



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de octubre de 2010, 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 22 de septiembre de 2010 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. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, 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 28 de septiembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.192/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 18 de marzo de 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 D. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.



Expone en su escrito que “El día 9 de diciembre de 2008, sobre las 18.30 horas, circulaba (...) con el vehículo marca (...) con matrícula xxxx, de su propiedad por la carretera xx1 (de xx2 a xxxx2), cuando a la altura del P.K. 4,900 en término municipal de xxxx3, irrumpió un venado en la calzada sin que el conductor pudiera evitar su atropello.

»La carretera en la que ocurrió el accidente era titularidad de esta Administración, encontrándose sin vallado cinegético y no contando con medidas eficaces para evitar este tipo de accidentes

»En todo caso, dado que en las zonas de seguridad y sus proximidades está permitido cazar, corresponde a la Junta de Castilla y León el control de las especies y su gestión en indicadas zonas, (...).

»El vehículo sufrió daños cuya reparación asciende a 2.118,61 euros, (...) cantidad que es objeto de reclamación”.

Acompaña a su escrito copias del poder general para pleitos, del informe estadístico Arena, del permiso de circulación, de la factura de reparación que asciende a 2.118,61 euros y reportaje fotográfico sobre el estado del vehículo después del accidente.

Asimismo se acompaña copia del informe de la Junta de Castilla y León sobre la titularidad cinegética de los terrenos, en el que se indica que “Los terrenos limítrofes al punto kilométrico 4,900 de la carretera xx1 están incluidos dentro de los límites del Coto Privado de Caza xxxx4, del término municipal de xxxx3, cuya titularidad ostenta la Junta Vecinal de xxxx5 (...).

»No consta en los archivos de este Servicio Territorial de Medio Ambiente que a la hora 18:30 del día 9 de diciembre de 2008 se practicara la caza, ni en el Coto Privado de Caza xxxx4 ni en ningún otro”.

Segundo.- Por Resolución de 1 de abril de 2009 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 se nombra instructora y secretario del procedimiento, lo que se notifica al interesado.



Tercero.- El 6 de abril el encargado de explotación emite informe sobre el estado de la vía en el que, además de indicar que la carretera donde ocurrió el accidente es de titularidad autonómica, se señala que ésta se encontraba en buen estado de conservación, tal y como se hace constar en el atestado levantado. Respecto a la señalización existente el día del accidente era la siguiente:

»a) En los P.K. 0+100 (sentido xxxx2), existe una señal de código de advertencia de peligro P-24 (Paso de animales en libertad).

»b) En el P.K. 0+150 (sentido xxxx2), existe cartel o panel complementario informando, con la inscripción de atención-paso de animales en libertad-modere su velocidad.

Dicho informe señala también que el día en que se produjo el accidente la vía se encontraba en buen estado de conservación (al no existir ningún parte del equipo de vigilancia de la zona sobre algún tipo de incidencia) y bien señalizada en el tramo en el que ocurrió el siniestro, sin que sea obligación del Servicio Territorial de Fomento la instalación de vallas o pasos cinérgicos.

Se adjuntan fotos del lugar en las que se observa la señalización indicada.

Cuarto.- En esa misma fecha el encargado de obra emite informe en el que indica que el tramo de carretera donde tuvo lugar el accidente "(...) se encuentra con calzada, señalización vertical y horizontal en perfecto estado de conservación" y que en la fecha del siniestro contaba con señalización vertical de código de tipo P-24 que advierte de peligro de animales en libertad y que fue instalada en enero del 2006. Estas señales estaban situadas en los puntos kilométricos 0+100 margen derecho y 10+400 margen izquierdo. Asimismo indica que existían paneles de atención de paso de animales en libertad, en los puntos kilométricos 0+150 del margen derecho y 4+900 del margen izquierdo.

Quinto.- El 12 de mayo la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras emite informe sobre la reclamación en los siguientes términos:

"1º.- Que la carretera xx1, de la xx3 a xxxx2, es de titularidad autonómica en todo su recorrido.



»2º.- La carretera xx1, de la xx3 a xxxx2 se encuentra en perfecto estado de conservación para su uso a la velocidad específica para la vía (90 Km/h), excepto entramos señalizados a menor velocidad como son las travesías, donde la velocidad máxima permitida es de 50 Km/h.

»3º.- En la carretera indicada existe un cartel indicador de posible existencia de animales salvajes en libertad, en los p.k. 0+150, margen derecha y p.k. 4+900, margen izquierda, y señales P-24 en los p.k. 0+100, margen derecha y p.k. 10+400, margen izquierda”.

Sexto.- El 24 de mayo la Guardia Civil de Tráfico emite informe en el que se confirma la señalización de la vía en el punto kilométrico donde tuvo lugar el accidente.

Séptimo.- Mediante escrito de 8 de junio de 2009, notificado el día 17, se concede trámite de audiencia a la parte reclamante para que formule alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes, sin que conste que haya presentado alegaciones.

Octavo.- El 18 de mayo de 2010 se acuerda el cambio del instructor del procedimiento, lo que se noticia a la parte interesada.

Noveno.- El 23 de junio se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

Décimo.- El 2 de julio 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.

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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presenta la reclamación (18 de marzo de 2009) hasta que se formula la propuesta de resolución (23 de junio de 2010). Estas circunstancias necesariamente han 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 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 dispuesto en los artículos 142.2 de la mencionada Ley 30/1992 y 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La parte interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Los hechos ocurrieron el 9 de diciembre de 2008 y la reclamación se presenta el 18 de marzo de 2009, por lo tanto dentro del plazo de un 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 mencionada 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, 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, el atestado de la Guardia Civil indica que la causa del accidente fue el atropello de un venado a la altura del punto kilométrico 4,900 de la carretera xx1 (xxxx3-xxxx2). La citada carretera es de titularidad autonómica.

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 fue o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, requisito indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Conforme a la 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, si se atiende a las diferentes formas en que pueden acceder a la calzada (Dictámenes 1.453/1993, 1.867/1994, 1.360/1995, 1.809/1995, 1.869/1995, 2.672/1995, 2.587/1996, 2.907/1996, 3.261/2000 y 3.123/2000, de 23 de noviembre, entre otros). Este criterio es el adoptado y mantenido por este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 650/2009, 678/2009, 679/2009, 683/2009 y 686/2009).

De acuerdo con el artículo 12.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, 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 aplicable 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, que 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”.

El precepto dispone, en síntesis, que de los daños ocasionados en accidentes de tráfico provocados por atropello de especies cinegéticas serán responsables hasta tres posibles sujetos: 1º, el conductor del vehículo, cuando el accidente sea consecuencia del incumplimiento de las normas de circulación; 2º, los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, 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; y 3º, el titular de la vía pública en la que se produce el accidente, cuando éste sea consecuencia del estado de conservación de la vía o de su señalización.

El artículo 57.1 de la citada Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial señala, por otra parte, 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 podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa”.

La concurrencia de cualquiera de las causas de responsabilidad administrativa señaladas ha de ser acreditada por el reclamante, sobre quien recae la carga de la prueba de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas*



probandi incumbit ei qui agit y *onus probandi incumbit actori* y con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

En el supuesto sometido a dictamen no se acredita el incumplimiento de las normas de circulación por parte del interesado. Por otra parte, puede considerarse probado, a través de los informes obrantes en el expediente, que la carretera en la que tuvo lugar el siniestro se encontraba en buenas condiciones de conservación y que la señalización existente era la adecuada.

Sobre la señalización de la carretera, el artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, y la Instrucción 8.1-IC, sobre señalización vertical de carreteras, establecen que la obligación de colocar la señal P-24, indicativa de paso de animales en libertad (peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales en libertad), tendrá lugar cuando tal medida resulte pertinente al tratarse de un hecho habitual; esto es, cuando se trate de una vía que frecuentemente sea atravesada por animales.

Con la aportación de los informes del encargado de obra, del encargado de explotación y del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, resulta acreditada la existencia en la carretera, en la fecha del accidente, de numerosa señalización de peligro de animales sueltos, señales que el conductor del vehículo tuvo que ver al pasar antes de llegar al punto kilométrico donde se produjo el accidente.

Así, el informe del encargado de obra de 6 de abril de 2009 indica que el lugar identificado del accidente presentaba un buen estado de conservación de la vía y en la fecha del siniestro contaba con señalización vertical de código de tipo P-24 que advierte de peligro de animales en libertad y que fue instalada en enero del 2006. Estas señales estaban situados en los puntos kilométricos 0+100 margen derecho y 10+400 margen izquierdo. Asimismo indica que existían paneles de atención de paso de animales en libertad animales en libertad, en los puntos kilométricos 0+150 del margen derecho y 4+900 del margen izquierdo.

El informe del encargado de explotación indica que la carretera donde ocurrió el accidente es de titularidad autonómica, que se encontraba en buen



estado de conservación (tal y como se hace constar en el atestado levantado) y adecuadamente señalizado.

Por su parte, el informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación corrobora lo señalado en los informes anteriores.

Al expediente también se incorporan fotografías del lugar del siniestro, en las que se observa que se trata de un tramo recto de carretera bien conservada y con señalización de animales en libertad a ambos lados de la vía.

El contenido de estos informes no ha sido desvirtuado por la parte reclamante mediante la aportación de prueba en contrario.

Por otro lado, no existe obligación de vallar las carreteras, como ya ha manifestado este Consejo Consultivo en otros dictámenes (por todos, Dictamen 921/2007), hecho que puede resultar contraproducente ya que, si se tiene en cuenta la longitud de los tramos a ambos lados de la carretera, se produciría un efecto túnel y los accidentes tendrían consecuencias más peligrosas, pues los animales no encontrarían salida y correrían a lo largo de la valla.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sala de lo Contencioso Administrativo de Valladolid) ha corroborado la referida interpretación, al señalar en su Sentencia 1.310/2009, de 22 de mayo de 2009) "(...) 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; la expresiva Sentencia de la AP de Soria de 29 de diciembre de 2006, que compartimos, pone de manifiesto que 'la existencia o no de un vallado en un terreno 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 -degradación del hábitat como consecuencia de una presión trófica excesiva-, sobre la fauna cinegética -alteración del comportamiento al interrumpir el paso de los animales hacia sus lugares de alimentación y descanso, impidiendo las rutas naturales de dispersión y migración de individuos, limitación del hábitat al impedir el acceso a una parte de su territorio para satisfacer sus necesidades esenciales, riesgos sanitarios y genéticos en



aquellos lugares en que las poblaciones sean sometidas al hacinamiento, colisiones de aquellos animales que pretendan entrar o salir de las zonas cercadas-, además de determinar la fragmentación de los ecosistemas naturales e impactar negativamente en otros valores naturales”.

En el presente caso, los terrenos a ambos márgenes de la vía corresponden a un coto privado de caza, tal y como hace constar el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente, por lo que el reclamante puede dirigir sus acciones contra éste por la vía que corresponda si el daño se ha debido a una acción de cazar o a una negligente conservación del terreno acotado.

En conclusión, no se aprecia la existencia de responsabilidad de la Administración, ya que no ha quedado acreditado que exista mala conservación ni inadecuado mantenimiento de la vía, por lo que se rompe la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño sufrido, razón por la que la reclamación debe desestimarse, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ya citada.

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 por D. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, 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.