



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 10 de diciembre de 2010, 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 4 de noviembre de 2010 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 una vaca*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 11 de noviembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.406/2010, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El 27 de abril de 2010 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 un animal vacuno y a la cría de su propiedad en el término de xxxx2. Consta en el expediente el documento de identificación para bovinos en el que figura el reclamante como titular del animal, reportaje



fotográfico y un informe de veterinario en el que se indica que por los síntomas que presenta la res y su cría deduce que los buitres empezaron a comerla antes de que el animal muriese. Reclama por ello 1.500 euros.

Segundo.- El 5 de mayo, el Delegado Territorial acuerda el nombramiento de instructor del procedimiento, que se notifica al reclamante.

Tercero.- A solicitud del Instructor, el 7 de mayo el Jefe de la Sección de Espacios Naturales y Especies Protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Delegación Territorial emite un informe, en el que se informa desfavorablemente la reclamación por lo siguiente:

«Primero: Respecto a la especie supuestamente causante de los daños, el buitre (*Gyps fulvus*) es una rapaz (...) catalogada como especie de interés especial según el R.D. 439/1990, que regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, pero no posee ningún estatuto especial de protección a nivel nacional o autonómico. Además no tiene la consideración de cinegética, no es susceptible de caza, (...).

»Segundo: La especie animal a la que se atribuye el daño es una especie de hábitos casi exclusivamente necrófagos, que se alimenta de los cadáveres que aparecen en el campo y ocasionalmente de animales muy debilitados o moribundos.

»Tercero: El certificado veterinario oficial incluido en la solicitud no documenta si las reses estaban muertas cuando llegó al lugar de los hechos. Sí recoge que en el examen post-mortem deduce que presentan síntomas de que los buitres empezaron a comerla antes de que el animal muriese, pero no se certifica que estas lesiones y no las complicaciones del parto (prolapso de útero) y posterior debilitamiento del animal, fueran el origen de la muerte. Por todo lo expuesto es difícil asegurar que esta mortalidad fuera causada por un ataque de buitres, dado que éstos sólo se acercan a animales muertos o moribundos.

»Aún cuando la acción de los buitres hubiera inducido las condiciones que provocaron la muerte de la vaca y su cría, la reclamación se informa desfavorablemente al no existir ningún Plan de Manejo aprobado para este especie de interés especial por parte de la Consejería de Medio Ambiente”.



Cuarto.- Concedido trámite de audiencia, el 28 de mayo el reclamante presenta escrito de alegaciones en el que se ratifica en su pretensión y señala que el hábito de los buitres está cambiando, sin que sean tan infrecuentes los ataques a animales vivos.

Quinto.- A solicitud del instructor, el 18 de agosto el Jefe de la Sección de Espacios Naturales y Especies Protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Delegación Territorial emite nuevo informe desfavorable, que ratifica el anterior, en donde se especifica que no es posible, en términos evolutivos, que se produzca un cambio fisiológico o de comportamiento en el buitre, que la forma de desarrollar las actividades ganaderas extensivas en la actualidad supone que muchos partos se producen en el monte, sin atención del ganadero, por lo que muchos se complican sin que sea infrecuente la muerte de reses durante el parto y que los buitres se puedan alimentar, aún estando viva, e incluso en situaciones excepcionales podrían llegar a ocasionarle heridas de gravedad que pudieran causar la muerte del animal. Que el certificado veterinario no documenta si las reses estaban muertas cuando llegó al lugar de los hechos y no refleja los síntomas que llevan a presumir la muerte por el ataque de los buitres.

Sexto.- El 22 de septiembre se formula la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

Séptimo.- El 27 de septiembre de 2010 la Asesoría Jurídica Territorial de xxx1 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.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, si bien no consta acreditada en el expediente la representación del firmante de la reclamación en los términos previstos en el artículo 32 de la misma Ley 30/1992. Este extremo deberá subsanarse previamente al momento en que se dicte la resolución que ponga fin al procedimiento.

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 y en el apartado primero 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, consta que lo hizo el 10 de septiembre de 2009, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar -según se deduce del informe veterinario- el 10 marzo del mismo año.



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 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 reclamación presentada por D. xxxxx debido a los daños ocasionados por el buitre (*gyps fulvus*) a una vaca y a un ternero 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 determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto 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, aun considerado probado el hecho de que los daños ocasionados al animal propiedad del reclamante fueron 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.



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 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 definitiva, en el asunto examinado, aunque se considere 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 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 se pronunciaba la actualmente 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 Autonómica. 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 de este Consejo Consultivo 843/2005, de 21 de septiembre, 942/2008, de 27 de noviembre o 978/2009, de 14 de octubre.

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 una vaca.

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