de una resolución dictada por esta Institución con fecha 13-6-97, en la que se instaba a la agilización de los trámites de resolución de los recursos presentados contra las Bases Definitivas de la Concentración de la zona de Cardeñosa (Ávila) a la vez que se recordaba el deber de la Administración de resolver en tiempo y forma los recursos.

Sin embargo el reclamante se refería a un dato nuevo pues, según indicaba, personal adscrito al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Ávila, durante el mes de abril del año 1998, había entregado a los propietarios afectados un formulario impreso, con espacios en blanco para rellenar la identidad del propietario, fecha y firma, por medio del cual los propietarios desistían del recurso ordinario interpuesto contra las Bases Definitivas de la Concentración, aprobadas por esa Dirección General con fecha 8-2-95.

Según el informe emitido por la Dirección General de Estructuras Agrarias había sido causa importante del retraso de la resolución de los recursos y de la firmeza de las Bases de la zona, el amplio grado de desacuerdo mostrado en los recursos sobre la exclusión o inclusión en la concentración de amplios sectores de terreno, aspecto éste fuertemente determinante para las actuaciones posteriores.

La consideración de la importancia de este asunto había movido a los Servicios de la Consejería a realizar una larga serie de reuniones para tratar el tema planteado de las exclusiones, en el intento de

conciliar posiciones enfrentadas entre los agricultores, buscando fórmulas alternativas a la exclusión que permitieran conciliar los intereses de los recurrentes con la aplicación de la concentración a la mayor superficie posible de la zona.

Algunas de las fórmulas propuestas por los técnicos del Servicio Territorial, en esta línea de conciliación, habían sido bien acogidas por los recurrentes, hasta el punto que 75 de ellos manifestaron su deseo de desistir del recurso presentado y, a estos efectos, recabaron la ayuda de los funcionarios del Servicio para la redacción por escrito de dicho desistimiento. Accediendo a su solicitud, sólo para ellos y para cualquier otro propietario que voluntariamente deseara utilizarlo, se habían confeccionado los impresos.

A la vista de la información no fue necesario emitir una nueva resolución, si bien se mantenían los términos en que se había formulado la anterior.

- Iniciación de los procedimientos de concentración parcelaria.

Los firmantes de la queja **Q/1572/98** solicitaban en su escrito que se instara la declaración de nulidad del Decreto 234/1990, de 22 de noviembre, por el que se declaraba de utilidad pública y urgente ejecución la concentración parcelaria de la zona de Garrafe de Torío (León).

En apoyo de su solicitud alegaban que la concentración había sido acordada en atención a la petición de un número de personas que no representaba la mayoría de los propietarios de los terrenos afectados.

También indicaban que no se había realizado un estudio técnico previo de la zona, sin embargo, del propio preámbulo o exposición de motivos del Decreto impugnado resultaba que la Dirección General de Estructuras Agrarias había elaborado un informe del que se deducía la conveniencia de llevar a cabo la concentración parcelaria por razón de utilidad pública, sin que estos datos hubieran sido destruidos por ninguna prueba en contrario.

Tanto la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, como la Ley 14/1990 de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, prevén dos vías de iniciación del procedimiento de concentración parcelaria: la primera, a instancia de los propietarios de la zona en la que concurren unos requisitos expresados en esta normativa y, la segunda, de oficio por la Consejería de Agricultura y Ganadería sin tener en cuenta "quórum" alguno. (Artículos 180 y 181 LRDA y artículos 16 y 17 Ley 14/1990).

De ello resulta que la oposición de la mayoría de los propietarios no impide que el procedimiento de concentración parcelaria se realice, siempre y cuando la Administración inicie de oficio su actuación, cuando lo considere oportuno en virtud de la facultad que se le concede, cuando exista una dispersión grave de los terrenos que aconseje su concentración.

Por lo tanto, lo que justifica la potestad administrativa en este particular, nunca desviable y cuya correlativa arbitrariedad constitucionalmente se halla proscrita (artículo 106.1), es la preponderancia de un interés superior a los derechos particulares.

El artículo 33 de la Constitución Española reconoce el derecho a la propiedad privada, estableciendo seguidamente, en su párrafo 2º, que el contenido de este derecho lo delimita su función social de acuerdo con las leyes.

Como expresión de este principio constitucional, la Ley 14/1990 citada da un contenido eminentemente social a la propiedad privada, circunstancia ésta que ha motivado la posibilidad de que la concentración pueda iniciarse de oficio.

En consecuencia, la causa que puede hacer que la concentración parcelaria se lleve a cabo es la gravedad de la dispersión de los terrenos y la conveniencia de su eliminación, siendo lógica la consecuencia de que las transformaciones en la titularidad dominical puedan imponerse a una mayoría de propietarios que se oponen a ella, si la Administración hace suya la petición de la minoría iniciando el expediente de oficio. Todo ello nos lleva a la conclusión de que es una razón de utilidad pública la que exige que, frente a ella, tienen que ceder los intereses privados de los propietarios.

Esta es la doctrina jurisprudencial al respecto, pues el Tribunal Supremo tiene declarado que "no se debe llegar a la nulidad por falta de quórum preciso en el número de propietarios solicitantes de la concentración si la Administración hace suya la petición de la minoría y si la misma puede iniciar el procedimiento sin que nadie en particular la pida".

La queja se rechazó por las razones expuestas.

- Paralización de los procedimientos de concentración parcelaria

En el expediente **Q/1628/98** los reclamantes lamentaban la paralización de las actuaciones tendentes a la realización del procedimiento de concentración parcelaria en la zona de El Negrodo y Madriguera (Segovia).

Según manifestaciones suyas, *"no se había iniciado ninguna gestión en El Negredo, mientras que en Madriguera se estaban recogiendo los impresos de declaración de fincas de los propietarios"*.

La Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Segovia informó a esta Institución que en la zona de Madriguera se habían iniciado los trabajos de campo con la preinvestigación de la propiedad. En la zona de El Negredo se estaban realizando trabajos de gabinete consistentes en la digitalización y comprobación de planos. Previsiblemente los trabajos de campo en la zona de El Negredo se iniciaría en los primeros meses del año.

De todo ello se informó a los interesados, sin que se apreciara la existencia de ninguna irregularidad.

También la paralización del procedimiento de concentración fue objeto de estudio en el expediente **Q/420/98**. Se trataba en este caso del procedimiento iniciado en la localidad de La Tuda, perteneciente al término municipal de Pereruela (Zamora).

La Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora nos informó en los siguientes términos:

*"- La Concentración Parcelaria de La Tuda fue solicitada con fecha 15 de diciembre de 1980 y remitida a la Presidencia del I.R.Y.D.A. el 17 de febrero de 1981.*

*- El Decreto por el que declaró de utilidad pública y urgente ejecución es de 8 de noviembre de 1990 (B.O.C. y L. de 30 de noviembre de 1990).*

*- El Contrato de Adjudicación del Proyecto de Colaboración de Servicios Técnicos para la realización de los estudios sobre preparación de las Bases Provisionales de concentración parcelaria,*

*se firmó el 6 de noviembre de 1991 con la empresa DESHERCA INGENIEROS, S.A., quien el 13 de abril de 1992 presenta escrito solicitando una prórroga de seis meses para la terminación de dicho proyecto de colaboración debido a la oposición surgida por parte de los propietarios. Con fecha 22 de abril dicha solicitud acompañada de informe se remite a la Dirección General de Estructuras Agrarias, la que con fecha 27 de abril accede a lo solicitado.*

*- Con fecha 15 de febrero de 1995, la citada empresa notifica a este Servicio que ha llegado a la conclusión de que, a pesar de las numerosas gestiones realizadas en la zona por parte de la Administración y de la empresa, es imposible continuar dada la fuerte oposición de los propietarios solicitando la rescisión del contrato. Con la misma fecha se propone a la Dirección General de Estructuras Agrarias la anulación definitiva del encargo de colaboración de SS. TT. para preparación de Bases Provisionales de Concentración Parcelaria en La Tuda a la Empresa Desherca Ingenieros, S.A."*

Posteriormente los reclamantes manifestaron que no existía oposición vecinal a la realización de la concentración parcelaria, al contrario, la mayoría de los propietarios deseaban la reanudación de los trabajos.

Con fecha 4-12-98 se recibió en esta Institución la solicitud de reanudación del procedimiento de concentración parcelaria suscrita por veintinueve propietarios de la zona de La Tuda, quienes afirmaban que constituían el 90% de los afectados.

Por ello se consideró conveniente dar traslado de dichas solicitudes a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora y recomendar que se examinaran las mismas a efectos de proseguir el proceso de concentración parcelaria en la zona de la Tuda.

La respuesta a la recomendación efectuada indicaba que *"según datos del Servicio del Catastro de la Riqueza Rústica de la provincia de Zamora de 27 de septiembre de 1956, el número de propietarios de La Tuda era de 188; con fecha de actualización del año 1989, constan 242 propietarios, por lo que los 29 firmantes que solicitan la Concentración Parcelaria (de los que 9 no constan en los datos catastrales de 1989) no son significativos."*

Sin embargo estos datos fueron contradichos por los interesados quienes afirmaban que *"el actual censo de propietarios comprende un total de 221 propietarios, comprendidos los de La Tuda y Las Enillas, en Las Enillas se ha realizado hace un año aproximadamente la concentración. De esos 221 están exentos 183 por tanto restan 38 propietarios de los que hay que descontar los de Las Enillas ya concentrados. Por ello se remitieron las firmas de 29 propietarios, los que existen en la actualidad menos uno que resta por firmar."*

Por todo ello se reiteró la recomendación de proseguir el procedimiento de concentración parcelaria, no ya por la solicitud de los propietarios, sino porque las decisiones administrativas no pueden quedar a merced de la voluntad -o posible oposición, en este caso- de los afectados.

- Diferencias de cabida de las fincas.

Uno de los propietarios afectados por la Concentración Parcelaria de la zona de Muro (Soria) denunciaba en el expediente **Q/82/98** la diferencia de cabida entre la superficie real de su finca y la reflejada en los planos del Acuerdo de concentración parcelaria.

Según manifestaciones del reclamante, en el Proyecto de concentración parcelaria la superficie atribuida a la finca era de 19.260 m<sup>2</sup>, sin embargo según informes periciales aportados al expediente, que al parecer obraban igualmente en poder de la Administración, la finca medía 18.295 m<sup>2</sup>.

El interesado exponía también los perjuicios por las inundaciones constantes que sufría la parcela, según nos indicaba, como consecuencia de la existencia de un camino situado a un nivel superior.

Del informe elaborado por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, con fecha 4-11-97 (BOP de 3-11-97) se había otorgado la posesión provisional de las nuevas fincas procedente del proceso de Concentración Parcelaria de Muro (Soria), concediéndose un plazo de 30 días hábiles, (hasta el 10-12-97), para recurrir sobre la diferencia de cabida entre la superficie real y la asignada en el Acuerdo de Concentración Parcelaria que fuera superior al dos por ciento

La reclamación había sido presentada el día 21-11-97, por tanto dentro del plazo establecido al efecto. En aquellos momentos, según el informe remitido por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, una vez recogidas todas las reclamaciones, se estaba procediendo a la inspección sobre el terreno para informar a la Dirección General de Estructuras Agrarias que resolvería lo procedente.

Respecto de las inundaciones aludidas, personal técnico adscrito al Servicio Territorial, había emitido un informe en el que se indicaba que el camino presentaba una pendiente longitudinal equivalente a la de la finca y se hallaba separado de ésta por una cuneta bien definida. Esta cuneta conducía las aguas del camino, hasta la hondonada situada en el extremo sur de la finca que había sido desde

siempre el lugar natural de evacuación de las aguas, por lo cual el trazado de caminos no había agravado la afluencia de aguas a este punto.

No se apreció en este caso la existencia de una actuación irregular de la Administración.

- Rectificación de errores en el procedimiento de concentración parcelaria.

En el expediente **Q/841/98** se planteaba la modificación de los límites de una parcela situada en el término municipal de Abraveses de Tera, durante la realización del procedimiento de Concentración Parcelaria de Micereces de Tera-Monte (Zamora).

Según manifestaciones del reclamante "cuando se hicieron las mediciones y se colocaron los mojones la parcela tenía la superficie que debía, 3470 m<sup>2</sup>, o al menos su diferencia de cabida era inferior al 2%. Sin embargo, transcurridos 15 ó 20 días de colocados los mojones, los responsables de la concentración movieron los mojones sin realizar medición alguna en mi finca, detrayendo de la parcela una franja de viñedo que pasó al terreno colindante, con lo cual me he visto perjudicado y sin posibilidad de defenderme".

El informe remitido desde la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora indicaba que *"al efectuar el replanteo de las fincas de reemplazo servidas por el camino de Penillas desde el camino de Abraveses a San Pedro de Zamudia se constató que existía un error en el trazado de la línea de término de Abraveses con Micereces de Tera que afectaba a los Polígonos 2 y 3 del Acuerdo de Concentración de Abraveses, motivado dicho error por figurar mal reflejada la mencionada raya en los planos de Bases y haber sido*

*trasladada así a los planos del Proyecto y Acuerdo, dicho error afectaba entre otras a las fincas nº 254 y 255.*

*Por resolución de fecha 5 de octubre de 1995, publicada en el tablón de anuncios del Ayuntamiento y en el B.O.P: el 30-10-95, el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura modifica la raya en los planos de Bases Definitivas polígonos 8 y 9 y los polígonos 2 y 3 del Acuerdo y la superficie de las fincas de reemplazo afectadas por dicho error.*

*En el plazo establecido en el aviso, -es decir, del 30-10-95 hasta el 30-11-95-, no se interpuso ningún recurso".*

A la vista de esta respuesta se solicitó la remisión de un nuevo informe en el que se especificaran los siguientes datos:

- Fecha en que se habían aprobado y publicado las Bases y el Acuerdo de Concentración Parcelaria de la zona de Abraveses de Tera-Monte.

- Fecha en que tuvo lugar la puesta a disposición de las parcelas a los propietarios de la zona y fecha de terminación del plazo para presentar las reclamaciones por diferencias de cabida de las fincas de reemplazo inferiores al 2%.

- Momento en que se ejecutó materialmente sobre el terreno la rectificación del error padecido en los planos.

- Copia de la contestación al escrito formulado por propietario de la parcela nº 255 con fecha 26-5-95 (fecha de registro de entrada en la Dirección General de Estructuras Agrarias con el nº 16016).

- Copia de la ficha de atribuciones rectificadas y entregada al interesado.

En el informe aclaratorio que se envió posteriormente se hacía constar que *"la ejecución material sobre el terreno del error sufrido en el amojonamiento (no en los planos) se efectuó entre los meses de febrero y marzo de 1995"*.

A pesar de la confusión que producía la lectura conjunta del primer informe y del segundo, parecía deducirse la existencia de dos errores que afectaron a la finca nº 255, uno en el amojonamiento, realizado en los meses de febrero y marzo de 1995, otro error en los planos de Bases, Proyecto y Acuerdo de Concentración, error que había sido rectificado por Resolución de fecha 5 de octubre de 1995, publicada en el B.O.P. de 30-10-95.

En la documentación remitida a esta Institución no constaba que la rectificación del primero de los errores aludidos se hubiera notificado a los afectados, ni siquiera que se hubiera dictado un acto de rectificación del error.

En definitiva, al propietario de la parcela no se le había ofrecido la oportunidad de formular las alegaciones convenientes en defensa de sus derechos e intereses, pero una vez que había comprobado la ejecución de la rectificación sobre el terreno, de forma espontánea había cursado un escrito con fecha 26-5-1995.

La operación rectificadora referida a errores materiales, de hecho o aritméticos, para la que se halla habilitada la Administración sin límite temporal, de oficio o a instancia del interesado, al amparo del artículo 105 de la Ley 30/1992, así como del artículo 49 de la Ley 14/1990, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, debe realizarse de modo que el afectado por el acto de rectificación tenga efectivo y real conocimiento de dicho acto o, al menos, se haya intentado dar audiencia al mismo.

En definitiva, no había quedado acreditado que la Administración posibilitara la audiencia al interesado de la rectificación practicada entre los meses de febrero y marzo de 1995.

Esta Institución persigue como fin prioritario el de la defensa de los intereses de los ciudadanos, por lo que con carácter general debe velar para que se procure posibilitar la audiencia a los interesados en los procedimientos administrativos. El procedimiento de rectificación, en cuanto puede terminar en un acto administrativo que agrava la situación jurídica del particular, requiere la previa audiencia de éste a tenor del art. 84 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

No cabe duda de que una vez producida durante su instrucción la aportación de cuantos elementos sean necesarios para acreditar el error ha de darse audiencia al interesado para que alegue y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes, pues, dicho trámite tiene un alcance general para todo tipo de procedimientos y representa una garantía para el interesado, tanto más necesaria cuando el mismo aparece confiado en un acto cuya rectificación puede conducir a un agravamiento de su situación jurídica, como en este caso, en que la rectificación había supuesto la disminución de la cabida de la parcela.

Por todo ello se recomendó que el escrito presentado por el interesado se tramitara como recurso ordinario al acto de rectificación y se procediera a dictar resolución del mismo, con posterior notificación al interesado.

La Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora aceptó la recomendación y envió a esta Institución copia del informe-propuesta del recurso ordinario que había sido remitido a la

Dirección General de Estructuras Agrarias para que dictara la resolución procedente.

- Consecuencias del procedimiento de concentración parcelaria.

Esta Institución ha recibido las reclamaciones de personas que se quejaban de las consecuencias negativas que se habían derivado de la realización de los procedimientos de concentración parcelaria, más concretamente de las infraestructuras para el riego o de la nueva red de caminos creada.

Así en la queja **Q/183/97** el propietario de unas fincas situadas en el término municipal de Fuentemolinos (Burgos), ponía de manifiesto los perjuicios derivados de las obras realizadas en el cauce de la acequia de riego, las cuales no se ajustaban al trazado previsto en los planos de concentración parcelaria de esa zona.

Admitida a trámite la queja, la Comunidad de Regantes de Adrada de Haza (Burgos) declaraba que *"el único que puede solucionar el tema es el Servicio de Estructuras Agrarias de la Junta de Castilla y León en Burgos, ya que es el único organismo competente a la vez, que fue el que diseñó e hizo los estudios y trazados de las regaderas de dicha Comunidad."*

Sin embargo la Dirección General de Estructuras Agrarias dependiente de la Consejería de Agricultura y Ganadería informó a esta Institución que las obras de instalación del riego en los terrenos incluidos en la zona de concentración parcelaria de Fuentemolinos (Burgos) no habían sido proyectados ni ejecutados por la Administración Autonómica.

Los planos de concentración eran el reflejo fiel de las fotografías aéreas de las que se obtuvieron los planos parcelarios y en ellas aparecían las acequias existentes en aquel momento y que no habían sido ni retocadas ni modificadas posteriormente por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

A todo ello debía añadirse que una vez declarado firme el Acuerdo de Concentración, lo cual se había producido con fecha 29-7-86, la Dirección General de Estructuras Agrarias había concluido su función, si hubiera posteriores movimientos en obras o en mojones, no tiene función alguna encomendada por la ley para ejecutar ninguna iniciativa al respecto.

El artículo 74 de la Ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto, y el artículo 199 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, otorga a las Comunidades de Usuarios el carácter de corporaciones de derecho público para el desarrollo de sus funciones.

Son pues, estas Comunidades de Usuarios las que realizan, por mandato de la ley y con la autonomía que en ella se les reconoce, las funciones de policía que la legislación de aguas les encomienda.

Existe por tanto un principio de titularidad y competencia de estos organismos que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución, constituye la premisa para una posible exigencia de responsabilidad y subsiguiente indemnización por la lesión que haya podido causarse a los bienes y derechos de los particulares.

Por todo ello se sugirió a la Comunidad de Regantes que se comprobara sobre el terreno la adecuación de la acequia de riego que bordeaba las fincas del interesado a los planos de la zona mencionada

y, en caso de haberse realizado obras no autorizadas, se adoptaran las medidas procedentes para restablecer a los perjudicados en el ejercicio de sus derechos.

También el interesado de la queja **Q/93/98** planteaba un problema de riego que había surgido como consecuencia de la realización de la concentración parcelaria de la zona. Según el reclamante, después de la concentración parcelaria se habían realizado las obras de canalización subterránea para regar la totalidad de las fincas situadas en el término municipal de Villavidel (León), menos las de su propiedad y las de otros propietarios.

Las obras habían sido ejecutadas por la Comunidad de Regantes del Canal margen izquierda del Porma de Cabrereros del Río, por lo que se dirigió un escrito solicitando información a este organismo.

De la documentación remitida se deducía que la Comunidad de Regantes del Canal Margen Izquierda del Porma había solicitado a la Consejería de Agricultura y Ganadería la concesión de una ayuda para la mejora de los sistemas de conducción de agua para el riego, con la finalidad de mejorar las zonas excluidas de concentración.

Las obras que esta Comunidad había ejecutado en Villavidel habían consistido en canalizar las acequias de tierra que conducían el caudal de riego de las fincas excluidas desde la desaparición de la presa Rodrigo Abril-San Marcos.

Las acequias de tierra que constituían el objeto de su reclamación eran acequias que atravesaban el casco urbano por los márgenes de las calles y por debajo de los edificios y conducían el caudal a una superficie de 1000 metros aproximadamente.

La ejecución de dichas obras se hallaba condicionada a la preceptiva concesión de licencia municipal, que había sido concedida sólo en parte, ya que el Ayuntamiento de Villavidel la había denegado para ejecutar las obras en las acequias que atraviesan el casco urbano.

El motivo de dicha denegación lo constituía, según la Corporación Municipal, el peligro que estas conducciones subterráneas de riego producían sobre los inmuebles, con filtraciones en los edificios.

Por otro lado, las fincas no carecían de riego, sino que mantenían este servicio por el cauce ya existente.

El Ayuntamiento informó también a esta Institución que *"no obstante, todo lo expuesto anteriormente, este Ayuntamiento no tendría inconveniente en autorizar a la Comunidad de Regantes Margen Izquierda del Porma, para que efectuase las obras de canalización subterránea y con las debidas garantías de seguridad para dar riego a todos los solares afectados, no solo a los de los reclamantes, responsabilizándose la Comunidad y los propietarios de los daños que la citada infraestructura pueda causar a los propietarios de los inmuebles que pudiesen sufrir daños."*

La Comunidad de Regantes nos comunicó a su vez que *"a la fecha de hoy y no existiendo dotación presupuestaria en el año en curso para la ejecución de las obras de canalización para las acequias de tierra, no es posible asumir esas obras aunque no obstante, se valorará y tendrá en cuenta para los próximos proyectos a ejecutar."*

Esta Institución tuvo en cuenta que el artículo 75 de la Ley 29/1985, de Aguas, impone a las comunidades de usuarios la

obligación de realizar las obras e instalaciones que la Administración le ordene a fin de evitar el deterioro del dominio público hidráulico.

Como se desprende del contenido de su informe, la Comunidad de Regantes asumió en su día la ejecución de las obras de canalización de acequias de tierra que proporcionan el riego a las fincas excluidas del procedimiento de concentración parcelaria, por lo que lo que su inejecución podría ir en detrimento del principio de igualdad entre los usuarios.

Existía por tanto un principio de titularidad y competencia de estos organismos que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución, constituye la premisa para una posible exigencia de responsabilidad y subsiguiente indemnización por la lesión que pudieran causarse a los bienes y derechos de los particulares.

Por todo ello se recomendó que se iniciaran las gestiones oportunas para solicitar del organismo competente la autorización de las obras de canalización subterránea de las acequias de riego que en su día quedaron pendientes de ejecución y se consigne en el presupuesto correspondiente al próximo ejercicio la cantidad suficiente para acometer la obra descrita, solicitando si fuera preciso las ayudas financieras necesarias.

Dicha recomendación fue aceptada.

### Ganadería

#### *Gestión de ayudas en materia de agricultura y ganadería*

El interesado de la queja **Q/47/98** se dirigió a esta Institución para denunciar la existencia de un error en la concesión de las ayudas por cantidad de referencia de leche de la reserva nacional:

El interesado había solicitado la asignación de una cantidad de referencia de leche de 40.000 Kg., al amparo de lo dispuesto en la Orden de 22 de abril de 1997 de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se establecían normas para regular el procedimiento de solicitud y asignación de la cantidad de referencia liberada en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, procedente del Plan Nacional de abandono voluntario y definitivo de la producción lechera instrumentado por el R. D. 154/1996.

El peticionario había comprobado con posterioridad la existencia de un error en los datos incluidos en los ficheros automatizados de la Sección de Sanidad y Producción Animal dependiente de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, ya que la cantidad de leche entregada ascendía a un total de 73.416 Kg.

Estas circunstancias habían sido manifestadas por el interesado por medio de un escrito, sin que por el momento hubiera obtenido respuesta al respecto.

Solicitada información a la Delegación Territorial de Salamanca, este organismo procedió a subsanar el error.

El interesado de la queja **Q/309/98** manifestaba que había sufrido un retraso en la tramitación de su solicitud de ayudas sobre cese anticipado en la actividad agraria.

Según el interesado este retraso había tenido su reflejo en la cuantía de la indemnización, pues, según declaraba, se había

comenzado a percibir la ayuda en el mes de julio de 1.997, cuando le correspondía desde el mes de enero.

Sin embargo después de recibir la información solicitada de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia se comprobó que la tramitación del expediente se había ajustado a la regulación establecida en la Orden de la Consejería de Agricultura y Ganadería de 15 de diciembre de 1995, sin que se detectara ninguna demora injustificada.

Conforme disponía la Orden de convocatoria de las ayudas, presentada la solicitud con la documentación acreditativa de las circunstancias de los beneficiarios, cesionarios y explotaciones objeto de transmisión, el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería debe llevar a cabo la comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos procediéndose a los trámites subsiguientes. La resolución corresponde dictarla al Director General de Estructuras Agrarias.

Por su parte, el cedente, una vez notificada la resolución, debe acreditar los compromisos de transmisión de la explotación en cuya titularidad cesa, en el plazo máximo de doce meses a partir de la recepción de la notificación de resolución favorable.

Justificada la transmisión de los elementos de la explotación del beneficiario de las ayudas, el Servicio Territorial expedirá certificación acreditativa del cumplimiento de los compromisos adquiridos.

La solicitud de ayuda por cese actividad agraria se había registrado el 10-12-96.

La Sección de Modernización de Explotaciones del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería procedió al examen del expediente, comprobando que el mismo adolecía de defectos y falta de

documentación, por lo cual se procedió a solicitar, mediante escrito de fecha 20-1-97, la subsanación de dichos defectos.

Completada la documentación por el reclamante, se había trasladado el expediente a la Intervención Territorial, emitiendo ésta Nota de Reparos con fecha 5-3-97. El 10-3-97 se había solicitado por escrito la subsanación de los defectos observados por la Intervención.

Con fecha 26-3-97 se había emitido por la referida Sección informe en el que se hacía constar que el titular del expediente cumplía los requisitos establecidos por la normativa aplicable a estas ayudas.

Con fecha 16-4-97 se propone por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Palencia la aprobación del expediente.

Una vez fiscalizado el expediente por la Intervención Delegada de la Consejería de Agricultura y Ganadería, se aprobó la ayuda mediante Resolución del Director General de Estructuras Agrarias de fecha 27-6-97.

Notificada la Resolución el interesado había justificado la transmisión de la explotación con fecha 7-7-97, emitiéndose por la Sección citada certificación acreditativa del cumplimiento de los compromisos con fecha 9-7-97.

Por lo que se refería a la fecha en la que debía comenzar a percibir la ayuda, el artículo 18.3 de la Orden de 15 de diciembre de 1995 establece que "el derecho del titular de la explotación que cesa en la actividad a la percepción de la indemnización, se genera a partir del día 1 del mes siguiente a que se acredite la transmisión de los elementos de la explotación".

En este caso concreto el derecho a percibir la ayuda había nacido el 1 de agosto de 1997, por haberse transmitido la explotación en el mes de julio del mismo año.

No se apreció, por las razones expuestas, irregularidad alguna en la actuación administrativa.

También el tema de las ayudas se planteaba en el expediente **Q/639/98**. En él los representantes de una asociación exponían las dificultades que los agricultores pertenecientes a la misma sufrían a la hora de presentar la documentación exigida para optar a las ayudas convocadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería mediante Orden de 24 de enero de 1997.

Según los interesados, representantes de la asociación, dentro del conjunto de documentación a entregar por cada agricultor, se exigía una memoria donde se valoraba la rentabilidad y viabilidad de la mejora a realizar en la explotación. Al parecer, la confección de la memoria resultaba fácil si se disponía de un "diskette" de ordenador con el programa informático correspondiente.

Continuaban los reclamantes exponiendo que este "diskette" se facilitaba anualmente por la Junta de Castilla y León a las diferentes Organizaciones Profesionales Agrarias con ámbito regional, siendo negado a la Asociación promotora del expediente en base a su carácter comarcal.

Por parte de la Asociación se alegaba que *"el único interés en disponer del programa informático radica en facilitar a los agricultores el acceso a las ayudas reguladas por la Orden de 24 de enero de 1997, ya que actualmente tienen que desplazarse a León y muchas veces no son atendidos porque la realización de la memoria lleva un cierto tiempo. Es más, se les suele aconsejar que se afilien a*

*un Sindicato Agrario para que realicen la memoria con dicho "diskette".*

La información se había solicitado a la Dirección General de Estructuras Agrarias con fecha 14-5-98 y el día 30-6-98 expiraba el plazo de solicitud de las ayudas, sin embargo fue necesario enviar dos recordatorios de la primera solicitud los días 4-8-98 y 2-11-98.

Finalmente la respuesta a nuestra solicitud de información fue emitida el 12-11-98. En ella se indicaba que *"dada la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes (30 de junio de 1998) hacía prácticamente inviable la preparación y remisión del diskette y su utilización en la presente campaña por la Asociación."*

Sin embargo también se señalaba que *"para la futura campaña, se tratará de facilitar el programa informático en las condiciones que se establezcan, dado que está siendo demandado por entidades de todo tipo, lo que obligará a una distribución más generalizada pero con el obligado control y con la protección y seguridad necesarios, dado que se trata de un programa cuyos derechos exclusivos corresponden a la Consejería de Agricultura y Ganadería."*

De ello se informó a los reclamantes y se procedió al archivo del expediente por considerar solucionado el problema para sucesivas convocatorias.

*Expediente sancionador en materia de sanidad animal. Actividad probatoria.*

La reclamación registrada con el número **Q/1501/98** hacía referencia a las actuaciones practicadas en el seno de un expediente

sancionador en materia de sanidad animal, instruido por el Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Zamora.

Los hechos declarados probados en la Resolución administrativa sancionadora, base de la multa impuesta, consistían en "transportar, el día 15-5-97, por el término de Benavente, en el vehículo ZA-7220-F, 5 corderos sin marcas individuales de identificación y sin acompañar el carnet de inscripción del vehículo en el Registro de Ganadería de la provincia.", que coincidían con los hechos recogidos en la denuncia.

Según manifestaciones del reclamante, *"no transportaba cinco corderos sino una ternera, pues no soy ganadero de ovino sino de bovino, el que en la denuncia aparezcan 5 corderos puede deberse a un error pues el ganadero que me precedía llevaba corderos"*.

El interesado hizo constar esta circunstancia en las alegaciones que había presentado una vez notificada la denuncia, de nuevo en la fase de audiencia tras la propuesta de resolución y en el recurso ordinario que había interpuesto contra la resolución sancionadora y en apoyo de sus manifestaciones había aportado la prueba documental a la que luego se hará referencia.

La resolución sancionadora dictada por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora con fecha 4-11-98, con arreglo a la presunción de veracidad de las denuncias, declaró probado en la Resolución sancionadora el hecho de "transportar, ... 5 corderos ...".

La resolución de 19 de junio de 1998 de la Dirección General de Agricultura y Ganadería desestima el recurso ordinario interpuesto por D. Eutiquiano Ferreras Pérez contra la Resolución sancionadora y, en el punto IV de los Fundamentos de Derecho, literalmente indicaba

*que "El denunciado no ha aportado ni llevado a efecto actividad probatoria que desvirtúe el contenido de la denuncia de 15 de mayo de 1997, por lo que los hechos recogidos en ella gozan de la presunción de veracidad, al amparo de lo preceptuado en el mencionado artículo 137.3 de la citada Ley 30/1992."*

Del análisis de la totalidad del expediente, cuya copia remitió la Delegación Territorial de Zamora, se desprendía que el denunciado, en ejercicio de su derecho de defensa, había aportado datos suficientes que permitían, al menos, dudar que efectivamente transportara "cinco corderos" como se insiste a lo largo de todo el procedimiento. No era cierto, que el expedientado no hubiera aportado ninguna prueba en contrario, pues entre la documentación que forma parte del expediente administrativo figuraban:

- Control de movimiento pecuario en el que figuraba que dicho documento amparaba el transporte de un ternero de 15 días identificado con el nº ZA-2259-GB.

- Cartilla ganadera acreditativa de ser exclusivamente ganadero de bovino.

- Tarjeta sanitaria.

- Certificado de la unidad veterinaria en el que constaba la condición de ganadero de bovino exclusivamente del denunciado.

La cuestión principal se centraba en determinar si estos documentos servían para desvirtuar la presunción de veracidad de la denuncia formulada por la Autoridad.

Tanto la legislación como la Jurisprudencia del Tribunal Supremo atribuye a los informes de los Agentes de la Autoridad un principio de veracidad y fuerza probatoria al responder a una realidad

apreciada directamente por los agentes, todo ello salvo prueba en contrario.

La expresión "salvo prueba en contrario", establecida legalmente, excluía que el contenido de la denuncia constituya una prueba tasada cuyo contenido se imponga inexorablemente, ya que su consecuencia no es otra que la de invertir la carga de la prueba de los hechos que recoge, que queda desplazada al administrado.

No se trata de poner en duda la seriedad y competencia de las apreciaciones efectuadas por los agentes denunciantes, se trata simplemente de valorar con arreglo a criterios de objetividad y racionalidad las pruebas practicadas.

En la Resolución sancionadora se contenía un párrafo del siguiente tenor literal *"Estas manifestaciones realizadas por el infractor no desvirtúan la acusación realizada ni el fundamento de la imputación por cuanto que no son de aplicación al fondo del asunto sino que son motivos y criterios que han de ser tenidos en cuenta en la graduación de la sanción que ya han sido observados por el instructor del presente procedimiento en orden a la misma"*.

Frente a ello era necesario indicar que, dentro de cualquier procedimiento sancionador, la graduación de la sanción consiste precisamente en adecuar la sanción al hecho cometido, pero un paso previo es determinar cuál sea el hecho cometido.

Por eso, en todo caso, la Administración no puede imponer unas multas sin la previa instrucción de un procedimiento encaminado a comprobar -antes de que se dicte la primera resolución administrativa que resuelva la cuestión de fondo- si se ha cometido la infracción y bajo qué circunstancias, a fin de imponer, en su caso, una sanción proporcional al ilícito castigado.

No podía obviarse, por lo demás, que la ratificación de la denuncia no estaba hecha por quienes suscribieron la primera denuncia, sino por otro miembro de la Fuerza Actuante.

Por todo ello no cabía conferir el carácter de prueba suficiente de cargo a la denuncia, considerando que esa actividad probatoria carecía de virtualidad suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia que el artículo 24 de la Constitución reconoce al reclamante.

Por ello se recomendó a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora que valorara la conveniencia de revisar de oficio la Resolución dictada en el procedimiento sancionador en cuestión.

#### *Acceso a archivos y registros*

Un supuesto relativo a la vulneración del derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos fue el examinado en el expediente **Q/1836/98**. En el escrito de queja se aludía a la denegación de una solicitud para obtener "fotocopias compulsadas de todo el expediente nº 562 de la PAC de 1998", relativo al arrendatario de las fincas de su propiedad.

El derecho de acceso a archivos y registros administrativos que recoge el artículo 37 de la Ley 30/1992 se inscribe en el marco del artículo 105 b) de la Constitución y debe considerarse como un derecho subjetivo de todo ciudadano, uno de cuyos *límites básicos* es, efectivamente y también por imperativo constitucional, *el derecho a la intimidad de la persona a que se refieren los datos de esa naturaleza*.

Según la LRJ-PAC los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho al acceso a los registros y

archivos de las mismas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes -arts. 35, h) y 37-; en tanto en cuanto no incluyan datos pertenecientes a la intimidad de las personas; pudiendo denegarse el acceso cuando prevalezcan razones de interés público, o intereses de terceros más dignos de protección, o cuando así lo disponga una ley, debiendo en estos casos el órgano competente dictar resolución motivada (art. 27.2 y 4); o que se trate de los expedientes a que se refiere el ap. 5); y a salvo, los que se regulan por sus disposiciones específicas (ap. 6).

Incluso se admite el acceso a los documentos de carácter nominativo que *sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas* figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador y disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, por quienes no siendo titulares acrediten un interés legítimo y directo (art. 37.3).

El derecho de acceso conllevará el de obtener copias o certificados ... previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.

A nuestro entender los datos solicitados por el reclamante podían entenderse como pertenecientes a la intimidad de las personas, por la naturaleza misma de los documentos a que la petición formulada se refería.

Como ha declarado el Tribunal Constitucional, no existen derechos ilimitados, todo derecho tiene sus límites que, en relación a los derechos fundamentales, establece la Constitución por sí misma en algunas ocasiones, mientras en otras el límite deriva de una manera mediata o indirecta de tal norma, en cuanto ha de justificarse por la

necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionales protegidos.

Lo dispuesto en el artículo 105 b) de la Constitución en relación con la intimidad de las personas significa que las informaciones que la Administración pueda legítimamente poseer no se convierten, por ese solo hecho, en públicas. Por el contrario la aplicación de este precepto supone un instrumento para ganar la confianza del ciudadano en la Administración, pues le asegura que la información que revele a ésta no habrá de ser conocida por terceros.

Además, los datos que se solicitaban formaban parte de un fichero automatizado, por lo que era necesario tener en cuenta lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 octubre, que tiene por objeto limitar el uso de la informática y otras técnicas y medios de tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.

Según el artículo 2 el ámbito de aplicación se extiende a los datos de carácter personal que figuren en ficheros automatizados de los sectores público y privado y a toda modalidad de uso posterior, incluso no automatizado, de datos de carácter personal registrados en soporte físico susceptible de tratamiento automatizado. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento automatizado sólo podrán ser cedidos con el previo consentimiento del afectado. (Art. 11).

La queja no fue admitida a trámite por los motivos señalados.

#### Aprovechamiento de bienes comunales

Dentro del apartado relativo a los aprovechamientos comunales los expedientes de queja más comunes han sido los que planteaban los reclamantes excluidos de los aprovechamientos de estos bienes.

Así el caso abordado en la queja **Q/509/98**, el cual se aludía a la posible exclusión de tres personas del aprovechamiento de pastos comunales pertenecientes a la Junta Vecinal de Palacios de Jamuz (León) y de las solicitudes de pastos para el año 1997 y 1998 cursadas a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León.

En el informe procedente de la Junta Vecinal mencionada se afirmaba categóricamente que esa Junta Vecinal no había excluido a nadie del aprovechamiento de unos pastos comunales.

*"Como prueba de cuanto se manifiesta y que en modo alguno jamás esta Junta Vecinal ha excluido a nadie adjuntamos la relación de todos los adjudicatarios para el ejercicio 1998 de los mencionados pastos comunales".*

Sin embargo no se remitía la relación de adjudicatarios enviada a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León para el ejercicio 1997.

Por otro lado, obraba en poder de esta Institución documentación relativa al expediente sancionador en materia de montes incoado por la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León contra uno de los firmantes de la reclamación, en el cual se afirma que el mismo "no aparecía incluido en la solicitud de aprovechamientos vecinales del M.U.P. nº 80 para 1997 remitida por la Junta Vecinal de Palacios de Jamuz el 12-6-96".

De ello se dedujo que, aunque en la práctica no se privara a estas personas del aprovechamiento de los bienes comunales, concretamente y para el año 1997, no habían sido incluidas en el censo de ganado de uso propio de los vecinos que esa Junta Vecinal, como Entidad propietaria del monte, debía remitir al Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de León.

La normativa vigente únicamente exige para tener derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales poseer la condición de vecino. La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en su artículo 79.3 define los bienes comunales como aquellos cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. La atribución a estas personas se reitera en el artículo 18.1.c) de la citada Ley, en el cual se configura el acceso a los aprovechamientos comunales como uno de los derechos de todo vecino.

Es cierto que pueden exigirse determinadas condiciones de vinculación, arraigo o permanencia, según costumbre local, tal y como dispone el artículo 75.4 TRRL, sin embargo el disfrute de los bienes comunales no puede condicionarse al pago de las cantidades destinadas a compensar los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes.

Es necesario tener en cuenta que el aprovechamiento de bienes comunales tiene carácter gratuito, lo cual no es óbice para que la legislación permita la posibilidad de fijar un canon por su utilización.

Así, el artículo 77 del TRRL permite que *"en casos extraordinarios, y previo acuerdo municipal, adoptado por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, podrá fijarse una cuota anual que deberán abonar los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, para compensar estrictamente los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes"*.

Según la doctrina del Consejo de Estado para que se imponga el canon establecido en los artículos 77 del TRRL y 99 del RB se tiene que justificar la estimación de los gastos mencionados y su

reparto mediante dicha cuota antes de proceder a su establecimiento. (D. 19-10-89).

Por lo demás señalar que esta Institución compartía las reflexiones que esa Junta Vecinal realizaba sobre la necesidad de que los reclamantes abonaran la cuota que les correspondiera de estos gastos.

La determinación de la naturaleza de los cánones es importante a la hora de determinar la vía adecuada par exigir su abono en caso de impago. El Tribunal Supremo ha calificado técnicamente los cánones como exacciones fiscales, por tanto, su naturaleza de ingresos de Derecho público no ofrece duda.

En caso de no ser abonada la cuota correspondiente dentro del periodo reglamentario se ejecutará la deuda por la vía de apremio.

Trasladándonos al contenido del art. 137 de la Ley 39/1988, de 28 diciembre, de Haciendas Locales, dedicado a los recursos de las entidades que interesan, su apartado 2, señala que "Las Leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local que regulen las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio determinarán los recursos de sus respectivas Haciendas, entre los previstos en esta Ley para los Municipios..."; y en similares términos la Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en concreto su art. 4, que describe las competencias de los Municipios y como una de ellas la potestad tributaria -art. 4.1, b)-, igualmente establece "Lo dispuesto en el número precedente y en el art. 2 podrá ser de aplicación a las Entidades Territoriales de ámbito inferior al municipal y, asimismo, a las Comarcas, Áreas Metropolitanas y demás Entidades Locales, debiendo las Leyes de las Comunidades Autónomas concretar cuáles de aquellas potestades serán de aplicación" -art. 4.2-.

Del contenido de estos artículos se deduce, como presupuesto para que pueda hacerse efectiva la posibilidad de establecer y exigir estas exacciones fiscales, la necesidad de la existencia de una Ley posterior de la Comunidad Autónoma que regule y desarrolle su potestad tributaria.

Si la atribución de la potestad tributaria a las entidades locales menores era discutida con anterioridad a la promulgación de la Ley sobre régimen local en el ámbito de la Comunidad Autónoma, a partir de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León las entidades locales menores tendrán como competencias propias: la administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales. Para el ejercicio de su competencias propias las entidades locales menores ostentarán la potestad del establecimiento de tasas, precios públicos y contribuciones especiales. (Arts. 50 y 51).

Por tanto la Junta Vecinal encontraba en estos preceptos la cobertura legal necesaria que respalda el derecho para reclamar las cantidades no percibidas en concepto de canon por el aprovechamiento de los bienes comunales.

Todas estas consideraciones fueron trasladadas a la Junta Vecinal de Palacios de Jamuz (León) como recordatorio de los preceptos legales citados, a la vez que se recomendaba que se adoptaran las medidas oportunas en aplicación de los mismos.

A la fecha de cierre de este informe no se había recibido respuesta al recordatorio de deberes legales emitido.

### Montes

En el expediente **Q/1239/98** un vecino del municipio de Momblona (Soria) planteaba un problema de reparto del aprovechamiento de bienes comunales en un monte catalogado de utilidad pública.

En el escrito de queja esta persona afirmaba que había quedado excluido del aprovechamiento de los bienes citados, según su criterio injustamente, *"como lo demuestra el hecho de que los años anteriores sí había resultado beneficiario del disfrute de los bienes comunales."*

El Ayuntamiento de Momblona es propietario del Monte denominado "Robledal y Dehesa", incluido con el número 215 en el Catálogo de los de Utilidad Pública de la provincia de Soria, el cual tiene la consideración de bien comunal.

El régimen jurídico de los aprovechamientos en los montes catalogados viene establecido en la Ley de Montes de 8 de junio de 1957 y el Reglamento que la desarrolla, aprobado por D. 485/1962, de 22 de febrero.

Según esta normativa, las Entidades Locales realizarán el aprovechamiento de sus montes con subordinación, en lo técnico-facultativo, a lo que disponga la Administración Forestal y, en lo económico, a lo que establezca la legislación de Régimen Local sobre administración del patrimonio y sobre contratación.

La Administración competente en materia forestal, en la actualidad la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, había autorizado la inclusión en los Planes Anuales de Aprovechamientos un aprovechamiento de cultivo agrícola en 139 Has. del Monte citado, a realizar por el sistema de reparto vecinal, mediante

la concesión de prórrogas por períodos de cinco años y por la tasación inicial fijada.

Con fecha 14-02-1997 el Ayuntamiento de Momblona había solicitado una nueva prórroga del citado aprovechamiento por un período de cinco años (campañas agrícolas 1998/99 a 2.002/3), la cual fue concedida y autorizada la inclusión del aprovechamiento del cultivo agrícola en el Plan Anual correspondiente mediante Resolución de la Dirección General del Medio Natural de fecha 07-04-1997.

El aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales pertenecientes a las Entidades Locales se regula en los artículos 74 y siguientes del R.D. Leg. 781/1986 y 94 a 107 del R.D. 1372/1986, de 13 de junio, que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

El disfrute vecinal simultáneo es la regla general para el aprovechamiento de los bienes comunales, ahora bien, cuando existen normas consuetudinarias o una ordenanza local que regule la forma de llevar a cabo el aprovechamiento, éstas normas serán de obligado cumplimiento.

En el informe emitido por el Ayuntamiento de Momblona se hacía constar la imposibilidad de llevar a cabo el aprovechamiento en régimen de explotación común o cultivo colectivo, por lo que la costumbre local tradicionalmente observada era la única manera viable de ejecutar el mismo.

De acuerdo con ello, la Asamblea Vecinal en régimen de concejo abierto, en sesión celebrada el día 13 de marzo de 1998, había adoptado acuerdo motivado para la adjudicación de lotes o suertes por el sistema de reparto vecinal en la forma tradicionalmente observada en el municipio, mediante la adjudicación de un único lote o suerte por

cada casa abierta y vivienda familiar existente en la localidad, de modo que resultaran beneficiarios del aprovechamiento aquellas personas que reúnan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

a) Haber adquirido la condición de vecino mediante la inscripción en el Padrón Municipal de Habitantes de Momblona.

b) Tener residencia fija en Momblona, entendiendo como tal la residencia permanente y habitual con casa abierta en la localidad.

c) Realizar el cultivo directamente.

Recibidas las solicitudes de adjudicación de lotes, la Asamblea Vecinal, en sesión celebrada el día 15 de mayo de 1998, había denegado la solicitud formulada por el reclamante *"porque como ha quedado de manifiesto en años anteriores, resulta evidente su imposibilidad para realizar el cultivo directamente al no ejercer personalmente la actividad agrícola"*.

Por tanto su exclusión del aprovechamiento del cultivo agrícola citado venía motivada por el incumplimiento de uno de los requisitos fijados por la Asamblea Vecinal en su acuerdo de fecha 13-03-1998 -realizar el cultivo directamente-, que se ajustaba a la forma tradicionalmente observada en el municipio desde que se autorizó el cultivo en el Monte nº 215 del C.U.P., hace más de 30 años.

Era cierto que se le había adjudicado un lote de fincas para su cultivo durante el período 1993/94 a 1997/98 en base a la solicitud que en aquella época había formulado (la primera vez que lo solicitaba) y desde la primera campaña agrícola en que tuvo a su disposición el lote no había realizado el cultivo directamente, lo que había llevado a la Asamblea Vecinal a denegar la solicitud actual, amparándose no sólo

en la costumbre local, sino en las condiciones técnico-facultativas que rigen el aprovechamiento.

Estas condiciones técnico-facultativas vienen establecidas en el Pliego General (Resolución de 24-04-1975), en el Pliego Especial (Resolución de 23-06-1977) y en el Pliego Particular. Precisamente en la Condición Décimo Sexta del Pliego Especial de Condiciones Técnico-Facultativas para la regulación de la ejecución de los aprovechamientos de cultivos agrícolas de carácter vecinal a realizar en Montes a cargo del ICONA, de fecha 23-06-1997, que señala que "será causa resolución de la adjudicación... el abandono del cultivo directo por más de un año".

Por lo tanto, al no haber realizado el cultivo directo durante las cinco campañas agrícolas anteriores en que había tenido a su disposición el lote de fincas rústicas, la Asamblea Vecinal había denegado la solicitud de adjudicación del aprovechamiento por un nuevo período de cinco años.

Por tanto, no se apreció ninguna irregularidad en la actuación municipal.

### Caza

En materia de caza haremos referencia a dos expedientes que se tramitaron durante el pasado año en los que se abordaban los problemas de constitución de los cotos de caza.

En el expediente **Q/87/98** el reclamante ponía de manifiesto su desacuerdo con la inclusión de las parcelas de las que era arrendatario dentro del acotado de caza Matrícula P-10.685, ubicado en el término municipal de Renedo de la Vega (Palencia).

El firmante del escrito exponía que, en su calidad de arrendatario, disponía del derecho al disfrute cinegético de los terrenos, pero en ningún momento había prestado su consentimiento para la inclusión de los terrenos en el coto de caza P-685.

Tales circunstancias habían sido puestas en conocimiento del Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Palencia, sin que por el momento el interesado hubiera obtenido una respuesta al respecto.

Admitida a trámite la queja se solicita informe a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, el cual una vez recibido indica que el coto privado de caza P.10.685, está constituido por 982 Ha. de terrenos de la Junta Vecinal de Santillán de la Vega, del Ayuntamiento de Renedo de la Vega y de diversos particulares que cedieron el aprovechamiento cinegético de sus fincas para su inclusión en el coto.

Dichas cesiones, y por lo tanto el coto, habían sido renovadas dos veces desde su constitución, habiéndose dictado la última resolución de prórroga con fecha 1 de julio de 1991.

A la solicitud de prórroga del coto, los titulares adjuntaron certificación en la que figuraba el propietario de los terrenos a los que se aludía en la reclamación como cedente del aprovechamiento cinegético de 64 Ha. de terrenos, por un período de 10 años.

Visto el escrito del arrendatario en el que se mostraba disconforme con la inclusión en el coto P-10.685 de las fincas rústicas arrendadas, esta reclamación se había notificado al titular del coto, quien manifestó que las fincas habían sido cedidas por el hijo de la propietaria y usufructuaria, por lo que no se habían excluido del coto en el momento de su constitución.

De todo ello había sido informado el reclamante por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Palencia.

La Ley 4/1996, de 22 de julio, de Caza de Castilla y León dispone en el artículo 21.4 que se considerarán incluidos en un coto de caza aquellos predios enclavados en el mismo cuyos propietarios o titulares de otros derechos reales o personales que conlleven el uso y disfrute del aprovechamiento cinegético no se manifiesten expresamente en contrario.

Los propietarios o titulares de otros derechos reales o personales que conlleven el uso y disfrute del aprovechamiento cinegético de los terrenos a que se refiere el párrafo anterior, tendrán derecho previa solicitud, a la segregación de los mismos del coto de caza, pasando a tener la consideración de terrenos vedados.

En este supuesto todas las fincas rústicas que constituían el objeto de la queja estaban cedidas en arrendamiento, con lo cual la cuestión de fondo se circunscribía a dilucidar si el aprovechamiento cinegético de los terrenos correspondía al arrendatario de las parcelas.

A estos efectos el artículo 4 de la ley citada precisa que los derechos y obligaciones establecidos en esta Ley, en cuanto se relacionan con los aspectos cinegéticos de los terrenos, corresponden a los titulares de los derechos reales o personales que lleven consigo el uso y disfrute del aprovechamiento de la caza en dichos terrenos, quienes, podrán cederlos a un tercero para que sea éste quien ostente la titularidad cinegética.

Sin perjuicio de que dicha cuestión debiera solventarse en la vía judicial correspondiente, es decir, ante la Jurisdicción Civil, se tuvo en cuenta que el artículo 3.2 de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de

Arrendamientos Rústicos, establece que, salvo pacto expreso, en el arrendamiento de una finca para su aprovechamiento agrícola o ganadero no se considerarán incluidos los aprovechamientos de otra naturaleza, como la caza o los aprovechamientos forestales.

Según se desprendía de la documentación aportada por el propio interesado "en el citado arrendamiento no se ha hecho reserva alguna en cuanto al uso, disfrute y aprovechamiento de las mismas", por tanto, no podía entenderse que los aprovechamientos cinegéticos se hubieran cedido al arrendatario.

No existía pues ninguna irregularidad achacable a la actuación Administración.

También el expediente **Q/2134/97** versaba sobre el cambio de titularidad de un coto privado de caza ubicado en Curillas de la Sequeda (León).

La cuestión central de la reclamación aludía a la extensión del acotado y la concurrencia o no de los requisitos mínimos exigidos por la Ley de Caza de Castilla y León para autorizar el cambio de titularidad a favor de la Asociación de caza -es decir, si se habían acreditado el derecho al disfrute cinegético en al menos el 75% de la superficie que se pretendía acotar la cual, a su vez, debía tener un mínimo de 500 hectáreas-.

Según manifestaciones del reclamante, el coto en cuestión incumplía estos requisitos, debido a que las superficies declaradas por los propietarios no se correspondían con las reales.

En el expediente administrativo tramitado ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de León para el cambio de titularidad del coto aparecía una certificación

expedida por el Presidente de la Junta Vecinal de Curillas de la Sequeda, acreditativa de los propietarios y extensión de los terrenos en los que se pretendía constituir el coto de caza.

La queja fue admitida a trámite, por lo cual se solicitó la remisión de un informe a la Dirección General del Medio Natural dependiente de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Dicho organismo comunicó a esta Institución lo siguiente: *"en el expediente de cambio de titularidad presentado obra documentación requerida a la Junta Vecinal de Curillas de la Sequeda por el Servicio Territorial acreditativa de la superficie y propiedad de los terrenos que van a incluirse en el coto privado de caza LE-10517. Dicha documentación consiste en copias compulsadas de recibos catastrales y de Seguridad Social en los que consta la superficie de las fincas particulares y certificación de la Junta Vecinal sobre los terrenos comunales"*.

Con el fin de comprobar todos estos extremos se solicitó, con fecha 29-6-98 y 14-10-98, la certificación emitida por la Junta Vecinal citada para su aportación al expediente de cambio de titularidad del acotado, así como la copia de los antecedentes, libros o documentos que hubieran servido de base para su expedición.

Según su respuesta *"dada la precariedad de medios técnicos y administrativos de que dispone esta Junta Vecinal no podemos enviarle la copia del certificado que usted solicita, pues esta Junta Vecinal no quedó con ningún tipo de documentación al respecto."*

El propio texto de la certificación que obraba en el expediente de cambio de titularidad del coto indicaba lo siguiente:

*"En calidad de Presidente de la Junta Vecinal Administrativa de Curillas de la Sequeda certifico: Que los anteriormente*

*mencionados figuran como propietarios junto con las hectáreas que aportan mediante documentos que obran en los archivos de esta Entidad."*

La certificación es un acto administrativo de comprobación, caracterizado por su función autenticadora.

La facultad certificante tiene siempre por base un documento, expediente, etc., que obra en la dependencia, dándose fe de su existencia y su contenido. Si el documento no existe falta la base de la fe pública y no puede ser objeto de certificación, pues no puede darse fe pública de lo que en realidad no existe.

El artículo 204 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado mediante R.D. 2568/1986, de 28 de noviembre, dispone que "las certificaciones de todos los actos, resoluciones y acuerdos de los órganos de gobierno de la entidad, así como las copias y certificados de los libros y documentos que en las distintas dependencias existan, se expedirán siempre por el Secretario, salvo precepto expreso que disponga otra cosa".

Por otro lado, las certificaciones deben ser expedidas por el Secretario, pues a este funcionario le atribuye la normativa local la facultad certificante. Además del precepto anteriormente citado, el apartado e) del artículo 2 del R.D. 1174/1987, de 28 de noviembre establece que la función de fe pública que *corresponde al Secretario* comprende "*certificar de ... los antecedentes, libros y documentos de la Entidad*".

No existe en el ordenamiento local ningún otro precepto expreso que atribuya poder certificante al titular del órgano o puesto de

trabajo alguno distintos del Secretario y del Interventor, éste último en casos concretos relativos a los documentos de contabilidad.

Cuando el Alcalde o Presidente de una Junta Vecinal, como había ocurrido en este caso, suministra información bajo la indebida denominación de certificaciones, no están ejerciendo poder certificante del cual carecen, ni emitiendo verdaderas certificaciones, sino proporcionando meros informes que pueden discutirse sin argüir falsedad mediante el mantenimiento de un criterio distinto.

Esta Institución estima que en estos casos debía sustituirse el término "certifico" por otro más adecuado y ello aunque, por tratarse de impresos ya confeccionados, fuese necesario corregir su texto impreso.

Pero es que, además, cuando se acudió al expediente de cambio de titularidad del coto tramitado por el Servicio Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de León, donde, según su informe, se encontraban los documentos que sirvieron de base para certificar los propietarios y las hectáreas que aportan, se observó que estos documentos consistían en recibos catastrales, correspondientes a distintos ejercicios, (unos propietarios presentan los correspondientes al ejercicio 1992, otros a 1993 y otros a 1994), y la suma de las hectáreas acreditadas por estos documentos alcanzaba un total de 549,67 y no de 748,56 como se recogía en la certificación expedida por la Junta Vecinal.

Llamaba la atención la diversidad de los recibos catastrales que cada propietario presentaba y que, como se ha dicho, correspondían a ejercicios distintos y sin embargo la extensión que se reflejaba en ellos se computaba de forma global, como si se hubiera tratado de un mismo periodo impositivo.

También podía observarse que ninguno de los recibos corresponde al ejercicio inmediatamente anterior, esto era 1995, tomando como referencia la fecha que aparecía en la certificación del Presidente de la Asociación de caza y del Presidente de la Junta Vecinal de Curillas de la Sequeda, 11 de marzo de 1996.

Los bienes inmuebles, pueden sufrir de un periodo a otro alteraciones físicas, jurídicas o económicas, las cuales surtirán efecto durante el periodo impositivo inmediatamente siguiente a aquel en que las mismas se produzcan. (Así lo establece el artículo 75.3 de la Ley de Haciendas Locales).

Por otro lado obraba en poder de esta Institución el certificado expedido por el Servicio de Gestión de la Gerencia Territorial del Catastro de León, con fecha 12 de septiembre de 1996, según el cual "Comunal de Curillas" figuraba en los archivos catastrales de esta Gerencia Territorial como titular catastral de bienes inmuebles de naturaleza rústica cuya extensión alcanzaba un total de 77,3539 hectáreas.

De todo ello se deducía:

- Que los documentos que habían servido de base para emitir la erróneamente calificada de "certificación" no obraban en poder de esa Entidad, contrariamente a lo manifestado en el texto de la misma y a lo dispuesto en la normativa local.

- Desconocía esta Institución los motivos que llevaron a firmar un documento en el que se expresaba que la superficie acreditada ante esa Junta Vecinal por un total de 53 propietarios era de 748,56 cuando según la documentación remitida al Servicio Territorial era de 549,67.

- Desconocía asimismo esta Institución la razón de que existiera una discordancia entre la cantidad que figuraba como aportada por la Junta Vecinal en la certificación de 11 de marzo de 1996 (en la que aparecía en el puesto número 36 de la relación de propietarios): 101,43 hectáreas, la que figuraba acreditada en el Servicio Territorial de Medio Ambiente: 103,75 hectáreas y la que resultaba de la certificación de la Gerencia Territorial del Catastro de León del día 12 de septiembre de 1996: 77,3539 hectáreas.

De los recibos catastrales aportados al expediente administrativo resultaba acreditada la existencia no de 599,29 hectáreas, sino, y de forma dudosa de 549,67, por todo lo razonado con relación a los recibos catastrales.

Cuestión distinta era la existencia de propietarios de fincas enclavadas en el coto que no aparecían mencionados en la relación y que no se habían manifestado expresamente en contrario a la inclusión de sus parcelas en el coto, cuyas parcelas sumadas a la anterior de 549,67 arrojan la cantidad de 599,29 hectáreas.

Finalmente poner de relieve que, al parecer, se había completado el expediente mediante una medición topográfica del terreno de la cual, lamentablemente, no había quedado constancia escrita, por lo que podría efectuarse de nuevo para resolver el recurso pendiente

Todo estas consideraciones concluyeron con la formulación de dos resoluciones por el Procurador del Común, ninguna de las cuales había obtenido respuesta en el momento de elaboración de este informe: por un lado, un recordatorio de deberes legales a la Junta Vecinal de Curillas de la Sequeda y, por otro, las siguientes recomendaciones dirigidas a la Dirección General del Medio Natural:

- Que se comprobara que el titular del coto ocupaba realmente una superficie destinada al aprovechamiento cinegético que se correspondía con la que incluyó en su petición de reconocimiento de titularidad del coto privado a su favor.

- Que se valorara la conveniencia de contrastar los datos obrantes en el expediente mediante certificaciones del Padrón del Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica y del Catastro correspondientes al periodo impositivo inmediatamente anterior al que se cursaba la solicitud.

- Que se valorara la posibilidad de realizar una medición sobre el terreno por parte de los servicios técnicos para completar el expediente.

- Que, en el futuro, se diligenciaran por escrito en el expediente las actuaciones y mediciones realizadas por los servicios técnicos dependientes de esa Consejería.