



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 23 de diciembre de 2004, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxxxxxxxxxxxx*, 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 24 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 Dña. xxxxxxxxxxxxxx a través de su representante, debido a los daños causados en su vehículo por el atropello de un animal que irrumpió en la vía por la que circulaba.*

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 637/2004, 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. Estella Hoyos.

Primero.- Con fecha 22 de abril de 2003, se recibe en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León una reclamación de indemnización presentada por D. yyyyyyyyyy, en representación de Dña. xxxxxxxxxx, debido a los daños sufridos en el vehículo de ésta como consecuencia del accidente



sufrido el día 5 de febrero de 2003, en el kilómetro xxx, 6 de la carretera N-xxx, al atropellar a un zorro proveniente del terreno vedado lindante con el referido punto kilométrico.

Solicita una indemnización por importe de 708,63 euros.

Segundo.- Mediante escrito de fecha 29 de abril de 2003 (notificado al interesado el 2 de mayo siguiente) se le solicita que acredite la representación que ostenta.

El 6 de mayo de 2004 Dña. xxxxxxxxxxxx presenta un escrito en el que viene a reproducir el inicialmente presentado por su representante con fecha 22 de abril de 2003. Indica, asimismo, que autoriza a Dña. rrrrrrrrrrrr y a D. yyyyyyyyyyyy para que la representen.

Acompaña a su escrito estadillo instruido por la Policía Local de xxxxxxxx, en el que queda acreditado que el accidente se produjo por cruzar un zorro la vía, y detalla los daños sufridos por el vehículo.

Adjunta también, por medio de simple copia, un informe pericial de los daños del vehículo, en el que se valoran por un importe de 708,63 euros.

Tercero.- El 18 de noviembre de 2003 el Jefe de la Sección de Vida Silvestre, en respuesta a la nota interior del Técnico Superior de la Unidad de Secretaría Técnica, informa de lo siguiente:

“Según los expedientes existentes en los archivos de la sección de Vida Silvestre de este Servicio territorial, los terrenos ubicados a la altura del punto kilométrico xxx,6 de la carretera nacional N-xxx, tanto en su margen derecha como izquierda, ostentan en la actualidad la condición de VEDADOS, misma condición que tenían en la fecha del siniestro.

»En los archivos antes citados, no existen documentos que permitan pronunciarse sobre el carácter "voluntario" o "forzoso" de dicho vedado”.

Cuarto.- El 1 de diciembre de 2003 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León acuerda el nombramiento de Instructora en el expediente de responsabilidad patrimonial.



Quinto.- El 12 de diciembre se procede a la apertura del periodo probatorio, en el que la Instructora del expediente acuerda admitir las pruebas propuestas por la parte interesada, señaladas con los números 1 y 2 de su escrito de reclamación y rechazar la prueba solicitada con el número 3.

Sexto.- Con fecha 16 de diciembre de 2003, se requiere al Ayuntamiento de xxxxxxxxxx para que por éste se remita el original o una copia compulsada del atestado instruido el día del accidente, el cual es remitido por dicha entidad local el día 22 del mismo mes y año.

Séptimo.- Con fecha 16 de diciembre de 2003, se requiere a la parte reclamante a fin de que otorgue representación, en su caso, de acuerdo con lo previsto al respecto por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Se practica dicho otorgamiento de representación mediante comparecencia personal de la interesada el día 15 de enero de 2004.

Octavo.- El 19 de enero de 2004 el Jefe de la Sección de Vida Silvestre emite un informe en el que señala que "(...) en el punto kilométrico xxx,6 (...) no hay constituido actualmente ni en la fecha del siniestro (5 de febrero de 2003) coto privado de caza alguno".

Noveno.- El día 29 de enero de 2004, en el trámite de audiencia concedido a la interesada, se le entrega una copia de todo el expediente instruido.

Décimo.- Consta en el expediente remitido a este Consejo, en hoja sin sello de registro de entrada, un escrito en el que la interesada, el 2 de febrero de 2004, solicita una certificación sobre la identidad y el domicilio de los titulares de los vedados colindantes con el lugar del siniestro y de audiencia a los mismos del expediente.

Undécimo.- El 3 de febrero de 2004 Dña. rrrrrrrrrrr realiza una serie de alegaciones, entre las que destacan la relativa a que se entiende acreditado en el expediente que los terrenos de referencia ostentan la condición de "vedados", y entiende que "al no tener la propia administración reclamada información necesaria sobre la condición de los terrenos colindantes con el lugar del siniestro y toda vez que mi mandante es perjudicada (...) la administración reclamada debería hacerse cargo de la cantidad indicada en nuestro escrito inicial".



Duodécimo.- Mediante aviso de recibo fechado el 23 de febrero de 2004, se notifica a la reclamante escrito que responde a la petición de certificación por el Servicio Territorial de Medio Ambiente sobre la identidad y domicilio de los titulares de los vedados colindantes. Señala que en el citado servicio sólo constan los datos de los terrenos cinegéticos o que lo hayan sido, remitiendo a la interesada al registro de la propiedad para consultar el estado de los bienes inmuebles o derechos reales.

Decimotercero.- El 17 de febrero de 2004 la Instructora formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio.

Decimocuarto.- El 22 de abril de 2004 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León 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.

Decimoquinto.- Una vez recibido en este Órgano Consultivo, mediante Acuerdo de 8 de octubre de 2004 se requiere de la Consejería de Medio Ambiente que se complete el expediente en el sentido de incorporar al mismo la acreditación de la concesión del trámite de audiencia a la interesada, con puesta de manifiesto del escrito del Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León.

Decimosexto.- La documentación requerida es recibida en el Consejo Consultivo con fecha 15 de diciembre de 2004. En la misma el Secretario General de la Consejería de Medio Ambiente manifiesta que por "escrito del Jefe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxxxxx en el que se señala que el citado documento fue debidamente notificado a la interesada, pero que al no considerarse que tenga el carácter de informe, prueba o documento, se entiende que no está justificado el trámite de audiencia ni la puesta de manifiesto de la certificación señalada anteriormente".

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.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, practicando sus actuaciones por medio de representante, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32 de la 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 ejercicio de las competencias que tiene atribuidas por el artículo 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 o 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.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por Dña. xxxxxxxxxxxx a través de su representante, debido a los daños causados en su vehículo por el atropello de un animal que irrumpió en la vía por la que circulaba.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues los daños se produjeron el 5 de febrero de 2003, mientras que la reclamación se ha presentado con fecha 22 de abril de 2003,



dentro, pues, en cualquier caso, del plazo señalado en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992 anteriormente citada.

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 circulaba la reclamante –punto kilométrico xxx,6 de la N-xxx–, con el consiguiente atropello por el vehículo de la misma.

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 de acuerdo con las órdenes anuales de caza.

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, 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.

La propuesta de resolución remitida junto con el resto de los documentos obrantes en el expediente a este Consejo concluye que ha de desestimarse la reclamación. La misma dispone expresamente:

“No existiendo datos sobre estos terrenos, a esta Administración le es imposible determinar si se trata de un vedado forzoso, cuestión que debería haber sido probada por el interesado, en quien recae en este caso la carga de la prueba pues lo fundamental de todo procedimiento es acreditar lo que se alega. Así, el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial establece que “en la reclamación se deberán especificar (...), e irá acompañada (...) y de



la proposición de prueba, concretando los medios de los que pretenda valerse el reclamante. En el presente caso los medios de prueba propuestos por la interesada no ha podido determinarse la condición de terreno como vedado forzoso”.

El Consejo Consultivo ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre un supuesto análogo (Dictamen 59/2004, de 25 de febrero), advirtiéndole que no comparte este criterio y entiende que, a la vista de la documentación obrante en el expediente, no puede fundarse en este motivo la desestimación de la reclamación formulada por la parte reclamante. El razonamiento efectuado por la propuesta no es correcto, a nuestro juicio, por los siguientes motivos:

A) Realiza una conclusión inadmisibles, pues constando que “(...) los terrenos ubicados a la altura del punto kilométrico xxx,6 de la carretera nacional N-xxx, tanto en su margen derecha como izquierda, (...) ostentan en la actualidad la condición de VEDADOS, misma condición que tenían en la fecha del siniestro. (...) En los archivos antes citados, no existen documentos que permitan pronunciarse sobre el carácter *voluntario o forzoso* de dicho vedado”, considera que la parte reclamante no ha probado que sea vedado forzoso, luego debe desestimarse. La propuesta invierte incorrectamente la carga de la prueba, desplazándola a la parte reclamante. Téngase en cuenta, además, que se le exige que pruebe que los terrenos son vedados forzosos, lo cual implica, dado el caso, demostrar que no son vedados voluntarios, prueba negativa que podría calificarse de *probatio diabolica*. Lo cierto es que 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.

B) A lo anterior cabe añadir las siguientes consideraciones:

- Aun suponiendo que el reclamante hubiera debido probar que los terrenos en los que ocurrió el accidente eran *vedados forzosos* –acabamos de explicar por qué esto no es así–, esa carga debería haberse removido en



virtud de la doctrina jurisprudencial, según la cual la regla de que cada parte ha de probar el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor ha de ser matizada, en aplicación del principio de la buena fe procesal, con el criterio de la facilidad: existen datos cuya prueba resulta fácil para una parte y difícil para otra (Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de junio de 2003 y 5 de febrero de 1990). Esta doctrina de que las reglas ordinarias de la prueba han de modularse, conforme al principio de la buena fe procesal, atendiendo a la mayor facilidad que la demostración de determinados hechos supone para una parte, es aplicable sobremanera a los litigios en que interviene la Administración, que con frecuencia dispone de medios personales y materiales superiores a los de un particular, los cuales le permiten acceder sin excesiva dificultad a los datos necesarios para resolver la controversia.

Esta jurisprudencia debe aplicarse al caso que nos ocupa, conduciendo al resultado de que, en cualquier caso, probar que los terrenos circundantes al lugar del accidente eran vedados no voluntarios o forzosos correspondía a la Administración. Esto es así porque es el Servicio Territorial de Medio Ambiente, al que pertenece la Sección de Vida Silvestre, quien tiene la mayor facilidad para efectuar tal prueba, pues en sus archivos se guardan los expedientes relativos a terrenos cinegéticos, constitución de cotos privados, exclusiones, etc. En una palabra, si el reclamante hubiera estado obligado a efectuar tal prueba, se hubiera dirigido a dicho Servicio Territorial para conseguir los documentos o datos necesarios. Es clara, pues, la facilidad probatoria de la Administración.

- En concordancia con lo expuesto, cabe recordar el novedoso precepto recogido en el apartado 6 del artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, norma dedicada a la carga de la prueba, heredera del derogado artículo 1.214 del Código Civil, que dice así:

“Para la aplicación de lo dispuesto en los apartados anteriores de este artículo el tribunal deberá tener presente la disponibilidad y facilidad probatoria que corresponde a cada una de las partes del litigio”.

Esta regla, en gran medida, es la transposición legal de la jurisprudencia indicada.



- Finalmente, dejando aparte la postura –ya expuesta– de este Consejo en cuanto a la carga de la prueba, debe advertirse que, en todo caso, la tramitación del procedimiento no ha sido correcta en lo tocante a la probatoria. Ésta no ha existido, estando prescrito que “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 voluntarios –o forzosos, según se mire–, 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 el último párrafo de la propuesta de resolución y, arguyendo que la parte reclamante no propuso ningún medio de prueba en su solicitud, pasar directamente a proponer la desestimación de la misma, remitiéndola al registro de la propiedad para conocer los datos de titularidad registral obrantes en éste.

Este grave defecto procedimental, generador de la indefensión de la parte interesada, bastaría por sí mismo para producir la nulidad de la resolución que se propone por parte de la Administración (artículo 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

7ª.- Considerando cuanto antecede este Consejo entiende que, con los datos obrantes en el expediente, no procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada mientras no esté acreditada en debida forma la condición que ostentan los vedados, debiendo la Administración practicar todas las actuaciones y facilitar todos los medios que pueda poner a disposición del interesado antes de dictar la resolución procedente, que sólo en el caso de constatar finalmente la condición de los terrenos como vedados voluntarios, la misma podrá mantener el sentido desestimatorio que ahora pretende.



III CONCLUSIONES

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

No procede, de acuerdo con las consideraciones jurídicas 6ª y 7ª del cuerpo del presente dictamen, dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. xxxxxxxxxxxxxx a través de su representante, debido a los daños causados en su vehículo por el atropello de un animal que irrumpió en la vía por la que circulaba.

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