



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 4 de agosto de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. 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 15 de julio de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx, representado por D. yyyy, debido a los daños causados en su vehículo por el atropello de un animal que irrumpió en la vía por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 20 de julio de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 694/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

**Primero.-** Con fecha 23 de marzo de 2005, tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, punto de información de xxxxx, una solicitud de indemnización de D. xxxxx, representado por D. yyyy, por los daños materiales ocasionados en su vehículo como



consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la irrupción de un gato montés, en la autovía xxx por la que circulaba.

Afirma que "el día 26 de marzo de 2004, circulaba por la autovía xxx, conduciendo el vehículo de su propiedad, matrícula xxxx.

»Sobre las 11,45 horas, al llegar a la altura del KM. 360,500, término municipal de xxxxx, partido judicial de xxxxx, se encontró con la irrupción repentina en la calzada de un gato montés, que atravesando la mediana divisoria de la autovía se interpuso en su trayectoria, no pudiendo evitar el atropello del animal pese a frenar".

Acompaña a su escrito una fotocopia compulsada del DNI, del permiso de circulación del vehículo, de la ficha técnica del vehículo y del permiso de conducir, una copia del poder notarial acreditativo de la representación, del atestado de la Guardia Civil de Tráfico de xxxxx y las facturas de reparación del vehículo, del servicio de grúa y del taxi de traslado para recoger el vehículo.

Solicita una indemnización de 1.142,72 euros en concepto de daños y perjuicios derivados del accidente de circulación reseñado.

En las diligencias de la Guardia Civil de Tráfico de xxxxx consta como posible causa del accidente "irrupción en calzada de gato montés".

**Segundo.-** El reclamante presenta escrito de alegaciones en fecha 22 de abril de 2005, en el que señala que el gato montés es una especie protegida cuya tutela y protección corresponde a la Comunidad Autónoma y que al ser competencia del Ministerio de Fomento la vigilancia y conservación de la autovía donde se produce el accidente también se dirigirá a éste.

**Tercero.-** Mediante escrito de fecha 5 de mayo de 2005, notificado al interesado el 12 de mayo de 2005, se acuerda el nombramiento del Instructor del expediente.

**Cuarto.-** En el trámite de audiencia concedido al interesado, notificado el 26 de mayo de 2005, éste presenta escrito de alegaciones reiterando sus pretensiones.



**Quinto.-** Con fecha 16 de junio de 2005, el Instructor formula la propuesta de resolución en el sentido de que procede desestimar la reclamación presentada.

**Sexto.-** El 27 de junio de 2005 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx informa favorablemente sobre la propuesta de resolución indicada.

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

## **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 el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**3ª.-** Concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. 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 142.2 de la mencionada Ley 30/1992 y 19 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León a la Consejería de



Medio Ambiente y de desconcentración de otras en sus órganos directivos centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

**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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 de 1999; 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 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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 D. xxxxx, representado por D. yyyyy, por los daños materiales ocasionados en su vehículo como consecuencia del accidente de tráfico sufrido, debido a la irrupción de un gato montés en la autovía xxx por la que circulaba.

El interesado 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, consta que lo hizo con fecha 23 de marzo de 2005, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 26 de marzo de 2004.

**6ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

Con carácter general, en los accidentes de circulación, la determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del reclamante se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas, así como



si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida.

En concreto, las normas establecidas por el artículo 57 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, según el cual “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 podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa”.

Asimismo, 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 1.453/1993, de 3 de febrero de 1994; 1.867/1994, de 3 de noviembre; 1.360/1995, de 22 de junio; 1.809/1995, de 27 de julio; 1.869/1995, de 5 de octubre; 2.672/1995, de 30 de noviembre; 2.587/1996, de 18 de julio; 2.907/1996, de 19 de septiembre; 3261/2000, de 26 de octubre; 3123/2000, de 23 de noviembre, entre otros).

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 aquéllos puedan promover, conforme previene el artículo 1905 del Código Civil, las acciones de resarcimiento a que



hubiere lugar contra los poseedores de los animales supuestamente causantes de los daños.

Por tanto, si bien no cabe imputar a la Administración responsabilidad alguna por los perjuicios sufridos al invadir un animal la calzada de la carretera, nada impide, según resulta de los razonamientos anteriormente expuestos, que el sujeto perjudicado pueda obtener la adecuada reparación de la propia Administración, cuando ésta sea la poseedora de los animales eventualmente causantes de los daños.

En efecto, conforme previene el artículo 1905 del Código Civil, “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”.

Asimismo, en segundo término, es preciso señalar también con carácter general que la responsabilidad de los daños producidos por las piezas de caza se regula en el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.

La pieza que, según la declaración del reclamante, ha causado los daños –el gato montés– no es una especie cinegética, según se deduce del Decreto 172/1998, de 3 de septiembre, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León, y de las órdenes anuales de caza, aprobadas por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, en las que se determinan, al menos, las especies que pueden ser objeto de caza y comercio, las regulaciones y las épocas hábiles de caza aplicables a las distintas modalidades y capturas permitidas.

Por esta razón, cuando los animales a los que se les atribuyen los daños no tengan la consideración ni de especie cinegética ni de pieza de caza, no cabe exigir responsabilidad a la Administración autonómica invocando el citado artículo 12 de la Ley 4/1996.

En este sentido, hay que partir de lo dispuesto en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, la cual, siguiendo la línea marcada por normas de rango internacional y comunitario, fundamentalmente el Convenio de Berna de 19 de septiembre de 1979, la Directiva 79/409/CEE del Consejo de 2 de abril,



establece para las especies de fauna silvestre, y especialmente para las comprendidas en alguna de las categorías enunciadas en el artículo 29 de la misma, un régimen jurídico de protección de carácter marcadamente conservacionista, que se concreta en los artículos 26 y siguientes. El sistema de protección de la Ley 4/1989 prevé para especies de fauna silvestre no catalogadas, esto es, no incluidas en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, aprobado por el Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, se concreta, esencialmente, en la prohibición de cualquier actuación que tenga como fin darles muerte, dañarlas, molestarlas o inquietarlas intencionadamente incluyendo su captura en vivo y la recolección de sus crías, y en la prohibición de la posesión, tráfico y comercio de ejemplares vivos o muertos o de sus restos, incluyendo el comercio exterior. Dichas prohibiciones instauradas con una clara finalidad de preservar, mantener y restablecer las poblaciones de fauna silvestre traen consigo, evidentemente, la consecuencia de que las especies proliferen y crezcan, lo que a su vez implica que las posibilidades de que dichas especies causen daños aumenten de forma proporcional a su número. Ahora bien, dados los problemas que una protección absoluta puede ocasionar, el legislador estatal contempla una vía de escape, que pone en manos de la Administración, para dejar sin efecto las prohibiciones antes citadas, para lo que se requiere una previa autorización administrativa, que no haya otra solución satisfactoria y que concurra alguna de las circunstancias enumeradas en el apartado 2 del artículo 28 de la Ley 4/1989.

El artículo 26.4 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres dispone:

“Queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres (...) incluyendo su captura en vivo y la recolección de sus huevos o crías, así como alterar y destruir la vegetación.

»En relación a los mismos quedan igualmente prohibidos la posesión, tráfico y comercio de ejemplares vivos o muertos o de sus restos, incluyéndole comercio exterior”.

Se establecen pues en el precepto unas limitaciones de carácter general que constituyen una carga social impuesta genéricamente a todos los ciudadanos y que la sociedad en su conjunto está obligada a soportar, sin que





proceda hablar en estos casos de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Dicho esto cabe resaltar que el carácter objetivo de la Administración impone, tal y como ha manifestado el Tribunal Supremo en Sentencias tales como la de 5 de junio de 1997, que no sólo no es menester demostrar –para exigir aquella responsabilidad– que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño hayan actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

No obstante, el sistema de responsabilidad objetiva de las Administraciones Públicas no puede convertir a éstas en aseguradoras universales con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en varias sentencias al manifestar que el sistema de responsabilidad objetiva no comporta un seguro de responsabilidad universal (sirva de ejemplo Sentencia de 5 de junio de 1998).

**7ª.-** Aplicando lo anterior al presente caso, ha de señalarse, en primer término, que la autovía donde se produjo el accidente es competencia del Ministerio de Fomento, según consta en el escrito del Instructor del expediente de fecha 13 de abril del 2005, obrante en el expediente, y que dicha circunstancia no ha sido puesta en tela de juicio por la reclamante.

De lo que se desprende que la existencia de una posible deficiencia en la conservación de la vía donde se produjo el accidente no sería imputable en ningún caso a la Comunidad de Castilla y León.

En segundo término, ha quedado acreditado, según los documentos que obran en el expediente, que los daños producidos en el vehículo propiedad del particular fueron debidos a la acción de un gato montés (*felis silvestres*), animal



protegido y catalogado de “interés especial”, pero ello no determina que nazca la obligación de indemnizar en la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, al tener el reclamante la obligación de soportar el daño sufrido y no encontrarse causa, en el presente caso, de sacrificio singular por parte de esa Administración, sino que, por el contrario, existen disposiciones genéricas de rango legal que imponen prohibiciones que se proyectan sobre el conjunto de los ciudadanos y en las que no se establece un régimen indemnizatorio – artículos 26.4 y 31.1.b) de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, en relación con el Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo–.

En línea con lo expuesto cabe citar los Dictámenes del Consejo de Estado de 30 de septiembre de 1999, expte. nº 1973/1999; 5 de abril de 2001, expte. nº 876/2001, y 19 de diciembre de 2002, expte. nº 3355/2002, así como el Dictamen de este Órgano Consultivo de 3 de febrero de 2005, expte. nº 771/2004.

Faltando, pues, la necesaria relación de causalidad entre el daño y la actuación de la Administración, ha de desestimarse la reclamación.

### **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 a instancia de D. xxxxx, representado por D. yyyyy, debido a los daños causados en su vehículo por el atropello de un animal que irrumpió en la vía por la que circulaba.

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