



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera y
ponente

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de diciembre de 2023, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 190/2023

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 8 de mayo de 2023 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 D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños ocasionados en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 11 de mayo de 2023, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 190/2023 y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 14 de octubre de 2022 D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración de la Comunidad, debido a los daños sufridos en un accidente acaecido el 22 de agosto de 2021 cuando circulaba en bicicleta por la carretera de titularidad autonómica cc-203, de cc-201 a



xxx1, kilómetro 7,05, en el término municipal de xxx2, en sentido descendente (coordenadas longitud -6.165, latitud 40.509722222), al ser embestido por una cabra montés.

Expone que, al irrumpir el animal en la calzada, el reclamante "frenó inmediatamente quedando a pocos centímetros del animal que no es que fuera atropellado propiamente por el señor yyy1, ocurriendo más bien lo contrario, es decir, que fue la cabra la que, instintivamente, embistió directamente al ciclista en décimas de segundo, saltando contra él por encima del manillar, golpeándolo con la testuz o frente en la boca y derribándolo de la bicicleta, impactando ciclo y ciclista violentamente contra el asfalto, al tiempo que el animal desaparecía de la escena ladera abajo en décimas de segundo".

Considera que existe responsabilidad de la Administración autonómica, porque la especie cinegética "procedía de terrenos que son propiedad de la Junta de Castilla y León", de la Reserva Regional de Caza de xxx3. Añade que "la cabra montés no es solamente una especie cinegética. Como especie animal es susceptible de protección ambiental, constituyendo un reclamo turístico (no solo cinegético), y en definitiva un activo faunístico del Parque".

Reclama una indemnización de 14.959,98 euros.

Se adjunta a la reclamación el catálogo de los montes de utilidad pública de la provincia de xxx4; el DNI y la licencia federativa del accidentado; el informe estadístico de la Guardia Civil; un reportaje fotográfico del lugar de los hechos; diversos informes médicos; un parte de baja médica; diversas nóminas, un presupuesto odontológico; un informe pericial de los daños; diversas facturas y fotografías de los daños materiales; los pliegos de la subastas para el aprovechamiento de las piezas de caza pertenecientes al cupo de propietarios de terrenos incluidos en la Reserva Regional de Caza de xxx3, temporada 2019/2020; y una noticia de un medio digital sobre la recaudación de la reserva con destino a los pueblos.

Segundo.- El 21 de octubre se nombra instructora del procedimiento, lo que se notifica a la parte reclamante.



Tercero.- Obra en el expediente un informe del director técnico de la Reserva Regional de Caza "xxx3", de 28 de octubre de 2022, en el que se señala que en los terrenos colindantes al punto kilométrico en el que ocurrió el siniestro "No se ha autorizado ninguna actividad cinegética consistente en una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor durante los días 21 y 22 de agosto de 2021".

Cuarto.- A solicitud de la Administración, el 27 de octubre la Guardia Civil remite el informe estadístico Arena correspondiente al accidente. En la descripción de los hechos el informe indica que, según manifiesta el ciclista, "ha irrumpido una cabra montés en la vía no pudiendo evitar atropellarla. Tras la colisión ha caído sobre la vía (...)".

Quinto.- El 3 de noviembre de 2022 se concede trámite de audiencia al interesado, que el 22 de noviembre solicita la nulidad del procedimiento.

En esa misma fecha tiene entrada nueva documentación relativa al expediente, por lo que se abre un nuevo trámite de audiencia. El 19 de enero de 2023 el reclamante presenta un escrito en el que señala irregularidades en el procedimiento y solicita copia de los documentos del expediente.

Remitidos estos, el 16 de febrero de 2023 el reclamante solicita la nulidad del procedimiento tramitado o, subsidiariamente, que se estime íntegramente la reclamación efectuada por la cantidad de 14.959,98 euros con la actualización correspondiente.

Sexto.- El 23 de marzo de 2023 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Séptimo.- El 20 de abril de 2023 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa 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.

Octavo.- Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo, de 10 de junio de 2023, se requiere a la Administración consultante para que complete la instrucción dando respuesta a los títulos de imputación de



la responsabilidad esgrimidos por la parte reclamante y formule una propuesta de resolución que dé una adecuada respuesta a las alegaciones.

En la misma fecha se suspende el plazo para emitir el dictamen.

Noveno.- El 23 de noviembre de 2023 se recibe en este Consejo Consultivo, entre otros documentos, los siguientes:

- Informe complementario del director técnico de la Reserva Regional de Caza "xxx3", de 16 de junio de 2023, que hace referencia a la etograma de la cabra montés en circunstancias de peligro inminente.

- Informe del jefe de negociado de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Movilidad y Transformación Digital en xxx4, de 28 de agosto de 2023, que indica que "La carretera cc-203 de cruce con cc-201 a xxx1 pertenece a la Red Complementaria Local de carreteras de la Comunidad, cuyo titular es la Junta de Castilla y León.

»Efectuada una inspección sobre el terreno por los vigilantes de explotación de la zona, se comprueba la existencia de señales verticales de advertencia de peligro, por 'Pasos de animales en libertad' los siguientes lugares próximos:

<u>Punto kilométrico</u>	<u>Margen</u>	<u>Señal</u>	<u>Cajetín complementario</u>	<u>Sentido</u>
8+205	izquierda	P-24	7km (S-810)	Descendente
4+590	derecha	P-24	Recuerde (S-800)	Ascendente
1+670	derecha	P-24	7km (S-810)	Ascendente

»Por tanto, el lugar indicado en la reclamación se encuentra en el interior de un tramo intensamente señalizado por la posible presencia de paso de animales en libertad".

- Documentación correspondiente a la concesión de un nuevo trámite de audiencia y alegaciones presentadas el 1 de agosto, que se responden el 19 de septiembre. Concedido un nuevo plazo de audiencia el 17 de octubre, realiza alegaciones.

Entre otras cuestiones, el reclamante reitera que la Administración no desvirtúa "el verdadero título de imputación de la Administración, que no reside en la Ley de Tráfico, ni en el concepto de cacería, sino en el Código Civil mismo, pues nos hallamos ante el ataque de



un animal a una persona, siendo un tanto secundario que ésta fuera andando o en bicicleta, y aplicable por tanto el artículo 1905 del Código Civil”. Añade que la Administración no niega que aquel día se estuviera celebrando en la plataforma del Monasterio un acontecimiento social de primera magnitud, una especie de romería con mucho movimiento de vehículos y personas, y “pese a lo reactivo de su respuesta, no ha llevado a cabo ninguna diligencia probatoria al respecto (...)”.

- Nueva propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de 7 de noviembre de 2023.

Analizada dicha documentación, se reanuda el plazo para la emisión del 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.i), 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.g), del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

3ª.- La parte reclamante está legitimada y está acreditada su representación.

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 los artículos 82.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y 20.b) del Decreto 30/2021, de 4 de noviembre, 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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 81 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la 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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- En cuanto al fondo del asunto, el informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil (aportado por el reclamante) permite considerar acreditado que los daños se produjeron al colisionar con una cabra montesa (especie cinegética). No obstante, las circunstancias específicas no han quedado totalmente aclaradas, dado que el informe



recoge unas manifestaciones del accidentado de las que puede desprenderse que el animal fue atropellado por él, mientras que en la reclamación se manifiesta que fue al revés.

De acuerdo con el artículo 11.1 de la Ley 4/2021, de 1 de julio, de Caza y de Gestión Sostenible de los Recursos Cinegéticos de Castilla y León, vigente en la fecha del accidente (que entró en vigor el 8 de agosto, con anterioridad al percance, que ocurrió el 22 de agosto de 2021), "La responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza se determinará conforme a lo dispuesto en la legislación del Estado, entendiéndose que en caso de accidentes de tráfico provocados por piezas de caza la responsabilidad se determinará conforme a la normativa sobre tráfico y seguridad vial". Debe, por tanto, rectificarse en la propuesta de resolución la referencia a la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, puesto que la norma aplicable es la Ley 4/2021, de 1 de julio, que se publicó el 8 de julio de 2021 y entró en vigor al mes de su publicación.

Conforme a lo indicado en la citada ley, la normativa aplicable es la disposición adicional séptima del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, que establece lo siguiente:

"En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas en las vías públicas será responsable de los daños a personas o bienes el conductor del vehículo, sin que pueda reclamarse por el valor de los animales que irrumpen en aquéllas.

»No obstante, será responsable de los daños a personas o bienes el titular del aprovechamiento cinegético o, en su defecto, el propietario del terreno cuando el accidente de tráfico sea consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor llevada a cabo el mismo día o que haya concluido doce horas antes de aquél.

»También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produzca el accidente como consecuencia de no haber reparado la valla de cerramiento en plazo, en su caso, o por no disponer de la señalización específica de animales sueltos en tramos con alta accidentalidad por colisión de vehículos con los mismos".



En cuanto a los terrenos colindantes al lugar del siniestro desde los que irrumpió el animal, la Reserva Regional de Caza "xxx3", consta en el expediente que no estaba autorizada en la fecha del accidente, ni el día anterior, ninguna cacería colectiva de especies de caza mayor, aunque la parte reclamante señala reiteradamente que se produjo una romería.

Respecto al estado de la vía, en la propuesta se indica que se encontraba en buen estado de conservación y que existía señalización de peligro por animales sueltos. No obstante, como advierte la parte reclamante, el percance ocurrió cuando el ciclista iba en sentido descendente, como señala el atestado de la Guardia Civil, en el kilómetro 7,05, por ello es indiferente que hubiera señales en sentido ascendente, puesto que sólo podrán ser vistas por los conductores que suben, no por los que bajan. La única señal de peligro (P-24) que se encontraba en sentido descendente, y por tanto visible para quienes bajen por la citada carretera, se ubica en el punto kilométrico 8,205, es decir, a 1,200 kilómetros del lugar donde ocurrió el accidente. No obstante, no se acredita en el expediente la necesidad de este tipo de señales de peligro más próximas.

Indica la Administración que la cabra montés es un animal pacífico, que huye incluso ante peligros inminentes, y aporta una prueba etológica. Frente a ello, la parte reclamante da prueba de episodios, y bien recientes, de ataques de cabra montés a personas (documentos 2 y 3 adjuntos de las primeras alegaciones en el trámite de audiencia).

Pese a las reiteradas afirmaciones de la parte reclamante, la Administración no niega que aquel día se estuviera celebrando en la plataforma del Monasterio "un acontecimiento social de primera magnitud, una especie de romería con mucho movimiento de vehículos y personas". Como señala la parte reclamante, esta circunstancia "pudo soliviantar a los animales y desde luego a aquel que embistió a nuestro representado, acaso más de lo que lo hubiera hecho una cacería. Y pese a lo reactivo de su respuesta, no ha llevado a cabo ninguna diligencia probatoria al respecto, solicitando por ejemplo a la Guardia Civil que informe sobre la concurrencia de personas ese día, el motivo, etc. Y, lo que es más importante, qué medidas se adoptaron (que no se adoptó ninguna), para prevenir los efectos que aquella anómala concurrencia humana pudiera tener sobre la seguridad de las personas frente a animales salvajes que, perturbados, podrían salir de su hábitat (el monte) para invadir el de los humanos (la carretera, por ejemplo)".



Partiendo de todas estas circunstancias, en relación con los posibles títulos de imputación de la responsabilidad patrimonial, debe recordarse que es criterio reiterado de este Consejo Consultivo y de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (así, sentencias de 22 de mayo de 2009 y 11 de febrero de 2011) que la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial establecía un sistema de responsabilidad por culpa en los daños producidos en accidentes de circulación por atropello de especies cinegéticas. Tal criterio fue matizado por la sentencia del Tribunal Constitucional 112/2018, de 17 octubre, que establece que el precepto que regula el régimen de responsabilidad en accidentes de tráfico por atropello de especies cinegéticas, sólo resulta compatible con el régimen de responsabilidad patrimonial constitucionalmente previsto si se interpreta en el sentido de que, no existiendo acción de caza mayor, aún pueda determinarse la posible responsabilidad de la Administración acudiendo a cualquier título de imputación legalmente idóneo para fundar la misma, sin declarar automáticamente la responsabilidad del conductor por el sólo hecho de circular. Por ello, la referencia subrayada contenida en la propuesta de resolución en las que, citando la normativa de tráfico, se indica que “la Administración sólo será responsable”, es inexacta.

La referida sentencia del Tribunal Constitucional señala también que la voluntad del legislador habría sido únicamente la de excluir planteamientos hermenéuticos voluntaristas, tendentes a objetivar la culpa del titular de los terrenos que eludieran la recta aplicación de los criterios generales de responsabilidad establecidos en el ordenamiento jurídico. Por ello, indica: “Coincidimos en este extremo con el criterio de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (ej. STS 50/2016, de 11 de febrero, FJ 2), que señala que la norma cuestionada excluye las presunciones de culpa o de imputación objetiva a la misma del evento dañoso, en contra del titular del aprovechamiento cinegético o, en su defecto, del titular de los terrenos, amén de no tener tampoco que calificar ‘como culpa la omisión de medidas para impedir la irrupción de las piezas de caza en las vías públicas que, atendidas las circunstancias del caso concreto, eran imposibles de adoptar, o cuyo coste de implantación, incluido el de sus potenciales efectos perjudiciales sobre la fauna cinegética (pensamos en el cercado o vallado perimetral del coto en su linde o lindes con vías públicas), supere su previsible beneficio en la evitación del tipo de accidentes de que se trata”.



Por todo ello, es incompatible con el artículo 106.2 de la Constitución una regla legal de responsabilidad en la que, una vez constatada la contribución causal de la actividad administrativa en el daño efectivamente verificado y a pesar de la actuación completamente diligente del conductor, se exonerase, sin más, a la Administración actuante, ignorando la posible concurrencia de un título de imputación que pudiera servir para atribuirle la responsabilidad del daño.

Teniendo en cuenta estos principios, así como la correcta comprensión del referido precepto de la normativa de tráfico, una vez excluida la concurrencia de los supuestos de responsabilidad expresamente previstos en el párrafo segundo y tercero de la disposición adicional séptima del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial -no existiendo acción de caza mayor y no constando acreditado la necesidad de una señalización más específica de animales sueltos-, la Administración debería haber examinado el supuesto de hecho que se le plantea de acuerdo con las reglas generales de la responsabilidad patrimonial. Esto es, de conformidad con los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Singularmente en un caso como el presente, en el que, al parecer se produjo una romería, sobre la que se desconocen los detalles, lo que bien pudo alterar el comportamiento de los animales haciéndolos salir de su hábitat, de similar manera que lo haría una acción de cazar, circunstancia prevista expresamente en la normativa de tráfico.

En consecuencia, en caso de atropello de un animal en una vía pública que provoque daños en el vehículo, procede acudir a diferentes títulos de responsabilidad, ya sea del titular de los terrenos adyacentes no sólo por una acción de caza, o bien de la Administración Pública, y no sólo por el hecho de no haber señalado la presencia de animales sueltos cuando ello fuera necesario.

Por los motivos expresados, procede, sin pronunciarse sobre el fondo del asunto, devolver el expediente para que se complete la instrucción en los términos indicados antes de solicitarse de nuevo el preceptivo dictamen.



III CONCLUSIONES

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

En el estado actual del expediente, no procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, debido a los daños ocasionados en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.