



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de octubre de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 10 de septiembre de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados por el buitre a unos animales vacunos*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de septiembre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 978/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- El 12 de julio de 2006 tiene entrada en el registro del Ministerio de Fomento una reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados a una vaca y un ternero en su granja de xxxx1 por la acción de unos buitres leonados.



Señala en su reclamación "que el día 4 de abril de 2006, aproximadamente a las 14:00 horas, observa que una gran cantidad de buitres leonados se encuentran sobrevolando la zona en la que tiene a sus animales, al acercarse observa cómo estos animales están atacando a una de sus vacas, que en ese momento estaba pariendo un ternero, al acercarse espantó a los buitres, pero ya era demasiado tarde para los animales, pues tenían heridas demasiado graves como para sobrevivir".

El reclamante considera que los buitres atacan su ganado porque la normativa impide a los ganaderos dejar los cadáveres de los animales de la explotación.

Cuantifica los daños en 2.380 euros.

Adjunta un informe de un ingeniero técnico agrícola, el atestado instruido por la Guardia Civil y los documentos identificadores de la explotación y de los bovinos.

El 30 de octubre de 2007 el reclamante presenta una nueva reclamación de responsabilidad patrimonial en la que reitera las alegaciones. El 15 de febrero de 2008 presenta un nuevo escrito en el que solicita la resolución expresa de sus reclamaciones.

Segundo.- El 31 de marzo de 2008 el Jefe de la Sección de Espacios Naturales y Especies Protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxx2 emite informe en los siguientes términos: "(...) no se puede determinar con seguridad, al no existir pruebas fehacientes, si la muerte de los ejemplares citados se ha producido como consecuencia de un ataque de buitres o ha sido resultado de las propias dificultades del parto quedando los animales moribundos, las heridas producidas por los buitres en todo caso se habrían producido en un estado de completa indefensión y de nula capacidad de movimiento de los animales afectados tras un parto complicado que muy probablemente hubiese ocasionado la muerte de ambos ejemplares.

»(...) Respecto a la posibilidad de indemnización por parte de la Administración Regional debido a daños causados por especies protegidas se informa que ni la legislación nacional ni autonómica contemplan dicha posibilidad, con excepción de los ocasionados por algunas especies que son



objeto de una regulación especial como los daños producidos por lobos y perros asilvestrados al ganado doméstico en determinadas circunstancias.

»Según la solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial con registro de entrada el día 18 de julio de 2006 en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxx2, en la que se expresa que según el artículo 4.2 del Reglamento 1774/2002 de 30 de octubre de 2002 se eliminará mediante incineración el material de categoría 1, sosteniendo por tanto la reclamación en la falta de comida de los buitres debido a esta disposición.

»No obstante al respecto hay que decir que según la Decisión de la Comisión de 12 de mayo de 2003 sobre la aplicación de las disposiciones del Reglamento (CE)1774/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo relativas a la alimentación de las especies de aves necrófagas con determinados materiales de la categoría 1 se expresa que España podrá autorizar el uso de cuerpos enteros de animales muertos que puedan contener material especificado de riesgo al que se hace referencia en el inciso ii) de la letra b) del apartado 1 del artículo 4 del citado Reglamento para la alimentación de especies de aves necrófagas.

»(...) Por otra parte el Real Decreto 664/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la alimentación de aves rapaces necrófagas con subproductos de animales no destinados a consumo humano, pone de manifiesto que la autoridad competente podrá autorizar la alimentación en muladares de aves rapaces necrófagas con subproductos animales no destinados al consumo humano y demás productos relacionados en el anexo de dicho Real Decreto.

»Se comunica igualmente que la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León procedió a la construcción de tres muladares en la provincia de xxxx2, en los términos municipales de xxxx3, xxxx4 y xxxx5, estando disponibles para su utilización por parte de los ganaderos que lo soliciten. Además se ha autorizado la instalación de un muladar particular en xxxx6 y de otro de propiedad municipal en xxxx7 (...)".

Tercero.- Por Acuerdo del Delegado Territorial de 7 de abril de 2009 se procede al nombramiento de instructor del procedimiento.

Cuarto.- El 27 de mayo de 2009 se concede trámite de audiencia. El 12 de junio el reclamante presenta un escrito en el que se ratifica en su pretensión.



Quinto.- El 15 de julio de 2009 se formula propuesta de resolución desestimatoria.

Sexto.- El 30 de julio de 2009 la Asesoría Jurídica de la Delegación territorial informa favorablemente la propuesta de resolución.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado g), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (12 de julio de 2006) hasta que se formula la propuesta de orden (15 de julio de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.



3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo establecido en los artículos 142.2 de la mencionada Ley 30/1992 y 19 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente y de desconcentración de otras en sus Órganos Directivos Centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a



la que pertenece o la titularidad pública del servicio o actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexos causales que implican la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, del mismo modo que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad patrimonial por parte de la Administración de la Comunidad de Castilla y León por los daños alegados.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la parte reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En este sentido ha de ponerse de manifiesto que la reclamación planteada por la parte interesada no puede ser estimada, de acuerdo con la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.

En efecto, aun considerando probado el hecho de que los daños ocasionados al animal propiedad del interesado fueran provocados por la acción del buitre, debe tenerse en cuenta que este animal es una especie protegida y no susceptible de caza, conforme al Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por el que se regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas. Se trata por tanto, de una especie silvestre catalogada que no puede ser cazada, pero que no dispone de un estatuto específico que establezca un régimen especial de atribución de responsabilidad por los daños que pueda causar.



Asimismo, hay que tener en cuenta que la prohibición de caza regulada con carácter general para los animales silvestres en el artículo 26.4 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales de la Flora y Fauna Silvestres (derogada por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad), vigente en el momento de producirse los hechos, que dispone:

“Queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres (...) incluyendo su captura en vivo y la recolección de sus huevos o crías, así como alterar y destruir la vegetación.

»En relación a los mismos quedan igualmente prohibidos la posesión, tráfico y comercio de ejemplares vivos o muertos o de sus restos, incluyendo el comercio exterior”.

La protección del hábitat de estos animales viene actualmente establecida en el Anexo IV de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, bajo la rúbrica “Especies que serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución” (apartado 50. “Gyps fulvus, Buitre leonado”).

Dicho esto cabe resaltar que el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración impone (como ha manifestado el Tribunal Supremo en Sentencias tales como la de 5 de junio de 1997) que no sólo no es menester demostrar -para exigir aquella responsabilidad- que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño hayan actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

No obstante, el sistema de responsabilidad objetiva de las Administraciones Públicas no puede convertir a éstas en aseguradoras universales, con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar



administrativo, porque, de lo contrario, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, al manifestar que el sistema de responsabilidad objetiva no comporta un seguro de responsabilidad universal (sirva de ejemplo la Sentencia de 5 de junio de 1998).

En definitiva, en el asunto examinado, aunque se considerara que los daños ocasionados al animal propiedad del interesado fueron debidos a la acción del buitre, animal protegido y catalogado, ello no determina que nazca la obligación de indemnizar de la Administración. La parte reclamante tiene la obligación de soportar el daño sufrido, sin que se encuentre causa, en el caso sometido a dictamen, de sacrificio singular por parte de esa Administración, sino que, por el contrario, existen disposiciones genéricas de rango legal que imponen prohibiciones que se proyectan sobre el conjunto de los ciudadanos y en las que no se establece un régimen indemnizatorio.

De la prohibición general de caza de una o varias especies, aun cuando produzca daños en cultivos, ganaderías o vehículos, no se genera automáticamente responsabilidad patrimonial de la Administración. La prohibición de cazar buitres no viene impuesta, tal y como ha sido expuesto, por una especial limitación derivada del régimen jurídico de un espacio natural, sino de una disposición que las protege con carácter general.

En línea con lo expuesto cabe citar los Dictámenes del Consejo de Estado 1.973/1999, de 30 de septiembre; 876/2001, de 5 de abril; y 3.355/2002, de 19 de diciembre, así como, entre otros, el Dictamen 843/2005, de este Consejo Consultivo.

Al faltar, pues, la necesaria relación de causalidad entre el daño y la actuación de la Administración, ha de desestimarse la reclamación.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados por el buitre a unos animales vacunos.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.