



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 7 de febrero de 2008, 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 2 de enero de 2008 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 D. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de enero de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 19/2008, 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 del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Con fecha 7 de marzo de 2007, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, una solicitud de indemnización de daños y perjuicios de D. xxxxx, representado por D. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada por la que circulaba.



Afirma que “sobre las 22:20 horas del día 11 de marzo del año 2006, conduciendo el vehículo de su propiedad, marca xxxx, matrícula xxxx, circulaba correctamente por la carretera xxx (xxxx-xxxx), en dirección a xxxxx, siendo completamente de noche y el tramo por el que circulaba recto; al aproximarse a la altura del p.k. 31,100, término municipal de xxx1 (xxxxx), ha visto interceptada su normal marcha y trayectoria por la súbita e insospechada irrupción en la calzada y carril de circulación, procedente de los terrenos existentes en la margen derecha del sentido de su marcha, de un jabalí, contra el que no ha podido evitar colisionar, resultando muerto el animal y con daños materiales el vehículo”.

Acompaña a su reclamación: copia del atestado levantado por la Guardia Civil de xxx2 (xxxxx); escrito dirigido al Servicio Territorial de Medio Ambiente, solicitando información sobre la naturaleza de los terrenos colindantes con el punto del accidente; contestación del citado Servicio, donde se señala que los terrenos se encuentran dentro de la Reserva Regional de Caza de xxxx, peritación de la reparación del vehículo y factura de la reparación por importe de 3.955,87 euros. Solicita una indemnización de 3.955,87 euros por los gastos de reparación del vehículo.

Posteriormente, a requerimiento de la Administración para subsanar su reclamación, presenta acreditación de su legítima representación y copia compulsada del permiso de conducir, de la factura de reparación y del permiso de circulación.

Segundo.- En el atestado de la Guardia Civil consta que el animal causante del accidente era un jabalí, que resultó muerto; y que éste provenía de la Reserva Regional de Caza xxxx.

Tercero.- Con fecha 21 de mayo de 2007 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx acuerda el nombramiento de instructor, lo que es notificado a la parte reclamante.

Asimismo, con fecha 20 de julio de 2007 el instructor acuerda la apertura del periodo probatorio, lo que también es notificado a la parte interesada.



Cuarto.- Consta en el expediente informe del Agente Medioambiental, de fecha 9 de agosto de 2007, en el que se señala lo siguiente: "Que desde el punto de vista cinegético, los terrenos colindantes con la carretera xxx, en el punto kilométrico 31,1 sentido xxxxx-xxx3, en el término municipal de xxx1 pertenecen:

»- Los de la margen derecha:

»Coto privado de caza xxx-xxx4.

»- Los de la margen izquierda:

»Reserva Regional de Caza xxxx".

Quinto.- Consta en el expediente informe de la Jefe de la Sección de Vida Silvestre en xxxxx, de 16 de agosto de 2007, en el que señala:

"1.- La reclamación viene motivada por un escrito (...), por el que reclama los daños y perjuicios derivados de un accidente de tráfico ocurrido el 11 de marzo de 2006, como consecuencia de la colisión de un vehículo (...) con un jabalí, en el punto kilométrico 31,100 de la carretera xxx en sentido xxxxx, en el término municipal de xxx1 (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 un animal salió de la margen derecha 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 xxxx en el momento del accidente cuya titularidad cinegética ostenta la Junta de Castilla y León.

»3.- La especie causante del accidente, jabalí, estaba considerada como especie cazable en el momento en que tuvo lugar el accidente, de acuerdo con la Orden MAM/841/2006 de 22 de junio por la que se aprueba la Orden Anual de Caza.

»4.- El terreno donde procedía el jabalí que ocasionó el accidente tiene la condición de Reserva Regional de Caza de xxxx.



»5.- Por conservación del terreno acotado se entiende, en el marco de la 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 xxxx.

»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 terreno donde ocurrió el accidente objeto del presente informe.

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

»El vallado de las carreteras es contraproducente y, por tanto, no aconsejable habida cuenta que produce un efecto túnel dada la gran longitud del 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.

»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 (22:00 horas) no estaba permitido cazar al ser de noche.

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

Sexto.- En el trámite de audiencia concedido al interesado -notificado el 29 de agosto de 2007-, éste presenta escrito de alegaciones con fecha 3 de septiembre, reiterando sus pretensiones.



Séptimo.- Con fecha 25 de octubre de 2007 el instructor formula propuesta de resolución, en el sentido que procede desestimar la reclamación presentada, por considerar que no existe una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida.

Octavo.- El 5 de noviembre de 2007 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxxx informa favorablemente la propuesta de resolución indicada.

Noveno.- Del expediente se extrae la existencia de un procedimiento abreviado -nº 290/2007- ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de xxxxx, por los hechos señalados en la reclamación de responsabilidad patrimonial ahora analizada.

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 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 (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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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, nexos causales que implican la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por D. xxxxx, representado por D. yyyyy, 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 y de este Consejo Consultivo, la presencia incontrolada de animales en la calzada de las carreteras constituye 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).

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 dispone 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”.

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 nueva disposición adicional novena en la 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 precepto dispone, en síntesis, que de los daños ocasionados en accidentes de tráfico provocados por atropello de especies cinegéticas serán responsables hasta tres posibles sujetos: 1.º El conductor del vehículo, cuando el accidente sea consecuencia del incumplimiento de las normas de circulación; 2.º Los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado; y 3.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.

Por ello, en primer lugar, habrá que valorar la relación de causalidad, comprobando si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del reclamante se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas, así como si la Administración, por su



parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida.

En concreto, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece 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”.

El artículo 18 de la Ley de Caza de Castilla y León dispone que “el territorio de Castilla y León se clasificará, a los efectos de la caza, en terrenos cinegéticos y terrenos no cinegéticos, teniendo la consideración de cinegéticos las reservas regionales de caza, los cotos de caza y las zonas de caza controlada, y de no cinegéticos los refugios de caza, las zonas de seguridad y los vedados”.

En este caso consta acreditado que los daños fueron producidos por la irrupción en la calzada de un jabalí, especie cazable en ese momento y que procedía de la Reserva Regional de Caza “xxxx”.

Por tanto, a la luz de la normativa citada, para saber quién es el responsable hay que determinar si el accidente se ha producido por un incumplimiento de las normas de circulación, si se estaba llevando a cabo la acción de cazar, si el terreno cinegético estaba bien conservado y si la vía pública estaba a su vez bien conservada y señalizada.

Del atestado incorporado al expediente se pone de manifiesto que el accidente se produjo al irrumpir un animal (jabalí) en la calzada bruscamente, procediendo del margen derecho (Reserva Regional de Caza), no pudiendo el conductor del turismo evitar atropellar al animal.



No se indica la velocidad a la que iba el conductor, ni que éste hubiera incumplido ninguna norma de circulación, ni tampoco que la vía no estuviera en buenas condiciones. Teniendo en cuenta que la causa del accidente fue el atropello de un jabalí que provenía de un terreno cinegético (Reserva Regional de Caza xxxx) cuya titularidad corresponde a la Junta de Castilla y León, es necesario determinar si se dan los requisitos establecidos en la ley para que responda el titular cinegético. Esto es que exista acción directa de cazar y falta de diligencia en la conservación del terreno acotado.

En relación a lo que se entiende por "acción de cazar", debe hacerse una remisión a lo recogido en el artículo 2, tanto de la Ley de Caza estatal de 1970, como de la Ley de Caza de 1996 de Castilla y León: "Se considera acción de cazar 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".

Lo que se traduce en que la invasión de la calzada por parte del animal ha de venir motivada por el hecho de que sea buscado, atraído, perseguido o acosado por cazadores.

Por otra parte hay que tener en cuenta que en el momento de producirse el accidente, no se estaba realizando ninguna acción de cazar. Al respecto, la Jefe de la Sección de Vida Silvestre, en su informe de 16 de agosto 2007, 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 (22:00 horas) no estaba permitido cazar al ser de noche".

Respecto a la diligencia en la conservación del terreno acotado hay que destacar que en el citado informe, en su apartado 5, se manifiesta que existía una adecuada conservación del mismo, pues se estaba ejecutando el correspondiente plan de caza que permite mantener las poblaciones de las especies cinegéticas en los niveles adecuados para garantizar su conservación, como bien natural, turístico, social y económico que son para los pueblos de la comarca, al tiempo que se puedan obtener beneficios económicos para los Ayuntamientos y Juntas Administrativas Locales que componen xxxx. Esta conservación existe en todos los terrenos que forman parte de la Reserva, por cuanto en ella se aplica el Plan de Ordenación Cinegética, establecido al efecto



de determinar el número de piezas a cazar anualmente. Se indica también que se han llevado a cabo las capturas previstas en el Plan Cinegético. Por lo tanto existe una adecuada conservación del terreno acotado.

Por último, en cuanto al vallado de las carreteras, debe señalarse en primer lugar que la carretera donde tuvo lugar el accidente era una carretera convencional. En concreto el accidente ocurrió en el punto kilométrico 31,100 de la carretera xxx. El vallar una carretera es contraproducente, tal y como se manifiesta en el informe emitido por la Jefe de Sección de Vida Silvestre. Con dicha medida -teniendo en cuenta la longitud de los tramos a ambos lados de la carretera- se produciría un efecto túnel y los accidentes que se produjeran tendrían consecuencias más peligrosas, pues los animales no encontrarían salida y correrían a lo largo de ella.

Sobre esta medida ya se han pronunciado numerosas sentencias al respecto, entre otras las de la Audiencia Provincial de Soria de 27 de octubre de 2006 y 15 de febrero de 2007; doctrina que comparte este Consejo en el sentido de 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 -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.

Por otra parte, en relación al cerramiento del terreno como posible medida de conservación, la Ley de Caza de Castilla y León no solo no obliga a su vallado, sino que además es necesaria una autorización para realizarlo (artículo 47), estando el titular del aprovechamiento cinegético únicamente obligado a señalizar el terreno. Y tal y como se pone de manifiesto en el informe de la Jefe de Sección de Vida Silvestre, la Reserva está correctamente señalizada conforme a la legislación de caza.



Por todo ello se rompe la relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio Público y el daño producido, desvirtuándose las alegaciones del interesado, por lo que la responsabilidad no corresponde a la Administración, razón por la que procede desestimar la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

7ª.- Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, constando que el interesado ha interpuesto recurso contencioso administrativo contra la resolución presunta, por silencio administrativo, resulta obligado advertir que, en el caso de que en dicho proceso hubiera recaído sentencia firme, no procedería ya dictar resolución alguna en vía administrativa, sino dar cumplimiento en sus propios términos al fallo de la sentencia.

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 D. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada por la que circulaba.

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