



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria en  
funciones

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 23 de noviembre de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss, 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 31 de octubre de 2011 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 sssss, S.A., representada 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 2 de noviembre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.402/2011, 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. Fernández Costales.

**Primero.-** El 23 de febrero de 2011 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por sssss, S.A., representada por D. yyyyy, debido a los daños ocasionados en el vehículo de uno de sus asegurados, matrícula xxxx, por la irrupción de un ciervo en la calzada.



Expone en su escrito que el día 13 de diciembre de 2010 el vehículo circulaba por la carretera xx1, de xxxx1 (xx2) a xxxx2 (xx3) en sentido ascendente cuando, al llegar a la altura del punto kilométrico 4,00 fue sorprendido por la irrupción en la calzada de un cérvido y el conductor, a pesar de frenar, no pudo evitar la colisión con el animal.

Adjunta a su reclamación poder general para pleitos; informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil; certificado de titularidad del vehículo; informe estadístico Arena; póliza del seguro; informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de 21 de enero de 2011, en el que se señala que los terrenos colindantes con ambos márgenes de la calzada pertenecen a la Reserva Regional de Caza xxxx3, cuya titularidad cinegética corresponde a la Junta de Castilla y León; informe pericial que valora el daño producido e incluye reportaje fotográfico del estado del vehículo; la factura de reparación del vehículo por importe de 1.134,35 euros (cuantía que corresponde a la indemnización solicitada) y documento acreditativo del pago por parte de la compañía aseguradora.

**Segundo.-** El 8 de marzo el Delegado Territorial acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructora del procedimiento, lo que se notifica a la parte interesada.

**Tercero.-** El 31 de mayo la Jefe de la Sección de Vida Silvestre del Servicio Territorial de Medio Ambiente informa de que los terrenos desde los cuales irrumpió el animal pertenecen a la Reserva Regional de Caza de xxxx3, que el día del accidente no se estaban llevando a cabo acciones de caza en los terrenos cercanos al punto del accidente, que el Plan Técnico Anual de la Reserva se había cumplido casi en la totalidad de sus previsiones, y que la gestión de la Reserva "se considera adecuada y no cabe (...) exigir un nivel mayor de diligencia en la misma por parte de la Junta de Castilla y León".

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, el 17 de junio la parte reclamante presenta escrito de alegaciones.

**Quinto.-** Previo requerimiento de la parte interesada, se solicita informe de los agentes intervinientes en el accidente quienes, mediante escrito de 26 de julio, informan de que sí existía señalización de peligro por animales en la carretera y de que el tramo es una zona de paso habitual de animales donde,



entre el 1 de julio de 2009 y el 1 de julio de 2011 y entre los puntos kilométricos 1,400 y 4,000, se han registrado 8 accidentes de daños materiales con animales salvajes implicados.

**Sexto.-** Concedido nuevo trámite de audiencia, mediante escrito de 11 de agosto la parte reclamante se ratifica en su pretensión.

**Séptimo.-** El 6 de septiembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el daño sufrido por el reclamante y el funcionamiento del servicio público autonómico. Se matiza además que de los accidentes ocurridos en la carretera sólo tres lo han sido en terrenos limítrofes con la Reserva Regional.

**Octavo.-** El 4 de octubre de 2011 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 el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.



**3ª.-** Concorre en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La legitimación de la compañía aseguradora se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, en el que se señala que “El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondan 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 dispuesto en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el artículo 22 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. Debe tenerse en cuenta que dichas competencias corresponden actualmente a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2/2011, de 27 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías.

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, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año desde la fecha del hecho causante. Los hechos ocurrieron el 12 de diciembre de 2010 y la reclamación se presentó el día 23 de febrero de 2011.

**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, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.
- c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.
- d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.
- e) Ausencia de fuerza mayor.
- f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por sssss, S.A., representada por D. yyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

Ha quedado acreditado que los daños que fundamentan la reclamación se produjeron al colisionar el vehículo con un ciervo que irrumpió en la carretera xx1, a la altura del punto kilométrico 4,00; y que el animal accedió a la calzada desde terrenos incluidos en la Reserva Regional de Caza de xxxx3, 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 ciervo 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, "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 responsabilidad por los accidentes de tráfico provocados por las especies cinegéticas se determinará conforme a la normativa sobre tráfico y seguridad vial vigente".

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 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



cinagético, 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 cinagéticas 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 cinagéticas que existan en el coto', aunque para su aprovechamiento deban estar recogidas en el correspondiente plan cinagético;

»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 cinagéticas, 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”.

Pues bien, de acuerdo con lo anteriormente expuesto y a la vista del informe de la Sección de Vida Silvestre 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 que el Plan Técnico Anual de la Reserva Regional de Caza 2010-2011 establecía los cupos de capturas para cada especie cazable en la Reserva en función de su situación poblacional, las modalidades de caza previstas para cada una y determinadas limitaciones específicas; y se estima el cumplimiento del plan en la casi totalidad de sus previsiones. Señala también que la gestión de la Reserva “se considera adecuada y no cabe (...) exigir un nivel mayor de diligencia en la misma por parte de la Junta de Castilla y León”.



Es más, el informe de la Sección de Vida Silvestre señala, en relación con el posible vallado de las carreteras, que “la fragmentación del terreno ocasionada como consecuencia del vallado (...) provocaría un resultado no deseado en el hábitat de numerosas especies cinegéticas y no cinegéticas con afección incluso, en el caso de xxxx3, a especies en peligro de extinción como es el caso del oso pardo”.

La Administración afirma, por tanto, que actuó 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 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 terreno toda vez que el vallado sistemático de todos los terrenos cinegéticos provocaría una serie de consecuencias negativas sobre los propios terrenos cinegéticos.

En este sentido, sí 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. En concreto y de conformidad con la propuesta de resolución, sólo hubo tres accidentes en el último año, por lo que no puede considerarse que justifiquen la necesidad de adoptar determinadas medidas tendentes a impedir, dificultar o disuadir la irrupción en la calzada de especies cinegéticas.

En definitiva, no ha quedado acreditado que existiera falta de diligencia en la conservación del terreno cinegético por la Administración de la Comunidad. Además, la parte 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 y alegar el carácter objetivo de dicha responsabilidad.

En tal sentido, este 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 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, puede afirmarse 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, ese día no se estaba llevando a cabo acciones de caza en los terrenos cercanos al lugar del siniestro. Y la parte reclamante no ha aportado prueba alguna en contrario ni ha formulado alegaciones al respecto.

Por último, podría atribuirse responsabilidad al titular de la vía por su estado de conservación y su señalización. No obstante, esta cuestión no se ha suscitado ni en la reclamación, ni en el expediente administrativo y, de los documentos incorporados a éste, no se desprende un mal estado de conservación o señalización. En este sentido, en el informe de la Guardia Civil no se refleja circunstancia relativa a la mala conservación de la vía. Por el contrario, sí consta que estaba debidamente señalizada, con señal P-24 (Paso de animales en libertad) en todo el tramo de la carretera.

Por tanto, al no existir título de imputación que permita atribuir a la Administración Autonómica las consecuencias dañosas derivadas del accidente acaecido, la reclamación debe desestimarse.



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por sssss, S.A., representada 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.