



Sr. Estella Hoyos, Presidente en
Funciones y Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria en
funciones

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de septiembre de 2010, 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 26 de julio 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 Dña. yyyyy, en representación 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 3 de agosto de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 884/2010, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El 15 de diciembre de 2009 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en su vehículo, matrícula xxxx, por la irrupción de un jabalí en la calzada.



Expone en su escrito que el día 5 de abril de 2009, sobre las 00:30 horas, el automóvil circulaba por la carretera estatal xx1, de xxxx2 (xx2) a xxxx3 (xx3), en sentido ascendente, cuando al llegar al punto kilométrico 31,200, término municipal de xxxx3 (xxxx1), fue sorprendido por la imprevista irrupción en la calzada de un jabalí, procedente del margen izquierdo, y que el conductor a pesar de frenar no pudo evitar la colisión.

Considera que existe responsabilidad de la Administración Autonómica como titular cinegético de la Reserva Regional de Caza de xxxx4, desde cuyos terrenos irrumpió el animal.

Adjunta a su reclamación poder general para pleitos otorgado a favor de la representante del reclamante, informe estadístico Arena de la Dirección General de Tráfico e informe pericial sobre la reparación del vehículo en el que se cuantifica el daño en 2.997,64 euros, cuantía que corresponde a la indemnización solicitada

Posteriormente la reclamante aporta, previo requerimiento, copia del permiso de circulación del vehículo siniestrado, declaración responsable en la que la interesada manifiesta que no ha recibido ninguna cantidad por este concepto de cualquier persona o entidad y que no se está tramitando ningún proceso judicial por esos mismos hechos.

Segundo.- El 2 de febrero de 2010 el se admite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la reclamante.

Tercero.- El 5 de marzo de 2010 la Sección de Vida Silvestre del Servicio Territorial de Medio Ambiente emite informe en el que señala que los terrenos desde los cuales irrumpió el jabalí pertenecen, en su margen izquierdo, a la Reserva Regional de Caza de xxxx4 -la cual está correctamente señalizada conforme a la legislación de caza- y, en su margen derecho, al coto privado de caza nº xxxx5, 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 se realizó ninguna cacería autorizada.



Cuarto.- Otorgado trámite de audiencia el 10 de marzo a la representante, no consta que se formularan alegaciones o se presentase documentación alguna.

Quinto.- El 21 de abril de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no haber quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el daño sufrido por la interesada y el funcionamiento del servicio público autonómico.

Sexto.- El 5 de mayo 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), 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 reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, en virtud de lo dispuesto en el artículo 142.2



de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y en el artículo 19.a) del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla 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 interpuesto en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año desde la fecha del hecho causante. Los hechos ocurrieron el 5 de abril de 2009 y la reclamación se presentó el 15 de diciembre 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 efectuada 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, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003) 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, 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 planteada por planteada por Dña. yyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños ocasionados en su vehículo, matrícula xxxx, por la irrupción de un jabalí en la calzada.

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

Ha quedado acreditado que los daños que fundamentan la reclamación se produjeron en un accidente acaecido el día 5 de abril de 2009 como consecuencia de la colisión con un jabalí que irrumpió en la carretera estatal xx1, de xxxx2 (xx2) a xxxx3 (xx3), a la altura del punto kilométrico 31,200, desde los terrenos limítrofes incluidos los del margen izquierdo en la Reserva Regional de Caza de xxxx4, cuya titularidad cinegética corresponde a la Junta de Castilla y León, conforme a lo establecido en los artículos 19.1.a) y 20.2 de



la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, y los del margen derecho pertenecen al coto privado de caza nº xxxx5.

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 9.1 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 12.1 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 del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que 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 las diligencias instruidas por la Guardia Civil, ni se ha probado por la Administración Autonómica, que se haya producido infracción de las normas de circulación por parte de la conductora.



Descartada su responsabilidad, es preciso analizar si existió acción de cazar o, como alega la reclamante, falta de diligencia en la conservación del terreno, al objeto de determinar si existe o no responsabilidad de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, 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 la Sentencia 1.310/2009, de 22 de mayo, en su fundamento de derecho sexto, lo siguiente:

“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; 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”.

En aplicación de lo anteriormente expuesto y a la vista del informe de la Sección de Vida Silvestre de 5 de marzo de 2010 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:

“5.- (...) 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 xxxx4.

»Sí existe conservación toda vez que en ella se aplica y ejecuta los aprovechamientos y las medidas contempladas 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.

»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 figuran en el expediente los datos 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 y 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 “(...) 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 nocturnas y monterías 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 acreditado que existiera 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 este 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, ya 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 citado informe de la Sección de Vida Silvestre, el día del accidente no se realizó ninguna cacería autorizada en la Reserva Regional.

Por último, no se ha planteado en ningún momento que el accidente hubiera podido ser consecuencia directa del mal estado de conservación o de la incorrecta señalización de la carretera xx1, vía en la que se produce el accidente, pues su titularidad corresponde a la Administración General del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el anexo de la disposición adicional primera de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras.

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 Dña. yyyyy, en representación 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.