



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 14 de octubre de 2010, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx y sssss Compañía de Seguros y Reaseguros S.A.*, 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 8 de septiembre de 2010 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 D. yyyy, en nombre y representación de sssss Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., y de D. xxxxx, 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 14 de septiembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.086/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 9 de junio de 2009 D. yyyy, en nombre y representación de sssss Compañía de Seguros y Reaseguros S.A. y de D. xxxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Junta de Castilla y León,



debido a los daños ocasionados en su vehículo, matrícula xxxx, en un accidente ocurrido el 9 de mayo de 2009 en el kilómetro 3,700 de la carretera xx1, al colisionar con un corzo que irrumpió en la calzada desde la Reserva Regional de Caza de xxxx1.

Adjunta a la reclamación atestado elaborado por la Guardia Civil y un informe de peritación de los daños. A requerimiento de la Administración la parte interesada presenta copia del seguro del vehículo, facturas de reparación y poder acreditativo de la representación.

Considera la parte reclamante que la Administración Autónoma es responsable del accidente por no tener vallados los terrenos en una zona perteneciente a la Reserva Regional de Caza de xxxx1.

Solicita una indemnización de 2.365, 60 euros.

Segundo.- El 25 de noviembre de 2009 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx2 nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- Consta en el expediente administrativo un informe de 28 de abril de 2010 del Director Técnico de la Reserva Regional de Caza de xxxx1 en el que se señala:

“(…) Existencia de vallado cinegético. Su ausencia no debe asimilarse a la falta de conservación del terreno cinegético. La presencia de estos cerramientos no viene obligada o impuesta, sino que es facultativa y sometida a autorización administrativa. Su finalidad principal es maximizar el rendimiento económico por parte del titular del aprovechamiento de estos terrenos al encerrar la fauna en su interior. La utilización de vallados sistemáticos cerrando las vías de comunicación provocarían sobre los propios terrenos una degradación del hábitat como consecuencia de la presión trófica excesiva, con la consecuente disminución de los valores naturales, y sobre la fauna cinegética presente en ellos consecuencias tan negativas como la alteración del comportamiento natural al interrumpir el paso de los animales hacia lugares de alimentación y descanso, impidiendo las rutas naturales de dispersión y migración, limitación de hábitat al impedir el acceso a una parte del territorio para satisfacer sus necesidades esenciales, riesgos sanitarios por hacinamiento de animales, riesgos genéticos por aislamiento de poblaciones,



fragmentación de ecosistemas, todo ello incompatible con el objeto principal de las reservas que tienen el deber legal de 'fomentar y conservar determinadas especies de la fauna silvestre, compaginando dicha finalidad con el ordenado aprovechamiento cinegético'.

»(...) Esta Sección ejecutó entre los años 2007 a 2009, como medida de selvicultura preventiva para evitar la aparición y propagación de incendios forestales, una limpieza y desbroce de la vegetación de 25 metros a ambos lados de la calzada en terrenos públicos colindantes con las siguientes carreteras: en la xx2 en los términos de xxxx2, xxxx3 y xxxx4; en la xx3, desde el cruce con la xx2 hasta el cruce con la xx4; en la propia xx4 desde xxxx5 hasta el cruce con la xx3; en la xx1 y en la xx5 en el término de xxxx4 y finalmente en la xx6 en los términos de xxxx6 y xxxx7, calzadas que como la xx2 y la xx1 soportan el 60% de los accidentes conocidos por la reserva. Esta medida, en principio podría aumentar la visibilidad del conductor y disuadir a los animales. Se han seguido produciendo accidentes, aunque todavía es pronto para ver su eficiencia.

»Otro tipo de medidas, producen a veces determinados efectos contrarios al objetivo buscado. Un ejemplo son los controles de especies cinegéticas, que aparte del propio riesgo de la acción, si resulta efectiva inicialmente, puede producir a posteriori una inmigración de otras piezas al lugar que ha quedado libre. Por tanto, debido a la dudosa eficacia, no se han contemplado más medidas de este tipo.

»La conclusión de todo lo anterior es que el terreno cinegético estaba en un adecuado estado de conservación, por tanto no se ha producido una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado".

Cuarto.- El 4 de febrero de 2010 el instructor solicita a la Guardia Civil informe sobre el accidente producido, con objeto de aclarar el lugar del accidente.

El día 18 de febrero se remite el atestado instruido con ocasión del accidente de circulación. Ante la discrepancia en cuanto al punto concreto donde se produjo el accidente entre el atestado y el informe del Director Técnico de la Reserva, se solicita a la Guardia Civil ampliación del informe emitido.



En el nuevo informe de la Guardia Civil se reconoce un error y se indica expresamente que el accidente se produjo en el municipio de xxxx4, dentro de los límites de la Reserva.

Quinto.- Concedido el trámite de audiencia, el 8 de junio de 2010 el reclamante presenta alegaciones en el que reitera su pretensión inicial.

Sexto.- El 24 de junio se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Séptimo.- El 10 de julio de 2010 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente 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), letra h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.



No obstante, ha de ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (9 de junio de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (24 de junio de 2010). Estas circunstancias necesariamente han de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en el reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo establecido en los artículos 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 19.a) del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente y de desconcentración de otras en sus Órganos Directivos Centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, al ser la cuantía de la reclamación inferior a 6.010,12 euros. Esta norma resulta aplicable de acuerdo con el apartado 1 de la disposición transitoria del Decreto 22/2010, de 27 de mayo, por el que se atribuyen competencias de la Junta de Castilla y León al titular de la Consejería de Medio Ambiente y se desconcentran otras en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los titulares de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que se interpuso el 9 de junio de 2009 y el accidente acaeció el 9 de mayo del mismo año.

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 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.- En cuanto al fondo del asunto, el análisis de las circunstancias que concurren en el caso objeto de dictamen permite concluir la inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Autónoma.

Ha quedado acreditado que los daños que fundamentan la reclamación se produjeron al colisionar el vehículo con un corzo que irrumpió en la carretera xx1, a la altura del punto kilométrico 3,700; y que el animal accedió a la



calzada desde terrenos incluidos en la Reserva Regional de Caza de xxxx1, cuya titularidad cinegética corresponde a la Junta de Castilla y León, conforme a lo establecido en los artículos 19 y 20.2 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.

El corzo tiene la consideración de especie cinegética de caza mayor, 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 de Caza de Castilla y León y las órdenes anuales de caza de la Consejería de Medio Ambiente.

De acuerdo con el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, en la redacción vigente en el momento de producirse los hechos, "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".

La legislación estatal de aplicación es la disposición adicional novena 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. Dicha disposición adicional establece lo siguiente:

"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".



No consta en el atestado del accidente elaborado por la Guardia Civil ni ha sido probado por la Administración que se haya producido infracción de las normas de circulación por parte del conductor.

Descartada la responsabilidad del conductor, es preciso analizar si existió acción de cazar o falta de diligencia en la conservación del terreno al objeto de determinar si existe o no responsabilidad de la Administración de la Comunidad, conforme a la disposición adicional novena, antes citada.

Puede considerarse probado que el siniestro no fue consecuencia directa de la acción de cazar por cuanto que, de acuerdo con el informe del Director Técnico de la Reserva Regional de Caza, el día del accidente no existía actividad cinegética autorizada en la Reserva. Y el reclamante no ha aportado prueba alguna en contrario ni ha formulado alegaciones al respecto.

En cuanto a la conservación del terreno, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de lo Contencioso Administrativo de Valladolid) ha señalado en su Sentencia 1.310/2009, de 22 de mayo de 2009, lo siguiente (fundamento de derecho sexto):

“III) El tercer título de imputación también se proyecta sobre los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, sobre los propietarios de terrenos, ‘cuando el accidente sea consecuencia (directa)... de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado’ (...).

»(...).

»Así pues, si partimos del principio de que la mera presencia de una especie cinegética en la carretera o camino público no implica sin más una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado, que sería tanto como identificar la diligencia exigible con la garantía absoluta de evitar en todo caso la irrupción en la carretera de piezas de caza procedentes de aquél -basta pensar en las aves-, lo que a su vez nos llevaría al régimen de responsabilidad objetiva que hemos descartado, cabe señalar:

»a) Que no cabe forzar una interpretación maximalista de la norma más allá de los límites lógicos y razonables, ni establecer pues de antemano una suerte de diligencia exorbitante, de contorno difuso o de



imposible incumplimiento, en base a consideraciones meramente hipotéticas o teóricas acerca de lo que ha de entenderse como diligencia en la conservación del terreno acotado;

»b) Que ello no obstante, el cumplimiento de las obligaciones administrativas (vgr. señalización del coto) y del respectivo plan cinegético (vgr. cupo de capturas) no puede exonerar automáticamente de una posible falta de diligencia en la conservación del acotado;

»c) Que la diligencia en la conservación del acotado no se limita a las medidas que guarden relación con las especies cinegéticas incluidas en el aprovechamiento, ya sea principal o secundario, según el respectivo plan cinegético, como así lo entienden algunas Audiencias (por ejemplo, SAP de Madrid de 17 de febrero de 2009), sino que comprenden las relacionadas con todas aquellas especies cinegéticas respecto de las que el terreno en cuestión 'reúna las condiciones para la existencia de la especie con alguna permanencia en el mismo' (SAP de Segovia de 26 de febrero de 2009), correspondiendo al titular del aprovechamiento 'la prueba relativa a la falta de presencia habitual en el lugar de jabalíes, por no ser este su hábitat natural, siendo su presencia insólita, fugaz y descontrolada' (SAP Salamanca de 15 de julio de 2008). En este sentido no debemos olvidar que la declaración de Coto de Caza lleva inherente ex artículo 21.10 de la Ley Autonómica la reserva del derecho de caza de 'todas las especies cinegéticas que existan en el coto', aunque para su aprovechamiento deban estar recogidas en el correspondiente plan cinegético;

»d) Que la inexistencia de cercado o vallado perimetral de los cotos en las zonas que afectan a la carretera no debe en todo caso asimilarse a dicha falta de conservación. Ya hemos señalado que tal actuación no viene obligada o impuesta, sino que es facultativa y sometida a autorización administrativa (...).

»e) Que, en definitiva, la falta de diligencia en la adopción de medidas tendentes a impedir, dificultar o disuadir la irrupción en la calzada de especies cinegéticas, ha de ponerse en relación con las circunstancias del caso concreto, señaladamente, con el nivel de proliferación de las especies, usos, costumbres y hábitat natural de las mismas, intensidad del trasiego de animales en libertad o frecuencia de accidentes por atropello en la zona afectada. Son estas circunstancias las que, en cada caso, deben determinar si



son o no exigibles, y en qué intensidad, la adopción de medidas como el vallado, incluso parcial, que salven la movilidad de la fauna con pasos elevados o subterráneos; la limpieza, desbroce de vegetación y adecuación del terreno colindante con la vía pública en zonas de difícil visibilidad dirigidas a disuadir el cruce o acercamiento de los animales al tiempo que faciliten al conductor poder percatarse con mayor antelación de su presencia en las márgenes viarias; elementos acústicos que emitan ultrasonidos para ahuyentar a los mamíferos, señales lumínicas o reflectantes (reflejan la luz de los vehículos hacia los lados de las carreteras para ahuyentar a los animales), 'ojos de gato' (dispositivos que captan energía durante el día y emiten parpadeos durante la noche), barreras de olor o repelentes olfativos (desprenden olores similares a los de los depredadores como el lobo), algunas de ellas de relativa eficacia ya que los animales pueden acabar acostumbrándose, de ahí que su aplicación (olfativos) esté preferentemente indicada para los periodos más críticos de migración o de celo; controles de especies cinegéticas para evitar su excesiva proliferación o multiplicidad desmedida como las ya dichas de aguardos y esperas nocturnas o batidas de control, también fuera del período hábil, así como, entre otras posibles medidas, autorizaciones excepcionales de caza en zonas de seguridad o sin que tengan efecto determinadas prohibiciones; y

»f) En estos casos, y en aplicación del principio de disponibilidad y facilidad probatoria, al actor le incumbe la carga de incorporar a los autos los datos relativos a la siniestralidad por esta causa (Destacamentos de Tráfico de la Guardia Civil) y los que sobre el coto y sus especies cinegéticas obren en los Servicios Territoriales Autonómicos de Medio Ambiente -el acceso a la información contenida en el Registro de Cotos de Caza de Castilla y León se regula conforme lo establecido en la legislación vigente ex artículo 16.4 del Decreto 83/1998, ostentando aquél un evidente interés legítimo-, así como la ausencia de medidas visibles o aparentes, correspondiendo a la parte demandada acreditar qué medidas ha adoptado, o intentado adoptar, así como la justificación de la elección por unas en defecto de otras de entre las posibles, y su razonabilidad y suficiencia al fin pretendido, no bastando con carácter general conductas meramente pasivas, economicistas, indiferentes, fatalistas, evasivas o de simple reproche hacia terceros”.

Aplicado lo anteriormente expuesto, a la vista del informe del Director Técnico de la Reserva Regional de Caza y de los datos obrantes en el



expediente puede considerarse que la Administración Autonómica ha cumplido con su obligación de conservación de la Reserva.

En este sentido, no obran en el expediente datos sobre la intensidad del paso de animales en libertad por la calzada, la frecuencia de accidentes por atropellos en esa zona u otras circunstancias que justifiquen la necesidad de adoptar determinadas medidas tendentes a impedir, dificultar o disuadir la irrupción en la calzada de especies cinegéticas.

La Administración afirma, por tanto, que ha actuado diligentemente en la conservación de la Reserva Regional de Caza al aplicar correctamente las normas de protección y las prescripciones del plan cinegético aprobado por la Consejería de Medio Ambiente. Y no está previsto ningún otro tipo de diligencia debida en relación con la seguridad vial, pues, como indica el Director Técnico de la Reserva Regional de Caza, ha señalado de forma reiterada este Consejo Consultivo (*a.e.*, Dictamen 922/2007, de 17 de octubre) y recoge la Sentencia de 22 de mayo de 2009 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, el vallado 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 y sobre la fauna cinegética.

En definitiva, no ha quedado acreditada la existencia de falta de diligencia en la conservación del terreno cinegético por parte de la Administración. Además, el reclamante, a quien incumbe la carga de la prueba, no ha alegado o aportado elemento de prueba alguno que cuestione la anterior conclusión.

El Consejo Consultivo mantiene que la disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, introdujo un sistema de responsabilidad por culpa en los daños producidos en accidentes de circulación por atropello de especies cinegéticas.

Así lo considera también el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su Sentencia, ya citada, de 22 de mayo de 2009, cuando señala que, en materia de responsabilidad en accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas, "no nos encontramos ante un sistema de responsabilidad objetiva (por la mera producción del daño causado por la sola presencia de una



especie cinegética en la calzada), ni de responsabilidad cuasi-objetiva (salvo culpa exclusiva del conductor o fuerza mayor), ni siquiera objetiva atenuada (con presunción de culpa del titular del aprovechamiento cinegético, propietario del terreno, o titular de la vía pública), pues tanto la existencia del coto como la conducción de un vehículo de motor son susceptibles de generar una situación de riesgo, sino que nos encontramos ante un genuino sistema de responsabilidad por culpa que, de entrada, supone aceptar la posibilidad de que no haya declaración de responsabilidad por no acreditarse culpa o falta de diligencia de alguno de los potenciales intervinientes, y de admitir, por tanto, que existan daños personales y patrimoniales ocasionados en accidentes de tráfico por atropello de especies cinegéticas que no sean indemnizables por no ser exigibles a terceros, lo que en sede contencioso-administrativa se traduce en el deber jurídico de soportar el daño por parte del perjudicado”.

En conclusión, la reclamación debe desestimarse.

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 por D. yyyyy, en nombre y representación de sssss Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., y de D. xxxxx, 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.