



**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.3
A CORUÑA**

SENTENCIA: 00125/2024

PONENTE: D^a. M^a DOLORES LOPEZ LOPEZ

RECURSO: PROCEDIMIENTO ORDINARIO 7028/2023

RECORRENTE: XXXX

Procurador: MARTA DOMELO GOMEZ

Letrado: ELISABET MENDEZ ANCARES

ADMINISTRACION DEMANDADA: CONSELLERIA DE MEDIO AMBIENTE,
TERRITORIO E VIVENDA

Procurador:

Letrado: ABOGACIA DE LA COMUNIDAD

EN NOMBRE DO REI

A Sección 003 da Sala do Contencioso-Administrativo do
Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, pronunciou a

SENTENZA

Ilmos. Sres. e Ilmas. Sras.

FRANCISCO JAVIER CAMBON GARCIA

JUAN CARLOS FERNANDEZ LOPEZ

M^a DOLORES LOPEZ LOPEZ

LUIS VILLARES NAVEIRA

M^a DE LOS ANGELES BRAÑA LOPEZ

A Coruña, 19 de abril de 2024.

Esta Sección Terceira da Sala do contencioso administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, constituída polos Maxistrados referidos ó marxe, ten vistos os autos de **Proceso Ordinario n^o 7028/2023** que se seguen a instancia de **XXXX**, representado pola procuradora Marta Domelo Gómez e defendido pola Letrada Elisabet Méndez Ancares, fronte a *Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda da Xunta de Galicia*, representada e asistida pola Letrada da Xunta de Galicia Mónica Garrote Rico.

O recurso tivo por obxecto a resolución de 16.11.2022, ditada pola Dirección Xeral de Patrimonio Natural de Lugo,



desestimatoria do recurso de reposición promovido polo Sr XXXX contra a resolución de 19.07.2022 da propia Dirección Xeral que lle rexeitou unha solicitude de axuda presentada ó amparo da Orde autonómica de 30.11.2021 sobre axudas para paliar os danos ocasionados polo oso pardo e pola que se convocan tales axudas para o ano 2022 (DOG nº 241 do 17.12.2021) [**expediente nº LU/2022/0011**].

Actúa coma relatora a Maxistrada María Dolores XXXX XXXX.

ANTECEDENTES PROCESUAIS.

1.- O 30.01.2023 tivo entrada no servizo de rexistro e reparto da Sala escrito inicial de interposición de recurso contencioso formulado pola Procuradora Marta Domelo Gómez en representación de XXXX XXXX XXXX fronte a Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda da Xunta de Galicia contra a resolución descrita enriba.

2.- Admitido a trámite o recurso, e aquendado a esta Sección 3ª, requiriuse da Administración a remisión do expediente. E unha vez completada, tivose por comparecida a Administración demandada.

3.- A Letrada do recorrente formalizou a demanda por escrito de 05.07.2023 no que solicitou que se ditara sentenza declarando a disconformidade a Dereito da resolución recurrida, e condenando á Dirección Xeral de Patrimonio Natural, dependente da Consellería de Medio Ambiente, Vivenda e Ordenación do Territorio a "estar e pasar pola condena e restauración dos danos causados polo oso no cortín do demandante Sr. XXXX XXXX, producidos con data de 13/06/2022, ben sexa por vulneración dos requisitos esixidos de xeito xenérico na Orde de 30 de novembro de 2021, e subsidiariamente por responsabilidade patrimonial da Administración, por non ter que soportar os mesmos ao ser una das especies protexidas pola Directiva Hábitats o oso pardo, e con indemnización dos danos e prexuízos causados na mesma cantidade solicitada, todo elo con expresa imposición de costas á administración demandada."

4.- A Letrada da Xunta contestou por escrito de 04.08.2023 interesando a desestimación do recurso.

5.- En Decreto de 04.09.2023 a Letrada da Administración de Xustiza da Sección fixou a contía do recurso en **1.793,40 €**.

6.- Por Auto de 03.10.2023 acordouse recibilo pleito a proba coa súa conseguinte declaración de pertinencia (proba documental).



7.- Por Decreto de 24.01.2024 acolleuse unha solicitude de suspensión do trámite formulada ó abeiro do artigo 19.1 de la Lei 1/2000 de Axuízamento Civil, atendendo o tempo de duración da Baixa médica acreditada por un dos profesionais intervintes no asunto.

8.- Alzada a suspensión decretada o 24.01.24, en dilixencia de ordenación de 07.02.2024 acordouse continuar coa tramitación do recurso e reanudar o prazo para formulación de conclusións.

9.- En senllos escritos de 19.02.2024 e 01.04.2024 formularon as súas conclusións procesuais as Letradas da parte actora, primeiro, e a Administración demandada, despois.

10.- O día 19.04.2024 esta Sección, debidamente constituída, celebrou a oportuna deliberación para a votación sobre o asunto; quedando a continuación o procedemento exclusivamente pendente de Sentenza.

ANTECEDENTES DE FEITO.

1.- O 13.06.2022 XXXX XXXX XXXX comunica polo teléfono 012 que sofreu danos provocados na súas colmeas polo oso pardo. A instalación está ubicada en XXXX (XXXX, parroquia XXX, lugar XXX, Fonsagrada-Os Ancares).

Recibido o aviso, o servizo competente lle asigna o nº LU/XXXX e ó día seguinte, o 14.06.2022, visita a finca o axente facultativo ambiental nº 572.

Co resultado da súa visita de inspección, o axente actuante (NIP 572) elabora un acta na que describe as circunstancias dos danos. Nesa acta o axente recolle o Código de explotación REGA ESXXXX, indica que o cortín ten instaladas 12 colmeas, 5 alzas e 95 cadros das alzas e 9 cadros de media alza, xunto coa mel de 4 trobos e a cera, 135 quilos de mel e 15 quilos de cera, 2 portaenxames.

Indica que os danos afectan a 5 colmeas, 4 trobos e 3 portaenxames; que se perderon as ceras e arames de de varios cadros de alza e de 9 cadros de media alza; a mel de 4 trobos, tamén a cera, o asentamento nº 1.

Tamén recolle que o cortín dispón de pastor eléctrico.

O técnico marca o cadro do formulario polo que documenta a súa Acta destinado a sinalar que *non se realiza observación*

directa do colmeaar; tamén sinala que as colmeas non están identificadas de xeito individual (folla nº 2 do expediente)

2.- O 17.06.2022 a Letrada Elisabet Méndez Ancares, actuando en representación de XXXX XXXX XXXX, e con base nos danos comunicados o día 13.06.2022, formula perante o rexistro electrónico da Xunta de Galicia (nº rexistro 2022/1608585) unha solicitude de axuda por danos provocados polo oso pardo [ó abeiro da Orde autonómica de 30.11.2021 do mesmo nome, DOG de 17.12.2021].

3.- Recibida esa solicitude, e visto o resultado da inspección que consta na acta de 14.06.2022 asinada polo axente actuante, o Servizo de Patrimonio Natural de Lugo pídelles ó axente que aclare as circunstancias que contén dita acta, especialmente que aclare os datos contados nela sobre a identificación das colmeas afectadas polos danos.

4.- O 21.6.2022 o axente emite informe en resposta a tal petición, no que sinala que *"tal e como xa fixera constar nas observacións da ficha de comprobación de danos correspondente, as colmeas non se atopaban identificadas segundo a normativa de aplicación correspondente."*

A ese informe o técnico acompaña fotos con zoom.

5.- O 01.07.2022 o Xefe do Servizo de Patrimonio Natural de Lugo emite *certificado dos danos*, informando a denegación da axuda por non cumprir a persoa solicitante con algún dos requisitos establecidos nos artigos 3 e 4 da orde do 30.11.2021; con base nese informe (certificado de danos) do Xefe do Servizo, o 18.07.2022 a Subdirectora Xeral de Biodiversidade e de Recursos Cinexéticos e Piscícolas emite proposta de resolución denegatoria da axuda.

6.- En resolución de 19.07.2022 a Directora Xeral de Patrimonio Natural resolve denegar a solicitude de axuda formulada polo Sr XXXX XXXX baseándose en que *"a persoa solicitante non cumpre con algún dos requisitos establecidos nos artigos 3 e 4 da Orde de 30 de novembro de 2021"*, ó non ter debidamente identificadas as colmeas.

A resolución denegatoria notifícaselle ó interesado o 19.07.2022.

7.- Con data 19.08.2022 Elisabet Méndez Ancares, actuando en representación de XXXX XXXX XXXX, presenta recurso de reposición (a través do rexistro electrónico da Xunta de Galicia, nº rexistro 2022/2096909) contra a resolución de



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

19.07.2022 descrita no ordinal anterior destes antecedentes, achegando fotografías do colmear afectado e indicando que a inscrición dese colmear no Rexistro REGA (nº ESXXXX) debería ter sido suficiente para identificar as colmeas.

8.- Na resolución eiquí recorrida, de 16.11.2022, a Directora Xeral de Patrimonio Natural desestima o recurso de reposición e confirma o rexeitamento da axuda.

FUNDAMENTOS DE DEREITO.

I.- Acto impugnado e pretensións das partes.

O presente recurso ten por obxecto a resolución de 16.11.2022 da Dirección Xeral de Patrimonio Natural desestimatoria do recurso de reposición promovido polo Sr XXXX XXXX contra a resolución de 19.07.2022 da propia Dirección Xeral que rexeita a súa solicitude de axuda, formulada ó abeiro da Orde autonómica de 30.11.2021 sobre axudas por danos ocasionados polo oso pardo **[expte nº LU/2022/0011]**

Na súa demanda a parte actora sostén que a explotación apícola á que pertencen as colmeas danadas é estante, é dicir, que as abellas non se moven en transhumancia ficando permanentemente dentro do cortin, segundo sinala a folla do caderno de explotación apícola que consta no expediente (folla 21 reverso); indica tamén que o axente facultativo que visita a finca ó día seguinte ao aviso do dano, quédase cos datos dende o exterior e a contorna do apiario, non entra dentro do colmear (como resulta das súas fotografías, que se fan dende a estrada que comunica os pobos de Rao con Prebello). Sinala que algunhas delas son do exterior do cortín (fotografías 3-6), e nelas aprécianse os danos causados nas árbores e na contorna do mesmo, as canas de diferentes árbores que están partidas, e o portaenxames (fotografía identificada no expediente co nº 6) que o oso levou consigo fora do mesmo. E noutras (páxinas 8 a 10 do expediente), vése que fixeronse ou ben con alta resolución de preto ou ben subido o axente á parede do propio cortin xa que para acceder ao cortin fai falla ter chave da porta, que consta fotografiada na páxina 4 do expediente, e o propietario Sr XXXX XXXX non estaba no momento no que o facultativo acode ao cortín para facer a valoración. En consecuencia e polo que se refire ó resultado desa visita ao colmear do axente, este limitase despois a recoller a firma do Sr XXXX. Non examina o interior na presenza do recorrente.

Fai referencia a demanda ao que se pode observar na fotografía da páxina nº 10 do expediente, onde se poden ver as

abellas no propio cadro así como restos que poden ser de pelaxe ou excrementos do propio oso, aínda que non se aprecia por estar as fotografías en branco/negro.

Explica a demanda que o Sr XXXX XXXX fai a súa solicitude a través da sede electrónica da Xunta e identificando os danos grazas á remisión da folla do caderno de explotación apícola (pax 21 do expediente) co nº REGA XXXX pero sen ter que aportar probas da realidade dos danos, en tanto estes foron comprobados *in situ* polo axente; insiste en que, ademais, na folla de danos aportada polo Sr XXXX, de cor amarelo, non se aprecia ningún dato por ser as mesmas calcantes polo que de ter que servir esta para a comprobación dos danos non se podería comprobar nada.

De seguido, explica que co fin de identificarmos no expediente a parte do colmear que resultou danada, tal e como se esixe dacordo coa Orde de aplicación (30.11.2021), o cortin ten a numeración correspondente (consta dado de alta no Rexistro de explotacións apícolas co nº XXXX L, correspondendo ó nº 27 á provincia de Lugo), tamén os datos do Concello, e o asentamento, no que se declaran 8 colmeas, estantes, que non se moven (tampouco as abellas, que non transhuman) e o mel está para consumo propio ou autoconsumo, que ten coma tope un máximo de 15 colmeas; que o cortín está identificado na porta co número de explotación conforme consta no expediente (pax 55) e que, segundo se manifesta no recurso presentado este foi arrincado da porta, presuntamente polo propio oso ao intentar acceder ao mesmo, pois estaba tirado e partido no chan na porta de entrada.

Engade que o cortín estaba ao corrente nos controis veterinarios específicos da varroase e outras enfermidades que afectan as abellas. Por outra parte, sinala que o técnico medioambiental nº 572, que acude á primeira valoración dos danos, é o mesmo que despois de telos visto personalmente, fai constar, no segundo informe, que as colmeas non están identificadas individualmente, pero o fai sen ter accedido ao recinto, porque estaba pechado con chave cando ten verificado os danos causados na súa acta e os describe de xeito minucioso para terminar indicando que houbera outros danos anteriores, pero non explica en que se basea para sinalar esta apreciación.

A demanda protesta que o requisito de identificación das colmeas, en forma individual, non o contempla a Orde de 30.11.2021 (como sí sucede para outros campos da normativa de rexistro sanitario deste tipo de instalacións, sobre todo se están destinadas a producir mel para comercializar, non para



autoconsumo), cando refire os seus propios motivos de denegación das axudas que regula no seu art. 3º punto 2 en relación co punto 3; de xeito que se está a facer unha interpretación rigorista, excesivamente formal, pola Consellería ó non ter por acreditados estes danos aos efectos de conceder a axuda.

Sobre a esixencia dunha identificación individual das colmeas que se fai no expediente, mantén o recorrente que é razoable se se trata de seguir a trazabilidade do mel coma produto (na maior parte dos casos) pero non necesario cando se trata de cortíns de pedra, como o de litis, que impiden o paso de persoas, que carecen de chave para o acceso; no entendido de que o cumprimento da acreditación dos danos xa ten sido completado grazas a actuación do axente medioambiental despois do aviso, que en consecuencia ten que servir para telos por demostrados.

Sostén a parte actora que facer uso desa esixencia de identificación das colmeas en forma individual non se compadece con un cumprimento exhaustivo de toda a normativa sectorial (que sí se ten cumprido no caso destas colmeas) dende o momento en que ese requisito non se fai constar na Orde de xeito que se incorpora ao expediente sobre concesión da axuda mediante unha simple remisión xeral cando *"o dato obxectivo para a obtención da indemnización cúmprese, xunto coas restantes medidas de prevención, a saber, pastor electrificado, altura de 2 metros de pedra no sitio máis baixo do valado de pedra, control de enfermidades, produción para autoconsumo..."*

Insiste a demanda en que a simple identificación das colmeas dentro dun cortín co seu número de explotación apícola serve para telas por bastante identificadas, posto que son 8 as habilitadas no momento do ataque estando as restantes en 3 portaenxames, e unha provisional nun trobo de xeito que a resposta da Administración segundo a cal o código REGA non ten nada que ver coa identificación das colmeas non é correcta porque o código de identificación das colmeas é o propio código REGA de explotación apícola e componse dos seus tres primeiros díxitos (034) indicativos do país da Unión Europea no que se atopa a instalación (España), os outros dous que o seguen (27) que identifican a provincia (Lugo); outros 4 (0562) que identifican a explotación e os nº 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, número de colmeas. Que as colmeas están identificadas pola pertenza ao cortín, son estantes, posto que así o indica o caderno de explotación e sobre o resto das abellas que estaban en portaenxames.

En definitiva, entende que non ten sentido que se esixa a identificación individualizada destas colmeas tendo en conta as súas características: estantes, as abellas permanecen sempre no mesmo lugar, están baixo chave, non facendo transhumancia (o que sí pode esixir esa identificación individual) de xeito que para que se poideran roubar, habería que saltar o muro de pedra de máis de 2 metros, e levar as colmeas, cousa que incluso podería terse feito traspasándoas a outra colmea nova, co que a identificación é meramente formal, xa que a individualización de cada abella é imposible coa técnica de hoxe.

Engade a actora que solicitada a verificación de que as colmeas non estaban numeradas individualmente, requiriuse con mala fe por parte da administración (coñecedora xa do cortin por pasar ano tras ano os controis veterinarios e demais actuacións esixidas na lei) para que se aportara a documentación e acreditación relativa a numeración das mesmas posteriormente ao ataque, cando xa non quedaba nin abellas, nin ceras, nin colmeas; o que se confirmaría tendo en conta o contido da nota interna entre o Servizo de patrimonio natural e o Servizo de gandería, no que incluso se barallou a posibilidade de multar ó apicultor cando xa perdera as abellas e o mel.

En definitiva, solicita a estimación do seu recurso, con condena á Dirección Xeral de Patrimonio Natural a recoñecerlle ó interesado o dereito a obtención da axuda; en forma subsidiaria, solicita a declaración de responsabilidade patrimonial da Administración por non ter que soportar os danos e perdas asociados ó ataque ao ser unha das especies protexidas pola Directiva Hábitats (o oso pardo), con indemnización consecuente deses danos e perdas causados na mesma cantidade solicitada, con expresa imposición das custas á administración demandada.

Na súa contestación á demanda a Letrada da Xunta de Galicia indicou que no expediente quedou debidamente constatado que non se tiñan identificadas individualmente as colmeas, feito que non se tiña posto en dúbida de contrario nin na vía administrativa nin nesta xudicial que tiña que provocar o resultado de rexeitamento da solicitude de axuda formulada, e polo tanto, a confirmación da resolución recurrida.

II.-- Análise do caso.

O artigo 3 da Orde do 30 de novembro de 2021 pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para paliar os



danos ocasionados polo oso pardo e convócanse para o ano 2022, sinala no seu punto 2º:

"No caso de danos as colmeas, estas deberán cumprir cos requisitos establecidos en materia de rexistros, identificación e programas de control e vixilancia de enfermidades dacordo coa normativa de aplicación."

O art. 4.1. RD 209/2002 do 22 de febreiro, polo que se establecen as normas de ordenación das explotacións apícolas, sinala que os seus titulares *"...deberán identificar cada colmea, en sitio visible e de forma lexible, cunha marca indeleble, na que constará o código asignado á explotación á que pertence"*.

O artigo 7 do Decreto 339/2009, do 11 de xuño, sobre ordenación sanitaria das explotacións apícolas da Comunidade autónoma de Galicia, prevé un prazo máximo para tal identificación que se corresponde cos 24 meses seguintes á entrada en vigor da norma.

Ambas as dúas normas ficaban vixentes á data de resolución da solicitude de axuda.

Por outra banda, foi dacordo con tales normas como se esixía a cumprimentación das solicitudes de identificación e rexistro das explotacións apícolas no momento en que o recurrente deu de alta a súa instalación:

- Real Decreto 209/2002, de 22 de febreiro, sobre ordenación das explotacións apícolas. (BOE nº 62, de 13.03.2002)
- Decreto 339/2009, del 11 de junio, sobre ordenación sanitaria e zootécnica das explotacións apícolas na Comunidad Autónoma de Galicia. (DOG nº 126, de 30.06.2009)
-
- Real Decreto 479/2004, de 26 de marzo, por el que se establece y regula el Registro General de Explotaciones Ganaderas. (BOE Nº 89, de 13 de abril de 2004);

Dende o 02.01.2024 entrou en vigor o Real Decreto 787/2023 de 17 de outubro, polo que se ditan disposicións para regular o sistema de trazabilidade, identificación e rexistro de determinadas especies de animais terrestres en cautividade, que veu derogar o artigo 4º do RD 209/2002 de 22 de febreiro; o artigo 13 do RD 787/2023 prevé cal haberá

de ser, a partir do comezo da súa vixencia, a forma de identificación das colmeas:

Artículo 13. Medio de identificación de las abejas.

«Los titulares de las explotaciones apícolas deberán identificar cada colmena con el código de la explotación, en un sitio visible y de forma legible, mediante una marca indeleble. Si la colmena que se incorpora a la explotación está marcada con el código de la explotación de origen, este código se mantendrá y figurará en la colmena junto al nuevo código, y así sucesivamente en caso de nuevos cambios.»

Segundo a normativa vixente na data de tramitación deste expediente (RD 209/2002, Decreto 339/2009 antes citados), é dicir, dacordo co artigo 4º do RD 209/2002, a identificación das colmeas podía terse feito con un código alfanumérico, é dicir, a base de números e letras que non tiña por qué coincidir co código REGA da instalación; o que deixa de estar permitido coa entrada en vigor do novo RD (787/2023); a partir do cal só poderáse identificar a colmea, incluso en forma individual, cunha marca indeleble, en sitio visible, que conteña o código REGA da explotación; o que non deixa de ser máis que a confirmación do que decía o RD 479/2004 do 26 de marzo, polo que se establece e regula o Rexistro Xeral de Explotacións Gandeiras (BOE nº 89 de 13.04.2004).

Voltando sobre o que din o art. 4.1. RD 209/2002 e 7 do Decreto 339/2009 (sobre identificación individual das colmeas), vixentes ambos na data de incoación e resolución deste expediente, son as súas esixencias en materia de identificación individual das colmeas as que a Administración autonómica emprega para "integrar" a súa conclusión de que a petición do recorrente non ten cabida xa que non cumpre coa condición de "beneficiario" que contempla a Orde, dacordo coas súas bases (artigo 3-2º da Orde enriba transcrito).

Non se trata de indicacións que completen os requisitos (sobre identificación das colmeas) que contén a Orde de 30 de novembro de 2011. Se trata de esixencias da normativa de referencia (sobre rexistro e identificación) que non aparecen, literalmente, nesa Orde, salvo pola remisión que, como se verá máis adiante, fai a Administración á fin de resolver o expediente.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

Na acta levantada polo axente facultativo medio ambiental actuante ó día seguinte á comunicación do ataque do oso as colmeas do recurrente, faise constar xa que as colmeas afectadas, nas que se tiveron observado danos que podían considerarse provocados polo oso, non dispoñían desa marca indeleble (cun código asignado á explotación de pertenza) en lugar visible e de forma lexible.

A discusión esencial que propón a demanda ten que ver con dúas cuestións:

- 1) A primeira, co feito de que na Orde de 30.11.2021 pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para paliar os danos ocasionados polo oso pardo non se di expresamente que se requira, no apartado de requisitos ou persoas beneficiarias das axudas, a identificación individual das colmeas;
- 2) A segunda ten que ver co feito de que para este caso concreto, existindo un acta que acreditaría os danos no colmear do Sr XXXX XXXX, é unha esixencia formal, excesivamente rigorista, aquela pola que se pide ese tipo de identificación atendendo á clase de explotación: estante, no que fican permanentemente as abellas, sen transhumar, baixo chave.

Aínda que se entra en polémica entre as partes (máis ben na demanda, pola parte actora) á hora de considerar ou non probada a ausencia de identificación individual das colmeas - a demanda incide constantemente en que a inspección practicada polo axente medioambiental tivo lugar dende a estrada, sen entrar na instalación, e por tanto grazas a unha observación a certa distancia, sen a presenza do apicultor suxerindo que podían terse incorporado insuficientes datos á Acta--; o certo é que non se chega a por en dúbida, polo recurrente, que as colmeas, cadansúa, non o colmear no seu conxunto, non tiñan esa "marca indeleble", colocada "en sitio visible" na que constara "o código asignado á explotación á que pertence" a dita colmea (no seu caso un código alfabético propio que, como xa vimos antes, podería ter servido ao mesmo fin, atendendo a normativa vixente na data de interese).

No folio 37 do expediente xa se contén, como un dato certo, e recoñecido "in situ" polo axente actuante, o de que as colmeas afectadas non están individualmente identificadas; que se confirma despois con informe complementario / resposta ao requerimento da Administración a cargo dese axente.

En definitiva, consta no expediente administrativo que ningunha das colmeas danadas polo oso a que se refire a Acta do axente tiña una marca indeleble de identificación individual; aínda que tamén consta que sufreron eses danos ocasionados polo oso pardo.

Por outra banda, tamén se pode considerar un feito non controvertido, finalmente, dada a posición de cada unha das partes, o de que o cortín no que estaban instaladas as colmeas é estante, ten chave, dispón dun muro de pedra que o circunda, e contén colmeas de abellas non transhumantes; o de que o mel que producen tales colmeas é para consumo propio - non destinada a comercialización- cumprindo a instalación con tal destino do mel (non pasa de 15 colmeas e dispón de rexistro co corresponde código nº REGA); e, por suposto, non existe dúbida ao respecto dos danos, porque así o indica a propia Administración (con sustento nos informes do seu axente medioambiental).

A maior abastanza, tampouco nega a Administración o feito que se di de adverso como un dato certo: que a identificación (con indicación do Código REGA correspondente a esta instalación) estaba na porta do colmear, con ese código (o número) impreso en madeira, con numeración indeleble (ESXXXX) aínda que tal elemento tamén resultou danado polo animal no seu ataque (de feito se pode dicir que nin a Xunta nega, na vía administrativa e nesta xudicial, que a instalación quedou devastada).

Non se dubida tampouco, nin na vía administrativa nin na vía xudicial, de que a instalación tiña pasados todos os controis veterinarios oportunos (controis obrigatorios destinados a descartar posibles enfermidades) e era ben coñecida dos técnicos da administración por ter pasado por alí con certa periodicidade para comprobar as súas condicións e a súa adecuación ás esixencias da normativa.

Sen que se teñan demostrado -como se verá máis adiante- requerimentos non asumidos ou non contestados a cargo deste apicultor ao fin de que variara as condición da instalación para asegurar a súa debida identificación o a súa adecuación a normativa propia do rexistro do colmear.

Alcanzado este punto, e visto o escenario no que ten lugar a resolución eiqú discutida, procede estimar o recurso cun dobre sustento argumental:

- 1) A doutrina dos actos propios e a boa fe na relación entre Administración e administrados; e,



2) A finalidade perseguida coa norma de aplicación no caso das axudas obxecto da Orde de novembro de 2021.



Tratamos dunha instalación concreta, na que as colmeas están dentro do cortin e producen con destino a autoconsumo, son estantes, en número menor a 15; o colmeaar está identificado co seu rexistro (para autoconsumo) con un nº de Código REGA e consta que pasou os correspondentes controis veterinarios, despois de ter sido revisado, probablemente cunha periodicidade anual, polos técnicos da propia Administración; sen que conste, non se aportou proba pola Xunta, que ó recorrente, na súa condición de particular titular deste tipo de instalación, adicado a produción para autoconsumo de mel, se lle tivera advertido de que tiña que identificar individualmente, unha por unha, as colmeas incorporadas á súa instalación, os efectos oportunos e antes de que se tiveran producido estes danos. Tampouco consta ningún outro requerimento—falamos de ausencia de proba, alomenos—por parte da Administración ó recorrente para que adecuara a instalación nos termos oportunos ou fixera as variacións necesarias para asegurar que cumpría con todos e cada un dos requisitos en materia de identificación aos efectos do seu rexistro a maiores da súa alta có correspondente código REGA.

É ben coñecido un principio básico na actuación da o da adecuación á boa fe e a protección da confianza lexítima (art.3.1. Lei 40/2015, de 1 de outubro do Réxime Xurídico do Sector Público, tamén o artigo 7º Cciv), que no campo no que nos movemos alcanza incluso a súa consagración pola normativa e xurisprudencia comunitarias, e ampara ao particular fronte aos abusos que se poden protagonizar polo lexislador, ou na regulamentación administrativa da súa confianza lexítima, naqueles casos en que os tribunais deste orde constaten, como ten dito o TS , a súa Sala Terceira (en STS de 24.07.2017 rec nº 823/2015) que *“el poder público utiliza de forma injustificada y abusiva sus potestades normativas, adoptando medidas desvinculadas de la persecución de fines de interés general, que se revelen inadecuadas para cumplir su objetivo y que sorprendan las expectativas legítimas de los destinatarios de la norma”*

A coherencia coa súa propia conducta, que ten que guardar a Administración, ten relevancia xurídica cando se trata de establecer relacións entre ela e os cidadáns; porque cabe esperar que ambas as partes actúen con seriedade e congruencia cos seus propios actos.

Para o dereito administrativo, a regra de que «non é lícito volverse contra os propios actos» tomouse prestada do mundo do negocio xurídico do dereito privado, onde a autonomía da vontade tiña a cara doce da liberdade e a cara amarga da vinculación ata o punto de pechar o paso á ulterior vontade contraditoria ou incongruente coa inicial.

En palabras do Tribunal Constitucional «*La teoría de que "nadie puede ir contra sus propios actos", fue aceptada por la jurisprudencia al estimar que lo fundamental que hay que proteger es la confianza, ya que no hacerlo es atacar la buena fe que ciertamente se basa en una coherencia de comportamiento en las relaciones humanas y negociales*» (STC 27/1981).

O Tribunal Supremo sitúa esta regra ou aforismo entre a familia dos principios troncais do ordenamento xurídico: «*Los principios de seguridad jurídica, buena fe, protección de la confianza legítima y la doctrina de los actos propios informan cualquier ordenamiento jurídico, ya sea estatal o autonómico, y constituyen un componente elemental de cualquiera de ellos, al que deben someterse en todo momento los poderes públicos* » (STS do 15 de xaneiro de 2019, rec. 501/2016).

Pódese dicir que este caso, o de litis, é un daqueles que invitan a aplicar esta doutrina coa consecuencia da estimación do recurso porque estamos ante un escenario previo do que non se derivan advertencias a cargo do apicultor que lle houberan permitido augurar que no caso de sufrir os danos que despois a propia Administración recoñece no seu colmeaar como provocados polo oso pardo, non tería cumprido os requisitos da Orde de aplicación para verse como beneficiario da axuda.

Todo indica que actuou -ao formular a súa solicitude, valéndose ademais dos datos obtidos in situ por un técnico da Administración que comprobou o dano--no convencemento de que a súa instalación estaba "en regra" a todos os efectos; e o comportamento previo da Administración para con el e asúa instalación, atendendo a condición de particular que non ten por qué ter un coñecemento profundo da normativa regulamentaria na materia -máxime cando as súas colmeas producen para autoconsumo---contribuiu a ese convencemento.

Ningún dos servizos veterinarios que coñeceron da instalación advertiu ao Sr XXXX XXXX da súa obriga de ter numeradas e identificadas en forma individual as súas colmeas; non consta que se lle esixira máis que pasar os controis veterinarios periódicos e cumprir coas obrigas en materia de prevención de enfermidades apícolas e tratamento para as mesmas; tampouco que se lle informara de que non se tiñan



identificadas as colmeas cando a instalación sí dispoñía do seu nº de código REGA (destinado precisamente a tal identificación, aínda que de todo o cortín)

Por outra parte, se nos atemos a unha lectura literal da Orde de 30.11.2021, nela téñense por beneficiarios os que demostraran danos provocados polo oso pardo, e, no caso de danos as colmeas, o que pide o seu artigo 3.2. é que cumpran coa normativa en materia de rexistros, identificación e programas de control e vixiancia contra enfermidades contidas na normativa de aplicación.

Non dispón, exactamente, e coma requisito para resultar beneficiario da axuda que tal identificación haxa de ser "individual" e para cada unha das colmeas; non na súa literalidade (nin sequera tal artigo 3-2 da Orde, no que se limita a indicar que as colmeas deben cumprir os requisitos legais de "identificación")..

Aínda que a normativa de aplicación, á que fai referencia -tamén- a Administración na súa resolución [art. 4.1. RD 209/2002 e 7 do Decreto 339/2009, vixentes na data da resolución recurrida] sí esixe tal "identificación individual", a falta de claridade e concreción da Orde de aplicación provoca, no caso de autos, que o administrado teña que facer un exercicio de investigación, máis alá da lectura da propia Orde, que para un administrado non ten por qué forzarse si queremos falar de normas claras, accesibles e simples, que é o desexable.

A remisión ao articulado doutra norma, cando non estaba especificada na Orde que convoca as axudas para o ano 2022, dificulta o seu cumprimento; sobre todo si a propia Administración, co seu comportamento, fixo pensar a quen pide a axuda -ademáis sustentando a súa petición nun informe técnico de recoñecemento da existencia dese dano provocado polo oso- que a súa instalación sí cumpría coas esixencias mínimas para resultaren regular, dacordo coa normativa, incluso a de identificación da instalación (non se lle advertiu do contrario).

A combinación dese recoñecemento do dano provocado polo oso por parte da Administración (na Acta suscrita polo técnico ó día seguinte do aviso) para a instalación do Sr XXXX xunto co comportamento da propia Administración previo a este expediente, invitan a considerar que o que sucedeu despois dese recoñecemento supuxo unha creba da boa fe e constituiría unha vulneración da doutrina dos actos propios que deben

desembocar nunha declaración de nulidade da resolución recurrida.

Tamén constituiría, como di a demanda, un excesivo rigorismo (formal) a cargo do administrado con un resultado alleo ó obxectivo destas axudas, orientado a asegurar a condición de especie protexida do oso pardo, coa conseguinte obriga -descrita na normativa comunitaria-da Administración de indemnizar polas perdas asociadas a danos causados por este tipo de especies [art. 54.6. Lei 42/2007 de 13 de decembro, de Patrimonio Natural e Biodiversidade, Decreto 149/1992 de 5 de xuño, sobre o Plan de Recuperación do oso pardo en Galicia].

A súa finalidade (a da Orde, en consoancia co art. 54.6 Lei 42/2007 e coa normativa de protección comunitaria que vincula os países) é a de fomentar a protección e continuidade deste tipo de especies protexidas; e para cumprir cos seus obxectivos, a normativa prevé precisamente a obriga da Administración competente de compensar os danos que provoca esta especie protexida, no entendido de que non lle corresponde ó gandeiro pechar cos danos e perdas asociados aos ataques do oso ás súas instalación e bens.

Unha vez recoñecidos tales danos pola propia Administración, sen que se poida falar no caso de ningunha sospeita de fraude no comportamento do apicultor (dadas as características da súa instalación: estante, que dispón de chave, pastor eléctrico, con muro de pedra que a protexe, con abellas que non transhuman, e que produce con destino a autoconsumo), temos que pensar que a esixencia de identificación individual -é certo que legal, contemplada na normativa enriba citada-de cada unha das colmeas, perde transcendencia porque non se pode dicir que coincida na súa finalidade práctica con aseguramento daqueles requisitos que cabe pensar que son esenciais co gallo de atender aos obxectivos da Orde de aplicación. Sobre todo unha vez se recoñecen os danos por persoal adscrito á Conselleira, cuxas apreciacións, contidas na Acta de comprobación, teñen presunción de certeza (a favor tamén do administrado, non só da Administración).

É dicir, tal esixencia podería resultar esencial si se tiveran dúbidas con respecto a realidade do dano, ou ó respecto do seu orixe (o oso pardo); pero non é así neste expediente.

De non estar neste tipo de expediente, a esixencia de identificación individual podería ter outra finalidade perfectamente proporcionada ás esixencias e obxectivos da



normativa a cumprir: é o caso daquelas instalacións destinadas a produción do mel co fin de comercializala, pois ese tipo de instalación e a súa actividade require un seguemento da trazabilidade do produto.

Pero non se pode dicir que neste expediente, no que a Orde de regulación non expresa literalmente esa "identificación individual" coma un requisito específico (tal cousa engádesse por remisión xenérica á normativa sobre rexisto da instalación, remisión feita pola Administración cando dita a súa resolución e máis na resposta ó recurso que na orixinaria, coa conseguinte confusión definitiva do apicultor que non ten por qué coñecer ata ese punto tal normativa), o mesmo veña realmente a cumprir cos obxectivos da mesma ou a asegurar que se evitan fraudes (sobre todo si a propia Administración comproba e recoñece o dano e maila súa orixe).

Ao contrario. O rexeitamento deste tipo de solicitudes, cando é a propia Administración a que recoñeceu o dano e a súa orixe, provocará un resultado oposto ó obxectivo da Orde e da normativa comunitaria europea que a mesma trata de por en práctica ao xestionar fondos da propia UE destinados a preservar este tipo de especies protexidas, pois terá probablemente a súa resposta dobre:

- por unha banda, no comportamento dos gandeiros, lóxica por outra parte, e allea á que resultaría desexable, de abandonar progresivamente este tipo de explotacións apícolas e cortíns (sobre todo si producen para autoconsumo, sen beneficio aparente), por non resultar rendibles en termos mínimamente satisfactorios para eles, co conseguinte prexuízo para o medio natural (progresiva desaparición das abellas);
- por outra, por quedar neutralizada a protección da especie protexida que se pretende fomentar con este tipo de Ordes; cando é a Administración a que ten que cubrir os danos provocados polo oso pardo aos gandeiros precisamente para garantir a súa continuidade unha vez reintroducida a especie na zona.

É por todo o exposto, polo que é parecer da Sala que procede a estimación do recurso con declaración de nulidade da resolución recurrida en tanto vulnera principios básicos que ten que cumprir a Administración pública, coma o de boa fe nas súas relacións cos administrados e seguridade xurídica (art. Art. 3.1. Lei 40/2015 sobre Réxime Xurídico do Sector Público), tamén a doutrina dos actos propios e incluso

conculca alguns dos que se teñen contemplado pola normativa básica en materia de Subvencións; é o caso do que dita o artigo 5.2º Lei 9/2007 de Subvencións de Galicia: igualdade, eficacia no cumprimento dos obxectivos perseguidos, eficiencia na xestión dos fondos, normativa á que a propia Orde remite como a de aplicación o procedemento que describe.

III.- Custas procesuais.

Procede a condena nas custas procesuais causadas por este litixio á cargo da Administración demandada, atendendo ó principio de Vencemento Obxectivo que consagra, na súa redacción actual, o artigo 139.-1 LXCA; que se fixa cun límite máximo de 1.500 € por todos os conceptos.

A SALA ACORDA:

Estimar o recurso contencioso promovido nestes autos de PO nº 7028/2023 que se seguen a instancia de XXXX XXXX XXXX, fronte a Consellería de Medio Ambiente da Xunta de Galicia, contra a resolución de 16.11.2022, ditada por tal Dirección Xeral no expte nº **LU/2022/0011**, desestimatoria do recurso de reposición do Sr XXXX XXXX contra a resolución de 19.07.2022 da propia Dirección Xeral que lle rexeitou unha solicitude de axuda presentada ó amparo da Orde autonómica de 30.11.2021 sobre axudas para paliar os danos ocasionados polo oso pardo e pola que se convocan tales axudas para o ano 2022 (DOG nº 241 do 17.12.2021).

Declaramos a antedita resolución non conforme a Dereito, con condena á administración a recoñecerlle ao recurrente o seu dereito á obtención da axuda solicitada.

Con condena á Administración tamén, a aboar o importe das custas procesuais, tal e como se expón no Fundamento de Dereito IIIº desta Sentenza, é dicir, cun límite de 1.500 € por todos os conceptos.

Notifíquese esta sentenza ás partes con expresa indicación de que fronte a ela cabe, no seu caso, recurso de casación ordinario nos termos establecidos no art. 86 ss LXCA, dentro do prazo de trina días computados dende o seguinte a súa notificación, que se preparará ante a Sala, a medio de escrito presentado cos requisitos do art. 89 do mesmo texto legal.

Así o acordan e asinan, ante min Letrada da Administración de Xustiza, os Maxistrados que se citan no encabezamento desta resolución; do que dou fe.

