



Sr. Madrid López, Presidente en funciones

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 5 de mayo de 2011, 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 abril de 2011 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 varios animales vacunos*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de abril de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 464/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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 29 de abril de 2009 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados por el buitre a cuatro animales de su propiedad, dos vacas y dos terneros, los días 23 de marzo y 7 de abril de 2009, en el paraje "xxxx2", sito



en el término municipal de xxxx3 (xxxx1). No se cuantifica el importe de los daños.

Junto con la reclamación aporta copia del libro registro de explotación, documento de identificación para bovinos e informe de daños emitido por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de la provincia.

**Segundo.-** El 26 de abril de 2010 el Delegado Territorial acuerda el nombramiento de instructor del procedimiento, lo que se notifica al reclamante.

**Tercero.-** El 26 de julio el Jefe de la Sección de Espacios Naturales y Especies Protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Delegación Territorial informa de que "(...) Los informes de los Agentes confirman que los animales estaban comidos por buitres. No hay informe veterinario o necropsia que indique la causa de la muerte de los animales, si bien parece por la denuncia del ganadero, que el parto había sido normal y que los buitres atraídos por la sangre atacaron en vivo".

**Cuarto.-** Mediante escrito de 18 de octubre de 2010 se concede trámite de audiencia al interesado, sin que conste la presentación de alegaciones.

**Quinto.-** El 24 de febrero de 2011 se formula la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

**Sexto.-** El 14 de marzo de 2011 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la propuesta de resolución indicada.

En tal estado de tramitación se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo 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 (29 de abril de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (24 de febrero de 2011). 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 el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. 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, en el artículo 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. Esta norma resulta aplicable de acuerdo con el apartado 1 de la disposición transitoria del Decreto 22/2010, de 27 de mayo, por el que se atribuyen competencias de la Junta de Castilla y León al titular de la Consejería de Medio Ambiente y se desconcentran otras en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los titulares de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.



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.

**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, 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, nexos 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 reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados por el buitre (*gyps fulvus*) a varios animales vacunos de su propiedad.

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 de la Administración de Castilla y León por los daños alegados.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en establecer si el expresado daño fue 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, ya citada.

En este sentido procede poner de manifiesto que la cuestión planteada por el interesado no puede ser estimada desde el punto de vista de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.

En efecto, debe tenerse en cuenta que el buitre 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.

La prohibición de caza se regula con carácter general para los animales silvestres en el artículo 52.3 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que dispone:



“Queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres sea cual fuere el método empleado o la fase de su ciclo biológico”.

En particular el buitre se incluye en el anexo IV de la citada Ley dentro de las “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”.

Dicho esto cabe resaltar que el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración impone, tal y 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 en varias sentencias 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 el asunto examinado no está acreditada fehacientemente la causa de la muerte de los animales, pues según informa el Servicio Territorial no hay necropsia o informe veterinario que lo certifique, pero aun en el supuesto de admitir que los daños ocasionados a los animales propiedad del interesado fueran debidos a la acción del buitre, animal protegido y catalogado, ello no determinaría el nacimiento de la obligación de indemnizar en la Administración



de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, al tener el reclamante la obligación de soportar el daño sufrido y no encontrarse causa, en el presente caso, 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 (artículo 52 y siguientes de la referida Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; en el mismo sentido la derogada Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de las Especies Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre).

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 de la Comunidad Autónoma. 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 1973/1999, de 30 de septiembre; 876/2001, de 5 de abril; y 3355/2002, de 19 de diciembre, así como los Dictámenes de este Consejo Consultivo 843/2005, de 21 de septiembre, 942/2008, de 27 de noviembre, 978/2009, de 14 de octubre y 1.406/2010, de 10 de diciembre.

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

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados por el buitre a varios animales vacunos.

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