



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones con la Sociedad Civil
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 6393/2020

Asunto: Disconformidad con las obras ejecutadas en el municipio de XXX (León), como consecuencia de la concentración parcelaria de la Zona Regable del Páramo Bajo-Demarcación nº 7 (León-Zamora) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a los perjuicios causados a algunos propietarios por los defectos existentes en las obras ejecutadas que impedían la modernización del regadío en las fincas de reemplazo ejecutadas.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León y a la Confederación Hidrográfica del Duero, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la disconformidad manifestada por el reclamante con la situación de las fincas de reemplazo n.º XXX, XXX, XXX, XXX, XXX y XXX, del polígono XXX, situadas en el municipio leonés de XXX, e integradas en la Zona de Concentración Parcelaria de la zona regable del Páramo Bajo-Demarcación nº 7 (León-Zamora). Estos hechos ya fueron puestos de manifiesto en su día por los propietarios afectados, D. XXX, D. XXX, Dña. XXX, D. XXX y D. XXX, en varios escritos (Regs. entrada Delegación Territorial en León XXX, XXX y XXX) remitidos a la



Unidad Territorial de León del Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (en adelante ITACyL), en los que denunciaban una serie de deficiencias en el Proyecto de Concentración propuesto, que no fueron tenidas en cuenta en el Acuerdo aprobado.

Posteriormente, tras la toma de posesión de las nuevas fincas, dichos propietarios presentaron un nuevo escrito ante dicho órgano administrativo, en el que solicitaron la modificación del actual trazado de dicho camino (Reg. entrada Delegación Territorial en León XXX), sin que se accediera a dicha petición. Más tarde, ante las obras ejecutadas por el ITACyL, D. XXX solicitó a la Unidad Territorial de León que se realizase la ejecución del desagüe XXX, conforme al proyecto aprobado en su día (Reg. entrada Delegación Territorial en León XXX), el cual fue desestimado. Por último, el Sr. XXX, en representación del resto de propietarios, presenta un recurso extraordinario de revisión (Reg. entrada Delegación Territorial en León XXX), con el fin de solucionar todos los problemas planteados en relación con las fincas de reemplazo adjudicadas.

En consecuencia, se acordó solicitar información a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, con el fin de conocer las razones de dichas denegaciones. En su respuesta, el órgano autonómico reconoció que no se había dado respuesta a las peticiones formuladas en el año 2014, ya que fueron tenidos en cuenta como alegaciones al Proyecto de Concentración y respondidos de manera conjunta con la aprobación y publicación de la Zona de Concentración Parcelaria de la zona regable del Páramo Bajo-Demarcación nº 7 (León-Zamora).

En relación con el camino, se informó desfavorablemente por los técnicos de la Unidad Territorial de León del ITACyL, *“al entender que el trazado del camino C-IV-32-10 se ha diseñado para proporcionar una superficie de tránsito segura bajo las cargas repetidas del tráfico que soportará durante el periodo de su vida útil, en definitiva un camino estable y estructuralmente sano, evitando zonas húmedas e inestables (como es el caso del propuesto por ustedes). La modificación que proponen no reúne las condiciones técnicas para considerarse un camino estructuralmente adecuado (el subrayado es nuestro), siendo las obras de infraestructuras diseñadas para el conjunto de propietarios de la Zona de Concentración, no para casos particulares”*.

Sobre el problema del desagüe denunciado en su día, la Consejería nos comunicó que la modificación de las características de dicho desagüe solicitadas en el mes de febrero de 2020 *“fue atendida en obra y en presencia del reclamante por lo cual no se formuló contestación por escrito”*. Sin embargo, en el informe remitido, se afirma que *“no es cierto que la ejecución del mencionado desagüe suponga un perjuicio para la realización de las labores agrícolas, a lo que hay que añadir que no es competencia de esta Administración la supresión de cauces que constituyen el Dominio Público Hidráulico (DPH) del que forma parte el desagüe que nos ocupa (el subrayado es nuestro). Por el contrario, el Acuerdo de concentración debe respetar en su integridad el*



DPH, cuya supresión, modificación o alteración total o parcial supondría una grave infracción administrativa". Además, en la documentación remitida, consta un informe elaborado por la Subdirección de Infraestructuras Agrarias del ITACyL, en el que se indicaba que la pretensión manifestada por el Sr. XXX supondría transformar dichas fincas de secano a regadío modificando los límites entre la zona de secano y de regadío de la Concentración Parcelaria del Páramo Bajo en el término municipal de XXX (León), a lo cual se opuso el Presidente de la Comunidad General de Regantes del Páramo Bajo de León y Zamora en un escrito remitido el 4 de abril de 2019. Además, dicha obra conllevaría la supresión de un arroyo, como cauce de dominio público hidráulico, a lo cual ya se opuso la Confederación Hidrográfica en una comunicación remitida el 3 de diciembre de 2012.

En consecuencia, se acordó solicitar una ampliación de información dirigida a ese organismo de cuenca con el fin de conocer su postura ante dicha pretensión. En su respuesta, la Confederación Hidrográfica del Duero nos informa que, tras analizar la cartografía obrante en dicho organismo, y *"ante las alteraciones físicas que ha sufrido el citado cauce a lo largo de las últimas décadas, y dado que no aparece en ninguna de las cartografías existentes, se informa que el cauce correspondiente con la parcela XXX del polígono XXX, no constituye dominio público hidráulico (el subrayado es nuestro)"*, habiendo sido informado de esta circunstancia al Sr. XXX mediante comunicación enviada en el mes de octubre de 2021. Por lo tanto, según se desprende del informe elaborado por el organismo de cuenca, se infiere lo siguiente:

- Las obras que se pretenden ejecutar en dicha finca *"resultarían viables y no supondrían un menoscabo para el dominio público hidráulico (el subrayado es nuestro), puesto que se ha determinado que no constituye dominio público hidráulico. No obstante, el cauce tendría la condición de cauce privado, por lo que la idoneidad de cualquier alteración debería ser valorada por el titular del mismo"*.

- Respecto a la modificación de los límites entre la zona de secano y regadío, se informa por la Confederación que *"existe un procedimiento reglado, la modificación de características del derecho que ampara el uso del agua, en el cual se debe valorar, con base en los informes preceptivos de las diferentes Administraciones implicadas y en concreto el informe de la Dirección Técnica y de la Oficina de Planificación Hidrológica de esta Confederación Hidrográfica del Duero, la viabilidad de la inclusión y exclusión de parcelas de la zona regable. No obstante las modificaciones de características se realizan a solicitud de la Comunidad de Regantes que pretende modificar el derecho (el subrayado es nuestro)"*.

Asimismo, al no haberse resuelto el recurso extraordinario de revisión interpuesto por los reclamantes, se acordó solicitar una ampliación de información dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. En su respuesta, la



Administración autonómica nos informó que se había acordado inadmitir dicho recurso al considerar que las peticiones formuladas por el Sr. XXX no se ajustan a los motivos tasados de dicho recurso, sin que proceda una revisión del Acuerdo de Concentración parcelaria al ser éste firme. Asimismo, se insiste por el órgano autonómico que las obras se han ejecutado conforme al proyecto aprobado en su día, ya que *“lo que el recurrente califica de desagüe consiste en un cauce de agua que discurre entre las fincas afectadas (el subrayado es nuestro), de forma que sirve de barrera o separación de las fincas XXX y XXX linderas entre sí y clasificadas de regadío, respecto a las fincas XXX, XXX, XXX y XXX, linderas entre sí y clasificadas de secano. Dicho cauce recoge el agua del desagüe XXX que discurre paralelo a la carretera en su tramo lindero por el norte con la finca XXX y parte de la XXX”*. Por último, se informaba por dicha Consejería que sobre *“el terreno que los recurrentes consideran una laguna se corresponde con una superficie emplazada en el lado suroeste de la finca XXX Estos propietarios presentaron estas mismas alegaciones al Proyecto de Acuerdo. En el estudio de las alegaciones, se ratificó la clasificación 3R del terreno asignada a las 2-00 ha que indican los recurrentes. Los interesados no interpusieron recurso contra el Acuerdo. Por lo que se refiere al trasvase de terreno para tapar esta superficie, hemos de indicar que el Director de Obras no recibió ninguna petición formal al respecto”*.

Finalmente, el autor de la queja estima, a través de una serie de ejemplos, que los recurrentes han sufrido discriminaciones en la actuación del ITACyL respecto a otros propietarios de fincas agrícolas del término municipal de XXX afectadas por el proceso de concentración parcelaria.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la labor de la Administración autonómica en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en eventuales reclamaciones de daños civiles y/o de disputas de carácter personal, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes. Asimismo, sobre cualquier cuestión referida a la petición de documentos solicitada al ITACyL, debemos remitirnos a la Resolución adoptada en su día por la Comisión de Transparencia durante la tramitación del expediente **CT-0022/2021**.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que la nueva concentración parcelaria de la Zona Regable del Páramo Bajo (León-Zamora) fue declarada de utilidad pública y urgente ejecución mediante Orden de 11 de abril de 2005, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, en aplicación del artículo 71.4 de la Ley 14/1990 de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León. En consecuencia, debe aplicarse a este caso el régimen previsto en dicha norma, conforme a



lo previsto en el punto primero de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 1/2014, de 19 de mayo, Agraria de Castilla y León: *“Aquellas concentraciones parcelarias iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley continuarán rigiéndose por la normativa precedente...”*.

En uso de las facultades que le atribuía la Ley 14/1990, se acordó por Resolución de 18 de marzo de 2010 de la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural, la determinación de la Demarcación nº 7 en la concentración parcelaria referida. Posteriormente, las Bases Definitivas fueron aprobadas por Resolución de 18 de marzo de 2014, publicándose en el Boletín Oficial de la Provincia de León de 24 de abril de 2014, y el Acuerdo de esta Demarcación fue aprobado por la Dirección General de Producción Agropecuaria e Infraestructuras Agrarias el 16 de diciembre de 2015, publicándose en el BOP de León de 12 de enero de 2016. Por lo tanto, nos encontramos ante un proceso de concentración parcelaria ya finalizado.

En la presente queja, se exponen varios problemas que, a nuestro juicio, deberían analizarse de manera separada. El primero de ellos haría referencia a la disconformidad manifestada por el reclamante con las fincas de reemplazo n.º XXX, XXX, XXX, XXX, XXX y XXX, del polígono XXX, atribuidas a D. XXX, D. XXX, Dña. XXX, D. XXX y D. XXX, y que constituyen una única explotación agraria. Al respecto, debemos indicar que estas discrepancias fueron recogidas en las alegaciones presentadas al proyecto de esta concentración parcelaria en el año 2014, y fueron contestadas de manera colectiva en la publicación del Acuerdo de Concentración Parcelaria, cumpliendo así lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León: *“Terminada la encuesta, la Dirección General acordará la nueva ordenación de la propiedad, introduciendo en el Proyecto sometido a encuesta las modificaciones que de la misma se deriven y determinando las fincas de reemplazo que han de quedar afectadas por los gravámenes y situaciones jurídicas que recaían sobre las parcelas de procedencia”*.

De acuerdo con la documentación obrante en el expediente de queja, no consta que ninguno de los alegantes interpusiera ningún recurso de alzada frente al Acuerdo de Concentración parcelaria aprobado en su día, lo cual motivó que los actos aprobados deviniesen firmes. Por lo tanto, como acertadamente estima la Administración autonómica en la resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Sr. XXX, no es posible acudir a dicho instrumento jurídico para intentar conseguir una modificación o cambio de las fincas de reemplazo adjudicadas, ya que debe ser objeto de una interpretación restrictiva como reiteradamente ha afirmado la Jurisprudencia y la doctrina de los órganos consultivos. Pero, además, para disipar cualquier tipo de duda, se han sobrepasado los cuatro años de plazo que fija el artículo 125.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, desde la publicación del Acuerdo de la Concentración Parcelaria para poder realizar alguna modificación a causa de un posible error de hecho en la atribución de las fincas de



reemplazo. Es necesario indicar que idéntica argumentación jurídica puede trasladarse a la cuestión planteada sobre las calidades agronómicas de la finca nº XXX y la posible existencia de una laguna en el lado suroeste de la misma. Estas alegaciones fueron manifestadas ya en el Proyecto, pero no fueron objeto de recurso de alzada ante el Acuerdo de Concentración parcelaria, por lo que no cabe utilizar un recurso extraordinario de revisión para subsanar, en su caso, esa deficiencia, al haber transcurrido el plazo de cuatro años exigido en la Ley 39/2015.

Sin embargo, esta Procuraduría considera que no cabe aplicar este razonamiento a la reclamación relativa a las obras del desagüe en las fincas de reemplazo. En efecto, las actuaciones ejecutadas en la Zona Regable del Páramo Bajo-Demarcación nº 7 (León-Zamora) se llevaron a cabo de acuerdo con lo establecido en el artículo 78 de la Ley 14/1990, que prevé que puedan realizarse las siguientes obras de interés general: *“Podrán ser clasificadas como obras de interés general, en cuanto dichas obras beneficien las condiciones de la zona y se estimen necesarias para la concentración, las que se enumeran a continuación:*

1. Los caminos rurales de servicio de las explotaciones agrarias; los saneamientos de tierras y acondicionamiento de cauces, las presas de embalses y balsas de regulación para regadíos, investigación de aguas subterráneas, captación de caudales y las infraestructuras e instalaciones comunes necesarias para su funcionamiento, así como las necesarias para la eliminación de los accidentes artificiales que impidan en las zonas de concentración parcelaria el cultivo adecuado de los lotes de reemplazo.

2. Encauzamiento y protección de márgenes en cauces públicos (el subrayado es nuestro) y caminos generales de la zona y de enlace entre los pueblos.

(...)

5. Las que por medio de Decreto se autorice a incluir en este grupo, siempre que se trate de obras que beneficien las condiciones de toda la zona y se estimen necesarias para la actuación de la Dirección General”

La Administración autonómica ejecutó dicha actuación en el desagüe XXX al considerar el proyecto de obras aprobado por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural que se trataba de una zona de dominio público hidráulico, respetando así la condición que, con carácter general, había fijado la Confederación Hidrográfica del Duero. Sin embargo, para este supuesto concreto, es preciso tener en cuenta que el organismo de cuenca ha dictaminado finalmente que dicho cauce no forma parte del dominio público hidráulico, sino que tiene la consideración jurídica de cauce privado, por lo que debe aplicarse lo previsto en el artículo 5.1 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas: *“Son de*



dominio privado los cauces por los que ocasionalmente discurran aguas pluviales en tanto atraviesen, desde su origen, únicamente fincas de dominio particular". Esto conlleva que no es necesario obtener ninguna autorización o permiso de la Confederación Hidrográfica para modificar o variar dicho cauce, dependiendo de la voluntad de los titulares o propietarios de las fincas de reemplazo siempre y cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 5.2 de dicho texto refundido: *"El dominio privado de estos cauces no autoriza para hacer en ellos labores ni construir obras que puedan hacer variar el curso natural de las aguas o alterar su calidad en perjuicio del interés público o de tercero, o cuya destrucción por la fuerza de las avenidas pueda ocasionar daños a personas o cosas"*.

En consecuencia, esta Procuraduría considera que existía un error en el proyecto de obras de dicha concentración parcelaria, puesto que no se encontraba justificada la ejecución de dicho desagüe en su día por la Unidad Territorial de León del ITACyL, al no afectar a un cauce de dominio público, lo cual suponía el incumplimiento del requisito establecido en el artículo 78.2 de la Ley de Concentración Parcelaria de Castilla y León. Por lo tanto, sería conveniente que el órgano competente de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural subsanase esta intervención, procediendo, en el caso de que los propietarios de las fincas de reemplazo así lo autorizasen, a corregir el desagüe ejecutado conforme a las pretensiones manifestadas en el año 2020 por el Sr. XXX siempre y cuando no se perjudique el interés público o de un tercero en los términos recogidos en el artículo 5.2 del mencionado Real Decreto Legislativo. Todo ello, sin perjuicio de que dicha obra la pudiesen hacer a su costa también los titulares de dichas parcelas en el supuesto de que no quisieran que lo realizara la Administración autonómica.

Por último, debemos resaltar que dicha actuación no puede conllevar, en ningún momento, una modificación de la delimitación entre la zona de secano y la de regadío conforme se recogió en la Zona Regable del Páramo Bajo-Demarcación nº 7 (León-Zamora). Tal como la Confederación Hidrográfica del Duero indicó en su momento, ese cambio obligaría a tramitar un procedimiento administrativo por dicho organismo de cuenca para valorar la viabilidad de dicha inclusión, debiendo solicitarla no uno o varios propietarios particulares, sino la Comunidad de Regantes conforme a las competencias atribuidas en los artículos 198 y ss. del Reglamento de Dominio Público Hidráulico.

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

Que, al haberse incumplido el requisito establecido en el artículo 78.2 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, que exigía que las obras de interés general deben servir para proteger el dominio



público hidráulico, se ejecuten las actuaciones pertinentes por parte del órgano competente de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León, en el supuesto de que así lo consientan los propietarios de las fincas de reemplazo adjudicadas en la concentración parcelaria de la “Zona Regable del Páramo Bajo-Demarcación nº 7 (León-Zamora)” en las que discurre el cauce calificado como privado en el informe elaborado por la Confederación Hidrográfica del Duero, con el fin de que el desagüe XXX se ajuste a las pretensiones manifestadas en el año 2020 por D. XXX, siempre y cuando no se perjudique el interés público o de un tercero conforme a lo previsto en el artículo 5.2 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

Por último, le comunicamos que se ha agradecido a la Confederación Hidrográfica del Duero la colaboración prestada

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López