



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sr. Sobrini Lacruz, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 de septiembre de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.*, 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 21 de septiembre de 2016, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en esa misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 402/2016, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Sobrini Lacruz.

**Primero.-** El 16 de febrero de 2016 Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A., presenta una

reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Servicio Territorial de Fomento de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un jabalí en la calzada.

Expone en su escrito que "El día 28 de noviembre de 2015, D. (...), iba circulando con el vehículo (...) matrícula vvvvv, por la carretera A-601 de xxxx2 (cc30) a xxxx3 (cc20 y CL-601) (Autovía de xxxx4), cuando a la altura del km. 29,95 en la provincia de xxxx1, término municipal de xxxx5, de forma súbita e inesperada, se vio sorprendido por la irrupción de un animal salvaje (jabalí), no pudiendo esquivarlo de ningún modo y ocasionándose con motivo del impacto daños de importante consideración en el vehículo reseñado".

Fundamenta su reclamación en una negligencia de la Administración, titular de la vía pública, por carecer el tramo donde ocurrió el siniestro de señalización de advertencia de peligro de animales en la calzada, y solicita una indemnización total de 9.003 euros, de los cuales 8.778 euros se corresponden con el valor venal del vehículo y 255 euros con la asistencia sanitaria del ocupante.

Adjunta a su reclamación informe estadístico Arena, póliza de seguros, informe pericial de valoración de daños que ascienden a 10.687,25 euros, justificante de pago efectuado al asegurado por el valor venal del vehículo que asciende a 8.778 euros, factura de la asistencia sanitaria prestada por el Sacyl por importe de 255 euros y copia compulsada del poder general para pleitos.

**Segundo.-** Por Acuerdo de 17 de marzo del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 se acuerda nombrar instructor del procedimiento, lo que se notifica a la parte reclamante.

**Tercero.-** Obra en el expediente informe emitido el 26 de mayo por qqqq (Autovía de xxxx4, S.A.), empresa concesionaria de la A-601, en el que se señala que el tramo de la vía donde ocurrió el accidente se encuentra en perfecto estado de conservación, que no se recibió aviso del siniestro por parte de la Guardia Civil, que existe señalización P-24 (peligro por animales) en el punto kilométrico 27+65 sentido xxxx3 y punto kilométrico 37+325 sentido xxxx2 y que no se han detectado cerramientos defectuosos en toda la red ni el día de los hechos ni en los anteriores ni posteriores.

**Cuarto.-** El 1 de julio se recibe el atestado de la Agrupación de Tráfico Subsector xxxx1 al que se adjunta una relación de accidentes por irrupción de animales en la calzada en los últimos cuatro años en la carretera A-601 (xxxx2-xxxx3) entre los kilómetros 27 y 31, ambos inclusive.

**Quinto.-** El 10 de junio se concede trámite de audiencia a la parte reclamante, que presenta alegaciones en las que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial y atribuye el accidente a la inexistencia de señalización en el tramo donde ocurrió éste, pues de haber existido hubiera permitido al conductor apercebirse de la existencia de peligro de animales sueltos. Asimismo manifiesta que ha quedado acreditada la alta siniestralidad por irrupción de especies cinegéticas en el tramo donde ocurrió el siniestro.

**Sexto.-** El 6 de julio se concede trámite de audiencia a la empresa concesionaria, que se ratifica en lo expuesto en el informe emitido el 26 de mayo.

**Séptimo.-** El 19 de julio de 2016 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación presentada.

**Octavo.-** El 28 de julio de 2016 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la referida 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.i),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 apartado tercero, 1.g) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, 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.

**3ª.-** Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Tal y como dispone el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro: "El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización".

La competencia para resolver 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 16 b) del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

La reclamación se ha formulado en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**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, así como la doctrina del Consejo de Estado y 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.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños sufridos en el vehículo, matrícula vvvv, tal y como figura en el atestado, por la irrupción de un jabalí a la altura del punto kilométrico 29,95 de la carretera A-601 de xxxx2 (cc30) a xxxx3 (cc20 y CL-601) (Autovía de xxxx4), término municipal de xxxx5.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el asegurado del 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.

El jabalí tiene la consideración de especie cinegética de caza mayor de acuerdo con el artículo 13.1 del Decreto 32/2015, de 30 de abril, por el que se regula la conservación de las especies cinegéticas de Castilla y León, su aprovechamiento sostenible y el control poblacional de la fauna silvestre. Igualmente se considera pieza de caza según el artículo 9 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, y las órdenes anuales de caza.

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".

Con arreglo a ello, la normativa de aplicación, en el momento en que ocurrieron los hechos, 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, modificada por la Ley 6/2014, de 7 de abril (actualmente, disposición adicional séptima del texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, que deroga el texto articulado antes citado). Dicha disposición adicional establece:

"En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas en las vías públicas será responsable de los daños a personas o bienes el conductor del vehículo, sin que pueda reclamarse por el valor de los animales que irrumpan en aquellas.

»No obstante, será responsable de los daños a personas y bienes el titular de aprovechamiento cinegético o, en su defecto, el propietario del terreno, cuando el accidente de tráfico sea consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor llevada a cabo el mismo día o que haya concluido doce horas antes de aquel.

»También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produce el accidente como consecuencia de no haber reparado la valla de cerramiento en plazo, en su caso, o por no disponer de la señalización

específica de animales sueltos en tramos con alta accidentalidad por colisión de vehículos con los mismos”.

La nueva regulación establece, como regla general, la responsabilidad del conductor por todos los daños “a personas o bienes” derivados de los accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas en las vías públicas. Es una norma de atribución o imputación legal objetiva de responsabilidad al conductor del vehículo, que no se basa, por tanto, en su nivel de diligencia o negligencia en la conducción del vehículo, ni en el incumplimiento de las normas de tráfico.

Se restringe así la responsabilidad del titular del aprovechamiento cinegético o del propietario del terreno por cuanto, con anterioridad a dicha modificación, respondían “cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar”, sin excluir ni las acciones de caza individuales ni la caza de especies de caza menor, o “de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado”.

Por lo que se refiere a la señalización de la vía pública, en la que la interesada fundamenta su reclamación, el artículo 57.1 de la citada Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial señala 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”.

**6ª.-** En el presente caso, existe una empresa concesionaria, qqqq, que se encarga del mantenimiento y conservación de la vía.

Llegados a este punto es necesario referirse a las previsiones contenidas en el artículo 214 del TRLCSP –en términos similares se expresan los artículos promulgados a los que éste sustituye-, que dispone:

“Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

»Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

»Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción.

»La reclamación de aquéllos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto”.

Este Consejo Consultivo ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la interpretación de estos preceptos recordando, por ejemplo, en sus Dictámenes 669/2004, de 21 de octubre de 2004, y 712/2004, de 2 de diciembre de 2004, cómo el Consejo de Estado considera que, ante una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, ésta debe resolverse, en su caso, incautar la fianza definitiva al contratista y repetir contra él (Dictamen 276/1994, entre otros).

Así lo ha entendido también la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que señala en supuestos análogos que la Administración demandada debe indemnizar a la parte recurrente por unos daños que ésta no viene obligada a padecer, sin que sean de recibo los argumentos exculpatorios de la Administración, pues ésta debe responder de forma directa del funcionamiento de los servicios públicos de su competencia (artículos 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 106 de la Constitución), sin perjuicio de su derecho a repetir frente a terceros en aplicación de la normativa sobre contratación administrativa (Sentencias de 31 de marzo y 20 de octubre de 1998). En Sentencia de 13 de octubre de 1998 razona que “es pues, el Ayuntamiento de Galera quien venía obligado a velar por el buen y correcto funcionamiento del servicio de aguas y de las instalaciones que constituyen su soporte material y al no hacerlo de modo suficientemente eficaz, su actuar es relevante en cuanto al resultado producido, sin que pueda hablarse



de ruptura del nexo causal en base a un hipotético defecto en las instalaciones motivado por una anomalía de construcción, que de acreditarse, únicamente podría dar lugar, en su caso, a la posibilidad de repetir frente al responsable”.

La posición de la Administración en el seno de la relación contractual establecida con estos particulares (concesionario o contratista), en virtud de la cual se distribuyen y asumen riesgos entre las partes contratantes, no incumbe al particular que sufre daños a consecuencia de esa actividad, cuya integridad patrimonial debe ser garantizada por imperativo de los artículos 106 de la Constitución y 139 y siguientes de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin perjuicio de que la indemnización sea abonada finalmente por quien deba soportarla a tenor de la relación obligacional establecida (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 1987, 10 de abril de 1989, 9 de mayo de 1989 y 11 de febrero de 1997). Así, “hay que considerar como idea rectora en esta materia la de que en toda clase de daños producidos por servicios y obras públicas en sentido estricto, cualquiera que sea la modalidad de prestación (directamente, o a través de entes filiales sometidos al derecho privado o por contratistas o concesionarios), la posición del sujeto dañado no tiene por qué ser recortado en su esfera garantizadora frente a aquellas actuaciones de titularidad administrativa en función de cuál sea la forma en que son llevadas a cabo y sin perjuicio, naturalmente, de que el contratista y el concesionario puedan resultar también sujetos imputables” (Sentencia de 25 de febrero de 1998).

Este Consejo Consultivo no es ajeno a otros pronunciamientos judiciales y del propio Consejo y de otros Órganos Consultivos, en el sentido de que el artículo 214 del TRLCSP debería aplicarse en sentido literal, es decir, entender que la regla general consiste en la responsabilidad del contratista, y que la Administración sólo responde si ha mediado una orden suya que haya provocado el daño o que éste sea consecuencia de vicios del proyecto (Sentencias del Tribunal Supremo de 31 de julio de 2001, 19 de febrero de 2002, 24 de abril y 30 de octubre de 2003).

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta además que, aun siendo este criterio mayoritario durante un tiempo en los tribunales de justicia y el que pasó a adoptar este Consejo Consultivo, lo cierto es que su aplicación no fue en absoluto plana y uniforme, pues los tribunales, al enfrentarse a la necesidad de dar satisfacción al derecho a la tutela judicial efectiva del perjudicado, han

venido interpretando que si la Administración no resuelve la reclamación, o lo hace sin determinar quién debe responder o sin dar la debida audiencia al contratista con la advertencia expresa de que puede ser declarado responsable de los daños y perjuicios, puede ser condenada a su indemnización sin perjuicio de que, posteriormente, pueda repetir lo satisfecho por tal concepto frente al contratista.

A la vista de las recientes Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 18 de septiembre de 2012 o la de 6 de octubre de 2008, la solución última parece ser otra.

La conclusión que extrae el Tribunal Superior de Justicia de la doctrina recogida en las Sentencias precitadas del Tribunal Supremo es que existen dos posibilidades a la hora de resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial cuando interviene un concesionario o contratista:

1.- O bien la Administración estima, total o parcialmente, la reclamación administrativa por reconocer la concurrencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial a su cargo, sin perjuicio de la posible acción de repetición una vez satisfecha la indemnización.

2.- O bien desestima la reclamación por considerar, como fundamento, que la responsabilidad corresponde al contratista, resolución que, sin reconocer derecho alguno a ser indemnizado, ni fijar cuantía alguna, deja abierta la acción del perjudicado -si está conforme- para reclamar contra el contratista por la vía oportuna.

Añade el Tribunal que "lo que no podrá hacer la Administración es dictar ambos pronunciamientos a la vez".

A la vista de la postura mantenida últimamente por los tribunales, este Consejo Consultivo considera que debe ser la Administración quien deba responder ante el perjudicado, sin perjuicio de la posibilidad de que aquélla pueda repetir frente al contratista encargado de prestar el servicio o realizar la obra de que se trate.

La actividad por la que la interesada reclama el daño es la falta de señalización de peligro por animales en la calzada en un tramo de alta

siniestralidad, del que resulta responsable la empresa adjudicataria del servicio, qqqq.

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, y 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. La Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados por la parte contraria.

En el expediente obra un informe de la Guardia Civil de 27 de mayo de 2016 del que se deduce que el tramo donde ocurrió el accidente tiene una siniestralidad alta por irrupción de especies cinegéticas en la calzada. En cuanto a la señalización de la vía, el informe estadístico Arena indica que en el punto donde ocurrió el accidente no existe señalización de peligro de animales. Por su parte la empresa concesionaria informa el 26 de mayo de 2016 que existe una señal P-24, peligro de animales, sentido descendente (xxxx2), en el punto kilométrico 37+325, por lo tanto a más de 7 kilómetros del lugar donde aconteció el accidente, por lo que cabe concluir que la vía pública donde tuvo lugar el accidente no estaba en el presente caso correctamente señalizada.

Es así evidente que en el supuesto objeto de dictamen se dan los requisitos exigidos para la procedencia de la responsabilidad patrimonial reclamada y, en concreto, la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos por la reclamante, al no estar debidamente señalado con la señal P-24 el tramo donde sucedió el siniestro, que, según el informe de la Guardia Civil, adolecía de alta siniestralidad por irrupción de animales en la calzada. Esta falta de señalización adecuada imposibilitó que el conductor estuviera prevenido de tal circunstancia. Por lo expuesto, la reclamación debe estimarse.

Ello al margen de la posibilidad de repetición contra la empresa adjudicataria del servicio de conservación y mantenimiento de la vía.

**7ª.-** En cuanto a la cantidad solicitada como indemnización, este Consejo Consultivo muestra su conformidad con la requerida por la reclamante y recogida en la propuesta de resolución que asciende a 9.003 euros, de los que 8.778 euros corresponden al valor venal del vehículo y 255 euros a la asistencia sanitaria recibida por su ocupante, que se acreditan debidamente con el justificante de pago del valor venal del vehículo por parte de la entidad aseguradora a su asegurado y con la factura de los gastos de la asistencia sanitaria recibida a consecuencia del accidente.

En los supuestos de siniestro total del vehículo, cuando se aporta un presupuesto en el que el valor de reparación es superior al valor venal este Consejo Consultivo ha venido manteniendo que la indemnización debe cubrir el valor venal a no ser que se presente una factura de reparación.

Todo ello, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, anteriormente citada.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución estimatoria, por importe de 9.003 euros, en el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyy, en nombre y representación de ssss Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A., 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.