



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 16 de diciembre de 2010, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. 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 10 de noviembre 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 Dña. 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 16 de noviembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.437/2010, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El 16 de febrero de 2010 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 Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.



Expone en su escrito que “En fecha 30 de mayo de 2009, conducía la dicente (...) el vehículo ‘Volkswagen Golf’ de su propiedad, matrícula xxxx por la carretera xx1 de xxxx1 a xxxx2, sentido xxxx1, circulando por delante de la misma otros dos vehículos, en el siguiente orden: primero un ‘Ford Focus’ matrícula (...) y tras éste un ‘Audi A6’, matrícula (...).

»Llegados a la altura del p.k. 12,300 se produce un accidente de circulación en el que se ven implicados los tres vehículos, a consecuencia de la súbita irrupción en la calzada de un jabalí (...) proveniente del margen izquierdo de la calzada (según el sentido de la marcha de los vehículos), que impacta contra el neumático posterior izquierdo del ‘Ford Focus’, quedando tendido sobre la vía y siendo atropellado por el ‘Audi A6’ y por el ‘Volkswagen Golf’ conducido por la dicente, sin que ninguno de ellos pudiera evitar el impacto con el animal.

»(...) se expidió por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León certificación (...), acreditando que los terrenos limítrofes al punto kilométrico 12,300 de la Ctra. xx1, desde un punto de vista cinegético, se hallan clasificados como terrenos vedados, es decir sin aprovechamiento cinegético.

»El vehículo (...), fue reparado de los daños materiales sufridos a causa del impacto con el animal en los talleres (...) por importe de 527,31 euros (...).”.

Acompaña a su escrito copias del informe estadístico Arena; del permiso de circulación del vehículo; de la tarjeta de inspección técnica; del carné de conducir; del recibo del pago de la póliza de seguro; del informe del Servicio Territorial de Fomento sobre el estado de la carretera, en el que se señala que es de titularidad autonómica y se encuentra en perfecto estado de conservación y debidamente señalizada; del informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente sobre la titularidad cinegética de los terrenos, en el que se indica que “Los terrenos limítrofes al punto kilométrico 12,300 de la carretera xx1 están clasificados, desde el punto de vista cinegético, como terrenos vedados, por lo tanto sin aprovechamiento cinegético”; del informe pericial que valora los daños en 527,31 euros; y de la factura de reparación que asciende a 527,31 euros, cantidad reclamada como indemnización.



Segundo.- Mediante escrito de 24 de febrero se requiere a la interesada para que subsane su solicitud y aporte la documentación necesaria para continuar con la tramitación del procedimiento.

El 12 de marzo la interesada presenta la documentación requerida.

Tercero.- Por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 se nombra instructora y secretaria del procedimiento y se acuerda la apertura del período probatorio, lo que se notifica a la interesada.

Cuarto.- El 4 de marzo el encargado de obra emite informe en el que indica: "Que el lugar identificado del accidente el día 30 de mayo de 2009, presentaba un buen estado de conservación de la vía y estaba señalizado con paneles de alta visibilidad de irrupción de animales salvajes en la calzada situados en los p.k. 10+690 margen derecho y p.k. 13+920 margen izquierdo y señales P-24 de animales en libertad, en los p.k. 10+890 margen derecho con placa complementaria S-810 de 3.5 KM y p.k. 13+800 margen izquierdo con placa complementaria S-810 de 4.5 KM."

Quinto.- El 18 de marzo 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 de la fecha del accidente ésta era la siguiente:

"a) En los P.K. 13+800 (sentido xxxx1), existe una señal de código de advertencia de peligro P-24 (Paso de animales en libertad) y señal complementaria S-810 (Longitud de tramo peligroso o sujeto a prescripción en 4,5 km.). (Al ir el vehículo accidentado en sentido xxxx1 y el accidente producirse en el P.K. 12+300, la señal la había sobrepasado en 1,5 Km. aproximadamente).

»b) En el P.K. 13+900 (sentido xxxx1), existe cartel o panel complementario informando, con la inscripción de atención-paso de animales en libertad-moderare su velocidad. (Al ir el vehículo accidentado en sentido xxxx1 y



el accidente producirse en el P.K. 12+300, el cartel le había sobrepasado en 1.6 Km. aproximadamente.)”.

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.

Sexto.- El 27 de mayo se recibe informe emitido por la Guardia Civil de Tráfico 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, notificado el día 18, se concede trámite de audiencia a la parte reclamante para que formule alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes. El 1 de julio presenta escrito en el que indica que él cumplía adecuadamente con las normas de circulación y que corresponde al titular de la vía la responsabilidad de su mantenimiento en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, instalación y conservación de las señales y marcas viales.

Octavo.- El 24 de agosto se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación presentada.

Noveno.- El 8 de septiembre de 2010 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la citada 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.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 la parte interesada 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 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, al ser la cuantía de la reclamación inferior a 3.005,60 euros.

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 30 de mayo de 2009 y la reclamación se presenta el 16 de febrero de 2010, 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 señala que la causa del accidente fue el atropello de un jabalí a la altura del punto kilométrico 12,300 de la carretera xx1 sentido xxxx1. 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 conductor. Además, a pesar de lo manifestado por la parte reclamante en su escrito de alegaciones, 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 4 de marzo de 2010 indica que el lugar identificado del accidente presentaba un buen estado de conservación de la vía y estaba señalizado con paneles de alta visibilidad de irrupción de animales salvajes en la calzada situados en los puntos kilométricos 10+690 margen derecho y 13+920 margen izquierdo, así como con señales P-24 de animales en libertad en los puntos kilométricos 10+980 margen derecho con placa complementaria S-810 de 3.5 kilómetros y 13+800 margen izquierdo con placa complementaria S-810 de 4.5 kilómetros.

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 (así se hace constar en el atestado levantado) y adecuadamente señalizado.

Por su parte, el informe del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación, aportado por el reclamante, 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 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'".

Además, del expediente no se deduce que haya existido una inadecuada conservación de la vía pública ni una deficiente señalización.

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 debe desestimarse la reclamación, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ya citada.

La reclamación, dirigida al Servicio Territorial de Fomento, se basa en una falta de diligencia de la Consejería de Medio Ambiente en el control de las especies cinegéticas en los terrenos vedados (mediante informe del citado Servicio se acredita que los terrenos a ambos márgenes del lugar donde ocurrió el accidente son vedados de caza). Sin embargo, el Servicio Territorial de Fomento resuelve en lo concerniente a la señalización y conservación de la vía, puesto que no le compete entrar a valorar cuestiones medioambientales, ya que los procedimientos que versan sobre estas cuestiones deberán tramitarse ante el Servicio correspondiente.

No obstante, según el informe de la Sección de Vida Silvestre, los terrenos desde los que irrumpió el jabalí son vedados de caza, por lo tanto sin aprovechamiento cinegético, cuya propiedad no corresponde a la Junta de Castilla y León, por lo que no cabe apreciar su responsabilidad por los daños causados.

Asimismo no existe prueba de la concurrencia de circunstancias que justificaran la necesidad de efectuar controles de especies cinegéticas en tales terrenos vedados, ya que la parte reclamante 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 aquellos controles (el mero acaecimiento del siniestro no es causa suficiente). Tampoco consta que los propietarios de los terrenos u otras personas afectadas hayan solicitado dichas actuaciones para disminuir las poblaciones de animales y evitar accidentes. Ha de ponerse de manifiesto que estos controles no son obligatorios (el artículo 26.3 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, emplea el término "podrá"), sino que serán necesarios cuando la situación poblacional del animal (en este caso, jabalí) en esa zona sea lo suficientemente elevada.

Ha de destacarse que la responsabilidad de la Administración por los daños ocasionados en estos supuestos no tiene carácter objetivo. En tal sentido, este Consejo Consultivo mantiene que la disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial introdujo un sistema de responsabilidad por culpa en los daños producidos en accidentes de circulación por atropello de especies cinegéticas. Así lo considera



también el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 22 de mayo de 2009 antes citada, cuando señala que, en materia de responsabilidad en accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas, “no nos encontramos ante un sistema de responsabilidad objetiva (por la mera producción del daño causado por la sola presencia de una especie cinegética en la calzada), ni de responsabilidad cuasi-objetiva (salvo culpa exclusiva del conductor o fuerza mayor), ni siquiera objetiva atenuada (con presunción de culpa del titular del aprovechamiento cinegético, propietario del terreno, o titular de la vía pública), pues tanto la existencia del coto como la conducción de un vehículo de motor son susceptibles de generar una situación de riesgo, sino que nos encontramos ante un genuino sistema de responsabilidad por culpa que, de entrada, supone aceptar la posibilidad de que no haya declaración de responsabilidad por no acreditarse culpa o falta de diligencia de alguno de los potenciales intervinientes, y de admitir, por tanto, que existan daños personales y patrimoniales ocasionados en accidentes de tráfico por atropello de especies cinegéticas que no sean indemnizables por no ser exigibles a terceros, lo que en sede contencioso-administrativa se traduce en el deber jurídico de soportar el daño por parte del perjudicado”.

Por todo lo expuesto, la reclamación debe desestimarse.

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 Dña. 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.