



Sr. S. de Vega, Presidente

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

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de julio de 2020, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss Seguros, S.A. y de Dña. yyy1, representados por D. yyy2*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 211/2020

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 1 de julio de 2020 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 ssss Seguros, S.A. de Seguros y Reaseguros y de Dña. yyy1, representados por D. Yyy2, 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 7 de julio de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 211/2020 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 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. Herrera Campo.



Primero.- El 28 de marzo de 2019 D. yyy2, en representación de ssss Seguros S.A. y de Dña. yyy1, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxx1, debido a los daños ocasionados en un accidente ocurrido el 1 de noviembre de 2018, cuando Dña. yyy1 conducía el vehículo matrícula vvvv, por la carretera cc-P-2555 (de xxx2 N-525 a xxx3) en sentido descendente, y al llegar al punto kilométrico 10,450 irrumpió un jabalí en la calzada, procedente del margen izquierdo en el sentido de la marcha, al que no pudo evitar atropellar.

Solicitan una indemnización de 403,50 euros por los daños causados en el vehículo, que fueron abonados por la entidad aseguradora, y de 5.878,97 euros por los daños personales sufridos por Dña. yyy1, con el desglose que se detalla por los conceptos de 78 días de perjuicio personal moderado y 2 puntos de secuelas.

Consideran que existe responsabilidad de la Administración provincial, como titular de la vía, al carecer esta de la adecuada señalización de peligro por irrupción de animales en la calzada, ya que la señalización situada en el punto kilométrico 11,900 de la carretera cc-P-2555 no es suficiente y adecuada al superarse los 250 metros preceptivos entre la señal y el punto de conflicto, que establece la Orden FOM/534/2014, de 20 de marzo, por la que se aprueba la Norma 8.1-IC, señalización vertical de la Instrucción de Carreteras, y, más en concreto, sus apartados 7.11.2 relativo a la presencia de animales sueltos, 2.2.4 sobre distancias en paneles complementarios y 4.4 relativo a la colocación de señales (criterios de implantación).

Acompañan a la reclamación copia del atestado de la Guardia Civil; de informe pericial de valoración de daños causados al vehículo (que contiene fotografías de la tarjeta de inspección técnica y del permiso de circulación del vehículo); de la póliza de seguro; y del justificante de pago de factura de reparación al taller qqqq por parte de la aseguradora. Junto a ello se incluye diversa documentación clínica sobre el diagnóstico y tratamiento rehabilitador de las lesiones producidas a la reclamante en el accidente; partes de baja, confirmación y alta de la incapacidad temporal; sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de xxx1 de 26 de febrero de 2016, sobre accidente ocurrido en una carretera autonómica en el año 2014; e informe de la Jefatura Provincial de Tráfico de 14 de marzo de 2018 sobre siniestralidad en la carretera en la que se produjo el accidente entre los años 2015 a 2018.



Posteriormente se aporta documentación acreditativa de la representación de ambos reclamantes.

Segundo.- El 2 de abril el secretario de la Diputación certifica que la carretera en la que ocurrió el siniestro es de titularidad provincial.

Tercero.- Obra en el expediente informe de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de 19 de septiembre de 2019, en el que se recoge que el número de accidentes de tráfico con intervención de animales en la calzada ocurridos desde el año 2009 al 30 de junio de 2018, en la carretera cc-P-2555, es de 19, tal y como consta en la relación que adjunta. Acompaña a su vez informe del agente actuante de 11 de septiembre del mismo año, en el que indica que "En las diligencias se hizo constar la existencia de una señal P-24 `paso de animales en libertad´ en el Pk. 11.900 en el mismo sentido de la marcha que el vehículo implicado en el siniestro vial (sentido descendente) no existiendo otro tipo de señal que afectara o complementara a esta. El día 11 de septiembre de 2019 se comprobó de nuevo la existencia de la señal P24 y (...) se referenció el lugar de esta (...), PK 11,900".

Cuarto.- El 11 de octubre el servicio técnico del Área de Obras emite un informe en el que se señala que no existe vallado en la carretera, ya que no es obligatorio al ser una carretera convencional; que se no trata de una vía de alta siniestralidad, tal y como resulta del informe de la Guardia Civil relativo a "Accidentabilidad en la provincia de xxx1 motivada por animales –años 2009 a 2016-", en el cual "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-2555". Añade que pese a que "no está considerada de alta accidentabilidad y por lo tanto no es obligatoria la señalización P-24 (paso de animales en libertad), estaba instalada señal P-24 en la fecha del accidente, concretamente en el pk 11+786 sentido descendente según mediciones del servicio técnico del área de obras (según atestado pk 11+900). De modo que el conductor tuvo que ver la señal de advertencia de peligro P-24 en el pk 11+786 previamente a aproximarse al punto donde ocurrió el accidente pk 10+450. La Señal P-24 instalada en el pk 11+786 sentido descendente no dispone de panel complementario (...)". Concluye tras esta argumentación que no existe relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño.



Quinto.- El 22 de noviembre el Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León en xxx1 informa que “en el lugar de la carretera cc-P-2555, más próximo a las coordenadas, Latitud: 42,049515, Longitud: 6,0622725, existen, independientemente del sentido, los siguientes terrenos cinegéticos: coto privado de caza xx-10372, titular: Club deportivo de cazadores xxx4 (...)”, y “que no se ha llevado a cabo una cacería colectiva de caza mayor en el día del accidente ni concluida doce horas antes de él”.

Sexto.- El 5 de febrero de 2020 se emite informe jurídico en el que se concluye que procede desestimar la reclamación.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia a los interesados, no consta la presentación de alegaciones.

Octavo.- El 26 de junio de 2020 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 en el apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).



No obstante, se incumple el plazo máximo de resolución y notificación establecido en su artículo 91.3, lo que no elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la LPAC. Tal dilación contraría los principios de buena administración y el de control del gasto público ligado a la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria, considerado el incremento que ha de conllevar necesariamente la cantidad que como indemnización se vaya a conceder a la reclamante, en su caso, mediante la oportuna resolución.

3ª.- Concurren en los reclamantes los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. 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 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 LPAC, 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 67.1 de la LPAC.

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 (LRJSP), a la que 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) daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) antijuridicidad 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) 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) relación de causalidad entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, esto es, que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público; e) ausencia de fuerza mayor. Asimismo, se exige que la reclamación se presente antes de que transcurra 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 jabalí que irrumpió en la carretera cc-P-2555, tal y como recoge el atestado elaborado por la Guardia Civil en el momento de los hechos.

El jabalí tiene la consideración de especie cinegética de caza mayor, tal y como se deduce 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. 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 Fomento y 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".

La normativa aplicable 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, que establece lo siguiente:



“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 del 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 produzca 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”.

Hay que tener 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 solo 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”.

A la vista de ello, 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.



Por otra parte, de acuerdo con el informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente, no consta que existiera acción de caza colectiva, ni que la Diputación Provincial sea titular del aprovechamiento cinegético o de los terrenos limítrofes al lugar del accidente desde los que irrumpió el jabalí, a los efectos de derivar la responsabilidad del segundo título de imputación.

Finalmente, debe analizarse el estado de conservación y señalización de la carretera, para determinar si existe o no responsabilidad de la Administración provincial, conforme a la disposición adicional séptima citada, título en el que los interesados fundan la pretensión por la ausencia de vallado y la deficiente señalización de peligro por animales sueltos en tramo de alta accidentalidad.

A este respecto, 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; artículo 48, apartados 1 y 2, del Reglamento General de Carreteras, aprobado por el Real Decreto 1.812/1994, 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".

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.



El Área de Obras de la Diputación informa que la carretera en la que tuvo lugar el accidente no tiene la consideración de zona de alta siniestralidad, al no ser de las que registran un mayor índice de siniestralidad de la provincia, con base en el informe de la Guardia Civil relativo a "accidentabilidad en la provincia de xxx1 motivada por animales –años 2009 a 2016-", en los términos que constan en el antecedente de hecho cuarto de este dictamen. Por otro lado, como señala la propuesta de resolución, ello resulta igualmente "del oficio de fecha 12 de septiembre de 2019 de la Guardia Civil de Tráfico que consta en el expediente administrativo, en el que se comunica que desde el año 2009 hasta la fecha en que se elaboró dicho oficio, el número de accidentes de circulación en los cuales tuvieron intervención animales ocurridos en dicha vía es de 19 accidentes, y más concretamente en el tramo en que ocurrió el accidente (entre los kilómetros 10+200 y 10+700), tuvieron lugar un total de 4 accidentes en 9 años". Dicha condición tampoco resulta del informe de la Jefatura Provincial de Tráfico de 14 de marzo de 2018, sobre siniestralidad en la carretera en la que se produjo el accidente, entre los años 2015 a 2018, que se aporta con la reclamación, que describe 8 accidentes en ese período entre los puntos kilométricos 10+000 y 11+400.

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 (por todos, dictámenes 164/2019, de 17 de abril, o 595/2019, de 27 de diciembre) 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 virtud de lo expuesto, se considera que la Administración cumplió con sus obligaciones de conservación y señalización de la vía, de acuerdo con el estándar exigible al servicio público, y 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 ssss Seguros, S.A. de Seguros y Reaseguros y de Dña. yyy1, representados por D. yyy2, 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.