



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 19 de mayo de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de 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 13 de abril 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 Dña. 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 abril de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 508/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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 19 de octubre de 2010 Dña. 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 8 de noviembre de 2009 en el punto kilométrico 40,300 de la



carretera xx1, al colisionar con varios jabalíes (sic) que irrumpieron en la calzada.

Considera que existe responsabilidad de la Administración Autonómica, como titular cinegético de la Reserva Regional de Caza de xxxx1 desde cuyos terrenos irrumpieron los animales, al no haber adoptado las medidas necesarias para evitar que éstos puedan invadir la calzada.

Reclama una indemnización de 55.363,04 euros (7.157,10 euros por los gastos de reparación del vehículo, 8.209,98 euros por 153 días de baja impeditiva y 39.995,96 euros por las secuelas que padece).

Acompaña a la reclamación copias del permiso de circulación y de la tarjeta de inspección técnica del vehículo, del informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil (que señala que el animal causante del siniestro fue un ciervo), de informes médicos, de los partes de baja laboral y de las facturas de reparación del vehículo, de honorarios médicos y de la compra de productos farmacéuticos. Posteriormente, previo requerimiento de la Administración, aporta copia de su D.N.I. y de su permiso de conducción.

Segundo.- El 2 de diciembre la Guardia Civil remite copia del informe estadístico del accidente.

Tercero.- El 13 de diciembre de 2010 el Jefe de Servicio de Caza y Pesca emite un informe en el que señala que los terrenos desde los cuales irrumpió el animal pertenecen a la Reserva Regional de Caza de xxxx1 -la cual está correctamente señalizada conforme a la legislación de caza-, que se habían adoptado todas las medidas precisas para la conservación, gestión y mejora 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 el término municipal.

Cuarto.- Concedido el trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

Quinto.- El 23 de marzo de 2011 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la



relación de causalidad entre el daño reclamado y el funcionamiento del servicio público autonómico.

Sexto.- El 28 de marzo de 2011 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Medio Ambiente 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 referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Director General de Medio Natural de la Consejería de Medio Ambiente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 16.2 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, al ser la cuantía de la reclamación superior a 6.012,12 euros e inferior a 90.151,82 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 reclamante 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 8 de noviembre de 2009 y la reclamación se presentó el 19 de octubre de 2010.

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 causales que implican la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

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

5ª.- En cuanto al fondo de asunto, el análisis de las circunstancias que concurren en el caso objeto de dictamen permite concluir la inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica.

Aun cuando la reclamante refiere que el accidente fue causado por varios jabalíes, el informe estadístico del accidente permite tener por probado que los daños que fundamentan la reclamación se produjeron al colisionar el vehículo con un ciervo que irrumpió en la calzada, a la altura del punto kilométrico 40,300 de la carretera xx1, y que el animal accedió a la vía 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 19.1.a) 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 9.1 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 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, 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 del conductor.

Descartada la responsabilidad del conductor, es preciso analizar si existió acción de cazar o, como se alega en la reclamación, 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 del Servicio de Caza y Pesca 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:

“Cada reserva regional de caza se gestiona conforme a un plan de ordenación cinegética que tiene un periodo de vigencia de diez años y que constituye el marco técnico de actuación en los referidos terrenos. Anualmente, para cada una de las reservas, se elabora, en desarrollo de dicho instrumento de planificación, un plan técnico que recoge los posibles aprovechamientos cinegéticos que técnicamente es posible realizar en la siguiente temporada. (...)”

»La elaboración de los planes técnicos anuales conlleva, cada temporada, un exhaustivo control y seguimiento de los efectivos poblacionales y de sus aprovechamientos (como así se refleja en la Memoria Anual de Resultados), con el objeto de ajustar las existencias y exigencias biológicas de las especies cinegéticas a los principios y objetivos marcados en el plan de ordenación. Y tras la evaluación cuantitativa de la composición y distribución de las diferentes especies de caza presentes en la reserva regional, se determinan y planifican para la siguiente anualidad los calendarios y modalidades de caza, el número máximo de ejemplares que se podrán cazar de forma ordinaria, las normas concretas y limitaciones especiales aplicables, la cuantificación de los cupos de caza, etc.

»En relación con lo anterior, cabe señalar que el nivel de gestión y control exigido normativamente a una reserva regional de caza es superior al establecido para otros terrenos cinegéticos (cotos de caza), no obligados a



revisar y planificar anualmente sus aprovechamientos con el detalle y el rigor descrito.

»Todo lo anteriormente expuesto es de íntegra aplicación en la Reserva Regional de Caza de xxxx1, creada por Ley 2/1973, de 17 de marzo. (...).

»Por otro lado, la gestión de esta Reserva Regional de Caza no se limita únicamente a la ejecución de sus aprovechamientos cinegéticos; además, son realizadas distintas obras y trabajos para la mejora del hábitat cinegético y de sus infraestructuras, cuyo importe es financiado íntegramente por la Junta de Castilla y León. (...)

»Al margen de lo anterior, es importante significar que en estos terrenos no se realiza acción o actuación alguna que suponga un incremento en el riesgo de este tipo de siniestros”.

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 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. Así lo afirma también el informe técnico al indicar que el vallado no resulta deseable ya que provoca un impacto negativo sobre la fauna cinegética (alteración del comportamiento, limitación del hábitat, riesgos sanitarios y genéticos) y sobre los propios terrenos cinegéticos (degradación del hábitat como consecuencia de una presión trófica excesiva).

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.



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, 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”. (Sería conveniente, por tanto, que en la propuesta de resolución y en la resolución se aludiera a esta Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en lugar de citar sentencias de Audiencias Provinciales de otras Comunidades Autónomas).

Por otra parte, puede considerarse probado que el accidente no fue consecuencia directa de la acción de cazar, por cuanto que, de acuerdo con el informe del Servicio de Caza y Pesca, el día del accidente no hubo ninguna cacería autorizada en la zona del siniestro.

Finalmente, no se ha planteado en ningún momento que el accidente hubiera podido ser consecuencia directa del mal estado de conservación de la carretera estatal xx1 o de su incorrecta señalización -cuya titularidad además no corresponde a la Administración Autonómica-.

En conclusión, la reclamación debe desestimarse.



6ª.- Finalmente, debe subsanarse, en el último párrafo de la página 7 de la propuesta de resolución, la referencia al animal causante del accidente, ya que no está acreditado que fuera un jabalí sino un ciervo.

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. 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.