



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, 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 2 de noviembre de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxxxx*, 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 4 de agosto de 2006 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 Dña. xxxxxx debido a los daños ocasionados por el servicio de extinción de incendios*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de octubre de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 953/2006, 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 la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 8 de agosto de 2005 se recibe (vía fax) en el Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxxx un escrito de Dña. xxxxx en el que reclama la indemnización de los daños causados en reses de su propiedad, como consecuencia de la acción de los servicios de extinción de incendios forestales de la Comunidad Autónoma. Relata los hechos del siguiente modo:



“El día 01 de Agosto de 2005 se originó un incendio en el término municipal de esta localidad, en el cual intervino un helicóptero de ese Servicio, y al tener que abastecerse de agua de una charca sita en el punto conocido por «xxxxx», en la finca propiedad de la que suscribe y de su esposo vvvvv, murió un toro por la estampida de las vacas, extraviándose una ternera la que apareció al día siguiente.

»La citada ternera, nacida el día 30 de Noviembre de 2004, ha estado enferma desde aquella fecha, falleciendo en el día de hoy 08-08-2005, según diagnóstico emitido por el Sr. Veterinario el día después de los hechos, padecía «Acecio».

»Los citados hechos han sido denunciados ante la Guardia Civil de xxxxx, así mismo, se ha solicitado del Servicio de recogida de cadáveres para recoger la res muerta”.

Con fecha 19 de agosto de 2005 se recibe un nuevo escrito de la reclamante, al que adjunta documentación complementaria.

Presenta junto con la solicitud copia del libro registro de la explotación ganadera, de los certificados veterinarios acreditativos del fallecimiento del toro y de la ternera, de los documentos de identificación de los animales y de la factura del arrendamiento de los servicios veterinarios, de los que resulta una valoración total de los daños cuya indemnización se solicita de 2.963,57 euros.

Segundo.- Se incorpora al expediente el informe emitido por el agente medioambiental el 20 de agosto de 2005, en el que se pone de manifiesto:

“En ningún momento se observó ganado vacuno en la zona de carga de agua para la extinción, ni me enteré de lo ocurrido hasta el día siguiente que me lo comentó el compañero y jefe de extinción en el incendio; sabiendo esto le pregunté al piloto del helicóptero que intervino en la extinción, contestándome que en el lugar de la charca y en toda la zona pelada no vio ningún ganado, y debe ser el que mejor visibilidad debe de tener.

»La Sra. xxxxx se contradice (...) en la denuncia presentada ante la Guardia Civil dice que la charca está en una propiedad colindante, en esta



denuncia tampoco hace mención a la ternera primero desaparecida y luego muerta, (...)”.

Asimismo, previa solicitud, se incorpora al expediente el informe emitido el 10 de octubre de 2005 por el técnico facultativo del Servicio Territorial de Medio Ambiente, en el que señala lo siguiente:

“El pasado día 1 de agosto se tiene conocimiento a las 19.35 h de la existencia de un incendio en el término municipal de xxxxx al que se envían varios medios para sofocarlo, entre ellos al helicóptero Sierra-1 (S-1). Sobre las 19.50 h llega al incendio S-1 que reconoce la zona y maniobra para dejar la cuadrilla y enganchar el depósito helibalde. Desde las 20.00 h hasta las 20.25 h realiza 3 descargas de agua y se desplaza hacia xxxxx para reconocer la peligrosidad de otro incendio y su posible afección a la provincia.

»(...) se solicita informe (...):

»El Agente Medioambiental del S-1 informa que no tuvo conocimiento hasta el día siguiente de producirse los hechos y que, tras preguntar al piloto de la aeronave este le contesta que no vio ganado alguno mientras realizaba las maniobras de aproximación a la charca y carga de agua.

»El Jefe de Comarca (Jefe de Extinción) informa que sobre las 21.45 h reconoce la finca donde sucedieron los hechos en compañía de un miembro de la Guardia Civil y del marido de la propietaria del ganado afectado. A 1,5 km de la portera por donde la solicitante comunica que rompió el ganado en estampida, encuentran al semental muerto sin que apareciese aún el *rigor mortis* característicos en estos casos. En relación con la portera por donde escapó el ganado de la finca de la solicitante se informa que no era muy segura ya que estaba construida por unos palos de madera y alambre de espino todo ello colocado de forma rudimentaria. También informa que el piloto no vio ganado en todos los viajes que hizo y que el movimiento del ganado se tuvo que hacer durante el primer viaje del helicóptero a la charca.

»Por tanto, nos encontramos ante una situación de causa-efecto que pudo motivar la muerte del semental por una parada cardio-respiratoria si bien la estampida se pudo producir instantes antes de llegar la aeronave al punto de carga y el piloto no apreciar así el movimiento del ganado.



»(...). En cuanto a la muerte de la novilla, no podemos asegurar que su fallecimiento esté motivado por la estampida del ganado. Sus restos fueron llevados a un horno para su incineración de acuerdo con la normativa vigente, no así los del semental”.

Tercero.- Con fecha 16 de febrero de 2006, el Delegado Territorial nombra instructor del expediente, recibiendo la notificación la interesada el 22 de febrero.

Ese mismo día se le notifica el escrito por el que se la requiere para que subsane su solicitud aportando los originales o copias debidamente compulsadas de los documentos acreditativos de su titularidad sobre los animales, de los justificativos de su muerte, así como “cualesquiera otros que estime oportuno en orden a acreditar la realidad de los hechos en los que basa su pretensión indemnizatoria”. El 8 de marzo de 2006 la interesada presenta fotocopias de la documentación que ya había aportado junto a su escrito de reclamación.

Cuarto.- Concluida la instrucción del expediente, el 23 de mayo de 2006 se notifica el trámite de audiencia a la interesada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, a efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime oportunos.

El 5 de junio de 2006 la reclamante presenta un escrito en el que reitera las alegaciones que contenía su reclamación.

Quinto.- La propuesta de resolución, de 4 de agosto de 2006, señala que procede desestimar la reclamación presentada.

Sexto.- El 10 de agosto de 2006 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

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

Se echa en falta que el expediente esté debidamente foliado.



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 C), por analogía con la regla B), apartado a), 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.

3ª.- Concurren en la interesada 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 dispuesto 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.

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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo



Común, 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 reclamación formulada por Dña. xxxxx debido a los daños ocasionados en reses de su propiedad por la acción de los servicios de extinción de incendios forestales.



Parece deducirse del expediente que la 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, consta que lo hizo con fecha 19 de agosto de 2005 y el fallecimiento del toro y de la ternera cuya indemnización solicita tuvo lugar los días 1 y 8 de agosto de 2005, respectivamente.

La determinación de la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración ha de partir de si se ha acreditado o no por parte de la interesada la realidad del daño cuya indemnización se solicita y, una vez determinada la existencia del evento dañoso, la determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, existe una conexión causa-efecto directa, inmediata y exclusiva entre éste y la actividad de la Administración.

La jurisprudencia establece (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1998 y 16 de enero de 1996, entre otras) que “la prueba de las obligaciones incumbe a quien reclama su cumplimiento, en consecuencia es a la recurrente a quien correspondía probar la existencia del nexo causal indispensable para que surja la obligación de indemnizar, y al no hacerlo así es claro que la sentencia recurrida no comete la infracción que se le imputa, criterio éste sostenido reiteradamente por la Jurisprudencia de este Tribunal, por todas Sentencia de 10 de Febrero de 1996” y que, además, “la existencia de un daño, o lesión patrimonial traducible en una indemnización económica individualizada constituye el núcleo esencial de tal responsabilidad patrimonial; daño que ha de ser real y efectivo no traducible en meras especulaciones o simples expectativas y pesando sobre el interesado la carga de la prueba del mismo, sin que en el caso aquí enjuiciado haya existido probanza efectiva y concreta sobre la realidad material del daño sino una simple alegación de su existencia”.

Del examen del expediente resulta que la interesada ha acreditado la existencia de un daño (el fallecimiento del toro y de la ternera) debido a una parada cardio-respiratoria que, según manifestaciones de la interesada, fue ocasionada por una estampida que originó que su ganado rompiera la portera y huyera a una finca colindante.



Por otra parte, parece que la relación causa-efecto entre esta estampida y la actuación de los servicios de extinción de incendios se encuentra en cierta forma acreditada, aunque sea de forma indiciaria, puesto que, a pesar de que el piloto del helicóptero señala que en los tres viajes que hizo a la charca –situada a 1,5 km de la finca propiedad de la interesada– no vio ganado y que el movimiento del ganado se tuvo que hacer durante el primer viaje del helicóptero a la charca, el Jefe de Comarca (Jefe de Extinción) informa que “sobre las 21.45 h reconoce la finca donde sucedieron los hechos en compañía de un miembro de la Guardia Civil y del marido de la propietaria del ganado afectado. A 1,5 km de la portera por donde la solicitante comunica que rompió el ganado en estampida, encuentran al semental muerto sin que apareciese aún el *rigor mortis* característicos en estos casos (...)”, concluyendo el técnico facultativo del Servicio Territorial de Medio Ambiente que “nos encontramos ante una situación de causa-efecto que pudo motivar la muerte del semental por una parada cardio-respiratoria si bien la estampida se pudo producir instantes antes de llegar la aeronave al punto de carga y el piloto no apreciar así el movimiento del ganado”.

De lo expuesto se deduce que los propios servicios de extinción de incendios forestales admiten la existencia de una posible relación de causalidad entre su actuación y el fallecimiento del toro propiedad de la interesada, aunque en relación con la muerte de la novilla se señala que “no podemos asegurar que su fallecimiento esté motivado por la estampida del ganado”.

En conclusión, no puede argumentarse, tal y como hace la propuesta de resolución, que no exista nexo causal entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público, o que éste quede roto, en medida alguna, por el hecho de que “la portera que rompieron para salir de la finca donde estaban alojados no era segura y estaba realizada con alambres y maderas de forma rudimentaria”. Tal infracción daría lugar, en su caso, a la imposición de la correspondiente sanción de acuerdo con la normativa aplicable en la materia, pero no implica la asunción, por parte de la infractora, de los eventuales daños que pueda sufrir su ganado como consecuencia de la actuación de los servicios de extinción de incendios forestales (tal y como ya se ha puesto de manifiesto en los Dictámenes 712/2004, de 2 de diciembre, y 533/2005, de 7 de julio, del Consejo Consultivo de Castilla y León).



Tampoco pueden desestimarse las pretensiones de la interesada fundamentándose, tal y como hace la propuesta de resolución, en que “la charca se localizaba a 0’5 km de la salida del ganado y fuera de la propiedad del reclamante, y que el piloto del helicóptero manifiesta que no observó movimiento de ganado en los viajes que hizo para cargar agua”, puesto que, si bien es cierto que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no es menos cierto que no se puede obligar a la parte reclamante a articular una *probatio diabolica*, en el sentido de cargarle con la obligación de tener testigos en el momento del suceso o en caso contrario ver desestimada su pretensión.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 21 de abril de 1998, afirma que para que exista responsabilidad en estos casos basta con la existencia de factores sin cuya concurrencia no se hubiera producido el resultado, “no siendo admisibles, en consecuencia, restricciones derivadas de otras perspectivas tendentes a asociar el nexo de causalidad con el factor eficiente, preponderante, socialmente adecuado o exclusivo para producir el resultado dañoso, puesto que válidas como son en otros terrenos irían en éste en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas (Sentencias de 5 de junio y 16 de diciembre de 1997). La consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquellos que comportan fuerza mayor, única circunstancia admitida por la Ley con efecto excluyente, a los cuales importa añadir el comportamiento de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla en todo o en parte (Sentencias de 27 de abril de 1996 y 7 de octubre de 1997)”.

En conclusión, siendo el funcionamiento de los servicios de extinción de incendios forestales lo que, de acuerdo con el informe del Jefe de este servicio en la inspección ocular practicada poco después de la intervención del helicóptero (las descargas de agua se realizaron entre las 20.00 h y las 20.25 h, y el reconocimiento de la finca se efectuó a las 21.45 h), pudo provocar el fallecimiento del toro propiedad de la interesada (en el que aún no se apreciaba el *rigor mortis*, por lo que la muerte debía ser necesariamente reciente),



procede determinar que sí se dan los requisitos legalmente exigidos para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial administrativa, estimándose parcialmente la reclamación presentada en lo relativo a la pretensión de indemnización de los daños provocados como consecuencia de la muerte del semental.

6ª.- Respecto a la valoración de la indemnización de los daños provocados como consecuencia de la muerte del toro, se puede apreciar cierta discrepancia entre la cuantía señalada por la reclamante, con base en el informe pericial evacuado por el veterinario (que cifra el valor del animal en 2.000 euros, "a lo que habría que añadir el perjuicio que ocasiona al ganadero el quedarse sin semental en época de cubrición"), y el informe del técnico facultativo del Servicio Territorial de Medio Ambiente, que señala que "a efectos de valoración, el citado animal se encontraba al final de su vida como semental".

Por lo expuesto, se considera oportuno, en virtud del principio de reparación integral del daño que preside esta clase de expedientes de responsabilidad patrimonial, que, previamente al dictado de la resolución, se abra un expediente contradictorio que determine finalmente el importe a conceder. Ello sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede dictar resolución estimatoria parcial, en los términos señalados en el cuerpo de este dictamen, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxx debido a los daños ocasionados por el servicio de extinción de incendios.

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