



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 29 de septiembre de 2022, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss Seguros y Reaseguros, S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 281/2022**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 1 de junio de 2022 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. yyyy, en nombre y representación de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 3 de junio de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 281/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de este, 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 13 de abril de 2020 Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración autonómica, debido a los daños ocasionados en el vehículo asegurado matrícula vvvv, en un accidente ocurrido el 11 de enero de 2020, sobre las 6:30 horas, al colisionar con una vaca



sin identificar que irrumpió en la carretera CL-cc a la altura del punto kilométrico 32,760. Reclama una cantidad de 8.160 euros correspondiente al abono efectuado a su asegurado.

Alega que la Administración, como titular de la vía pública, debió disponer la debida señalización específica de animales sueltos en tramos de alta siniestralidad, de forma que omitió su obligación de impedir tal intromisión en la vía pública.

Adjunta a la reclamación copia del apoderamiento, del informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil, de la póliza de seguro del vehículo, del informe pericial de valoración de los daños y del justificante de pago de la indemnización por la aseguradora.

El 10 de julio aporta fotografías de los daños del vehículo siniestrado.

**Segundo.-** Por Resolución del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León, de 10 de julio de 2020, se admite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la entidad reclamante.

**Tercero.-** El 3 de junio de 2021 el jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras emite informe en el que señala que "El punto en el que se produjo el accidente se encontraba dentro de un tramo de cinco kilómetros señalado como peligroso por poder ser atravesado con frecuencia por animales en libertad. Esta señalización se materializaba en la vía mediante dos placas P-24 acompañadas de un panel complementario con indicación de la longitud del tramo, situadas en los puntos kilométricos 32,160 margen derecha y 37+190 en la margen izquierda. Asimismo, el lugar del siniestro estaba dentro de un tramo de un kilómetro señalado como peligroso por una sucesión de curvas próximas entre sí. Las correspondientes señales, en este caso P-14a acompañadas del panel complementario correspondiente se encontraban en los puntos kilométricos 32,215 margen derecha y 33,295 margen izquierda".

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia a la reclamante, no presenta alegación alguna.

**Quinto.-** El 10 de mayo de 2022 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

**Sexto.-** El 13 de mayo de 2022 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.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 (en adelante LPAC), con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**3ª.-** Concurren en la entidad reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC y está acreditada su representación. Tal y como dispone el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, "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 la provincia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 92 de la LPAC y en el artículo 16 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. Si bien el 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, deroga el citado Decreto 12/2012, de 29 de marzo, su disposición transitoria, apartado 1, prevé



que "A los procedimientos de naturaleza no sancionadora e iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, les será de aplicación la normativa anterior".

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la LPAC.

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

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.



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

**5ª.-** En cuanto al fondo del asunto, ha quedado probado que los daños reclamados se produjeron al colisionar el vehículo con un animal doméstico cuya titularidad no fue determinada, que irrumpió en la carretera CL-cc, tal y como recoge el informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil.

Por ello, ha de analizarse si concurre el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido.

En este sentido, se ha de traer a colación la jurisprudencia recogida, entre otras, en sentencias de 16 de mayo de 2008, y 27 de enero, 31 de marzo y 10 de noviembre de 2009 (recursos de casación 7953/2003, 5921/2004, 9924/2004 y 2441/2005, respectivamente), según la cual, la imprescindible relación de causalidad que debe existir entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo no opera del mismo modo en el supuesto de comportamiento activo que en el caso de comportamiento omisivo. Tratándose de una acción de la Administración, basta que la lesión sea lógicamente consecuencia de aquella. En cambio, tratándose de una omisión, no es suficiente una pura conexión lógica para restablecer la relación de causalidad: si así fuera, toda lesión acaecida sin que la Administración hubiera hecho nada por evitarla sería imputable a la propia Administración; pero el buen sentido indica que a la Administración solo se le puede reprochar no haber intervenido si, dadas las circunstancias del caso concreto, estaba obligada a hacerlo. Ello conduce necesariamente a una conclusión: en el supuesto de comportamiento omisivo no basta que la intervención de la Administración hubiera impedido la lesión, pues esto conduciría a una ampliación irrazonablemente desmesurada de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que haya algún otro dato en virtud del cual quepa objetivamente imputar la lesión a dicho comportamiento omisivo de la Administración; y este dato que permite hacer la imputación objetiva solo puede ser la existencia de un deber jurídico de actuar.

Sentado lo anterior, en el escrito de reclamación se invoca como título de imputación de responsabilidad a la Administración autonómica la deficiente señalización de la carretera de su titularidad, al no advertir sobre el peligro de irrupción de reses en la calzada.

La Administración está obligada a la conservación y mantenimiento de las carreteras de las que sea titular y a realizar las actuaciones precisas para la defensa de la vía y su mejor uso, entre las que se incluyen las referentes a la



señalización (artículo 21 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras; artículo 48, apartados 1 y 2, del Reglamento General de Carreteras, aprobado por el Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre, y artículo 19 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León). Asimismo, el artículo 57 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, prevé que "Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas, podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa".

Sobre la señalización de la carretera, el artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y la Instrucción 8.1-IC, sobre señalización vertical de carreteras, establecen que la obligación de colocar la señal P-23, indicativa de peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales domésticos, tendrá lugar cuando tal medida resulte pertinente al tratarse de un hecho habitual.

En el supuesto examinado, la reclamante no ha acreditado que en la zona afectada exista una intensidad de paso de animales domésticos que exija el establecimiento de la señal vertical P-23. Por su parte, el informe de la Sección Conservación y Explotación de Carreteras de 3 de junio de 2021 señala que en el periodo de cinco años anterior a la fecha del accidente, concretamente en el tramo de 10 kilómetros de longitud con punto medio en el P.K. 32,760 de la carretera CL-cc, tan solo se registraron dos accidentes por atropello de animal vacuno. Por ello, es evidente que no se trata de un tramo de alta accidentalidad como se alega por la reclamante.

Cabe indicar que, al tratarse de una carretera convencional, no existe la obligación legal de instalar vallas de cerramiento en los laterales de la carretera, ni se exige ningún otro tipo de diligencia adicional para la seguridad vial, sino que las señales de peligro deberán colocarse únicamente en los tramos de la vía en que sean necesarios.

Este Consejo Consultivo se ha pronunciado en supuestos similares, entre otros, en el Dictamen 1.085/2007, en los siguientes términos:



“(…) conforme viene siendo doctrina constante y reiterada del Consejo de Estado, la presencia incontrolada de animales en la calzada de las carreteras constituye un factor ajeno a las exigencias de seguridad viarias, y no puede reputarse como una anomalía en la prestación del servicio público, sino como un supuesto que enerva la relación de causalidad exigible para generar la responsabilidad patrimonial de la Administración, ya que su acceso a la carretera puede resultar inevitable, atendiendo a las diferentes formas en que pueden acceder a la calzada (dictámenes nº 1.453/93, de 3 de febrero de 1994; 1.867/94, de 3 de noviembre de 1994; 1.360/95, de 22 de junio de 1995; 1.809/95, de 27 de julio de 1995; 1.869/95, de 5 de octubre de 1995; 2.672/95, de 30 de noviembre de 1995; 2.587/96, de 18 de julio de 1996; 2.907/96, de 19 de septiembre de 1996; 3.261/2000, de 26 de octubre de 2000; 3.123/2000, de 23 de noviembre de 2000, entre otros). En el caso que no ocupa, se trata de una carretera en la que el cerramiento ni es legalmente obligatorio, ni forma parte esencial de la vía.

»Cuando los perjudicados por accidentes acaecidos con motivo de la irrupción de animales en la carretera, deducen pretensiones de resarcimiento frente a la Administración titular de la vía pública en que acontece el accidente, este Consejo -conforme a los razonamientos que anteceden- no aprecia la indispensable relación de causalidad para generar la responsabilidad administrativa. Sin embargo, en tales casos, el propio Consejo de Estado entiende que ello no obsta para que aquellos puedan promover, conforme previene el artículo 1.905 del Código Civil, las acciones de resarcimiento a que hubiere lugar contra los poseedores de los animales supuestamente causantes de los daños. Según el citado precepto, ‘el poseedor de un animal, o el que se sirve de él, es responsable de los perjuicios que causare, aunque se le escape o extravíe’”.

En este caso consta en el expediente que los agentes intervinientes de la Guardia Civil no identificaron al animal pues manifestaron que, al encontrarse herido, se alejó del lugar del siniestro. Por tanto, no ha quedado acreditado que la Administración sea poseedora de la res causante del accidente y, por ello, no cabe imputar a la Administración responsabilidad alguna por los perjuicios sufridos en el siniestro.

En virtud de lo expuesto, procede desestimar la reclamación.



### **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 Seguros y Reaseguros, S.A., 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.