



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 14 de octubre de 2004, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx y D. zzzzzzzzzzzzzzzzzzzzz*, 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 23 de septiembre de 2004 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. xxxxxxxxxxxx y D. zzzzzzzzzzzzzzzzzzzzz debido a los daños causados por el lobo a unos animales ovinos de su propiedad*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de septiembre de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 633/2004, 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. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 10 de junio de 2003, tiene entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León un escrito, presentado por D. xxxxxxxxxxxx y D. zzzzzzzzzzzzzzzzzzzzz, en el que solicitan "que según la Orden MAM 539/2003, de 29 de abril se les compense del lucro cesante causado por el ataque del lobo a su ganadería".



Acompañan a su escrito el Atestado de la Guardia Civil del Puesto de xxxxxxxxxxxx, en el que consta la denuncia que ambos practicaron el día 6 de junio de 2003, declarando que "normalmente vienen encerrando todas las ovejas (...) en el paraje denominada xxxxxxxxxxxx, sito en el monte de xxxxxxxxxxxx (...) que dicha nave está construida en el coto de caza xx-10.xxx, cuyo Presidente es un vecino del pueblo de xxxxxxxxxxxx".

También adjuntan un certificado oficial, de fecha 8 de agosto de 2003, en el que el veterinario colegiado certifica que "ahora que se ha podido conocer al auténtico alcance del ataque, las repercusiones económicas"; se valora el coste total del siniestro en 4.118,04 euros.

**Segundo.-** Consta en el expediente el informe sobre los daños a la ganadería, firmado por el agente forestal en la inspección realizada el 12 de junio de 2003, en el que se señala, en la descripción de los daños, que el número de cabezas con crotal era de doce, más un cordero sin crotal, y se indica que ese número de cabezas aparecía como "heridas".

**Tercero.-** Con fecha de recepción por la parte interesada de 19 de septiembre de 2003, es requerida para que aporte determinada documentación con el fin de acreditar el crotal de los veinticuatro animales que alega que murieron tras el ataque.

El 26 de septiembre de 2003 presenta la documentación solicitada, entre la que cabe destacar un informe sobre daños a la ganadería, firmado por el agente forestal el 6 de junio de 2003, que acredita que "el número de cabezas muertas ascendía a 17 con crotal, 6 corderos sin crotal y 1 sin identificar". Advierte que "se adjunta acta anexa para los animales heridos", e indica, asimismo, que "se acompaña informe veterinario de fecha 05.06.03 (...)", el cual no consta en el expediente.

**Cuarto.-** Con fecha 19 de septiembre de 2003, se solicita, por el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente al Agente Medioambiental, para que éste informe sobre los animales que resultaron muertos, remitiendo dicho agente el informe sobre daños a la ganadería de fecha 6 de junio de 2003, que se ha relacionado en el antecedente de hecho anterior.



**Quinto.-** Mediante aviso de recibo fechado el 2 de octubre de 2003, se notifica escrito del Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente sobre la reclamación a D. yyyyyyyyyyyyyy, Presidente del Coto de Caza xx-10.xxx, donde se produjo el accidente, según la Guardia Civil y los agentes medioambientales de la zona. Se le hace saber que la titular de dicho coto es la Junta Vecinal de xxxxxxxxx que, "según dice D. xxxxxxxxxxxxx, tiene una póliza vigente nº 130020000xxxxx con compañía de seguros".

En el mismo escrito se señala que "la Junta de Castilla y León tiene contratada una póliza de seguro con xxxxxx que repercute a los titulares de los cotos, para hacer frente a la responsabilidad de los daños producidos por las piezas de caza, con una franquicia de 3005 €, que debe ser atendida por los titulares de los terrenos cinegéticos o las pólizas suscritas para estos efectos".

**Sexto.-** Mediante escrito de 5 de septiembre de 2003, el departamento de siniestros diversos de xxxxxx, en relación con el siniestro de 6 de junio de 2003, comunica que no se hacen cargo del mismo "al ser zona de seguridad donde se produce el siniestro deberá hacerse cargo el seguro de responsabilidad civil de la Consejería de Medio Ambiente".

**Séptimo.-** El 29 de septiembre de 2003 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León acuerda el nombramiento de Instructor en el expediente de responsabilidad patrimonial.

**Octavo.-** El 10 de octubre de 2003, el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente manifiesta en informe que, conforme a la reclamación presentada, los interesados reclaman ser compensados de acuerdo con la Orden MAM 539/2003, de 29 de abril. Por dicha Orden se regulan las ayudas destinadas a compensar el lucro cesante por los ataques de lobos en la explotaciones de ganado vacuno, ovino, caprino y equino en Castilla y León, indicando que "sólo será subvencionable la franquicia del seguro del Plan Nacional de Seguros Agrarios o cualquier otra póliza que el ganadero haya suscrito para atender estos daños de perros asilvestrados o lobos.

»Tampoco serán subvencionables los daños que se produzcan al norte del río Duero, cuando los daños correspondan a lo preceptuado en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, es decir, producidos por piezas de caza, en este caso, el lobo".



**Noveno.-** El 19 de enero de 2004 la parte interesada solicita una copia del expediente, que se remite el 19 de febrero siguiente.

**Décimo.-** El 6 de marzo de 2004 la parte reclamante presenta un escrito de alegaciones, al que acompaña una copia del acta de conciliación, de 14 de enero de 2004, siendo conciliantes los ahora reclamantes de indemnización y como conciliada la Compañía de Seguros xxxxxxxx, y en la que se declara terminado el acto sin avenencia entre las partes.

**Undécimo.-** El 31 de mayo de 2004 se formula una propuesta de resolución, en el sentido de desestimar la reclamación formulada, al ser la Junta Vecinal de xxxxxxxxxxxxxx la titular del Coto de Caza xx-10.xxx, lugar donde se produjo el ataque del lobo.

**Duodécimo.-** El 18 de junio de 2004 la Asesoría Jurídica 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.

## 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 Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las



Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Hay que destacar el excesivo tiempo transcurrido entre la presentación del escrito de solicitud por parte de los interesados, el 10 de junio de 2003, y la remisión del expediente a este Órgano Consultivo, el 23 de septiembre de 2004.

**3ª.-** Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León, en virtud de lo establecido 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 Autónoma 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.-** A la vista de los informes obrantes en el expediente resulta acreditado que el origen de los daños se halla en el ataque de uno o varios lobos en una explotación ganadera de titularidad de D. xxxxxxxxx y D. zzzzzzzzzz, sita en el Coto de Caza xx-10.xxx, del paraje xxxxxxxxx, del monte de xxxxxxxxxx.

Los interesados han reclamado en el plazo legalmente establecido al efecto en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que el ataque del lobo se produce el día 5 de junio de 2003 y su escrito tiene fecha de entrada de 10 de junio de 2003.

A pesar de que en el escrito inicial, presentado el 10 de junio de 2003 por los interesados, solicitan ser compensados por el lucro cesante causado por el ataque del lobo a su ganadería, de acuerdo con la Orden MAM/539/2003, de 29 de abril, el procedimiento se reconduce por la vía de la responsabilidad patrimonial, basándose en el informe de 10 de octubre de 2003 del Jefe del



Servicio Territorial de Medio Ambiente, que manifiesta que por la citada Orden se regulan las ayudas destinadas a compensar el lucro cesante por los ataques de lobos en la explotaciones de ganado vacuno, ovino, caprino y equino en Castilla y León, indicando que "sólo será subvencionable la franquicia del seguro del Plan Nacional de Seguros Agrarios o cualquier otra póliza que el ganadero haya suscrito para atender estos daños de perros asilvestrados o lobos.

»Tampoco serán subvencionables los daños que se produzcan al norte del río Duero, cuando los daños correspondan a lo preceptuado en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, es decir, producidos por piezas de caza, en este caso, el lobo".

Indica asimismo el mencionado informe que "se puede solicitar la apertura de expediente de responsabilidad patrimonial contra la Junta de Castilla y León", anticipando una resolución desestimatoria, al no ser la misma la titular de los terrenos.

Es en ese sentido en el que este Consejo Consultivo se ha de pronunciar en el expediente de responsabilidad patrimonial objeto del presente dictamen, de la misma forma que la propuesta de resolución, ya que no existe responsabilidad por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los daños producidos, al haber tenido lugar el daño en el referido Coto de Caza xx-10.xxx. Si la titularidad de éste corresponde a la Junta Vecinal de xxxxxxxxxxxxxx, de acuerdo con el artículo 12.1.a) de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, que dispone que "la responsabilidad de los daños producidos por la pieza de caza, excepto cuando el daño sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero, corresponderá (...) en los terrenos cinegéticos, a quien ostente la titularidad cinegética de dichos terrenos (...)", no es posible imputar a la Administración autonómica el daño producido por los reclamantes de indemnización, al no ser ésta la titular de los terrenos.

**6ª.-** No obstante lo anterior, la Orden MAM/539/2003, de 29 de abril, invocada por los solicitantes en su escrito inicial, por la que pretenden ser indemnizados por el lucro cesante dejado de percibir como consecuencia del ataque del lobo sufrido en su explotación ganadera, viene a completar el régimen de ayudas establecido en la Orden de 26 de noviembre de 2002, por la



que se convocan ayudas para paliar los daños producidos por lobos y perros asilvestrados al ganado vacuno, ovino, caprino y equino en Castilla y León.

La primera de las disposiciones citadas señala expresamente en su base segunda que “podrán beneficiarse de las ayudas reguladas en esta Orden los ganaderos o titulares de explotaciones ganaderas cuyos ganados hayan sufrido daños causados por lobos, en el período comprendido entre el día 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2004, ambos incluidos y cuya solicitud de ayuda, al amparo de la Orden de 26 de noviembre de 2002, de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas para paliar los daños producidos por lobos y perros asilvestrados al ganado vacuno, ovino, caprino y equino en Castilla y León, haya sido estimada, mediante la correspondiente resolución administrativa por reunir los requisitos previstos en dicha Orden”.

A su vez, la Orden de 26 de noviembre de 2002 señala en su base tercera:

“1.- Será subvencionable la franquicia establecida bien en los seguros comprendidos en el Plan Nacional de Seguros Agrarios, o en cualquiera de las pólizas suscritas por el ganadero o titular de explotación ganadera, en los que esté incluido, dentro de sus coberturas, el riesgo de daños producidos por lobos y perros asilvestrados, y que corresponda a los animales asegurados que así consten en las pólizas anteriormente mencionadas que sufran un daño producido por lobos o perros asilvestrados en el territorio de Castilla y León, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2004 (...).

»2.- No será subvencionable el concepto anteriormente indicado:

»b) Cuando los daños sean producidos por poblaciones de lobo al norte del río Duero cuya responsabilidad corresponda a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León”.

En el expediente que nos ocupa no tenemos constancia de si la parte interesada ha presentado o no una solicitud de ayuda, al amparo de la Orden de 26 de noviembre de 2002, cuya concesión, previa resolución administrativa, es requisito previo para poder ser beneficiario de la ayuda por lucro cesante.





Por otro lado, tampoco han sido requeridos los interesados al objeto de presentar la documentación que exige la Orden de 26 de noviembre de 2002, entre la que destaca el “acta, certificación o informe realizado por la compañía aseguradora en el que figure la franquicia contratada (...) la acreditación del cumplimiento de los requisitos establecidos en las pólizas correspondientes”, aspectos que son objeto de posible subsanación al amparo del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada. En vez de ello, se ha procedido por la Administración a la apertura de un expediente de responsabilidad patrimonial que concluye con una propuesta en sentido desestimatorio, dejando de lado el procedimiento independiente que pudo considerarse instado por los interesados en virtud de la solicitud de ayuda por lucro cesante. Esta vía seguida en la instrucción del procedimiento se basa en el informe del Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente, de 10 de octubre de 2003, si bien es preciso examinar –siquiera brevemente– la afirmación recogida en el mismo en cuanto a que “tampoco serán subvencionables los daños que se produzcan al norte del río Duero, cuando los daños correspondan a lo preceptuado en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, es decir, producidos por piezas de caza, en este caso, el lobo”.

Al respecto, y como hemos señalado anteriormente en el estudio de los requisitos de la responsabilidad patrimonial en el caso objeto de examen, en virtud de lo preceptuado en el artículo 12.1.a) de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, la responsabilidad no recae sobre la Administración autonómica al no ser la Junta de Castilla y León la titular de los terrenos, pero es por la falta de titularidad por lo que no ha de responder, no por la consideración que ostenta el lobo como pieza de caza, tal como se afirma en el citado informe de 10 de octubre de 2003.

Finalmente, haciendo una correcta interpretación conjunta del artículo citado de la Ley de Caza de Castilla y León y de la base tercera de la Orden de 26 de noviembre de 2002, que excluye de los conceptos subvencionables “los daños producidos por poblaciones de lobo al norte del río Duero cuya responsabilidad corresponda a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León”, y dado, por lo tanto, que el caso examinado puede quedar comprendido en los conceptos subvencionables al no corresponder la responsabilidad a la Junta de Castilla y León, podemos llegar a la conclusión de que sí se dan el resto de requisitos que la Orden de convocatoria de ayudas



exige, y puede considerar la Administración la posibilidad de abrir el procedimiento independiente de concesión de este tipo de ayudas.

**7ª.-** Cabe concluir por lo tanto, en virtud de las anteriores observaciones, que no procede estimar la reclamación con base en el instituto de la responsabilidad patrimonial, al no concurrir todos y cada uno de los requisitos que la caracterizan y que han sido relacionados en la consideración jurídica 4ª de este dictamen, sin perjuicio, no obstante, de que la Administración pueda considerar procedente abrir el procedimiento independiente de concesión de este tipo de ayudas.

### **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 presentada por D. xxxxxxxxx y D. zzzzzzzzzz debido a los daños causados por el lobo a unos animales ovinos de su propiedad, sin perjuicio de lo manifestado en las consideraciones 6ª y 7ª del cuerpo del presente dictamen.

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