



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 Zamora el día 24 de enero de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. xxxx*, 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 14 de abril 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 a instancia de D. xxxx, 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 19 de diciembre de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 923/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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 7 de diciembre de 2011 D. xxxx presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula vvvv en un accidente ocurrido el día 20 de mayo de 2011, en el punto kilométrico 93,300 de la carretera xx, de xxxx1 (xx1) a xxxx2 (xx2), término municipal de xxxx3, cuando irrumpió un corzo en la calzada y colisionó con él. Reclama una



indemnización de 1.969,72 euros por los gastos de reparación de los daños causados al vehículo.

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

Acompaña a su escrito copias del informe estadístico Arena elaborado por la Guardia Civil, del permiso de conducir, de la factura de reparación del vehículo por el importe reclamado, del permiso de circulación, del recibo del pago de la prima de seguro e informe de la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento de 17 de octubre de 2011 en el que indica, entre otros extremos, que la titularidad de la vía corresponde al Ministerio de Fomento, y que el punto kilométrico en el que tuvo lugar el siniestro se corresponde con terrenos cinegéticos, Reserva Regional de Caza, pertenecientes a la Junta de Castilla y León.

Segundo.- El 25 de mayo de 2012 el Delegado Territorial nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica al reclamante.

Tercero.- El 23 de mayo el Director Técnico de la Reserva Regional emite un informe en el que señala que los terrenos situados en el punto del accidente pertenecen a la Reserva Regional de Caza rrrr; que se cumplió el Plan de Caza para la necesaria conservación y cuidado de dichos terrenos y que el cerramiento de las carreteras es contraproducente y no aconsejable. Indica que no se realizó ninguna batida de caza.

Cuarto.- El 7 de junio el Servicio Territorial de Medio Ambiente informa sobre la titularidad cinegética de los terrenos.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, el reclamante presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

Sexto.- El 6 de noviembre se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada.

Séptimo.- El 19 de noviembre de 2012 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la propuesta de resolución.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1. f) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (7 de diciembre de 2011) hasta que se formula la propuesta de resolución (6 de noviembre de 2012). 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 el interesado 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 Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo establecido en los artículos 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 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 párrafo primero 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 reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que se presentó el 7 de diciembre de 2011 y el accidente acaeció el 20 de mayo 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 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 del asunto, el análisis de las circunstancias que concurren en el caso objeto de dictamen permite concluir la inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica.

Ha quedado acreditado que los daños que fundamentan la reclamación se produjeron al colisionar el vehículo con un corzo que irrumpió en la carretera xx, a la altura del punto kilométrico 93,300, y que el animal accedió a la calzada desde terrenos incluidos en la Reserva Regional de Caza rrrr, 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 corzo 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, vigente al tiempo de producirse el accidente. Además, se considera pieza de caza, según el artículo 9 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, y las órdenes anuales de caza de la Consejería de Medio Ambiente.

De acuerdo con el apartado 1 del 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 normativa 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: “En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas será responsable el conductor del vehículo cuando se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación.

»Los daños personales y patrimoniales en estos siniestros, sólo serán exigibles a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado.

»También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produce el accidente como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y en su señalización.”

No consta en el informe del accidente elaborado por la Guardia Civil, ni se ha probado por la Administración Autonómica, que se haya producido infracción de las normas de circulación por parte del conductor.

Descartada la responsabilidad del conductor, es preciso analizar si existió acción de cazar o, 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) en su Sentencia 1.310/2009, de 22 de mayo de 2009, señaló lo siguiente (fundamento de derecho sexto):

“III) El tercer título de imputación también se proyecta sobre los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, sobre los



propietarios de terrenos, "cuando el accidente sea consecuencia [directa] (...) de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado" (...).

»(...).

»Así pues, si partimos del principio de que la mera presencia de una especie cinegética en la carretera o camino público no implica sin más una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado, que sería tanto como identificar la diligencia exigible con la garantía absoluta de evitar en todo caso la irrupción en la carretera de piezas de caza procedentes de aquél -basta pensar en las aves-, lo que a su vez nos llevaría al régimen de responsabilidad objetiva que hemos descartado, cabe señalar:

»a) Que no cabe forzar una interpretación maximalista de la norma más allá de los límites lógicos y razonables, ni establecer pues de antemano una suerte de diligencia exorbitante, de contorno difuso o de imposible incumplimiento, en base a consideraciones meramente hipotéticas o teóricas acerca de lo que ha de entenderse como diligencia en la conservación del terreno acotado;

»b) Que ello no obstante, el cumplimiento de las obligaciones administrativas (vgr. señalización del coto) y del respectivo plan cinegético (vgr. cupo de capturas) no puede exonerar automáticamente de una posible falta de diligencia en la conservación del acotado;

»c) Que la diligencia en la conservación del acotado no se limita a las medidas que guarden relación con las especies cinegéticas incluidas en el aprovechamiento, ya sea principal o secundario, según el respectivo plan cinegético, como así lo entienden algunas Audiencias (por ejemplo, SAP de Madrid de 17 de febrero de 2009), sino que comprenden las relacionadas con todas aquellas especies cinegéticas respecto de las que el terreno en cuestión `reúna las condiciones para la existencia de la especie con alguna permanencia en el mismo´ (SAP de Segovia de 26 de febrero de 2009), correspondiendo al titular del aprovechamiento `la prueba relativa a la falta de presencia habitual en el lugar de jabalíes, por no ser este su hábitat natural, siendo su presencia insólita, fugaz y descontrolada´ (SAP Salamanca de 15 de julio de 2008). En este sentido no debemos olvidar que la declaración de Coto de Caza lleva inherente ex artículo 21.10 de la Ley Autonómica la reserva del derecho de caza



de "todas las especies cinegéticas que existan en el coto", aunque para su aprovechamiento deban estar recogidas en el correspondiente plan cinegético;

»d) Que la inexistencia de cercado o vallado perimetral de los cotos en las zonas que afectan a la carretera no debe en todo caso asimilarse a dicha falta de conservación. Ya hemos señalado que tal actuación no viene obligada o impuesta, sino que es facultativa y sometida a autorización administrativa (...).

»e) Que, en definitiva, la falta de diligencia en la adopción de medidas tendentes a impedir, dificultar o disuadir la irrupción en la calzada de especies cinegéticas, ha de ponerse en relación con las circunstancias del caso concreto, señaladamente, con el nivel de proliferación de las especies, usos, costumbres y hábitat natural de las mismas, intensidad del trasiego de animales en libertad o frecuencia de accidentes por atropello en la zona afectada. Son estas circunstancias las que, en cada caso, deben determinar si son o no exigibles, y en qué intensidad, la adopción de medidas como el vallado, incluso parcial, que salven la movilidad de la fauna con pasos elevados o subterráneos; la limpieza, desbroce de vegetación y adecuación del terreno colindante con la vía pública en zonas de difícil visibilidad dirigidas a disuadir el cruce o acercamiento de los animales al tiempo que faciliten al conductor poder percatarse con mayor antelación de su presencia en las márgenes viarias; elementos acústicos que emitan ultrasonidos para ahuyentar a los mamíferos, señales lumínicas o reflectantes (reflejan la luz de los vehículos hacia los lados de las carreteras para ahuyentar a los animales), `ojos de gato´ (dispositivos que captan energía durante el día y emiten parpadeos durante la noche), barreras de olor o repelentes olfativos (desprenden olores similares a los de los depredadores como el lobo), algunas de ellas de relativa eficacia ya que los animales pueden acabar acostumbrándose, de ahí que su aplicación (olfativos) esté preferentemente indicada para los períodos más críticos de migración o de celo; controles de especies cinegéticas para evitar su excesiva proliferación o multiplicidad desmedida como las ya dichas de aguardos y esperas nocturnas o batidas de control, también fuera del período hábil, así como, entre otras posibles medidas, autorizaciones excepcionales de caza en zonas de seguridad o sin que tengan efecto determinadas prohibiciones; 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”.

Por otra parte, de conformidad con el apartado 3 del artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, en la redacción dada a dicho apartado por la disposición final octava de la Ley 19/2010, de 22 de diciembre, de Medidas Financieras y de creación del Ente público Agencia de Innovación y Financiación Empresarial de Castilla y León, “Se entiende, a los efectos de esta ley, que el titular cinegético o arrendatario en su caso, cumple los requisitos de debida diligencia en la conservación de los terrenos cinegéticos acotados cuando tenga aprobado el correspondiente instrumento de planificación cinegética y su actividad cinegética se ajuste a lo establecido en éste.

»Reglamentariamente podrán establecerse otros requisitos de índole administrativa o de buenas prácticas cinegéticas”.

En aplicación de este precepto y a la vista del informe del Director Técnico de la Reserva y de los datos obrantes en el expediente, puede considerarse que la Administración Autonómica ha cumplido con su obligación de conservación de la Reserva, de acuerdo con el artículo 12.3 de la Ley 4/1996, de 12 de julio. Del citado informe resulta que la Reserva Regional de Caza rrrr está debidamente conservada y cuidada conforme al Plan Técnico Anual manifestando que “Todos los años, la Dirección Técnica, elabora un Plan de Caza que informa la Junta Consultiva de la Reserva y que aprueba la Dirección General del Medio Natural. Este Plan de Caza tiene en cuenta las poblaciones de las especies cinegéticas objeto del aprovechamiento cinegético y plantea planes de caza para cada una de las especies cinegéticas, contemplando no sólo la caza de Trofeos sin ola caza selectiva de machos y



hembras de las distintas especies cinegéticas, con el fin, cuando el nivel poblacional lo requiera, de controlar el nivel poblacional de la especie que lo requiera (...). Añade igualmente que el cerramiento de los terrenos resulta contraproducente.

Además del cumplimiento de los planes aprobados que resulta de este informe, debe considerarse que no figura en el expediente ningún dato sobre la proliferación de las especies, la intensidad del paso de animales en libertad por la calzada, la frecuencia de accidentes por atropellos en esa zona u otras circunstancias que justifiquen la necesidad de adoptar medidas especiales tendentes a impedir, dificultar o disuadir la irrupción en la calzada de especies cinegéticas.

La Administración afirma que ha actuado diligentemente en la conservación de la Reserva Regional de Caza, al aplicar correctamente las normas de protección y las prescripciones del correspondiente plan cinegético. 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 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 a insinuar 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 lo que se refiere a la acción de cazar como eventual elemento causante del accidente que motiva la reclamación, el informe del Director Técnico de la Reserva indica que no estaba autorizada ninguna batida. Puede considerarse por ello probado que el accidente no fue consecuencia directa de la acción de cazar.

Finalmente, en cuanto a que el accidente hubiera podido ser consecuencia directa del mal estado de conservación de la carretera o de su incorrecta señalización, es preciso indicar que la titularidad no corresponde a la Administración Autonómica, y que el interesado atribuye la responsabilidad a la Comunidad Autónoma como titular cinegético de los terrenos.

En conclusión, la reclamación debe desestimarse.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede dictar resolución desestimatoria en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxx, 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.