



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de noviembre de 2016, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de qqqq, 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 octubre 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 representación de qqqq, S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de animales en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 444/2016, 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. Ramos Antón.

Primero.- El 24 de febrero de 2016 tiene entrada en el registro de la Diputación Provincial de xxxx una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyy, en representación de qqqq, S.A., debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula vvvv, propiedad de ésta, en un accidente ocurrido el 16 de julio de 2015 cuando circulaba por la carretera cc-P-2432, a

la altura del punto kilométrico 27,3 al irrumpir súbitamente varios cérvidos en la calzada.

Considera que existe responsabilidad de la Diputación Provincial de xxxx, al ser titular de la vía donde ocurrió el siniestro.

Solicita una indemnización de 6.471,30 euros.

Adjunta entre otra documentación, copias del poder notarial a los efectos de acreditar la representación, del informe estadístico Arena elaborado por la Guardia Civil, del informe pericial de valoración de daños, y de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de xxxx, de 16 de marzo de 2015, dictada en un supuesto de responsabilidad patrimonial frente a la Junta de Castilla y León.

Segundo.- El 11 de abril se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- El 24 de mayo de 2016, la ingeniero técnico de obras públicas de la Diputación emite informe en el que indica:

“(…) Estudiando el informe de la Guardia Civil de ‘Accidentabilidad en la Provincia de xxxx motivada por animales — Años 2009 al 2015’, que se adjunta como anexo I, se observa que las carreteras de titularidad provincial en las que se producen” la mayoría de los accidentes donde se hallan implicados ciervos, corzos y jabalíes son: cc-P-1405, cc-P-1407, cc-P-1510, cc-P-1511, cc-P-1512 y cc-P-2639, entre las cuales no está la cc-P-2434.

»No obstante, la carretera está señalizada en distintos tramos con la señal P-24 (paso de animales en libertad) y con el panel complementario S-810. Como puede observarse en distintas fotografías que se adjuntan como anexo II”.

A dicho informe se adjunta otro informe-resumen de accidentabilidad en la provincia de xxxx motivada por animales, emitido por la Comandancia de la Guardia Civil, así como reportaje fotográfico relativo a la existencia en dicha vía de señales de peligro por animales en libertad.

Cuarto.- El 14 de junio el jefe del Parque Móvil de la Diputación Provincial emite informe.

Quinto.- El 19 de julio de la técnico letrado de la Diputación, emite informe, en el que concluye que procede desestimar la reclamación

Sexto.- Concedido trámite de audiencia a la reclamante, presenta alegaciones en las que pone de manifiesto que, a pesar de que se indica que no es una carretera de alta siniestralidad, ello no es cierto, como lo acredita el accidente sufrido y el informe Arena que acompaña al escrito, relativo a un siniestro ocurrido el mismo año, en la misma vía, a escasos 300 metros del accidente que motiva la reclamación. Asimismo destaca que se trata de una carretera de sólo 29 kilómetros de longitud y pone de manifiesto que el hecho de que la vía no figure en el informe de siniestralidad no implica que no deban adoptarse medidas de seguridad para evitar atropellos, entre otras, señales de peligro por irrupción de animales. También señala que la propia Administración admite la existencia de accidentes por tal causa al existir señalización de peligro por animales sueltos; a pesar de ello no se concretan los puntos kilométricos en los que se encuentran ubicadas y ello se debe a que no existe ninguna señal de peligro ni en el lugar ni en el ámbito de influencia en el que se produce el siniestro.

Junto al citado escrito aporta diversas fotografías, a los efectos de acreditar la inexistencia de señalización.

Séptimo.- Figura en el expediente diligencia de constancia de la Secretaria General de la Diputación de xxxx, de 30 de septiembre de 2016, en la que se indica que puestos en contacto con la letrada de la entidad reclamante a los efectos de verificar dónde se encontraba el vehículo para poder efectuar la valoración de los daños, ésta manifiesta que su cliente le ha informado que el vehículo fue vendido sin reparar y que no se encuentra en su poder.

Octavo.- El 6 de octubre la técnico letrado de la Diputación emite informe sobre las alegaciones formuladas, en el que concluye que procede desestimar la reclamación.

Noveno.- El 6 de octubre de 2016 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

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 Segunda emitir el dictamen, según lo establecido apartado tercero, 1.e) 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, ambas normas aplicables *ratione temporis* al presente procedimiento.

3ª.- Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial de xxxx o al órgano en que éste delegue, 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.

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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

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 la 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 informe estadístico Arena indica que la causa del accidente fue la irrupción súbita en la vía de varios animales silvestres, supuestamente cérvidos, produciéndose el atropello de uno de ellos, a la altura del punto kilométrico 27,3 de la carretera cc-P-2434. La citada vía es de titularidad de la Diputación Provincial de xxxx.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por la reclamante, y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado 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.

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 325/2014, 355/2014, 425/2014, 426/2014, 168/2015, 373/2015 y 359/2016).

El artículo 12.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, que regula la responsabilidad de los daños producidos por piezas de caza, señala 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 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 dispone:

“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 irrumpen 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”.

En lo que afecta al presente caso, también se limita el ámbito de la responsabilidad del titular de la vía, el cual, con anterioridad podía resultar responsable del accidente por inobservancia de su deber de conservación o señalización de la carretera, expresión más amplia que la vigente que ciñe la responsabilidad a los casos en que la Administración encargada del cuidado de la vía no haya reparado el cerramiento en plazo o bien no haya señalado el

peligro por animales sueltos en tramos de alta accidentalidad. Tales supuestos remiten a conceptos como el de estándar del servicio a fin de apreciar la razonabilidad del plazo de cumplimiento de la obligación de reparación, o al también indeterminado de elevada siniestralidad, cuya aplicación obligará a graduar ésta en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso, al no establecer la norma parámetros objetivos para ello.

La Administración está obligada a la conservación y mantenimiento de las carreteras de las que sea titular y a realizar las actuaciones precisas para la defensa de la vía y su mejor uso, entre las que se incluyen las referentes a la señalización (artículo 15 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, vigente en el momento en que se produjo el siniestro; artículo 48, apartados 1 y 2, del Reglamento General de Carreteras, aprobado por el Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre y artículo 19 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de la Comunidad de Castilla y León). Asimismo, el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, antes citada, prevé 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 objeto de dictamen, en el informe estadístico Arena emitido por la Guardia Civil de Tráfico, no consta como factor concurrente en el accidente el estado o condición de la vía o el estado o condición de la señalización.

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.

A este respecto, en los informes obrantes en el expediente no consta que el tramo en el que se produjo el siniestro se trate de un tramo de alta accidentalidad.

Por último, la vía en la que aconteció no dispone ni debe disponer de valla cerramiento al no tratarse de una autovía o autopista. Como ya ha manifestado este Consejo Consultivo en otros dictámenes (por todos, Dictamen 921/2007), no existe obligación de vallar las carreteras, 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, 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 por Dña. yyyy, en representación de qqqq, S.A., debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de animales en la calzada.

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