



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 25 de agosto de 2017, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. 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 24 de julio de 2017 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 D. yyyy, en representación de D. xxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 27 de julio de 2017, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 344/2017, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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 28 de diciembre de 2016 D. yyyy, en representación de D. xxxx, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxxx1, debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula vvvv, en un accidente ocurrido el 31 de julio de 2016, cuando circulaba

por la carretera LE-6712, a la altura del punto kilométrico 1,200, al irrumpir súbitamente un corzo en la calzada.

Considera que existe responsabilidad de la Diputación Provincial de xxx1, al ser la titular de la vía donde ocurrió el siniestro y no haber adoptado medida alguna que evite el peligro de irrupción de animales en la carretera, ni señalizado adecuadamente el peligro.

Solicita una indemnización de 4.747,81 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, testimonio notarial de carné de identidad, de carne de conducir, de documentación del vehículo y de facturas de reparación, así como certificado de titularidad de cuenta bancaria.

Posteriormente aporta copia de la póliza de seguro del vehículo siniestrado y manifiesta que la cantidad reclamada asciende a 4.447,81 euros.

**Segundo.-** El 28 de febrero de 2017 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento.

**Tercero.-** Previo requerimiento de la instructora, se incorpora al expediente informe estadístico de accidentes de tráfico con intervención de animales en la carretera LE-6712 durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, elaborado por la Jefatura Provincial de Tráfico de xxx1 el 17 de abril de 2017.

**Cuarto.-** El 26 de mayo el ingeniero jefe del Servicio de Fomento de la Diputación emite informe en el que indica que "La carretera LE-6712 donde tuvo lugar el accidente tiene una longitud de 16,713 km. El tramo donde se produce el accidente, a la altura del punto kilométrico 1+225 de la carretera LE-6712, estaba pavimentado con riego asfáltico el día del accidente, encontrándose en buen estado de conservación, tenía una calzada de doble sentido de circulación, con un ancho total pavimentado de 5,30 metros, con limitación de velocidad a 60 Km/h por las características de la carretera en ese tramo. Dicho tramo es un tramo recto, sin restricciones, con buena visibilidad, tanto frontal como lateral (...).

»La carretera donde tuvo lugar el accidente no dispone ni debe disponer de valla de cerramiento al tratarse de una carretera convencional y no de una autopista o autovía por lo que no existe obligación de vallar la carretera.

»El día en que tuvo lugar el accidente no existían señales de advertencia de peligro P-24 `Paso de animales en libertad´ en el tramo donde tuvo lugar el siniestro por cuanto no se trata de un tramo que lo requiriera dado que hasta la fecha no se tenía conocimiento de ningún accidente por esta causa. A este respecto hay que señalar que el artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, establece que la colocación de la señal P-24 `Paso de animales en libertad´ tiene por objeto advertir del `peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales en libertad´; circunstancia ésta que no se producía en el tramo donde tuvo lugar el accidente.

»Que la carretera se encontraba en buenas condiciones de seguridad con la señalización precisa y adecuada y que la velocidad de circulación permitida en ese tramo es reducida pues existía una señal de limitación de velocidad a 60 Km/hora, en el sentido ascendente en que circulaba el vehículo en el punto kilométrico 0+100 (1,125 km antes del accidente); y, teniendo en cuenta asimismo que en todo caso la irrupción de un animal salvaje en una carretera es algo imprevisible que se escapa del control de esta Administración, se estima que no existe ningún tipo de responsabilidad para el organismo gestor de la carretera por cuanto se trata de una carretera convencional y no de una autopista en la que el propio vallado de delimitación de la misma impediría la presencia de animales en la calzada y procede por tanto desestimar la reclamación presentada”.

Junto al informe se adjunta anexo fotográfico.

**Quinto.-** Concedido trámite de audiencia al reclamante, presenta alegaciones en las que reitera la pretensión inicialmente deducida.

**Sexto.-** El 30 de junio de 2017 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, 2.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 32 a 37 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en el título IV, "De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común", de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades que se recogen en relación con los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

**3ª.-** Concurren en la reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 40/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial de xxx1 o al órgano en que éste delegue, de acuerdo con lo establecido en el artículo 92 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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 ha sido interpuesta en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

**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 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y al 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 un corzo a la altura del punto kilométrico 1,200 de la carretera LE-6712. La citada vía es de titularidad de la Diputación Provincial de xxxx1.

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 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 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

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 séptima del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. 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 irrumpan en aquellas.

»No obstante, será responsable de los daños a personas o 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 que deriva de 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 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, antes 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 21 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, 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 del texto refundido antes citado sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, 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 de 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 encargados de la vigilancia del tráfico, en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas, 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. De acuerdo con el informe del ingeniero jefe del Servicio de Fomento de la Diputación, examinado el informe estadístico de accidentes de tráfico con intervención de animales en la carretera LE-6712 durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, elaborado por la Jefatura Provincial de Tráfico de xxxx1 el 17 de abril de 2017, en el tramo de la carretera donde ocurre el siniestro, y en toda ella (carretera con una longitud de 16,713 km), sólo se ha registrado un accidente por colisión con animal salvaje, el que origina la presente reclamación.

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.

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 D. yyyy, en representación de D. xxxx, 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.