



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 19 de septiembre de 2012, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx*, 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 17 de agosto de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx, representada por D. yyyy, 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 21 de agosto de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 521/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El 7 de mayo de 2012 tiene entrada en el registro de la Diputación Provincial de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada a instancia de Dña. xxxx, representada por D. yyyy, debido a los daños ocasionados en el vehículo matrícula vvvv, en un accidente ocurrido el 1



de noviembre de 2011, en el punto kilométrico 0,700 de la carretera xx, cuando irrumpió un corzo en la calzada al que atropelló.

Considera que existe responsabilidad de la Diputación Provincial de xxxx1, como titular de la carretera en que ocurrió el accidente y ser, por ello, responsable de su señalización y conservación, de modo que se evite la irrupción de animales en la vía.

Adjunta a su reclamación copias de la documentación acreditativa de la representación, de la diligencia de obtención de datos y del informe estadístico Arena de la Dirección General de Tráfico elaborado por el Subsector de la Guardia Civil de xxxx1, de los permisos de circulación y de conducir, del informe de valoración de daños y de la factura de reparación del vehículo por importe de 1.045,93 euros, cantidad que se corresponde con la indemnización solicitada.

Segundo.- Mediante Decreto de la Presidencia de la Corporación Provincial de 11 de mayo se acuerda admitir a trámite la reclamación y nombrar instructor del procedimiento, de lo que se da traslado a la reclamante y a la compañía aseguradora de la Diputación Provincial.

Tercero.- El 18 de mayo el Servicio de Vías Provinciales emite informe sobre las circunstancias de la carretera en el momento de producirse el siniestro, al que se acompaña un reportaje fotográfico, y la relación de partes de siniestros ocurridos en la carretera xx (según programa Arena) desde el 1 de enero de 2005 hasta el 16 de mayo de 2012.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia el 21 de mayo, la reclamante presentó escrito de alegaciones el 25 de mayo, en el que reitera la pretensión.

Quinto.- El 1 de agosto de 2012 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 la 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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.d), del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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.

Ha de ponerse de manifiesto la extraordinaria diligencia y celeridad con la que la Diputación Provincial ha tramitado el procedimiento y el cumplimiento así de modo eficaz 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.

No obstante, debe insistirse en la obligación que tiene la Administración consultante de incorporar a los expedientes que se remitan a este Consejo Consultivo el índice numerado de documentos que los conforman, tal y como exige el artículo 53.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012 de 11 de mayo.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre y se ha acreditado la representación en los términos por ella establecidos. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde a la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de xxxx1, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el artículo 35.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y en virtud del apartado primero, letra g) del Decreto de 12 de



mayo de 2008, del Presidente de la Diputación, de delegación de competencias (Boletín Oficial de la Provincia de 19 de mayo de 2008).

La parte interesada 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 1 de noviembre de 2011 y la reclamación se presenta el 7 de mayo de 2012.

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, la 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, nexos 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 presentada por los daños ocasionados en el vehículo de la reclamante, matrícula vvvv, por la irrupción de un corzo en la calzada de la carretera provincial xx.

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).

La especie causante del accidente es un corzo, como así consta en las diligencias instruidas por la Guardia Civil. El corzo tiene la consideración de



especie cinegética de caza mayor, tal y como se deduce del anexo del Decreto 172/1998, de 3 de septiembre, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León, vigente al tiempo de producirse el accidente. Además, se considera pieza de caza, según el artículo 9.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, y las órdenes anuales de caza de la Consejería de Medio Ambiente.

De acuerdo con el artículo 12.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, "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 responsabilidad por los accidentes de tráfico provocados por las especies cinegéticas se determinará conforme a la normativa sobre tráfico y seguridad vial vigente".

Al respecto, 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, 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."

A la vista de los datos resultantes del expediente, se considera que la actuación del conductor del vehículo siniestrado se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas y que la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles.



En cuanto a la responsabilidad del titular de la vía pública, el artículo 57.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial dispone 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".

Cabe citar también el artículo 149 del Reglamento General de Circulación, que establece en su apartado 1: "Las señales de advertencia de peligro tienen por objeto indicar a los usuarios de la vía la proximidad y la naturaleza de un peligro difícil de ser percibido a tiempo, con objeto de que se cumplan las normas de comportamiento que, en cada caso, sean procedentes". Y el apartado 5 cita, entre los tipos de señales de advertencia de peligro, la P-24 que advierte del peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales en libertad.

Del expediente se desprende que la carretera estaba en correctas condiciones de seguridad y no era necesaria su señalización por no concurrir el presupuesto establecido en el citado artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación. El informe emitido en el procedimiento por el Servicio de Vías y Obras Provinciales el 18 de mayo de 2012 incide en esta idea, pues de él se desprende que la inexistencia de señales de peligro por animales sueltos en dicha carretera provincial, venía motivada principalmente por la escasa siniestralidad causada por el motivo en el que se funda la reclamación. Señala al respecto que "La carretera de doble sentido presenta una anchura de calzada inferior a seis metros, estando señalizada vertical y horizontalmente, careciendo de línea central de separación de carriles. No existe señalización de peligro por animales sueltos dado que la presencia de los mismos es significativamente inferior a la de otras carreteras dependientes de esta Diputación, donde si existe esta señalización.

»Desde el 01/01/05 hasta el día de hoy, en la referida carretera se ha producido un único accidente con atestado de la Guardia Civil, por animales incontrolados, según datos del sistema Arena Explotación del Ministerio del Interior donde están reflejados todos los accidentes de tráfico con



atestado de la Guardia Civil, archivo con información al que se puede acceder desde este Servicio desde 01/01/05. Durante el pasado año 2011, según datos del referido sistema así como del documento de Agrupación Tráfico Guardia Civil sobre Datos y Gráficas sobre accidentes con animales en la provincia de xxx1 en el año 2011, de fecha 26 de enero de 2012, cuyas hojas correspondientes se adjuntan, se ha producido un único accidente por atropello de animal incontrolado en calzada, por lo que es totalmente falsa la afirmación (...) de que dicha carretera presenta un alta siniestralidad, cuando solo se ha producido un accidente en siete años”.

La Administración admite por tanto la inexistencia de señalización de peligro por animales sueltos en el lugar del accidente, si bien defiende que no concurre el presupuesto de frecuencia establecido en el citado artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación que obligue al establecimiento de tal señal, en razón del carácter aislado de accidentes de estas características en dicha carretera.

Sobre la conservación de la carretera, el mismo informe del Servicio de Vías Provinciales indica: “Como se observa en fotografía adjunta, el p.k.: 0+700 de la CP. xx de: xx1 a xx2 en xxx2 por xxx3, donde tuvo lugar el accidente, según parte de la Guardia Civil, se corresponde con tramo recto, de amplia visibilidad, con arcén y cunetas limpias, sin vegetación arbórea en zonas colindantes con carretera. (...) El estado de conservación de la misma, (calzada, arcén y cuneta) esta en perfectas condiciones, por lo que no debe imputarse la responsabilidad por el accidente al titular de la misma”.

A lo anterior cabe añadir que en el informe del accidente elaborado por la Guardia Civil no figura como factor de influencia en el accidente un defectuoso estado de conservación o de señalización de la vía en cuestión.

Hay que precisar que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, recogidos en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, al señalar que incumbe al actor “la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)”, por remisión del artículo 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción



Contencioso-Administrativa y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Es decir, a la parte reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada y la Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En este ámbito es necesario advertir que quien debe valorar la correcta diligencia o no en la conservación de una vía es la Administración competente, a través de sus técnicos, quienes deben apreciar si se aplica correctamente la normativa en la materia y comprobar si han existido incidentes en el pasado.

A este respecto, el informe del Servicio de Vías Provinciales hace referencia a la adopción de otras medidas con el fin de prevenir accidentes y a su escasa efectividad, pues indica que "De acuerdo con el Estudio para minimización de los accidentes de tráfico provocados por animales silvestres en la provincia de xxx1, y con el Plan de actuaciones para la disminución de la accidentalidad causada por el atropello de animales silvestres, redactados por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León a finales del año 2002, en determinados tramos de las carreteras provinciales -entre las que no se encuentra la xx- donde la siniestralidad por animales incontrolados era mayor según partes de accidentes de la Guardia Civil, en abril del año 2003 se colocaron 22 barreras de olor, consistente cada barrera de olor en tramo de carretera de 500,00 ml., de longitud, donde se colocan estacas en ambas márgenes, separadas 10 metros con bolas o pelotas de espuma de poliuretano con concentrado de olor de animal silvestre, concentrado que se revisó a los seis meses, renovándose las deterioradas con resultados poco satisfactorios, pues el número de accidentes en los tramos donde se colocaron continuó siendo similar el número de siniestros por animales silvestres, cuando no superior".

En consecuencia, cumplida por la Administración su obligación de mantener la carretera en condiciones adecuadas para la circulación, no puede considerarse probada la existencia de la relación de causalidad entre los daños sufridos y el funcionamiento del servicio público, razón por la que 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 procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx, representada por D. yyyy, 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.