



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1782/2023

Asunto: Inactividad administrativa ante el aprovechamiento de pastos sin autorización en el término municipal de XXX (Palencia) / Resolución
Centro directivo: Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

Ilma. Sra.:

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 la inactividad administrativa en que habría incurrido el Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Palencia ante las infracciones cometidas por un ganadero en materia de pastos, hierbas y rastrojeras

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a esa Consejería solicitando información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja, la Administración implicada y demás que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia al aprovechamiento de pastos sin autorización por parte del ganado vacuno, propiedad de D. XXX, en las localidades de XXX y XXX, pertenecientes al municipio palentino de XXX. En efecto, según afirma el reclamante, estos hechos fueron denunciados por D. XXX, como Presidente de la Asociación XXX, mediante escritos remitidos a la Administración autonómica (Regs.



entrada XXX 2023-E-RC-XXX y 2023-E-RC-XXX), en los que solicitaba la intervención de la Administración autonómica para solventar este problema que no estaba siendo solventado por la Junta Agropecuaria Local, y que estaba causando graves problemas al entorno medioambiental de la zona.

En su informe remitido, la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural reconoció que tenía conocimiento de la denuncia formulada por la citada Asociación, la cual había sido trasladada a la Sección Agraria Comarcal de XXX, emitiendo la Unidad Veterinaria de este órgano el siguiente informe que, por su interés, pasamos a transcribir: *“Que se comprueba en REGA que la explotación objeto de quejas se trata de la explotación Bovina del titular D. XXX (...), ubicada XXX y con fecha de alta el XXX. Presenta un censo de XXX animales a fecha XXX/2023. El sistema productivo es en Extensivo y no dispone de instalaciones para el cobijo de todos los animales.*

Que el día 5 de diciembre de 2023, a las 9.00 h me persono, previo aviso, en la localidad de XXX encontrándose presentes durante la inspección D. XXX, su madre XXX y su padre. La ubicación donde se encuentran los animales es en el paraje denominado XXX en XXX, concretamente en XXX, en aprovechamiento de pastos adjudicados por la Junta Agropecuaria Local de XXX para el año 2023 (se aporta relación de adjudicaciones de pastos de la J.A.L. de XXX del año Ganadero 2023). Estas parcelas se encuentran bordeadas con cuerda de pastor eléctrico, el cual no está conectado (el subrayado ese nuestro) y D. XXX manifiesta no es de su propiedad”.

Por lo tanto, se concluyó por el Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Palencia que no cabía incoar ningún expediente sancionador por estos hechos ya que *“en el momento de la actuación no se está incumpliendo norma alguna relativa al aprovechamiento de pastos”*. A tal efecto, se indicaba por dicho órgano autonómico que *“con fecha 25 de agosto de 2023, la Junta Agropecuaria Local de XXX remite a este Servicio Territorial, junto con el Anuncio de Exposición Pública de la Propuesta de Tasación de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras sometidos para la Ordenación Común para la Campaña 2023, el Anexo del Acta de XXX de julio de 2023 sobre Adjudicaciones Directas de Pastos relativas al año ganadero 2023, en el que D. XXX tiene adjudicadas XXX Has. en el término municipal de XXX”*.

Sin embargo, posteriormente, con fecha XXX de enero de 2024, se recibió en el citado Servicio Territorial una denuncia formulada el XXX de diciembre de 2023 por el Presidente de la Asociación XXX ante el Puesto de la Guardia Civil de XXX, en el que, en síntesis, se expone que *“desde el mes de septiembre hay una vecina del pueblo de XXX, llamada XXX, que no se ajusta a pastar con más de XXX vacas las rastrojeras que se le adjudican en XXX. Esta persona pasta en las rastrojeras adjudicadas a XXX y a la ganadera XXX. Solicita que se le sancione tanto por la Junta Agropecuaria Local (JAL), como por la autoridad competente para que saque las vacas de sus fincas, ya que los*



terneros pasan a la zona de XXX con el consiguiente peligro de contagio de brucelosis y tuberculosis”. Esto supuso que se abriese un período de actuaciones previas para delimitar si cabía ahora iniciar un expediente sancionador.

Tras la recepción de este informe, se acordó solicitar una ampliación de información con el fin de conocer el resultado de dichas labores de averiguación. En su nueva respuesta, la Administración autonómica nos indicó que el Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Palencia finalmente no decidió abrir ninguna actuación previa debido a que *“en el escrito-denuncia presentado por D. XXX no se puede constatar que el ganado causante de los daños señalados, o que el cadáver que aparece en una de las fotografías, sea propiedad de D. XXX (el subrayado es nuestro), por lo que no se puede determinar quién es el sujeto responsable, y, por lo tanto, no se puede establecer la concurrencia de las circunstancias que justifiquen la iniciación de un procedimiento sancionador en materia de pastos y/o sanidad animal”*.

Sin embargo, según nos informa el reclamante, los problemas en la zona persisten, lo cual motivó que, con fecha XXX de diciembre de 2024, se remitiesen nuevos escritos por parte del Presidente de la mencionada Asociación dirigidos a diferentes órganos de la Administración autonómica (REGAGE24eXXX, REGAGE24eXXX y REGAGE24eXXX), en los que volvía a denunciar los perjuicios sufridos al estar el ganado propiedad del Sr. XXX sin custodiar debido a que no funciona el pastor eléctrico, invadiendo tanto los terrenos de XXX que gestiona la Asociación, como la carretera de acceso. A título de ejemplo, se menciona que el 26 de octubre un caballo de su propiedad accedió interior de dicho espacio, golpeando a XXX propiedad de esa Asociación que finalmente murió.

El autor de la queja también nos indica que la Asociación XXX no ha recibido ninguna comunicación sobre las últimas denuncias formuladas en el mes de diciembre de 2024, sin que se haya adoptado ninguna actuación contra el citado ganadero, el cual se mantiene como uno de los que disfrutan en este año de los pastos administrados por la Junta Agropecuaria Local de XXX en el ejercicio de sus competencias en esta materia.

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

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a estudiar la actuación de la Administración autonómica en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales de carácter personal, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.



Para analizar la presente queja, debemos partir de que el Título VI de la Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla y León, regula aquellas cuestiones referidas a la ordenación de los recursos agropecuarios y otras materias de interés colectivo agrario en el ámbito local, entre los que se encuentran *“los pastos, hierbas y rastrojeras sometidos a ordenación común* (artículo 87.2 a) de la Ley 1/2014)”. En este caso, nos encontramos ante un problema de gestión de pastos al ser de aplicación la definición recogida en el artículo 97 de la citada norma autonómica: *“Se consideran pastos, a los efectos del presente título, los productos vegetales derivados de terrenos rústicos que puedan servir para la alimentación del ganado extensivo y específicamente las hierbas y forrajes procedentes de terrenos agrícolas y forestales y los productos secundarios de las explotaciones agrícolas”*.

Nos hallamos, por tanto, ante unos bienes y derechos que, independientemente de la titularidad individual o colectiva que se ostente sobre ellos, precisan, por su naturaleza y caracteres, de una negociación y gestión colectiva, por lo que, tal como se prevé en el artículo 103 de Ley Agraria de Castilla y León, *“la adjudicación de los aprovechamientos de los pastos, hierbas y rastrojeras sometidos a ordenación común se podrá realizar de las siguientes formas:*

- a) Por adjudicación directa efectuada por las Juntas Agrarias Locales.*
- b) Por subasta pública de los terrenos no adjudicados directamente.*
- c) Por contratación directa de los terrenos declarados desiertos en las subastas públicas”*.

En el caso objeto de la presente queja, nos encontramos ante un aprovechamiento de pasos gestionado por la Junta Agraria Local de XXX, conforme a lo previsto en el artículo 90.1 de la Ley 1/2014: *“Corresponde a la Junta Agraria Local, en su ámbito territorial, la gestión de los recursos agropecuarios y otras materias de interés colectivo agrario, como son los pastos, hierbas y rastrojeras sometidos a ordenación común, el patrimonio agrario común, y otros derechos vinculados o que pudieran vincularse al conjunto de agricultores y ganaderos y que, por su naturaleza, precisen que su gestión se lleve a efecto de forma colectiva”*. En este caso, tal como se deduce de la documentación obrante en el informe elaborado en su día por la Unidad Veterinaria de la Sección Agraria Comarcal de XXX, en el año 2023 se acordó por esa Junta Agraria Local una adjudicación directa del aprovechamiento de los pastos a los ganaderos interesados, con delimitación en favor de cada uno de los adjudicatarios de una superficie, correspondiendo al Sr. XXX, XXX hectáreas para ganado bovino en la localidad de XXX, y 16 hectáreas para ganado equino en esa misma localidad a la Asociación XXX.



Sin embargo, del relato de los hechos recogidos en la denuncia voluntaria remitida por dicha Asociación al Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Palencia y formulada también ante el Puesto de la Guardia Civil de XXX, parece que no se ha respetado por el Sr. XXX la superficie de pastos adjudicada, provocando molestias y otros problemas al ganado colindante. Además, también se recoge la existencia de alguna res muerta, si bien es cierto que no se acredita la titularidad de ésta mediante la aportación de una prueba fehaciente como podría ser la identificación a través de su crotal.

En relación con estos hechos, tras las averiguaciones realizadas por la mencionada Unidad Veterinaria, se acordó no tramitar ningún expediente sancionador ya que no se acreditó la comisión de infracción alguna en materia de sanidad animal al presentar una calificación sanitaria T3HB4 y no haber tenido ningún animal infectado de tuberculosis tras realizar la campaña de saneamiento ganadero el XXX de marzo de 2023, aunque se admitía que no funcionaba el pastor eléctrico instalado para impedir que los animales pudiesen salir de la superficie asignada en el paraje denominado “XXX”. Además, se destacaban por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural los problemas de representación de la citada Asociación para poder solicitar la tramitación de un expediente sancionador, máxime cuando *“al tratarse de una persona jurídica está obligado a relacionarse con la Administración por medios electrónicos, según dispone el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*.

No obstante, con independencia de esos defectos formales aducidos por la Administración autonómica, esta Procuraduría considera que es necesario que sea adopte alguna medida por parte de esa Administración para evitar que continúen los daños sufridos por dicha Asociación y que fueron denunciados de nuevo mediante comunicación remitida en el mes de diciembre de 2024. Así, sobre el régimen de ordenación de pastos es necesario tener en cuenta que, conforme a lo previsto en el artículo 96.2 de la Ley autonómica Agraria, *“corresponderá a la consejería competente en materia agraria, la tutela, control y supervisión de las Juntas Agrarias Locales en la forma que se establezca reglamentariamente”*. Esta concreción se encuentra recogida en el Decreto 25/2016, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Ordenación de los Recursos Agropecuarios y otras materias de interés Colectivo Agrario en el Ámbito Local, previéndose en el apartado k) del artículo 23 de esa norma que compete al Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Palencia *“resolver las reclamaciones que se interpongan contra los acuerdos de adjudicación directa de los pastos adoptados por las juntas agrarias locales”*.

Por lo tanto, dicho órgano autonómico debería llevar a cabo las comprobaciones necesarias para verificar que se respetan los términos de la adjudicación directa del aprovechamiento de los pastos de ordenación común que realice la Junta Agraria Local de



XXX. Para ello, debería garantizarse que se encuentren conectados a la corriente los pastores eléctricos que delimitan las superficies asignadas a los ganaderos, impidiendo de esta forma que pueda deambular ganado sin ningún control y evitando que continúen los conflictos, de los cuales tiene conocimiento desde hace tiempo el Servicio Territorial de Palencia. Además, esta labor preventiva debe contribuir también a evitar los riesgos que puede suponer para la sanidad animal el contacto entre animales de diferentes especies y distintas explotaciones propietarios.

Por último, debemos resaltar que, en el supuesto de que en esta labor se constatare la comisión de alguna infracción tipificada en el artículo 212 de la Ley 1/2014, se debería tramitar por el órgano competente de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural el expediente sancionador para garantizar el cumplimiento de los acuerdos que adopte la citada Junta Agraria Local.

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**:

PRIMERO: Que, en el ejercicio de la competencia recogida en el artículo 23 k) del Decreto 25/2016, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Ordenación de los Recursos Agropecuarios y otras materias de interés Colectivo Agrario en el Ámbito Local, se lleven a cabo las labores de vigilancia por parte del Servicio Territorial de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Palencia para garantizar que se respetan los términos de la adjudicación directa del aprovechamiento de los pastos de ordenación común que realice la Junta Agraria Local de XXX.

SEGUNDO: Que, con el fin de evitar los daños, así como los riesgos sanitarios que puede suponer que deambule sin control el ganado, se garantice por dicho órgano autonómico que funcionan de manera adecuada los pastores eléctricos que delimitan las superficies asignadas a cada uno de los ganaderos adjudicatarios, debiéndose tramitar en caso contrario los expedientes sancionadores que correspondan por la comisión de una infracción tipificada en el artículo 212 de la Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla y León.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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