



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

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 11 de diciembre de 2007, 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 noviembre de 2007 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 lobo a varios animales ovinos*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de noviembre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.073/2007, 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 el Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 19 de mayo de 2003 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, una solicitud de indemnización de D. xxxxx, debido a los daños producidos por el lobo a ocho ovejas de 2 años de edad, de raza churra, en el paraje denominado "xxxx", localidad y término municipal de xxxx, dentro de la Reserva Regional de Caza xxxx.



**Segundo.-** El personal adscrito a la Reserva informa de que la fecha en la que sucedió el daño fue el 2 de mayo del 2003, señalando que "El ganado ovino, se encontraba en el coche del pastor, ya que si no se hubiese recogido los buitres se las habrían comido. El ganado presentaba mordeduras en cuello y piernas producidas por el ataque presumiblemente del lobo".

Asimismo, el Director Técnico de la Reserva Regional de Caza de xxxx propone como valoración del daño, la cantidad de 760 euros.

**Tercero.-** Con fecha 4 de junio de 2003, se acuerda el nombramiento del Instructor del presente procedimiento, que es notificado al interesado el 10 de junio de 2003. Posteriormente, mediante Acuerdo de 14 de diciembre de 2004, se dispone el cambio de instructor del expediente.

**Cuarto.-** El 18 de junio de 2003, por el instructor del expediente se solicita informe al Director Técnico de la Reserva de Caza de la xxxx en relación con la solicitud formulada por el interesado.

En fecha 9 de julio de 2003 el Director Técnico de la Reserva de Caza de la xxxx emite informe, señalando que la realidad del daño fue corroborada en campo por el personal adscrito a la Reserva. Señala asimismo, que los hechos ocurrieron dentro de los límites de la Reserva Nacional de Caza xxxx, efectuando la valoración de los daños de acuerdo con los baremos incluidos en el anexo III de la Orden MAM/539/2003, de 29 de abril, por la que se regulan las ayudas destinadas a compensar el lucro cesante causado por los ataques de lobos en explotaciones de ganado vacuno, ovino, caprino y equino en Castilla y León.

**Quinto.-** Con fecha 21 de octubre de 2003, se emite propuesta de pago anticipado por el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxx, proponiendo anticipar el pago del 90% de la cantidad reclamada, por los daños y perjuicios sufridos a cuenta de la indemnización que en su caso se reconozca en la resolución del expediente.

El 24 de octubre de 2003 se emite por el Delegado Territorial de xxxx, Resolución por la que se acuerda anticipar el pago del 90% de la cantidad



reclamada por los daños y perjuicios sufridos, a cuenta de la indemnización que en su caso se reconozca en la resolución del expediente.

Sin embargo, se hace constar en el expediente que tal anticipo no pudo atenderse debido a las limitaciones que impone el artículo 3º de la Orden de 11 de junio de 1998, por la que se regula el procedimiento de pago de los anticipos de indemnizaciones en reclamaciones por responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (limitaciones cuantitativas que, en cuanto a los anticipos, se imponen para cada uno de los Servicios Territoriales de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio que se detallan, en este caso para xxxxx).

**Sexto.-** El 20 de marzo de 2006 el instructor acuerda lo siguientes:

“- Que se practiquen en un solo acto todos los trámites que por su naturaleza admitan una impulsión simultánea y no sea obligado su cumplimiento sucesivo.

»- Que reconociendo la responsabilidad patrimonial de la Administración, propone se acuerde la terminación del procedimiento por el que se declare el derecho obtener la indemnización que se detalla a continuación:

»Por los daños causados a ocho ovejas de raza churra de su propiedad, la cantidad de 760 euros (760,00 €). (...)”.

Dicho acuerdo es notificado al interesado el 22 de marzo de 2006.

**Séptimo.-** Con fecha 28 de marzo de 2006 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, escrito del reclamante en el que manifiesta su plena conformidad tanto respecto del reconocimiento explícito de responsabilidad de la Administración actuante, como en relación a la cuantía señalada y a su actualización. Asimismo señala que acepta que se considere tal escrito como propuesta de finalización para su inmediata evacuación a informe del Consejo Consultivo.

**Octavo.-** Con fecha 16 de agosto de 2007 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, emite informe en el que se recogen las siguientes conclusiones:



“Primera.- El procedimiento apropiado sería el abreviado, sin embargo, es procedente el procedimiento ordinario.

»Segunda.- Al existir acuerdo indemnizatorio, se remitirá la propuesta de acuerdo convencional al Consejo Consultivo de Castilla y León, sin que sean necesarios los trámites de prueba, informe y audiencia.

»Tercera.- No puede el órgano instructor acogerse a los preceptos legales según mejor convengan, es decir, omitir los trámites de prueba, informe y audiencia por existir acuerdo indemnizatorio y así agilizar el procedimiento, y a su vez, querer finalizar con propuesta de acuerdo convencional considerada como propuesta de resolución por ser más ágil, y evitar así su formalización.

»Cuarto.- Debe finalizarse con propuesta de acuerdo convencional, sin que pueda considerársela propuesta de resolución”.

**Noveno.-** Con fecha 10 de septiembre de 2007 el instructor del expediente emite un “contrainforme” respecto al emitido por los servicios Jurídicos, justificando la procedencia del procedimiento seguido.

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 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, ha de hacerse una serie de precisiones en cuanto al procedimiento seguido.

De acuerdo con la legislación vigente ya mencionada, el procedimiento de responsabilidad patrimonial puede iniciarse de oficio o a instancia de los interesados, como ha ocurrido en el presente caso.

Asimismo, para su tramitación puede seguirse el procedimiento general o el procedimiento abreviado, tal y como recoge el citado Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. El procedimiento abreviado, de acuerdo con el artículo 14 de dicho Reglamento, procede cuando a la vista de las actuaciones, documentos e informaciones del procedimiento general, el órgano instructor entiende que son inequívocas la relación de causalidad entre la lesión y el funcionamiento del servicio público, la valoración del daño y el cálculo de la cuantía de la indemnización, en cuyo caso se puede acordar de oficio la suspensión del procedimiento general y la iniciación de un procedimiento abreviado que sólo podrá iniciarse antes del trámite de audiencia.

En el presente caso se ha seguido el procedimiento general, aunque -a juicio de este Consejo Consultivo- hubiera sido más adecuado seguir la tramitación del procedimiento abreviado, dado que concurren todos los requisitos para ello, finalizando el mismo con una propuesta de acuerdo indemnizatorio.

No obstante, se opta por el procedimiento general sin seguir los trámites legalmente establecidos, ya que parece que se llega a una terminación convencional, aunque no existe propuesta de acuerdo indemnizatorio.

Si el órgano instructor no pretendía una terminación convencional, debería haber emitido la correspondiente propuesta de resolución, previo el



trámite de audiencia correspondiente, sin que pueda ampararse en el principio de celeridad -recogido en el artículo 75 de la Ley 30/1992- para justificar la tramitación del expediente sin seguir el procedimiento reglamentariamente establecido.

No obstante, y para evitar más dilaciones -ya que la reclamación se interpuso en mayo de 2003-, este Consejo Consultivo no procede a la suspensión del plazo para la emisión del dictamen, para corregir los defectos de la tramitación del procedimiento, sino que entra a conocer el fondo del asunto.

Por último, es necesario poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que el interesado presenta la solicitud de indemnización hasta que se formula la denominada propuesta de resolución. Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a 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, sin olvidar el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que, como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, se vaya a conceder al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

A este respecto, debe tenerse presente que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos; y que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 41.1 y 47 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**3ª.-** Concurren en el interesado 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 referida 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 de daños y perjuicios formulada por D. xxxxx, debido a los daños producidos por el lobo a ocho ovejas de 2 años de edad, de raza churra, en el paraje denominado "xxxx", localidad y término municipal de xxxx, dentro de la Reserva Regional de xxxx.

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, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año desde la fecha del hecho causante.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, de igual modo que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que existe responsabilidad por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los daños causados.

El Real Decreto 1.997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, incluye al lobo (*canis lupus*) en su anexo II entre las "especies animales y vegetales de interés comunitario para cuya conservación es necesario designar zonas especiales de conservación", pero incluye, de acuerdo con lo dispuesto por la Directiva del Consejo 92/43/CEE, de 21 de mayo -de la que trae causa- "respecto a las poblaciones españolas, solamente las del sur del Duero". Lo incluye también entre las "especies animales y vegetales de interés comunitario que requieren una protección estricta", pero sólo en el sur del Duero. Y en el anexo V reconoce, entre las "especies animales y vegetales de interés comunitario cuya recogida en la naturaleza y cuya explotación pueden ser objeto de medidas de gestión", las poblaciones españolas de *canis lupus* (lobo) del norte del Duero.

El lobo es una especie cinegética incluida en el anexo II ("Relación de especies que pueden ser objeto de caza y pesca si se autoriza expresamente por las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 1.4 del presente Real Decreto") del Real Decreto 1.095/1989, de 8 de





septiembre, por el que se declaran las especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección, así como en el anexo del Decreto 172/1998, de 3 de septiembre, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León, y las correspondientes órdenes anuales de caza de la Consejería de Medio Ambiente, que recogen al lobo como especie objeto de caza únicamente en las poblaciones al norte del Duero (como ocurre con la Reserva Regional de Caza de xxxx).

Por su parte, el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, en la redacción vigente en el momento de producción de los hechos -6 de abril de 2003-, establece que "la responsabilidad de los daños producidos por las piezas de caza, excepto cuando el daño sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero, corresponderá:

»a) En los terrenos cinegéticos, a quien ostente la titularidad cinegética de dichos terrenos, independientemente de que las piezas de caza pertenezcan a una especie incluida o no en el correspondiente plan de aprovechamiento cinegético, salvo lo dispuesto en el artículo 57 de la presente Ley sobre palomares industriales. A tales efectos, tendrá la consideración de titular cinegético de las zonas de caza controlada, la Junta o la sociedad de cazadores concesionaria, en su caso".

Consta que los hechos se produjeron en una Reserva Regional de Caza, concretamente la de xxxx, por lo que debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 20.2 de la referida Ley, conforme al cual, "la titularidad cinegética de las reservas regionales de caza corresponderá a la Junta".

Por tanto, aplicando ambos artículos conjuntamente, resulta que la Junta, como titular cinegético de la reserva regional donde ocurrieron los hechos, es responsable, por efecto de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, del daño producido.

Teniendo en cuenta el informe del personal adscrito a la reserva y la conformidad expuesta por el director técnico de la misma, está acreditado convenientemente que los daños fueron producidos por lobos procedentes de la Reserva Regional de Caza de xxxx, así como que el reclamante era el propietario de los animales muertos por la acción del lobo. Por tanto la Junta de Castilla y León debe indemnizar en la cuantía correspondiente.



**7ª.-** Respecto al importe de la indemnización, este Consejo Consultivo considera procedente indemnizar al reclamante, de acuerdo con su solicitud, conforme a la documentación aportada como prueba y la valoración efectuada por el Servicio Instructor de la Administración, con la cantidad de 760 euros; sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la citada ley 30/1992, de 26 de noviembre, como se recoge en la propuesta de resolución.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución estimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxxx, debido a los daños ocasionados por el lobo a varios animales ovinos.

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