CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y Ponente
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de octubre de 2012, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx,* 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 6 de septiembre de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños ocasionados por los buitres a un animal vacuno.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de septiembre de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 575/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 11 de octubre de 2011 Dña. xxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Junta de Castilla y León, debido a los daños ocasionados el 5 de octubre anterior por unos buitres a un animal vacuno de su propiedad y a su cría, a la que estaba pariendo en el momento del ataque. En escrito posterior de 30 de noviembre cuantifica el importe de los daños en 1.800 euros.

Acompaña a su escrito copias del documento de identificación para bovinos, en el que figura la reclamante como titular de la explotación en la que se integraba el animal, del documento de recogida de animales muertos y fotografías del animal tomadas por la Guardia Civil. Posteriormente se incorpora de oficio al expediente el atestado completo instruido por la Guardia Civil.

Segundo.- El 24 de octubre el Delegado Territorial nombra instructor del procedimiento, que se notifica a la reclamante.

Tercero.- El 31 de enero de 2012 la Jefe de la Sección de Espacios Naturales y Especies Protegidas del Servicio Territorial de Medio Ambiente informa lo siguiente:

"1. Es una realidad que a raíz de la prohibición de abandono de cadáveres en el campo por temas sanitarios (vacas locas) se ha generado un desequilibrio en la alimentación de poblaciones de aves necrófagas. Por dichos motivos la Unión Europea ha aprobado vanas directivas para la conservación de estas aves que se han visto amenazadas por estos hechos.

»2. Existen numerosos casos de ganaderos que se quejan por ataques de buitres a su ganado en circunstancias de debilidad del mismo: partos, animales enfermos, etc.... y que posiblemente partes de estos ataques se produzcan con animales vivos.

»3. xxxx1 tiene una importante población de aves carroñeras con más de dos mil individuos.

»4. No hay informe veterinario o necropsia que indique la causa de la muerte de los animales, si bien parece por la denuncia del ganadero y el Seprona, que el parto había sido normal y que los buitres atraídos por la sangre atacaron en vivo".

Cuarto.- Mediante escrito de 18 de abril se concede trámite de audiencia a la reclamante, sin que conste la presentación de alegaciones o de documentación.

Quinto.- El 14 de mayo se formula la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

Sexto.- El 19 de junio de 2012 la Asesoría Jurídica Territorial de xxxx1 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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.f) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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. La competencia para resolver corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 22 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. Esta norma resulta aplicable de acuerdo con el párrafo primero de la disposición transitoria del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

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.

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 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 Dña. xxxx, debido a los daños ocasionados por el buitre *(gyps fulvus)* a un animal vacuno de su propiedad.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, este Consejo Consultivo considera, 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.

La cuestión planteada en el expediente consiste en determinar si el daño alegado por la reclamante 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 pretensión ejercitada 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 considerando probado el hecho de que los daños ocasionados al animal propiedad de la 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 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español 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 señalar 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, aun considerando que los daños ocasionados al animal propiedad de la interesada fueran 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 de Castilla y León, al tener la 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).

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. La prohibición de cazar buitres no viene impuesta, tal y como se ha expuesto, por una especial limitación derivada del régimen jurídico de un espacio natural, sino de una disposición que las protege con carácter general.

En este mismo sentido cabe citar los Dictámenes del Consejo de Estado 1973/1999, de 30 de septiembre; 876/2001, de 5 de abril; y 3.355/2002, de 19 de diciembre, así como los Dictámenes de este Consejo Consultivo 843/2005, de 21 de septiembre; y 714/2010, de 22 de julio.

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 procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxx, debido a los daños ocasionados por los buitres a un animal vacuno.

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