



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de octubre de 2010, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss Seguros, S.A. y Dña. 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 22 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 a instancia de sssss Seguros, S.A. y de Dña. xxxxx, representados por D. 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 28 de septiembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.142/2010, 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. Pérez Solano.

Primero.- El 12 de noviembre de 2009 la mercantil sssss Seguros, S.A. y Dña. xxxxx, representados por D. yyyyy, presentan una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Junta de Castilla y León, debido a los daños



sufridos en el vehículo matrícula xxxx, en un accidente ocurrido el 28 de diciembre de 2008 en el punto kilométrico 28,800 de la carretera xx1, dirección xxxx1, al irrumpir un jabalí en la calzada procedente de su margen derecho y colisionar con él.

Considera que existe responsabilidad de la Administración Autonómica como titular cinegético de la Reserva Regional de Caza de xxxx2, desde cuyos terrenos irrumpió el jabalí.

La compañía aseguradora reclama una indemnización de 5.307,99 euros por los daños ocasionados en el vehículo asegurado y de 513,90 euros por los gastos de asistencia médica derivados del accidente de tráfico que ha abonado. Dña. xxxxx reclama una indemnización de 155,43 euros por los daños personales por ella padecidos, al haber estado cinco días parcialmente impedida para sus ocupaciones habituales a consecuencia de las lesiones causadas por el accidente.

Acompañan a la reclamación copias del atestado de la Guardia Civil, de los partes médicos de asistencia a los ocupantes del vehículo, de las diligencias previas incoadas por el Juzgado de Instrucción nº 2 de xxxx1, archivadas por Auto de 15 de junio de 2009, del informe médico relativo a las lesiones sufridas por la reclamante, de las facturas de la asistencia médica prestada por SACYL y abonadas por la compañía aseguradora, del informe de valoración de daños, de la factura de reparación del vehículo y del documento acreditativo del abono de esta última por la compañía aseguradora.

A requerimiento de la Administración aportan documentación acreditativa de la representación otorgada por ambos reclamantes.

Segundo.- El 15 de diciembre de 2009 el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 acuerda nombrar instructor del procedimiento, lo que se notifica a la parte reclamante.

Tercero.- El 24 de febrero de 2010 la Sección de Vida Silvestre del Servicio Territorial de Medio Ambiente emite un informe en el que señala que los terrenos situados en el margen derecho de la carretera, según el sentido de la marcha, pertenecen a la Reserva Regional de Caza de xxxx2, la cual se encuentra correctamente señalizada conforme a la legislación de caza, que se



habían adoptado todas las medidas necesarias para la conservación y cuidado de dichos terrenos, que el vallado de las carreteras es contraproducente y no aconsejable y que el día del accidente no hubo ninguna cacería autorizada en la Reserva.

Cuarto.- El 3 de marzo se concede trámite de audiencia a la parte reclamante, la cual formula alegaciones el 17 de marzo en las que reitera su pretensión indemnizatoria.

Quinto.- El 21 de abril se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

Sexto.- El 18 de junio de 2010 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la propuesta de resolución.

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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, y se ha acreditado la representación en los términos por ella establecidos. En concreto, la legitimación de la entidad aseguradora se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual “El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”.

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 un 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 12 de noviembre de 2009 y el accidente acaeció el 28 de diciembre de 2008.

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, nexos 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 jabalí que irrumpió en la carretera xx1, a la altura del punto kilométrico 28,800, y que el animal accedió a la calzada desde terrenos incluidos en la Reserva Regional de Caza de xxxx2, 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 jabalí 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 4/1996, de 12 de julio, 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 informe del accidente elaborado por la Guardia Civil, ni se ha probado por la Administración Autonómica, 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, como alega el reclamante, 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.

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 períodos 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;

»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 (Destacamientos 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”.

En aplicación de lo anteriormente expuesto y a la vista del informe de la Sección de Vida Silvestre del Servicio Territorial de Medio Ambiente 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 el citado informe se señala lo siguiente:

“En el marco de las competencias de la Sección de Vida Silvestre, se entiende por conservación del terreno acotado, 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 xxxx2.



»Sí existe conservación toda vez que en ella se aplica y ejecuta los aprovechamientos y las medidas contemplados en el Plan Técnico Anual. En cuanto a las mejoras realizadas, decir que consisten básicamente en la construcción y mantenimiento de puntos de agua y la realización de siembras para el alimento, especialmente destinados a las especies de caza mayor; las mejoras se ubican estratégicamente en puntos interiores del perímetro de la Reserva con el objeto de alejar a los ejemplares de las carreteras.

»En la Reserva se han autorizado 43 esperas al jabalí (5 cazadores cada permiso) durante el año 2009 a propietarios o afectados por daños de esta especie cuando lo solicitan y se acredita el daño. De igual forma, se autorizan batidas de 35 puestos en las machas donde hay abundancia de jabalí y produzca daños justificados.

»Por otra parte, dentro del plan de caza selectiva, la guardería de la Reserva controla durante todo el año los ejemplares de esta especie que puedan producir daños, tanto en cultivos de propietarios como ejemplares que se ubiquen en zonas próximas a las carreteras perimetrales o interiores de la Reserva.

»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. (...)”.

No obstante lo expuesto, como ya se ha indicado, el cumplimiento del referido plan, por sí mismo, no exonera automáticamente de una posible falta de diligencia en la conservación del terreno, por lo que han de examinarse otras circunstancias que se infieren del expediente.

En este sentido, no figura en el expediente ningún dato sobre la proliferación de las especies, 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 medidas especiales tendentes a impedir, dificultar o disuadir la irrupción en la calzada de especies cinegéticas. El informe de la Sección de Vida Silvestre afirma, en relación con el posible vallado de las carreteras, que éste “es contraproducente y, por tanto, no aconsejable habida cuenta [de] 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”.

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, con autorización (cuando existe motivo para ello) de esperas y batidas al jabalí si existe sobrepoblación de la especie y ello origina daños. Y no está previsto ningún otro tipo de diligencia adicional en relación con la seguridad vial pues, como 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 cinegéticos.

En definitiva, no ha quedado acreditada la existencia de falta de diligencia en la conservación del terreno cinegético por parte de la Administración de la Comunidad. Además, el reclamante, a quien incumbe la carga de la prueba, no ha alegado o aportado elemento de prueba que cuestione la anterior conclusión, sino que se ha limitado a exigir la responsabilidad de la Administración por los daños ocasionados e insinuar el carácter objetivo de dicha responsabilidad.

En tal sentido, este Consejo Consultivo mantiene que la disposición adicional novena del texto articulado 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 la Sentencia de 22 de mayo de 2009, antes citada, 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”.

Por otra parte, sí está probado que el accidente no fue consecuencia directa de la acción de cazar por cuanto que, de acuerdo con el informe de la Sección de Vida Silvestre, el día del accidente no hubo en ella ninguna cacería autorizada.

Finalmente, no se ha planteado en ningún momento que el accidente hubiera podido ser consecuencia directa del mal estado de conservación de la carretera o de su incorrecta señalización -cuya titularidad además no corresponde a la Administración Autonómica-.

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 a instancia de sssss Seguros, S.A. y de Dña. xxxxx, representados por D. 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.