



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, 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 11 de diciembre de 2007, 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 5 de noviembre de 2007 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 lobo a unos animales ovinos*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.070/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El día 31 de marzo de 2004 D. xxxxx presenta una solicitud de indemnización, debido a los daños producidos por el lobo a diez animales ovinos de su propiedad, dentro de la Reserva Regional de Caza xxxx.



El personal adscrito a la Reserva informa de que los daños se produjeron el 26 de marzo de 2004 y que fueron causados por el lobo, en el paraje denominado xxxx, perteneciente al término municipal de xxxx.

Se acompaña a la reclamación copia simple de la cartilla ganadera, y del Documento Nacional de Identidad del reclamante.

El Director Técnico de la Reserva Regional de Caza informa, el 23 de abril de 2004, que la valoración del daño asciende a 950,00 euros, a razón de 95 euros por cada oveja muerta.

Segundo.- El 11 de noviembre de 2004, el Delegado Territorial procede al nombramiento de instructor del procedimiento, notificándose a la parte reclamante.

El 14 de diciembre de ese mismo año se acuerda el cambio de instructor, por imposibilidad del nombrado anteriormente.

Tercero.- Mediante escrito fechado el 5 de julio de 2006, el instructor informa al interesado "de la tramitación que van a seguir sus reclamaciones, del nombramiento de nuevo instructor y de propuesta de acuerdo de terminación que puede considerarse propuesta de resolución".

En dicho escrito se acuerda acumular el expediente de referencia a otros seis derivados de reclamaciones presentadas también por D. xxxxx por daños causados por el lobo a animales ovinos de su propiedad, se da por concluida la fase de instrucción, y partiendo de que ha quedado acreditada la relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio, se propone que se acuerde la terminación del procedimiento, reconociendo el derecho del reclamante a percibir una indemnización de 950 euros en lo respectivo a este expediente (correspondiendo 4.560 euros a los siete acumulados).

Además, el instructor dispone la apertura de un trámite de audiencia y advierte de que como alternativa, "si el interesado manifiesta su plena conformidad tanto respecto del reconocimiento explícito de responsabilidad de la Administración actuante, como en relación al *quantum* indemnizatorio, se considerará propuesta de resolución para su inmediata evacuación a informe del Consejo Consultivo y se seguirá el procedimiento hasta la resolución por la



que se declare la responsabilidad administrativa concluyendo con la indemnización en la cuantía que se propone". Añade "(...) no como propuesta de acuerdo convencional, ya que resulta más ágil emitir resolución que someter la propuesta de acuerdo convencional a su formalización".

Cuarto.- El 11 de julio de 2006, el reclamante presenta un escrito en el que manifiesta su "plena conformidad tanto respecto del reconocimiento explícito de responsabilidad de la Administración actuante que se efectúa, como en relación a la cuantía de la indemnización señalada". Asimismo, acepta "que se considere tal escrito como propuesta de finalización para su inmediata evacuación a informe del Consejo Consultivo".

Quinto.- El 16 de agosto de 2007, la Asesoría Jurídica emite un informe en el que se concluye lo siguiente:

"El procedimiento apropiado sería el abreviado, sin embargo, es procedente el procedimiento ordinario.

»Al existir acuerdo indemnizatorio, se remitirá la propuesta de acuerdo convencional al Consejo Consultivo de Castilla y León, sin que sean necesarios los trámites de prueba, informe y audiencia.

»No puede el órgano instructor acogerse a los preceptos legales según mejor convengan, es decir, omitir los trámites de prueba, informe y audiencia por existir acuerdo indemnizatorio y así agilizar el procedimiento, y, a su vez, querer finalizar con propuesta de acuerdo convencional considerada como propuesta de resolución por ser más ágil, y evitar así su formalización.

»Debe finalizarse con propuesta de acuerdo convencional, sin que pueda considerársela propuesta de resolución".

Sexto.- Con fecha 10 de septiembre de 2007, el instructor, a la vista de las conclusiones formuladas por la Asesoría Jurídica, emite un informe en el que justifica las actuaciones practicadas.

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 señalar que la reclamación se ha tramitado por el procedimiento general, si bien no se ha ajustado estrictamente a lo previsto en el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Así, se advierten los siguientes defectos procedimentales:

a) En el expediente analizado, la propuesta de terminación se puso de manifiesto al interesado al objeto de que presentara las alegaciones, documentos y justificaciones que estimara oportunos, o manifestara su conformidad con la misma. La aceptación expresa del reclamante conlleva, a juicio de este Consejo, la terminación convencional del procedimiento, para lo cual debiera haberse elaborado la correspondiente propuesta de acuerdo indemnizatorio. Sin embargo, dicha propuesta no se ha elaborado.

b) El instructor, no obstante, señala que no se ha pretendido la terminación convencional. Pues bien, en tal caso debería haberse formulado la correspondiente propuesta de resolución después del preceptivo trámite de audiencia concedido al interesado. Y tampoco consta que se haya emitido.



Este Consejo Consultivo considera que la aceptación expresa de la propuesta por parte del reclamante debería haber conllevado la terminación convencional del procedimiento, que exige la elaboración de la correspondiente propuesta de acuerdo para su remisión a este órgano consultivo.

Asimismo, aun cuando en el presente caso se ha seguido el procedimiento general, hubiera sido más adecuado tramitar la reclamación por el procedimiento abreviado -dado que concurren todos los requisitos para ello- y proponer la terminación convencional del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 14 del citado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, según el cual, "cuando a la vista de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general, el órgano instructor entienda que son inequívocas la relación de causalidad entre la lesión y el funcionamiento del servicio público, la valoración del daño y el cálculo de la cuantía de la indemnización, podrá acordar de oficio la suspensión del procedimiento general y la iniciación de un procedimiento abreviado (...). Sólo podrá iniciarse procedimiento abreviado antes del trámite de audiencia".

Por tanto, a juicio de este Consejo debería haberse seguido el procedimiento abreviado o, en su defecto, el general, con la correspondiente propuesta de acuerdo indemnizatorio.

El instructor no se puede amparar en el principio de celeridad, recogido en el artículo 75 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, para justificar la tramitación del expediente sin seguir el procedimiento reglamentariamente establecido.

No obstante, a fin de evitar mayores dilaciones -la reclamación se interpuso en febrero de 2004-, no se suspende el plazo para la emisión del dictamen para subsanar los defectos procedimentales advertidos, sino que se procede a analizar el fondo del asunto.

Por último, es necesario poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la solicitud de indemnización (31 de marzo de 2004) hasta que se formula la denominada propuesta de resolución (el 5 de julio de 2006). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de los



principios y criterios relativos a 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en los artículos 41.1 y 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

3ª.- Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la 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 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.

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 (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la solicitud de indemnización presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados por el lobo a unos animales ovinos de su propiedad.



El interesado 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.

6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, de igual modo que los órganos que han informado previamente, que existe responsabilidad por parte de la Administración de la Comunidad de Castilla y León por los daños causados al concurrir los requisitos legales y necesarios para su reconocimiento.

El Real Decreto 1.095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaran las especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección, incluye en el anexo II al lobo como especie que puede ser objeto de caza si se autoriza expresamente por las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.4 del citado Real Decreto.

Asimismo, en el anexo del Decreto 172/1998, de 3 de septiembre, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León, se incluye al lobo *canis lupus* entre las especies cinegéticas de caza mayor, únicamente en las poblaciones del norte del Duero.

Por su parte, las sucesivas órdenes anuales de caza de la Consejería de Medio Ambiente recogen al lobo como especie objeto de caza únicamente en las poblaciones al norte del Duero (como ocurre con la Reserva Regional de Caza de xxxx).

El artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, regula la responsabilidad de los daños producidos por piezas de caza, que dispone, según la redacción vigente en el momento en que se produjeron los hechos:

“La responsabilidad de los daños producidos por las piezas de caza, excepto cuando el daño sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero, corresponderá:

»a) En los terrenos cinegéticos, a quien ostente la titularidad cinegética de dichos terrenos, independientemente de que las piezas de caza pertenezcan a una especie incluida o no en el correspondiente plan de



aprovechamiento cinegético, salvo lo dispuesto en el art. 57 de la presente Ley sobre palomares industriales”.

En el presente caso, consta que el accidente se produjo en una reserva regional de caza, concretamente en la de xxxx, por lo que debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 20.2 de la ley precitada, conforme al cual, “la titularidad cinegética de las Reservas Regionales de Caza corresponderá a la Junta”.

Por tanto, aplicando la normativa vigente en el momento de producción de los daños, resulta que la Junta, como titular cinegético de la reserva regional donde ocurrieron los hechos, es responsable, por efecto de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, del daño producido por la pieza.

Por todo ello, corresponde al interesado la percepción de una indemnización a cuya cuantía ya se ha hecho referencia, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad.

7ª.- Respecto al importe de la indemnización, la cuantía recogida en la propuesta de resolución (950,00 euros) se considera acertada, de conformidad con los informes que se recogen en el expediente. Ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como acertadamente señala la propuesta de resolución.

III CONCLUSIONES

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

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

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