



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 21 de junio de 2012, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss*, 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 23 de mayo de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss, 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 24 de mayo de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 334/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 6 de junio 2009 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, en nombre y



representación de ssss, debido a los daños sufridos en un vehículo asegurado por ésta por la irrupción de un jabalí en la calzada.

Expone que el "el pasado día 29 de agosto de 2008, ocurrió un siniestro en la carretera xx, punto kilométrico 98,700, término municipal de xxxx2, partido judicial de xxxx3, cuando el vehículo Volkswagen Passat 2.0, matrícula vvvv, propiedad de D. xxxx y conducido por D. xxxx1, colisionó con un jabalí que de forma repentina irrumpió en la calzada".

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

Solicita una indemnización de 2.710,51 euros. Adjunta a la reclamación, entre otros documentos, copias de la documentación del vehículo, el informe estadístico Arena elaborado por la Guardia Civil, poder otorgado al representante, póliza del seguro y factura de reparación del vehículo cuyo importe coincide con el de la indemnización solicitada.

Segundo.- El 14 de diciembre el Delegado Territorial acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructor del procedimiento, lo que se notifica a la parte interesada.

Tercero.- El 29 de marzo de 2010 se concede trámite de audiencia. No consta que se presentaran alegaciones.

Cuarto.- El 6 de abril el Director Técnico de las Reservas Regionales de Caza de xxxx1 informa de que "desde el punto de vista cinegético, se realizan todas las actuaciones posibles para la adecuada conservación de los terrenos incluidos en las Reservas Regionales de caza de xxxx1. (...) Se ha cumplido el Plan de Ordenación Cinegética de la Reserva, así como no se considera necesario para la conservación del terreno la instalación de vallados".

Quinto.- El 10 de mayo se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público autonómico.



Sexto.- El 2 de junio 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.

Séptimo.- Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 8 de octubre de 2010 se requiere a la Consejería de Medio Ambiente para que complete el expediente, al no constar las actuaciones de conservación realizadas en la Reserva en el año 2008. Se considera necesario la práctica un nuevo trámite de audiencia y una nueva propuesta de resolución congruente con la nueva documentación aportada. Igualmente se acuerda suspender el plazo para emitir dictamen.

Tras requerimiento efectuado el 23 de septiembre de 2011, por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 12 de marzo de 2012 se declara la caducidad de la referida solicitud con devolución del expediente.

Octavo.- El 23 de mayo de 2012 tiene de nuevo entrada en el Consejo Consultivo el expediente de responsabilidad patrimonial y el 24 de mayo se procede a darle entrada en el registro específico de expedientes.

La nueva documentación que se remite es la siguiente:

- Informe del Director Técnico de la Reserva de 19 de enero de 2012, en el que se describe su superficie y población, se indica que el plan de caza se cumplió razonablemente, y se señalan los posibles inconvenientes de un cerramiento de las carreteras.

- Documento de concesión de trámite de audiencia. No constan alegaciones.

- Propuesta de resolución de 6 de marzo, desestimatoria de la reclamación presentada.

- Informe de 14 de marzo de la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial favorable a la propuesta de resolución.



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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que la parte interesada presenta la reclamación (6 de junio 2009) hasta que se formulan las dos propuestas de resolución (10 de mayo de 2010 y 6 de marzo de 2012, respectivamente). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Como señala el Consejo de Estado, entre otros en el Dictamen de 20 de junio de 1996, "La subrogación del asegurador está expresamente contemplada cuando existe una relación de seguro nacida de la autonomía de la voluntad". 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 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. Esta norma resulta aplicable de acuerdo con el apartado 1 de la disposición transitoria del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La parte reclamante ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) 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 formulada por Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

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 29 de agosto de 2008 cuando el



automóvil circulaba por la carretera xx, al ser sorprendido por la irrupción en la calzada de un jabalí.

El jabalí tiene la consideración de especie cinegética de caza mayor, tal y como se deducía del entonces vigente Anexo del Decreto 172/1998, de 3 de septiembre, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León, vigente en el momento de producirse los hechos. 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 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 su responsabilidad, es preciso analizar si existió una 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



cinagético (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 cinagéticas 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 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 de los informes técnicos sobre el estado de la Reserva contenidos en el expediente de 6 de abril de 2010 y el 19 de enero de 2012, puede considerarse que la Administración Autonómica ha cumplido con su obligación de conservación de la Reserva al haber aplicado correctamente las normas de protección y las prescripciones del plan cinegético aprobado por la entonces 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.

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, 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.

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, 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”.

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 procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss, 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.