



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

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 20 de mayo 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 15 de abril 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. Dña. yyyyy, en representación de xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de unos animales en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 21 de abril de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 464/2010, 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. Pérez Solano.

**Primero.-** El 19 de noviembre de 2009 tiene entrada en el registro de la Diputación Provincial de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula xxxx por la irrupción de cuatro equinos en la calzada.



Expone en su escrito que el día 11 de diciembre de 2008, sobre las 19:45 horas, el vehículo circulaba por la carretera provincial xx1, de xxxx2 a xxxx3, en sentido descendente, cuando al llegar a la altura del punto kilométrico 5,500, término municipal de xxxx3 (xxxx1), el conductor fue sorprendido por la imprevista irrupción en la calzada, desde el margen izquierdo, de cuatro caballos y, a pesar de frenar, no pudo evitar la colisión con uno de los equinos.

Adjunta a su reclamación apoderamiento otorgado a favor de su representante, diligencias xxx/08 instruidas por el Subsector de la Guardia Civil de xxxx1 el día del accidente, que incluye reportaje fotográfico del lugar donde se produjo el accidente y del estado del vehículo siniestrado, permiso de circulación del vehículo siniestrado, documentación acreditativa de estar al corriente del cumplimiento de la inspección técnica de vehículos, cuatro declaraciones testificales que acreditan la reiteración de hechos similares y la factura de la reparación del vehículo por importe de 1.550,48 euros, cuantía que corresponde a la indemnización solicitada por el reclamante.

**Segundo.-** El 14 de diciembre de 2009 el Servicio de Infraestructura y Obras de la Diputación de xxxx1 emite informe en el que se señala:

“La carretera xx1 (...) es de titularidad de esta Diputación. (...) se constata que la carretera se encontraba en cuanto a pavimento, marcas viales, señalización vertical, paneles direccionales, en perfectas condiciones, es decir que todos los factores que dependen del titular de la carretera se encontraban en buen estado para garantizar una conducción segura.

»Este Servicio no tiene constancia de la ocurrencia de más accidentes con este tipo de animales en la carretera mencionada, y si como dice el escrito se le han trasladado a la Guardia Civil más denuncias, de éstas no ha sido informada la Diputación ni por los propietarios ni por la Guardia Civil (...)”.

**Tercero.-** Concedido trámite de audiencia el 22 de diciembre de 2009, la parte interesada presenta el 13 de enero de 2010 escrito en el que se ratifica en su pretensión inicial.

**Cuarto.-** El 22 de marzo de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al no haber quedado acreditada la necesaria



relación de causalidad entre el daño sufrido por el reclamante y el funcionamiento del servicio público.

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 Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, cabe formular las siguientes observaciones:

a) Debe advertirse que no consta en el expediente el acuerdo de de nombramiento del instructor (que debe realizar el órgano competente para resolver), ni la comunicación al reclamante prevista en el artículo 42.4, párrafo segundo, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

b) De acuerdo con el artículo 11.1 del mencionado Reglamento no es suficiente para dar por concluido el trámite de audiencia el hecho de remitir o invitar al interesado a que formule las alegaciones que estime pertinentes en relación con una parte del expediente (informe del Jefe del Servicio de Infraestructuras y Obras de la Diputación), sino que el trámite de audiencia lo



es en relación con todos los documentos del procedimiento instruido hasta el momento.

**3ª.-** Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y se ha acreditado la representación en los términos previstos por la misma. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial, o a la Junta de Gobierno, en el supuesto de la existencia de la delegación de competencias efectuada por el Presidente a favor de aquélla, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el artículo 34.1.o) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

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, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año desde la fecha del hecho causante. Los hechos ocurrieron el 11 de diciembre de 2008 y la reclamación se presentó el 19 de noviembre de 2009.

**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, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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, 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, 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.

En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula xxxx por la irrupción de cuatro equinos 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 establecer si el daño ha sido 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, ya citada.

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 y 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, deben tenerse en consideración las normas establecidas en el artículo 57.1 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, 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).



Tal y como puso de manifiesto este Órgano Consultivo (Dictamen 101/2004, de 10 de marzo), 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 1.905 del Código Civil, las acciones de resarcimiento a que hubiere lugar contra los poseedores de los animales supuestamente causantes de los daños.

En el asunto examinado, teniendo en cuenta los datos resultantes del expediente, no consta que la actuación del reclamante no se adecuara a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas.

La Diputación Provincial de xxxx1 es la titular de la carretera xx1, tal y como se desprende de las diligencias instruidas por la Guardia Civil y del informe de 14 de diciembre de 2009, emitido por el Servicio de Infraestructuras y Obras. El citado informe especifica que la carretera se encontraba en cuanto a pavimento, marcas viales, señalización vertical y paneles direccionales, en perfectas condiciones, es decir, que todos los elementos que dependían del titular de la vía pública se encontraban en buen estado para garantizar una conducción segura a los usuarios; y añade que "Este Servicio no tiene constancia de la ocurrencia de más accidentes con este tipo de animales en la carretera mencionada, y si como dice el escrito se le han trasladado a la Guardia Civil más denuncias, de éstas no ha sido informada la Diputación ni por los propietarios ni por la Guardia Civil (...)".

Además, el buen estado de conservación de la vía se constata en las diligencias instruidas por la Guardia Civil, que indican que la visibilidad no estaba restringida (apartado 44) y no incluyen como posibles factores concurrentes el estado o condición de la señalización o de la vía (apartado 53).

Por otra parte, tampoco se ha acreditado que el animal con el que colisionó el vehículo se encontrara abandonado en los términos que especifica el artículo 17.1 de la Ley 5/1997, de 24 de abril, de protección de los animales



de compañía de Castilla y León, según el cual, "(...) a los efectos de esta Ley se considerarán abandonados aquellos animales que carezcan de cualquier tipo de identificación del origen o del propietario y no vayan acompañados de persona alguna".

A este respecto además, debe tenerse en cuenta, en relación con la previsión del artículo 18.1 de la misma Ley 5/1997, que invoca el reclamante, según la cual, "Será competencia de los Ayuntamientos, o en su caso de las Diputaciones Provinciales, la recogida de los animales abandonados". (En el mismo sentido el artículo 32.1 del Decreto 134/1999, de 24 de junio, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo), que el artículo 3.3 del Decreto 134/1999, dispone que, "Las competencias atribuidas por la Ley a la Administración Local, serán ejercidas por los Ayuntamientos y subsidiariamente por las Diputaciones". Subsidiariedad que implica que la actuación de la Diputación se reducirá a los casos en los que un municipio no pueda cumplir esta obligación o la haya incumplido. De acuerdo con ello, el informe de 14 de diciembre de 2009 del Servicio de Infraestructura y Obras de la Diputación de xxx1, señala que el reclamante "Menciona que la Diputación tiene competencias para hacerse cargo de animales abandonados: este caso sólo se aplica a animales domésticos para aquellos municipios que lo solicitan". De lo expuesto, este Consejo entiende que no cabe derivar tampoco de este aspecto la responsabilidad patrimonial de la Diputación y que debe en consecuencia 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 por Dña. yyyyy, en representación de D. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de unos animales en la calzada.

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