



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria en  
funciones

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 23 de noviembre de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss S.A. de Seguros y Reaseguros*, 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 24 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 representación de sssss S.A. de Seguros y Reaseguros, 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 30 de septiembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.224/2010, 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 14 de julio de 2009 D. yyyyy, en representación de sssss S.A. de Seguros y Reaseguros, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial, debido a los daños ocasionados en el vehículo matrícula xxxx por la irrupción de un corzo en la calzada.



Expone en su reclamación que “sobre las 7,30 horas del día 18 de septiembre de 2008, circulaba el referido vehículo (...) por la carretera xx1 (xxxx1-xxxx2), y cuando lo hacía por el km. 42,9 de la misma se encontró en la calzada con un corzo, contra el que no pudo evitar impactar”.

Solicita una indemnización de 807,91 euros por los daños ocasionados en el vehículo.

Adjunta a su reclamación copia compulsada del poder general para pleitos y copias de las condiciones particulares del contrato de seguro, del informe estadístico Arena de la Dirección General de Tráfico, del informe de valoración de daños y de la factura de reparación del vehículo por el importe reclamado.

Con posterioridad presenta escrito en el que señala que reitera la reclamación al haberse informado de que los terrenos tienen la calificación cinegética de vedados.

**Segundo.-** El 14 de enero de 2010 el Delegado Territorial acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructor del procedimiento, lo que se notifica a la parte reclamante.

**Tercero.-** El 22 de febrero el Jefe de Servicio Territorial de Medio Ambiente informa de que “la Consejería de Medio Ambiente es competente en materia cinegética y por tanto procede la tramitación del correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración”.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, el 19 de abril de 2010 la parte reclamante presenta alegaciones en las que se reitera la pretensión inicialmente deducida.

**Quinto.-** El 14 de julio se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el daño sufrido por el interesado y el funcionamiento del servicio público autonómico.

**Sexto.-** El 27 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.

**Séptimo.-** Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 27 de octubre de 2010 se requiere a la Consejería de Medio Ambiente para que complete el expediente con informe del Servicio Territorial de Fomento sobre la posible responsabilidad de la Administración como titular de la vía pública.

En cumplimiento del requerimiento efectuado se incorpora al expediente informe de 24 de mayo de 2011 de la Sección de Conservación y Explotación del Servicio Territorial de Fomento con el siguiente contenido:

"1°. La carretera xx1 de xxxx1 a xxxx2 (cruce xx2) es de titularidad de la Junta de Castilla y León.

»2°. En dicha carretera existe la siguiente señalización por peligro de irrupción de animales salvajes en la calzada, en las proximidades del lugar del accidente:

»Margen derecha:

»Señalización P-24 en los puntos kilométricos 20'500, 24'300, 28'200, 32'900, 35'400, 39'100, 42'400, 44'900, 46'100, 51 '100, 53'100 y 56'500.

»Margen izquierda:

»Señalización P-24 en los puntos kilométricos 23 '200, 26'400, 32' 100, 34'900, 39' 100, 42'400, 44'900, 49'200, 52'900, 55'800 y 57'900.

»Todas las señales llevan cajetín con la leyenda "4 km".

»El estado de conservación de la carretera era bueno en el momento del accidente.



»3°. Según el Reglamento General de Circulación (B.O.E. nO 27 de 31 de enero de 1992).

»Art. 45. Adecuación de velocidad a las circunstancias. 'Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos, y a tener en cuenta además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse'. Se señala que la velocidad genérica de esa carretera es de 90 km/h".

También se incorpora al expediente la documentación acreditativa de la concesión de un nuevo trámite de audiencia, las alegaciones del interesado, nueva propuesta de resolución de 9 de agosto de 2011 de sentido desestimatorio e informe de la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de 28 de septiembre de 2011.

Recibida la documentación requerida, 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.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, sustancialmente, 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 (14 de julio de 2009), hasta que se formula la propuesta de resolución (14 de julio de 2010). 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.-** La Administración ha dado por cierta la concurrencia en la parte interesada de los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Sin embargo, la entidad aseguradora reclamante no ha acreditado su legitimación para reclamar, ya que no está probado el pago de la indemnización a su asegurado ni, por ende, la subrogación en los derechos de éste, tal y como exige el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, del Contrato de Seguro. Por ello, habida cuenta de que la Administración ha admitido dicha legitimación, deberá aportarse al expediente la documentación que acredite el abono de la indemnización al asegurado.

**4ª.-** 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 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y en el artículo 19 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero 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. Esta norma resulta aplicable de acuerdo con el apartado 1 de la disposición transitoria 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. Debe tenerse en cuenta que dichas competencias corresponden actualmente a la Consejería de



Fomento y Medio Ambiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2/2011, de 27 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías.

La parte reclamante 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, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año desde la fecha del hecho causante.

**5ª.-** 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 efectuada 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 (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 3.583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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 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.

**6ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios planteada por D. yyyyy, en representación de sssss S.A. de Seguros y Reaseguros, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

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 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, 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).



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, establece que “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 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 lo siguiente:

“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 directa del estado de conservación de la vía o de su señalización.





El artículo 57.1 de la 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 conductor del vehículo.

El artículo 18 de la citada Ley de Caza de Castilla y León establece por su parte que “el territorio de Castilla y León se clasificará, a los efectos de la caza, en terrenos cinegéticos y terrenos no cinegéticos. Tienen la consideración de cinegéticos las reservas regionales de caza, los cotos de caza y las zonas de caza controlada, y de no cinegéticos los refugios de caza, las zonas de seguridad y los vedados”.

Está acreditado que los daños se produjeron por la irrupción en la calzada de un corzo, especie cinegética que procedía de un terreno vedado.

En cuanto a la posible responsabilidad de la Junta de Castilla y León por la falta de controles en esos terrenos, el artículo 26, apartados 3 y 4, de la Ley 4/1996, de 12 julio, de Caza de Castilla y León, dispone que la Consejería, por sí o mediante autorización concedida a los propietarios de los terrenos o a cualquier persona física o jurídica que se considere afectada, podrá efectuar controles de especies cinegéticas en los terrenos no cinegéticos, con la finalidad (entre otras) de “prevenir accidentes en relación con la seguridad vial”.

En esta línea el artículo 44.1 letra f) dispone que “podrán quedar sin efecto las prohibiciones expresadas en los artículos 30, 31, 42 y 43” con el



propósito, entre otras, de “prevenir accidentes en relación con la seguridad vial”.

En desarrollo de las disposiciones anteriores, el artículo 9.2 de la Orden ORDEN MAM/1137/2008, de 25 de junio, por la que se aprueba la Orden Anual de Caza para la temporada de caza 2008-2009, establece que “con el fin de mitigar los daños producidos por jabalíes y cérvidos, los Servicios Territoriales, previa comprobación de los mismos, podrán autorizar: (...) 3. En terrenos no cinegéticos, previa solicitud de los propietarios o afectados, podrán autorizarse batidas en época hábil, con un número máximo de 30 puestos, y condicionadas a que ni los puestos ni las reses abatidas podrán ser objeto de venta o comercio”.

Pues bien, el interesado no ha probado que concurrieran circunstancias que justificaran la necesidad de efectuar controles de especies cinegéticas, ya que no ha aportado dato alguno sobre la intensidad del paso de animales en libertad por la calzada, la frecuencia de accidentes por atropellos en esa zona u otras que hicieran necesario (el mero acaecimiento del siniestro no es causa suficiente). En el expediente no existe constancia de la necesidad de nuevos controles, ni solicitud alguna en el referido sentido por parte del propietario de los terrenos.

Por último, podría atribuirse responsabilidad al titular de la vía por su estado de conservación y su señalización.

De acuerdo con el informe de la Sección de Conservación y Explotación, resulta acreditada la existencia en la carretera en la fecha del accidente de señalización de peligro de animales sueltos, así como el buen estado de la carretera.

Así, de los informes obrantes en el expediente se acredita que el lugar identificado del accidente presentaba un buen estado de conservación de la vía y se encontraba debidamente señalizado.

El contenido de este informe no ha sido desvirtuado por la parte reclamante mediante 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.

En conclusión, no se aprecia la existencia de responsabilidad de la Administración, ya que no ha quedado acreditado que existiera 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.

### **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 D. yyyyy, en representación de sssss S.A. de Seguros y Reaseguros, 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.