



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

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 22 de noviembre de 2007, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 23 de octubre 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 a instancia de D. xxxxx, representado por Dña. yyyyy, 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 25 de octubre de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 981/2007, 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 Sr. Presidente en funciones del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 6 de febrero de 2007, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de xxxxx un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial presentado por Dña. yyyyy, en representación de



D. xxxxx, debido a los daños sufridos en una colisión por la irrupción de un jabalí en la calzada.

Se señala en la reclamación que "D. xxxxx, es propietario del vehículo marca BMW, matrícula xxxx. Sobre las 0:45 horas del día 26 de julio de 2006, dicho vehículo era conducido por su propietario, por la carretera xxxx, con dirección hacia xxxxx, y lo hacía por el carril derecho y a velocidad permitida. Hacia el km. 3,500 de la citada vía, un jabalí irrumpió súbitamente en la calzada, y tan próximo al vehículo, que fue imposible evitar la colisión contra el animal.

»Ocurrido el suceso, acudieron agentes de la Guardia Civil del Puesto de xxxxx, que levantaron el correspondiente informe-atestado.

»Por causa de aquel siniestro el vehículo de mi mandante resultó con daños que afectaron a la parte delantera del mismo, y cuya reparación ha importado la cantidad de 684,52 euros".

Acompaña a su escrito los siguientes documentos:

- Copia del poder notarial acreditativo de la representación.
- Copia del permiso de circulación del vehículo siniestrado.
- Copia de las diligencias del accidente de circulación elaboradas por la Comandancia de la Guardia Civil de Tráfico de xxxxx, en las que consta, en el apartado descripción del accidente: "Según manifestación del conductor, cuando circulaba por la carretera xxxx sentido xxxxx, le salió por su parte izquierda un jabalí al cual no pudo esquivar, con el cual impacto, produciéndole daños en la aleta delantera derecha paragolpes y focos delanteros derechos, así como en la parrilla del vehículo. Todo ello a falta de una peritación profesional.

Se observan restos de pelos del animal en la parte afectada por el impacto. No necesita ni solicita ni asistencia médica ni técnica para él ni para el vehículo. También se indica que los jabalíes pertenecen a la Reserva Regional de Caza "xxxxx". Adjunta reportaje fotográfico.



- Peritación del vehículo siniestrado y factura de reparación del mismo por importe de 684,52 euros.

**Segundo.-** Mediante escrito de 15 de febrero de 2007, el Delegado Territorial acuerda el nombramiento de instructor del expediente.

Requerido por la Administración, consta en el expediente la aportación de copias, debidamente compulsadas, del permiso de conducción, del DNI del conductor y del permiso de circulación.

**Tercero.-** El 15 de mayo de 2007 la Jefe de la Sección de Vida Silvestre del Servicio Territorial de Medio Ambiente, emite informe en el que señala:

“1.- La reclamación viene motivada por un escrito de fecha de entrada 6 de febrero de 2007, presentado por D<sup>a</sup>. yyyyy, por el que reclama los daños y perjuicios derivados de un accidente de tráfico ocurrido el 26 de julio de 2006, como consecuencia de la colisión del vehículo con matrícula xxxx con un jabalí, en el punto kilométrico 3,5 de la carretera xxxx, en el término municipal de xxxxx (xxxxx).

»2.- Junto con el escrito de reclamación, el solicitante incluye el atestado del accidente instruido por la Guardia Civil en el que se indica que el animal salió de la margen izquierda de la carretera tomando como sentido el llevado por el vehículo accidentado (hacia xxxxx), terrenos que, de acuerdo con los datos obrantes en la Sección de Vida Silvestre, tienen la consideración de Reserva Regional de Caza de la xxxxx en el momento del accidente.

»3.- La especie causante del accidente, jabalí, estaba considerada como especie cazable en el momento en el que tuvo lugar el accidente, de acuerdo con la Orden MAM/841/2005, de 22 de junio, por la que se aprueba la Orden Anual de Caza.

»4.- Por conservación del terreno acotado se entiende en el marco de las competencias de la Sección de Vida Silvestre, la ejecución del Plan técnico de caza cuyo objeto es el mantenimiento de las poblaciones de las especies cinegéticas en los niveles adecuados que garanticen su conservación, como bien natural, turístico, social y económico que son para los pueblos de la



comarca, al tiempo que se pueden obtener beneficios económicos para los Ayuntamientos y Juntas Administrativas Locales que componen la xxxxx.

»Sí existe conservación toda vez que en ella se aplica y ejecuta el Plan de Ordenación Cinegética que determina el número de piezas a cazar anualmente. Dicho Plan afecta a todo el terreno que forma parte de la Reserva, en el que está incluido el lugar donde ocurrió el accidente objeto del presente informe.

»5.- Sí se han adoptado todas las medidas necesarias para la conservación y cuidado del terreno de la Reserva, toda vez que se han llevado a cabo todas las capturas previstas en el Plan Cinegético Anual.

»6.- El vallado de las carreteras es contraproducente y, por tanto, no aconsejable habida cuenta que produce un efecto túnel dada la gran longitud de tramo a vallar. Este denominado `efecto túnel´ produciría que los animales que consiguiesen invadir la calzada no tendrían salida por lo que correrían por la calzada produciendo accidentes de consecuencias más graves que los que se puedan producir por los animales que invadan la calzada, pero que tengan salida por las márgenes de la misma.

»7.- El día del accidente no consta que hubiese autorizada ninguna cacería. Asimismo, se reseña que habida cuenta de la hora a la que se produjo el accidente (00:45 horas) no estaba permitido cazar al ser de noche.

»8.- La Reserva está correctamente señalizada conforme a la legislación de caza. Con carácter general, la señalización se revisa y repone anualmente”.

**Cuarto.-** El día 16 de mayo de 2007, se concede trámite de audiencia a la parte interesada en el procedimiento instruido. El reclamante presenta un escrito registrado el 24 de mayo de 2007 en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en el que reitera sus pretensiones, señalando que ninguna diligencia se ha tomado por la Junta de Castilla y León para evitar este tipo de accidentes.

**Quinto.-** Con fecha 25 de julio de 2007, se formula la propuesta de resolución en el sentido de que procede desestimar la reclamación presentada.



**Sexto.-** El 6 de agosto de 2007 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

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

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección 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. 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 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 Dña. yyyyy, en representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.



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.

**6ª.-** En cuanto al fondo del asunto, hay que poner de manifiesto que, conforme viene siendo doctrina constante y reiterada del Consejo de Estado, la presencia incontrolada de animales en la calzada de las carreteras constituye, en principio, un factor ajeno a las exigencias de seguridad viarias, y no puede reputarse como una anomalía en la prestación del servicio público, sino como un supuesto que enerva la relación de causalidad exigible para generar la responsabilidad patrimonial de la Administración, ya que su acceso a la carretera puede resultar inevitable, atendiendo a las diferentes formas en que pueden acceder a la calzada (Dictámenes 1.453/1993, de 3 de febrero de 1994; 1.867/1994, de 3 de noviembre; 1.360/1995, de 22 de junio; 1.809/1995, de 27 de julio; 1.869/1995, de 5 de octubre; 2.672/1995, de 30 de noviembre; 2.587/1996, de 18 de julio; 2.907/1996, de 19 de septiembre; 3.261/2000, de 26 de octubre; y 3.123/2000, de 23 de noviembre, entre otros).

No obstante, puede existir en ciertos casos responsabilidad. Así el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, regula la responsabilidad de los daños producidos por piezas de caza y señala que:

“1. La responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza en los terrenos cinegéticos, en los refugios de fauna y en las zonas de seguridad se determinará conforme a lo establecido en la legislación estatal que resulte de aplicación”.

Por su parte el artículo único, apartado veinte, de la Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, incorpora una disposición adicional novena en dicha Ley de tráfico, bajo la rúbrica “Responsabilidad en accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas”, con arreglo a la cual:

“En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas será responsable el conductor del vehículo cuando se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación.



»Los daños personales y patrimoniales en estos siniestros, sólo serán exigibles a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado.

»También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produce el accidente como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y en su señalización”.

El Consejo Consultivo de Castilla y León es conocedor de las diferentes interpretaciones dadas a este artículo por los tribunales. Ante la dificultad de que conozcan de estos asuntos las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia por las cuantías mínimas establecidas a estos efectos –artículos 8 y 81 de la Ley 29/1998 de 13 de julio-, dirigimos el estudio a las sentencias sobre esta materia dictadas por las diferentes Audiencias Provinciales, con el objeto de analizar las principales cuestiones interpretativas que plantea la entrada en vigor de la disposición adicional novena transcrita, como son:

- Si en estos casos de accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas se ha producido un cambio efectivo en el régimen de responsabilidad patrimonial existente hasta entonces.
- Sobre cuál de las partes afectadas recae la carga de probar que concurre alguno de los supuestos determinantes de la responsabilidad.
- Qué debe entenderse por falta de diligencia en la conservación del terreno acotado y por acción de cazar.
- Qué cambios se producen en la instrucción de los nuevos expedientes de responsabilidad patrimonial.

En cuanto a la primera de las cuestiones, esto es, si se ha producido un cambio efectivo en el régimen de responsabilidad patrimonial, debe concretarse a qué normas remite el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, ya citada, que, al regular la responsabilidad de los daños producidos por piezas de caza,



establece que la responsabilidad por estos daños “se determinará conforme a lo establecido en la legislación estatal que resulte de aplicación”.

Este Consejo Consultivo considera que la legislación estatal aplicable en estos casos es la mencionada disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, introducida por el apartado veinte de la Ley 17/2005, de 19 de julio. No obstante, hay sentencias dictadas por Audiencias Provinciales que se remiten al artículo 33 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, Ley de Caza del Estado (Sentencia de 9 de abril de 2007, de la Audiencia Provincial de Burgos), haciéndola compatible con la regulación de tráfico.

El artículo 33 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, Ley de Caza del Estado, bajo la rúbrica “Responsabilidad por daños”, señala al respecto que:

“1. Los titulares de aprovechamientos cinegéticos, definidos en el artículo 6 de esta Ley, serán responsables de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los terrenos acotados. Subsidiariamente, serán responsables los propietarios de los terrenos. (...)”

»3. De los daños producidos por la caza procedente de Refugios, Reservas Nacionales y Parques Nacionales y de los que ocasione la procedente de terrenos de caza controlada responderán los titulares de los aprovechamientos de caza y subsidiariamente el Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales”.

No obstante -a juicio de este Consejo Consultivo- la reforma de la responsabilidad patrimonial llevada a cabo en este punto por el apartado veinte de la Ley 17/2005, de 19 de julio, traslada el problema de los daños ocasionados por las piezas de caza al de la seguridad del tráfico, auténtico bien jurídico protegido, en cuyo caso la aplicación de la Ley estatal 1/1970 carecería de sentido y más teniendo en cuenta la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de caza.

Debe además tenerse en cuenta la doctrina sentada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio, que declaró la nulidad de la Disposición adicional primera del Real Decreto 1.095/1989, de 8 de diciembre.



Respecto de sobre cuál de las partes recae la carga de probar que concurre alguno de los supuestos determinantes de la atribución de la responsabilidad, existen dos corrientes en las resoluciones de las Audiencias Provinciales -y por ello de la jurisdicción civil-, en torno a dicha distribución de la carga de la prueba en la aplicación del apartado veinte de la Ley 17/2005, de 19 de julio:

Hay Audiencias Provinciales como la de Burgos (Sentencias de 28 de febrero, 9 y 18 de abril y 3 de mayo de 2007), Zamora (Sentencia de 27 de febrero 2007), León (Sentencia de 26 de diciembre de 2006), Álava (Sentencias de 5 de julio, 29 de septiembre y 28 de diciembre de 2006 y 1 de febrero de 2007), Asturias (Sentencia de 15 de febrero de 2007), Segovia (Sentencia de 31 de julio y 29 de diciembre de 2006), León (Sentencia de 26 de diciembre de 2006) de Guadalajara (Sentencia de 13 de diciembre de 2006) y Salamanca (Sentencia de 27 de octubre de 2006), que mantienen que tratándose de un supuesto de responsabilidad extracontractual, existe una inversión de la carga de la prueba sobre la concurrencia de la culpa, de tal manera que los demandados, titulares del aprovechamiento cinegético o propietarios de los terrenos, son los que deben demostrar su diligencia en la conservación del terreno acotado o que no se está ante una consecuencia de la acción de cazar.

Las referidas Sentencias se basan en el establecimiento de una nueva regulación de responsabilidad cuasiobjetiva que produce la inversión de la carga de la prueba (Audiencia Provincial de Segovia en Sentencia de 29 de diciembre de 2006), fundamentada en el principio de socialización del riesgo, en virtud del cual el que pone en funcionamiento una actividad peligrosa debería responder de los posibles daños causados (Audiencia Provincial de Álava en la Sentencia 1 de febrero de 2007), y también en virtud del principio de disponibilidad y facilidad probatoria (Sentencia de la Audiencia Provincial de Salamanca de 27 octubre de 2006) consagrado en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Así, a título de ejemplo, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Salamanca de 27 de octubre de 2006, señala que: "Como se ha dicho ya, esta Audiencia ha interpretado la norma en cuestión en algunas resoluciones recientes, entendiendo que cuando no se acredite por parte del demandado (titulares de explotaciones cinegéticas o, en su caso, los propietarios de los terrenos vedados) una posible conducción negligente por parte del actor (factor



que ni siquiera se discute en el presente caso) y no planteándose tampoco la posibilidad de que el accidente sea consecuencia directa de una acción de caza (en nuestro caso, el siniestro se produce a la una de la madrugada), la cuestión litigiosa quedará reducida a si el accidente pudo ser provocado por una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado que hubiera permitido la salida de especies cinegéticas del coto de caza con dirección a la calzada colindante; siendo el criterio de esta Ilma. Audiencia Provincial que la nueva regulación del problema introducida en la disposición adicional novena de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial por la Ley 17/2005 no puede suponer un giro de trescientos sesenta grados respecto al sistema de responsabilidad anterior instaurado por la legislación autonómica sobre caza, pasando de un sistema de responsabilidad objetiva a un sistema de responsabilidad por culpa en el que el esfuerzo probatorio recaiga sobre el perjudicado demandante (como parece presuponer el Juez `a quo´ en la sentencia que ahora se revisa); antes bien, esta Audiencia considera que la nueva norma debe interpretarse como una `dulcificación´ del estricto sistema de responsabilidad objetiva instaurado por la anterior redacción del artículo 12.1d) de la Ley 4/1996 de Caza de Castilla y León, en el sentido de exigir implícitamente una inversión de la carga de la prueba en los casos de accidentes provocados por especies cinegéticas provenientes presuntamente de terrenos vedados colindantes a la vía pública.

»La inversión de la carga de la prueba aparece claramente definida en el primer párrafo de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 339/1990 (Ley de Seguridad Vial), cuando se refiere a la posible imputación al conductor de incumplimientos de las normas de circulación; tendrá que ser el demandado el que se encargue de probar esa circunstancia con todos los medios que estén a su alcance. No es tan claro, sin embargo, el sentido que deba atribuirse al segundo párrafo de la misma norma, pues cuando dice que `los daños personales y patrimoniales en estos siniestros, sólo serán exigibles a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado´, podría llevar a pensar que debe ser el demandante el que pruebe en todos los casos estas circunstancias; sin embargo esta Audiencia considera que el criterio establecido en el primer párrafo de la norma (sobre la inversión de la carga de la prueba en relación con posibles incumplimientos de normas de circulación) está implícito también en el



párrafo segundo (inversión de la carga de la prueba sobre la inexistencia de acciones de caza o sobre la buena conservación del terreno acotado). Con lo cual, la disposición adicional novena de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial a la que se remite el nuevo art. 12 de la Ley de Caza de Castilla y León, estaría imponiendo al demandado (titulares de terrenos cinegéticos o, en su defecto, los propietarios de los terrenos) la carga de la prueba sobre el incumplimiento de las normas de circulación por parte del demandante o, en su caso, que el accidente no se produjo como consecuencia de una acción de caza, o bien la debida diligencia en la conservación del terreno cinegético de su titularidad: especialmente, en relación con este último aspecto, la existencia y adecuado estado de conservación de paredes, vallas o redes para impedir el paso de especies cinegéticas a la vía pública colindante. De esta manera, en situaciones de este tipo (por lo demás cada vez más frecuentes) una vez probado por el demandante que el accidente se produjo como consecuencia de la irrupción en la calzada de un animal de caza (art. 217.2 LEC), debe partirse de la presunción favorable al perjudicado de que el animal de caza que provocó el accidente procedía del terreno cinegético colindante, incumbiendo al demandado la carga de probar los hechos que impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de los hechos demostrados por el actor (art. 217.3 LEC); en este caso, probar convincentemente un proceder diligente para impedir el paso de animales de su coto a la vía pública; y de ser así, podría exonerarse de responsabilidad, quedando al perjudicado la posibilidad de demandar al titular de la vía pública en la que se produjera el accidente, de conformidad con lo previsto en el último párrafo de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo”.

Continúa la referida sentencia determinando que frente al radical sistema de responsabilidad objetiva instaurado por la redacción primaria del artículo 12.1d) de la Ley de Caza de Castilla y León, el nuevo régimen jurídico introducido por la Ley 17/2005 la cuasiobjetiviza, al otorgar al demandado la posibilidad de probar una posible conducción negligente por parte del actor y también que el accidente provocado por una especie cinegética no se produjo como consecuencia de una acción de caza ni tampoco por una negligente conservación del coto. Es por eso que, bajo el nuevo régimen legal, será esencial tener en cuenta todas las circunstancias que concurran en cada caso concreto, entre otras especialmente el tipo de aprovechamiento cinegético del terreno acotado (caza mayor o caza menor), el tipo de especie cinegética que provoca el accidente, el estado del terreno acotado y del vallado del mismo,



que deberá ponerse en relación con el tipo de aprovechamiento cinegético, etc. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad que resta de exigir la responsabilidad que pudiera proceder a la Administración responsable de la adecuada conservación y señalización de la vía pública, como expresamente contempla el último párrafo de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, a la que se remite el nuevo artículo 12 de la Ley de Caza de Castilla y León.

En el mismo sentido, la Sentencia de la Audiencia Provincial de León de 26 de diciembre de 2006 manifiesta: “A juicio de esta Sala, como también del Juzgado, es el supuesto en el que nos encontramos, y ello porque hallándonos en un supuesto de responsabilidad de naturaleza extracontractual derivada del tráfico viario, y una vez probado el daño, así como su causa o relación de causalidad que no es otra que la irrupción de los jabalíes en la calzada, la debida diligencia en la llevanza del coto de donde proviene la pieza -como expone la Sentencia de la Audiencia Provincial de Segovia de 31 de julio de 2006-, corresponde al titular cinegético, de forma que la falta de esa prueba lleva a su declaración de responsabilidad”.

Por su parte, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Segovia de 29 de diciembre de 2006 señala: “En el caso que nos ocupa, descartada la responsabilidad por haberse producido los daños como consecuencia directa de la acción de cazar, cabe plantearse si puede encajar el supuesto de hecho en la falta de diligencia en la conservación del terreno acotado. Al respecto cabe señalar que el paso de un sistema de responsabilidad objetiva, como el contenido en la Ley de caza estatal de 1970, art. 33 , o el contenido en el art. 12 de la Ley de caza autonómica, antes de la reforma por Ley 13/2005, a un sistema de responsabilidad subjetiva fundado en la culpa, como es el instaurado por el legislador estatal en la Ley 17/2005, no impide la aplicación del criterio de la inversión de la carga de la prueba, según una honda tradición jurisprudencial surgida precisamente en el ámbito de la responsabilidad por culpa, de tal forma que, una vez probado el daño, y el nexo causal, corresponde al sujeto demandado probar que empleó toda la diligencia debida para evitarlo. Es decir, al parecer de esta Sala, el alcance de la reforma no es otro que introducir un sistema de responsabilidad por culpa del titular del coto, en virtud del cual, éste tiene ahora la oportunidad de probar que empleó la diligencia debida para evitar el daño y, solo en ese caso, resultará exonerado. Ello es así además pues el criterio de la facilidad probatoria aconseja



igualmente que, en estos casos, sea el demandado quien cargue con la obligación de acreditar su comportamiento diligente.

»(...) La prueba del empleo de la diligencia debida puede tener por objeto, la acreditación de extremos tales como que en el coto concurren las circunstancias objetivas adecuadas para el desenvolvimiento de las piezas de caza, tales como alimentación, agua u otras condiciones de habitabilidad, así como la adopción de las medidas adecuadas para evitar la invasión de la calzada por parte de los animales tales como el vallado o cerramiento de las fincas. Si tal cerramiento este resulta inviable o imposible por razones jurídico-administrativas (v.gr. art. 47 Ley de Caza de Castilla y León 4/1996), jurídico-privadas (p. ej. imposibilidad de cerramiento por parte del arrendatario) o de otra índole, tal imposibilidad debe ser acreditada en el procedimiento en el que se solventa la responsabilidad del dueño del coto”.

Sin embargo, existe otra interpretación seguida por las Audiencias Provinciales de Orense (Sentencias 17 de abril y 3 de mayo de 2007), Cáceres (Sentencias de la de 16 de enero de 2007), Soria (Sentencias de 31 de octubre, 2 de noviembre, 29 de diciembre de 2006 y 15 de febrero de 2007), Lugo (Sentencia de 26 de diciembre de 2006) y Cuenca (Sentencias de 9 de abril y 22 de mayo de 2007), mantenida también por este Consejo Consultivo, que sostiene que la carga de probar la concurrencia de los supuestos que contempla la disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial recae sobre la parte reclamante, al tratarse de un hecho constitutivo de su pretensión y entendiendo que del tenor literal de la norma se deduce que la regla general es la no responsabilidad del titular del aprovechamiento cinegético o del propietario de los terrenos.

Este Consejo Consultivo interpreta así que la atribución de responsabilidad que se contempla en la referida disposición adicional, parece venir establecida según supuestos tasados, que se apartan de las concepciones anteriores y de los principios generales de la responsabilidad civil extracontractual (por ejemplo, socialización de riesgos), lo cual implica que, además de eliminar en algún supuesto la concurrencia de culpas, establece una exoneración de la responsabilidad, que estará ligada exclusivamente a la atribución de la carga de la prueba, en la que el reclamante como conductor del vehículo, debe probar el hecho constitutivo de su pretensión que en supuestos como el presente será que el accidente sea debido a la acción de cazar o a una



falta de diligencia en la conservación del coto (artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

El artículo 3.1 del Código Civil dispone que: “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”. Siguiendo así los antecedentes legislativos y el espíritu de la norma puede fundamentarse la interpretación mantenida por este Consejo Consultivo.

El origen de la reforma llevada a cabo por la Ley 17/2005 se encuentra en una proposición no de ley presentada por el Grupo Parlamentario Catalán el 19 de noviembre de 2002 en el Senado, y posteriormente también como una enmienda al proyecto de ley de acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado para 2004, -aprobada en términos prácticamente iguales por el Grupo Parlamentario Popular- cuyo objeto era dar una solución a los casos en los que se producen este tipo de accidentes de tráfico y conseguir una regulación uniforme en toda España. Se trataba así de eliminar la responsabilidad objetiva de los titulares de los terrenos y trasladar el problema de la caza a la seguridad vial (proposición no de ley 161/001799 y 161/001900 de 26 de noviembre de 2002, y diario de sesiones del Congreso de los Diputados de 13 y 25 de noviembre de 2003) protegiendo a los titulares de los terrenos y a los cazadores, e individualizando responsabilidades.

En cuanto a los antecedentes legislativos de la reforma del artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, por la disposición final cuarta de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras, nada puede decir este Consejo Consultivo, dado que la modificación no fue objeto del dictamen emitido en su día sobre el anteproyecto de dicha Ley, ya que su actual redacción fue producto de una adición posterior en la vía parlamentaria.

Con esta nueva regulación se es más consecuente con la consideración de *res nullius* del animal (artículos 610 y 611 del Código Civil) y se adopta el criterio jurídico seguido por otros países europeos en esta materia, donde la responsabilidad por este tipo de siniestros recae, bien sobre el conductor del vehículo (en la mayoría de países), bien sobre el Estado (como en Portugal, y en Francia en casos excepcionales), pero no sobre el titular del aprovechamiento cinegético o el dueño del terreno de caza.



Siguiendo con el espíritu de la norma, debe citarse la Sentencia de la Audiencia Provincial de Soria de 15 de febrero de 2007, que aplicando una contundente lógica a los antecedentes anteriores señala: “Finalmente, y como expusimos en la sentencia 133/2006, de 24 de noviembre, consideramos que si el Legislador hubiera querido que la responsabilidad hubiera seguido como venía establecida, es evidente que no hubiera modificado la Ley. Hay que tener en cuenta que anteriormente la responsabilidad era del Coto, (anterior art. 12 de la Ley de Caza de Castilla y León) salvo excepciones como la prevista en la Ley 10/2001, de 19 de diciembre, que añadió la Disposición Adicional Sexta a la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial de 2 de marzo de 1990, la cual dispuso que: ‘En accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas, será causa legal que permita atribuir la responsabilidad al conductor del vehículo por los daños producidos en un accidente de circulación, el hecho de que se le pueda imputar un incumplimiento de las normas de circulación que pueda ser causa suficiente de los daños ocasionados; ello sin perjuicio de la responsabilidad que sea exigible a quien corresponda conforme a la normativa específica y de que sean probadas debidamente las circunstancias del accidente’. Pues bien, esta norma ha sido sustituida por la Disposición adicional novena que hemos transcrito más arriba y por tanto debemos aplicar la última reforma a los casos a los que sea de aplicación, como el que es objeto de recurso”.

Efectivamente, con anterioridad a la entrada en vigor de la tan mencionada disposición adicional novena, el titular del coto respondía siempre y cuando no concurriera una conducta imprudente del conductor, pero ahora la nueva legislación establece exactamente lo contrario, es decir, por norma general la responsabilidad es del conductor y la excepción es la atribución de la responsabilidad al coto o a la administración. Por ello, como consecuencia del cambio normativo, no pueden seguirse manteniendo los principios mantenidos en los dictámenes aprobados bajo la regulación anterior, sino que los nuevos dictámenes deben basarse en la vigente regulación legal.

Otro problema a solucionar es determinar, en aras de una mínima seguridad jurídica, qué debe entenderse por los conceptos jurídicos indeterminados “falta de diligencia en la conservación del terreno acotado” o “acción de cazar”.



Existe cierta controversia sobre cuándo hay una falta de “diligencia en la conservación del coto”, ya que algunas Audiencias Provinciales entienden que se refiere a la existencia y adecuado estado de conservación de paredes, vallas o redes para impedir el paso de especies cinegéticas a la vía pública colindante –Sentencias de las Audiencias Provinciales de Cáceres (1 de febrero de 2007), Zamora (27 de febrero de 2007) y Salamanca (27 octubre de 2006)- o que en el coto concurren las circunstancias objetivas adecuadas para el desenvolvimiento de las piezas de caza, tales como alimentación, agua u otras condiciones de habitabilidad. Otras Audiencias Provinciales sostienen, sin embargo, que se trata de un concepto jurídico indeterminado que no es identificable a vallado o cerramiento del terreno -Sentencias de las Audiencias Provinciales de Orense (3 de mayo y 17 de abril de 2007), Cuenca (9 de abril y 22 de mayo de 2007) y Soria (15 de febrero de 2007)-.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Orense de 3 de mayo de 2007, señala al respecto que “no puede incluirse en la falta de conservación el no vallado del terreno como pretende el recurrente. Sobre el particular, la Sentencia de la Sección 2ª de esta Audiencia de 28 de septiembre de 2006 declara que no resulta factible identificar sin más “conservación” del terreno acotado con cerramiento del mismo. No ha de olvidarse que el coto de caza no es una finca sino una superficie de terreno de aprovechamiento cinegético que la constituyen una pluralidad de fincas de distintos propietarios que no pueden ser obligados a cerrar sus predios en su colindancia con vías públicas. En tal sentido no es posible reconducir un derecho ejercitable (art. 388 del Código Civil) a su imposición como deber. Amén de ello, no es posible afirmar que la eventual existencia de vallados en el medio natural sea compatible con los requerimientos de movilidad de la fauna para asegurar su conservación y biodiversidad.

»Por otra parte, tal cierre o vallado total o parcial encuentra serios límites en la normativa vigente al establecerse las condiciones técnicas y administrativas del cercado (art. 19.9 del Reglamento de la Ley de Caza) como configurarse el espíritu y finalidad de su colocación, ex art. 34 f) de la Ley 4/89 de 27 de marzo de Conservación de las Especies Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre que señala: “Los cercados y vallados de terrenos cinegéticos deberán construirse de forma tal que no impidan la circulación de la fauna silvestre no cinegética”. En definitiva, ni la negligencia en la conservación del coto puede aparecer representada por la falta de cerramiento perimetral del



mismo ni éste puede realizarse tampoco de manera discrecional o generalizada ni ser impuesta a los titulares de los fundos o parcelas integrantes del terreno acotado”.

La Ley de Caza de Castilla y León no sólo no obliga a su vallado, sino que, además, para realizar el mismo es necesaria una autorización (artículo 47), estando el titular del aprovechamiento cinegético únicamente obligado a señalar el coto. No obstante existen diversas disposiciones de la Junta de Castilla y León -Ordenes MAM 1794/2005, de 30 de diciembre y 1.955/2004, de 28 de diciembre, por ejemplo- que establecen la subvención de actuaciones de mejora en los terrenos cinegéticos, entre ellas las de vallado longitudinal de cotos de caza atravesados o que limiten con vías, con el fin de evitar accidentes de tráfico. No obstante hay que precisar que se contempla el vallado cinegético como una facultad y no como una obligación, dado que las normas referidas deben considerarse únicamente promovedoras del mismo.

En cuanto a lo que debe entenderse por acción de cazar, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Orense de 23 de octubre de 2006, literalmente señala que “por acción de cazar no queda otra alternativa que la de considerar aquélla que tienda directamente a abatir la pieza lo que entraña, en multitud de supuestos, un movimiento o desplazamiento del animal que pudiera considerarse artificial, debido al hostigamiento que sufre; la propia Ley de 1970 en su artículo 2 considera la acción de cazar como la ejercida por el hombre mediante el uso de artes, armas o medios apropiados para buscar, atraer, perseguir o acosar a los animales definidos en esta Ley como piezas de caza, con el fin de darles muerte, apropiarse de ellos o de facilitar su captura por tercero. Fuera de esos supuestos o mejor dicho fuera de los casos en los que el animal se mueve por ser buscado, atraído, perseguido o acosado, no cabe entender que la irrupción del animal en la vía circulatoria y su atropello tenga un efecto directo en la acción de cazar”.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Soria de 15 de febrero de 2007 señala sobre la conveniencia de esta protección con cercas o vallados cinegéticos, que “la existencia o no de un vallado en un terreno cinegético no es determinante en la correcta o incorrecta conservación del mismo toda vez que el vallado sistemático de todos los terrenos cinegéticos provocaría una serie de consecuencias negativas sobre los propios terrenos cinegéticos, como son la degradación del hábitat como consecuencia de una presión trófica excesiva,



sobre la fauna cinegética -alteración del comportamiento al interrumpir el paso de los animales hacia sus lugares de alimentación y descanso, impidiendo las rutas naturales de dispersión y migración de individuos, limitación del hábitat al impedir el acceso a una parte de su territorio para satisfacer sus necesidades esenciales, riesgos sanitarios y genéticos en aquellos lugares en que las poblaciones sean sometidas al hacinamiento, colisiones de aquellos animales que pretendan entrar o salir de las zonas cercadas, además de determinar la fragmentación de los ecosistemas naturales e impactar negativamente en otros valores naturales”.

En este ámbito es necesario advertir que quien se supone que debería valorar la correcta diligencia o no en la conservación de un terreno, es la Administración Medioambiental, a través de sus técnicos, teniendo en cuenta si se aplican correctamente las normas de protección y las prescripciones de los planes cinegéticos aprobados por la Consejería de Medio Ambiente.

Por ello, como recomendación, sería deseable que la Consejería de Medio Ambiente certificara si se cumple o no con los planes aprobados por la Administración y, en su caso, determinara normativamente qué otro tipo de “diligencia debida” se pretende para con la seguridad vial. Otra alternativa sería la creación de incentivos para que los titulares cinegéticos obtuvieran algún tipo de certificación de cumplimiento de las normas de buen uso y correcta aplicación de las normas ambientales y de seguridad y, con ello, del plan cinegético.

En cuanto a la responsabilidad del titular de la vía pública, señalar que las normas establecidas por el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, ya citada, determinan que “corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa”.

A modo de conclusión debe especificarse que el fundamento de esta norma lo encontramos en un conflicto de leyes que concurren, normalmente, en el atropello de especies cinegéticas, por cuanto puede existir,



responsabilidad del conductor del vehículo siniestrado, y, por otro lado, del dueño de los terrenos y de la Administración.

Esta concurrencia de causas -y por ello de responsables- era resuelta, en la práctica, mediante el juego de los principios a los que hemos hecho referencia, así como con la prevalencia de la responsabilidad objetiva que afectaba severamente a los titulares del aprovechamiento cinegético de terrenos, respecto de la que pudiera corresponder al conductor del vehículo -responsabilidad por culpa- siempre con la exigencia de la acreditación de la relación de causalidad determinada por la prueba de la procedencia del animal.

Ahora bien, tras la reforma se ha venido a modificar el régimen de imputación y por ello de manera esencial el régimen de responsabilidad: frente a la prevalencia de la responsabilidad objetiva que se imponía, se alza ahora una expresa imputación de responsabilidad, una causa legal que permite atribuir los daños a unos u otros en virtud de la puesta en riesgo del bien jurídico protegido.

Con la nueva regulación pasa a recaer un mayor peso sobre el conductor, infractor o no, que sobre los titulares de terrenos o derechos de caza, cerrándoles, en gran medida, la vía de la reclamación de daños al verse legalmente comprometida su propia responsabilidad.

En el presente caso consta acreditado que los daños fueron producidos por la irrupción en la calzada de un jabalí, que procedía de la Reserva Regional de Caza xxxxx, siendo preciso analizar si concurren el resto de presupuestos que la normativa en vigor en el momento de producirse el evento lesivo exige para que exista responsabilidad administrativa.

De la lectura de los preceptos legales ya señalados se deduce, fuera de los casos en que la responsabilidad del accidente es del conductor del vehículo debido a la infracción por su parte de las normas de circulación –supuesto que no parece ser el que nos ocupa–, que la norma sólo deja abierta la posibilidad de exigir que respondan de los daños sufridos, o los titulares de los aprovechamientos cinegéticos, o los propietarios de los terrenos -únicamente cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado-, o el titular de la vía



pública en la que se produce el accidente, cuando éste sea consecuencia del estado de conservación de la vía o de su señalización.

La concurrencia de cualquiera de las causas de responsabilidad administrativa señaladas ha de ser acreditada por el reclamante, sobre quien recae la carga de la prueba de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

En este caso, la falta de diligencia en la conservación y señalización de la vía no ha sido alegada por la parte reclamante, que tampoco ha aportado ningún principio de prueba al respecto ni al tiempo de presentar la reclamación ni dentro del trámite de audiencia concedido.

Respecto a falta de diligencia en la conservación del terreno acotado, el reclamante no ha aportado ningún principio de prueba al respecto, y consta debidamente acreditado en el informe emitido por la Jefe de la Sección de Vida Silvestre, el 15 de mayo de 2007, la diligencia en la conservación del terreno, adoptándose todas las medidas necesarias para la conservación y cuidado del terreno de la reserva.

En cuanto a que el accidente haya sido consecuencia de la acción directa de cazar, en el citado informe se señala que "El día del accidente no consta que hubiese autorizada ninguna cacería. Asimismo, se reseña que habida cuenta de la hora a la que se produjo el accidente (00:45 horas) no estaba permitido cazar al ser de noche", por lo que cabe concluir que, no habiéndose acreditado la relación de causalidad entre la posible actividad cinegética que pudiera desarrollarse en la reserva regional de caza y el daño alegado, procede desestimar la reclamación presentada, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

**7ª.-** No obstante, ha de señalarse que la instrucción de los expedientes relativos a accidentes causados por el atropello de piezas de caza que se produzcan a partir de la modificación del artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, que nos remite a lo dispuesto en la "legislación estatal que resulte de aplicación", debe ser lo suficientemente completa y detallada como para permitir atribuir la responsabilidad por los daños causados



en este tipo de accidentes a cualquiera de los posibles sujetos responsables sin ningún género de duda.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx, representado por Dña. yyyyy, 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.