



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de julio de 2006, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, D. rrrrrr y Dña. mmmm*, 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 19 de junio de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, D. rrrrrr y Dña. mmmm, representados por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 22 de junio de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 640/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, 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. Quijano González.

Primero.- Con fecha 12 de noviembre de 2002 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx una



reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. xxxx, D. rrrrrr y Dña. mmmm, representados por Dña. yyyy, en la que solicitan la indemnización de los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la irrupción de un zorro en la vía por la que circulaban D. rrrrrr y Dña. mmmm.

Describen los hechos del siguiente modo:

“(…) Don xxxxx era propietario en fecha 15 de noviembre de 2001, (...) del turismo xxxxx matrícula xxxxx, (...).

»En la fecha anteriormente indicada, y alrededor de las 16,30 horas, circulaba (...) Don rrrrrr, conduciendo el turismo xxxxx matrícula xxxxx, haciéndolo debidamente autorizado por su propietario (...), a través de la Ctra. C-xxx, procedente de xxxx y en dirección o sentido hacia xxxx.

»En este automóvil viajaba como ocupante mi otra representada Doña mmmm, haciéndolo en el asiento delantero derecho.

»Al llegar a la altura del punto kilométrico 6,200, ubicado en el término municipal de xxxx, coincidente con la salida de una curva con trazado hacia la izquierda según la dirección que llevaba dicho vehículo, mi mandante se vio sorprendido por la irrupción en su carril de circulación de un animal, que posteriormente pudo comprobar que era un zorro, (...).

»Dada la irrupción repentina del citado animal sobre la calzada, (...) se vio obligado a realizar una maniobra evasiva (...) mi mandante perdió el control de su vehículo (...).”.

Reclaman como indemnización 7.559,30 euros para D. xxxx, en concepto de daños en el vehículo, y en concepto de daños personales y materiales causados en el accidente, 3.504,51 euros para D. rrrrrr, y 3.462,93 euros para Dña. mmmm.

Junto a la solicitud, se presentan los siguientes documentos:

- Fotocopias del permiso de circulación del vehículo accidentado.



- Atestado levantado por la Guardia Civil en el momento del accidente, en el que se pone de manifiesto que el vehículo circulaba en dirección a xxxx y se describe como probable causa del accidente la "irrupción del animal (zorro) en la calzada".

- Fotocopias de la factura de reparación del vehículo y de la reposición de las lentes que llevaba D. rrrrr, que se rompieron durante el accidente.

- Informes médicos acreditativos de la asistencia sanitaria prestada a los accidentados, por parte del centro privado Hospital hhhh inicialmente, y, con posterioridad, por el Instituto de Sanidad de las Fuerzas Armadas (ISFAS), incluidos los informes médicos de baja y alta. Informes médicos emitidos sobre el proceso de rehabilitación al que se tuvieron que someter.

- Certificados emitidos por las autoridades correspondientes del Cuartel del Ejército de Tierra en el que prestaban servicios los implicados en el atropello, acreditativos del tiempo que permanecieron de baja para el servicio activo como consecuencia del accidente.

- Informe emitido el 13 de diciembre de 2001 por el Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxx, mediante el que se pone en su conocimiento que "dicho pk está localizado, si es en sentido de xxxx, en la zona de seguridad de terrenos vedados a la caza (terrenos no cinegéticos), y si es en el sentido de xxxx, está localizado en la zona de seguridad del coto privado de caza xxx, denominado xxxx, sito en el t.m. de xxxx".

Segundo.- El 6 de diciembre de 2002 se solicita a los interesados que aporten "el original de la copia de la matriz o fotocopia compulsada del poder de representación" otorgado a Dña. yyyy. La documentación solicitada tiene entrada el 19 de diciembre de 2002.

Notificados a los interesados los acuerdos de inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial y de nombramiento del instructor del mismo, se incorporan al expediente, a solicitud de éste, los siguientes informes:



- Informe emitido por la Sección de Vida Silvestre el 17 de marzo de 2003, en el que se comunica:

“Dicho p.k. está localizado, si es en sentido de xxxx, en la zona de seguridad de terrenos vedados a la caza (terrenos no cinegéticos), y si es en el sentido de xxxx, está localizado en la zona de seguridad del coto privado de caza xxx, denominado xxxx, sito en el t.m. de xxxx.

»La titularidad del coto figuraba, en la fecha del accidente, a nombre de la Asociación de Agricultores y Ganaderos de xxxx.

»Los terrenos vedados, según datos obrantes en este Servicio, no fueron incluidos por el coto de caza xxx, aún perteneciendo al t.m. de xxxx.

»El zorro (*Vulpes vulpes*) es especie cinegética.

»El zorro no es especie protegida (...) es una especie de comportamiento errático e imprevisible en sus desplazamientos, siendo difícil conocer su procedencia y movimientos”.

- Informe emitido el 20 de marzo de 2003 por el Destacamento de xxxx de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, certificando que la copia del atestado remitida concuerda con el original obrante en aquella unidad.

Asimismo, previa solicitud por parte del instructor del expediente, los interesados incorporan al mismo las fotocopias compulsadas del permiso de circulación del vehículo siniestrado, así como de los distintos informes médicos de urgencias y de altas y bajas.

Tercero.- Con fecha 29 de abril de 2003 (notificado a los interesados el 9 de mayo), el instructor del procedimiento, de conformidad con el artículo 11 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, acuerda el trámite de audiencia a efectos de que formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificaciones que estimen oportunos. No consta en el expediente escrito de alegación alguno.



Cuarto.- Con fecha 28 de agosto de 2003, el instructor del expediente formula la propuesta de resolución estimando la reclamación presentada.

Quinto.- El 2 de septiembre de 2003 la Asesoría Jurídica informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

Sexto.- Se incorpora al expediente el informe emitido el 3 de mayo de 2004 por el Servicio de Caza y Pesca de la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Medio Ambiente, en el que se pone de manifiesto:

“Del expediente se desprende que el zorro procedía de los terrenos vedados situados en el margen derecho de la carretera en dirección xxxx. El informe de la Sección de Vida Silvestre es insuficiente porque no se establece en ningún momento si la consideración de tales vedados es de carácter voluntario o no voluntario, para lo cual deberían consultarse los expedientes de los cotos de caza colindantes, así como las superficies, por propietario, de las parcelas colindantes con esa zona de seguridad, a fin de poder llevar a cabo la deducción de la consideración de vedado de acuerdo con lo previsto en el artículo 52.2 del Decreto 83/1998.

»Por esa carencia este Servicio muestra su disconformidad con la estimación de la reclamación.

»Asimismo, tal reclamación puede ser objeto de atención por parte de la póliza (...) suscrita por la Consejería de Medio Ambiente con Musini (...).”

En tal estado de tramitación se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo para que emitiera dictamen.

Se echa en falta que el expediente esté debidamente foliado.

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 punto 4º, regla A), apartado h), 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, es necesario hacer un reproche a la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial, toda vez que existe una evidente e inexplicable tardanza en la misma, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración por 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 habría de conllevar, necesariamente, la cantidad que como indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administraciones se concediera al reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo establecido en los artículos 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y 19.a) 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 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, D. rrrrrr y Dña. mmmm, representados por Dña. yyyy, como consecuencia de los daños causados en el vehículo propiedad del primero en el que viajaban los otros dos reclamantes, como consecuencia del atropello de un animal (zorro) que irrumpió en la vía por la que circulaban.

La parte 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, consta que lo hicieron con fecha 12 de noviembre de 2002, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 15 de noviembre de 2001.

6ª.- A la vista de los informes obrantes en el expediente resulta acreditado que el origen de los daños en el vehículo se halla en la aparición de un zorro en la vía por la que circulaban los reclamantes –punto kilométrico 6,200 de la carretera C-xxx en dirección a xxxx–, con el consiguiente atropello por el vehículo del mismo.

El zorro tiene la consideración de especie cinegética de caza menor, tal y como se deduce del anexo del Decreto 172/1998, de 3 de septiembre, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León. Además, se considera pieza de caza, según el artículo 9 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, y las sucesivas órdenes anuales de caza de la Consejería de Medio Ambiente.

El título de imputación de responsabilidad hay que buscarlo en el artículo 12.1.d) de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, en la redacción que tenía en el momento en que se produjo el accidente, a cuyo tenor “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 las zonas de seguridad, a los titulares cinegéticos de los terrenos, a los propietarios de los vedados de carácter voluntario o a la Junta en el resto de terrenos vedados y en el de los refugios de fauna (...)”.

El accidente ocurre en una carretera o vía pública, que, según el artículo 28.2 de la Ley autonómica antes citada, tiene la consideración de zona de seguridad. Asimismo, se definen como zonas de seguridad las vías de uso



público por el artículo 48 del Decreto 83/1998, de 30 de abril, que desarrolla el título IV de la Ley 4/1996, de 12 de julio.

De los preceptos señalados, se deduce que la Junta sería responsable de los daños acaecidos en las zonas de seguridad en los terrenos que no tuvieran el carácter de vedado voluntario y en los refugios de fauna, pero no en el resto de los supuestos a que se refiere el precepto. Sin embargo, y a pesar del tiempo transcurrido desde que se presentó el escrito de reclamación, e incluso desde que el Servicio de Caza y Pesca de la Dirección General del Medio Natural puso de manifiesto que en la instrucción del expediente no se había llegado a acreditar si el carácter del terreno vedado de donde procedía el animal causante del accidente era voluntario o no, la Administración no ha iniciado ninguna actividad probatoria tendente a verificar estos datos, que habrían permitido determinar de modo indubitado a quién corresponde la responsabilidad por los daños y perjuicios causados.

Tal y como ha puesto de manifiesto este Órgano Consultivo en supuestos semejantes (así, Dictamen 59/2004, de 25 de febrero), "quien debería probar que los terrenos son vedados voluntarios sería la Administración. La prueba de que son vedados consta en el expediente. Esta prueba beneficia a la parte reclamante, pues, dado el tenor del artículo 12.1.d) de la Ley 4/1996, si el accidente en zona de seguridad ocurre en «el resto de terrenos vedados», la responsabilidad corresponde a la Junta. La excepción se produce cuando el vedado es voluntario, caso en el que responde su propietario.

»Una interpretación lógica del precepto comentado, unida a las reglas generales de la prueba, conduce a entender que en los accidentes por pieza de caza en zona de seguridad, una vez probado que los terrenos que la circundan son vedados, resulta la responsabilidad de la Junta, salvo que se pruebe que son vedados voluntarios. Esto es así porque los vedados son una categoría residual y genérica, de la que los vedados voluntarios serían una especie o clase.

»La categoría de vedados es residual pues, conforme al artículo 29 de la Ley 4/1996, son tales los terrenos no adscritos a alguna de las categorías incluidas en los artículos 19 (terrenos cinegéticos) y 26.1.a) y b) (terrenos no cinegéticos: refugios de fauna y zonas de seguridad). Lo mismo se deduce del artículo 52.1 del Decreto 83/1998, de 30 de abril, por el que se desarrolla



reglamentariamente el título IV, «De los Terrenos», de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, que define como vedado cualquier terreno no adscrito a alguna de las categorías establecidas en los artículos 3 y 39.1.a) y b) del mismo. Dentro de los vedados son voluntarios los incluidos en algunos de los supuestos previstos en el apartado 2 del artículo 52 citado:

»a) Los terrenos no incluidos en un Coto de Caza o en una Zona de Caza Controlada, por expresa oposición de su propietario.

»b) Los terrenos segregados de un Coto de Caza o de una Zona de Caza Controlada, a petición de su propietario.

»c) Los terrenos de un único propietario que no hayan sido declarados como Coto de Caza teniendo la superficie mínima suficiente para ello.

»d) Los terrenos incluidos en un Coto de Caza anulado por renuncia del titular, de los cuales éste sea propietario o titular de derechos al aprovechamiento cinegético.

»Si en el expediente que nos ocupa se demostrara que el terreno es vedado voluntario, la responsabilidad correspondería a su propietario. Pero la carga de esta prueba corresponde a la Administración. Al reclamante le basta probar, o que quede probado, que el terreno es vedado, pues, si no se demuestra otra cosa, en tal caso responde la Junta («resto de terrenos vedados»). El hecho impeditivo o extintivo de responsabilidad de la Administración sería precisamente que el vedado fuera voluntario. Y los hechos impeditivos los ha de probar quien se puede beneficiar de su existencia: en este caso la Administración”.

En cualquier caso, y dejando aparte la postura –ya expuesta– de este Consejo en cuanto a la carga de la prueba, debe advertirse que la tramitación del procedimiento no ha sido completa en la fase probatoria. Así, “cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes” (artículo 80.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, aplicable al



procedimiento de responsabilidad patrimonial por remisión del artículo 7 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que lo regula, el cual fija como especialidad en su artículo 9, que el plazo de prueba sea de treinta días). Si la Administración consideraba que era un hecho incierto que los repetidos terrenos fueran vedados forzosos, debió abrir, en virtud del principio de oficialidad que rige en esta materia, el correspondiente periodo de prueba, dando la oportunidad al reclamante de deshacer la duda fáctica planteada, o mejor –según lo explicado más arriba–, disipándola ella misma. Lo que no puede hacerse, en ningún caso, es suscitar tal duda en un informe posterior a la propuesta de resolución del expediente de responsabilidad patrimonial e, incluso, al correspondiente informe jurídico.

Resulta aún más defectuoso que después del citado informe del Servicio de Caza y Pesca en el que se pone de manifiesto la incertidumbre acerca del carácter del terreno vedado, y sin añadir ningún dato clarificador de tal naturaleza por parte de quien puede acreditar este hecho extintivo de responsabilidad de la Administración –es decir, la propia Consejería de Medio Ambiente–, el expediente se remita, sin más y dos años después, para la emisión de dictamen por parte de este Órgano Consultivo.

Es evidente que, a pesar de las dudas suscitadas por la incorrecta instrucción del expediente de responsabilidad patrimonial, el desconocimiento del carácter voluntario o forzoso del terreno vedado del que surgió el animal causante del accidente no nos puede conducir, sin más, a la desestimación de la reclamación presentada, pues el grave defecto procedimental del que adolece la fase de instrucción, generador de la indefensión de la parte interesada, bastaría por sí mismo para producir la nulidad de la eventual resolución desestimatoria que propone el Servicio de Caza y Pesca de la Dirección General del Medio Natural (artículo 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

En conclusión, y partiendo de los hechos probados durante la instrucción del expediente de responsabilidad patrimonial que nos ocupa, y considerando que no es éste el momento de constatar la condición de los terrenos como vedados voluntarios (dato que permitiría eximir a la Administración de responsabilidad), sobre todo teniendo en cuenta el excesivo tiempo transcurrido desde que los interesados presentaron su reclamación sin que la Administración



haya desarrollado actividad probatoria alguna, procede estimar la reclamación presentada.

7ª.- En cuanto al importe de la indemnización, este Órgano Consultivo se muestra conforme con la valoración efectuada por los interesados en su escrito de reclamación, que ha sido aceptada por la Administración en la propuesta de resolución.

No obstante, es preciso recordar que este importe deberá actualizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 a instancia de D. xxxx, D. rrrrrr y Dña. mmmm, representados por Dña. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

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