



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera y
Ponente

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de diciembre de 2019, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. yyy1*, 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 29 de noviembre de 2019 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. yyy1, representado por D. yyy2, debido a los daños ocasionados en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 2 de diciembre de 2019, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 593/2019 y se inició 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 a la Consejera Sra. Ares González.

Primero.- El 18 de octubre de 2018 D. yyy2, en nombre y representación de D. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxxx, debido a las lesiones sufridas en un accidente



acaecido el 27 de octubre de 2017, sobre las 06:00 horas, al colisionar su vehículo (matrícula vvvv) en el punto kilométrico 1,100 de la carretera cc-P-2550, sentido descendente, con un corzo que irrumpió en la calzada.

Considera que existe responsabilidad de la Administración Autonómica al carecer la carretera de señalización de advertencia de presencia de animales.

Reclama una indemnización de 6.166,68 euros.

Adjunta poder acreditativo de la representación, informe de peritación de daños, atestado e informe estadístico de la Guardia Civil, factura de reparación del vehículo -satisfecha por compañía aseguradora-, diversa documentación médica y declaración responsable de no haber recibido indemnización alguna por razón del siniestro.

Segundo.- El 23 de octubre de 2018 la Secretaría de la Diputación Provincial certifica que la vía donde se produjo el siniestro es de titularidad de la entidad local.

Tercero.- El 15 de febrero de 2019 el ingeniero del Servicio Técnico del Área de Obras informa desfavorablemente la reclamación presentada, por no ser el vallado ni la señalización obligatorios, al no estar considerado el tramo en cuestión como de alta siniestralidad.

Cuarto.- El 20 de febrero el capitán jefe del Subsector de xxxx de la Guardia Civil emite informe sobre siniestralidad en la carretera donde se produce el accidente, con resultado de once accidentes desde el año 2009.

Quinto.- El 4 de octubre el ingeniero jefe del Parque Móvil informa que los daños que se reflejan en el informe pericial y los que se observan en la unidad de tráfico podrían ser compatibles con el atropello de un corzo.

Sexto.- El 16 de octubre la técnica letrada informa desfavorablemente la reclamación.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia al interesado, el 31 de octubre presenta escrito de alegaciones en el que reitera su pretensión indemnizatoria.



Octavo.- Previo nuevo informe jurídico, el 28 de noviembre de 2019 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 Consultivo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, con arreglo a lo previsto 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.

No obstante, cabe poner de manifiesto el excesivo tiempo de instrucción del procedimiento, lo que necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración de principios y criterios relativos a su actuación recogidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial de xxx o al órgano en que este 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 se ha interpuesto 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, de Régimen Jurídico del Sector Público, 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 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, ha quedado probado que los daños reclamados se produjeron al colisionar el vehículo con un corzo que irrumpió en la carretera cc-P-2550 –p.k. 1.100-, vía cuya titularidad corresponde a la Diputación Provincial.

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).

De acuerdo con el artículo 12.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, "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 texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre. 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 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".

Hade tenerse en cuenta que la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 112/2018, de 17 de octubre, desestima la cuestión de inconstitucionalidad nº 95/2018 y declara "que el apartado trigésimo del artículo único de la Ley 6/2014, de 7 de abril, que modifica la disposición adicional novena (actual disposición adicional séptima) del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, no es inconstitucional interpretado en los términos del fundamento jurídico 6", en el que llega a la conclusión de que "(...) en un supuesto como el ahora planteado, en el que existe una actividad de titularidad administrativa o servicio público, la disposición adicional novena (actual disposición adicional séptima) de la Ley de tráfico sólo resulta compatible con el régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración previsto en el artículo 106.2 CE, si se interpreta en el sentido de que, no existiendo acción de caza mayor, aún pueda determinarse la posible responsabilidad patrimonial de la Administración acudiendo a cualquier título de imputación legalmente idóneo para fundar la misma, sin declarar automáticamente la responsabilidad del conductor".



En este caso no consta en el informe del accidente elaborado por la Guardia Civil ni se ha probado por la Administración que se haya producido infracción de las normas de circulación por parte del conductor.

No consta, por otra parte, que la entidad local sea titular del aprovechamiento cinegético o de los terrenos limítrofes al lugar del accidente desde los que irrumpió el corzo, a los efectos de derivar la responsabilidad del segundo título de imputación.

La reclamación se fundamenta en la deficiente señalización de peligro por animales sueltos en tramos de alta accidentalidad.

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 sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, antes citado, 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".

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 sea de alta accidentalidad. El Servicio de Obras informa que la carretera no tiene tal consideración al no ser de las que contemplan un mayor índice de siniestralidad de la provincia, con base en el informe de la Guardia Civil relativo a "accidentabilidad en la provincia de xxxx motivada por animales –años 2009 a 2016-". Además, en el informe de siniestralidad emitido por la Guardia Civil de Tráfico que figura en el expediente consta que desde el año 2009 hasta febrero de 2019 han tenido lugar en la vía de referencia 11 accidentes de circulación en los que han intervenido animales.

Además, al tratarse de una carretera convencional, no existe la obligación legal de instalar vallas de cerramiento en los laterales de la carretera, ni se exige ningún otro tipo de diligencia adicional para la seguridad vial.

En relación con ello, debe recordarse que es criterio reiterado de este Consejo Consultivo y de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (así, sentencias de 22 de mayo de 2009 y 11 de febrero de 2011) que la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial estableció un sistema de responsabilidad por culpa en los daños producidos en accidentes de circulación por atropello de especies cinegéticas, culpa que no se aprecia en este caso.

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. yyy1, representado por D. yyy2, debido a los daños ocasionados en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

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