



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 24 de septiembre de 2020, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss de Seguros S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 297/2020

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 28 de agosto 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 de Seguros S.A., representada por D. yyy1, 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 2 de septiembre de 2020, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 297/2020, 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. Herrera Campo.

Primero.- El 25 de marzo de 2020 D. yyy1, en nombre y representación de la ssss de Seguros, presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Diputación Provincial de xxx1, debido a los daños sufridos en un accidente



ocurrido sobre las 21:45 horas del día 16 de julio de 2019, cuando el vehículo asegurado por la referida compañía, matrícula vvvv, circulaba por la carretera cc-P-1001 (de xxx2 a xxx3), "en el punto kilométrico 12,1, (...) cuando exactamente a la altura del pk. 5,2 (sic) irrumpe en la calzada un corzo no pudiendo evitar el atropello del animal y causando daños en el vehículo".

Solicita una indemnización de 5.172,25 euros por los daños causados en el vehículo, cuya reparación fue abonada por la entidad aseguradora.

Adjunta poder acreditativo de la representación; el informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil (que lo localiza exactamente en el kilómetro 12,1 de la carretera xxx2 a xxx3); copias del presupuesto de valoración de los daños, de una factura y de la transferencia realizada en favor de D. yyy2; y la Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxx1 de 2 de marzo de 2020, desestimatoria de la reclamación presentada por no ser la carretera de su titularidad.

Considera que existe responsabilidad de la Administración provincial, como titular de la vía, al corresponderle su conservación y mantenimiento.

Segundo.- El 1 de junio de 2020 se admite a trámite la reclamación y se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a los interesados.

Tercero.- El 2 de junio el ingeniero jefe del Servicio de Vías Provinciales emite el siguiente informe:

"Como puede verse en documento gráfico adjunto, el p.k.: 12+100, de la CP. cc-P-1001 de: N-122 en xxx2 a cc-630 en xxx3 por xxx4 y xxx5, donde tuvo lugar el accidente, según parte de la Guardia Civil, sentido descendente desde xxx3 hacia xxx2, se corresponde con tramo recto, con arcén y cunetas limpias de vegetación, transcurriendo la carretera, en este tramo, entre fincas de cultivo de invierno, sin fuertes desniveles entre las fincas y la carretera.

»La carretera de doble sentido, presenta en tramo: xxx2-xxx5, que es donde se encuentra el punto donde ocurrió el accidente, carriles libres de 3,00 metros, debidamente señalizada vertical y horizontal. Es de las pocas de la red provincial con anchura de calzada de 7,00 m, con línea central de separación de carriles.



»En sentido de circulación descendente hacia xxx2 desde xxx3, con anterioridad al punto del accidente existen señales P-24 'paso de animales en libertad'; en pp.kk: 32+710; 30+320; 27+090; 24+040; 21+150; 17+930 y 13+830 (señal luminosa LEDS) con cajetines de 3 km., por lo que el p.k.: 12+100 queda cubierto por la señal existente en p.k.: 13+830, encontrándose el punto del accidente a 1.730 m., de esta señal. Independientemente de esta señalización, en los pp.kk.: 31+760; 23+430 y 13+690, hay colocados además carteles reflectantes de grandes dimensiones recordando al conductor que modere la velocidad por irrupción de animales incontrolados en calzada, por ser zona de concentración de accidentes, por lo que la carretera estaba debidamente señalizada y conservada en cuanto a limpieza de paseos y cunetas. En enero del año 2.012 se colocaron en tramo xxx2-xxx5-xxx3, nuevas señales P-24 de LEDS, para advertir al conductor del peligro, advertencia que se pretende conseguir por la novedad de la luminosidad de los LEDS; por lo que esta Administración, hace todo lo que técnicamente puede hacer para advertir del peligro por irrupción de animales incontrolados en calzada.

»El hecho de que la visibilidad hubiera podido estar restringida por 'vegetación', sin mayor especificación, no es una circunstancia que necesariamente dependa de la vía, ni de su conservación, sino que se corresponde con el terreno y la orografía propia por la que discurre la vía, pues la existencia de árboles y vegetación en las inmediaciones de las zonas de dominio público viaria en las carreteras, no está vinculada con las labores de mantenimiento y conservación específicas de la vía pública, salvo en lo que pueda afectar a la defensa de la carretera, extremo este que no es del caso que nos ocupa.

»(...) El terreno colindante con la carretera en la zona del accidente forma parte del coto privado de caza nº 10089, existiendo tablillas que así lo indican junto a la carretera provincial.

»(...) De acuerdo con el Estudio para minimización de los accidentes de tráfico provocados por animales silvestres en la provincia de xxx1, y con el Plan de actuaciones para la disminución de la accidentalidad causada por el atropello de animales silvestre, redactados por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León a finales del año 2.002, en determinados tramos de las carreteras provinciales cc-P-1001 (xxx2-xxx5 entre pp.kk.: 0+500 al 3+500); cc-P-2001 (puerto xxx6-xxx7, entre pp.kk.: 0+000 al 5+500); cc-P-3001



(N-111 en xxx8- xxx9, entre pp.kk.: 1+500 al 4+000); donde la siniestralidad por animales incontrolados era mayor según partes de accidentes de la Guardia Civil, en abril del año 2.003 se colocaron 22 barreras de olor, consistente cada barrera de olor en tramo de carretera de 500,00 ml., de longitud, donde se colocan estacas en ambas márgenes, separadas 10 metros con bolas o pelotas de espuma de poliuretano con concentrado de olor de animal silvestre, concentrado que se revisó a los seis meses, renovándose las deterioradas con resultados poco satisfactorios, pues el número de accidentes en los tramos donde se colocaron continuó siendo similar el número de siniestros por animales silvestres, cuando no superior. (...)”.

Adjunta una fotografía del repetido punto kilométrico 12+100, sentido descendente.

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

Quinto.- El 14 de agosto 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 (en adelante LPAC).

3ª.- Concurren en la reclamante 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 este delegue, conforme a 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 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 que se reclaman se produjeron al colisionar el vehículo con un corzo (especie cinegética reconocida por la ley) que irrumpió en la carretera cc-P-1001, tal y como recoge el informe estadístico elaborado por la Guardia Civil.

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".

La normativa aplicable es así la disposición adicional séptima del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TRLTCVMSV), 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 estadístico 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.

La reclamación mantiene, de manera muy escueta, que concurre una responsabilidad de la Administración provincial -como titular de la vía- en relación con sus obligaciones de conservación y mantenimiento en condiciones de seguridad, pero sin especificar qué medidas de conservación o de seguridad le faltan a la vía. Como consecuencia de tal parquedad, la propuesta de resolución basa su argumentación desestimatoria en las observaciones sobre las medidas de conservación de la vía indicadas en el informe estadístico elaborado por la Guardia Civil. Esto es, parece que el reclamante presumiera la responsabilidad absolutamente objetiva de la Administración en estos supuestos.



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 el más reciente 211/2020, de 30 de julio) 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 TRLTCVMSV estableció un sistema de responsabilidad por culpa en los daños producidos en accidentes de circulación por atropello de especies cinegéticas.

No obstante, pese a tal silencio en la reclamación, 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 citada disposición adicional séptima del TRLTCVMSV, título en el que la interesada funda la pretensión.

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 TRLTCVMSV 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.



Como se ha adelantado, constan en la propuesta de resolución observaciones a los datos consignados en el informe estadístico elaborado por la Guardia Civil. Y así se señala que "La velocidad genérica de la carretera, en contra de lo indicado en el atestado, no es 90 km/m. Como se acaba de indicar la anchura de la calzada es inferior a cinco metros, no existiendo línea central de separación de carriles, pues de estar la línea pintada, los carriles serían inferiores a tres (3) metros. Tampoco tiene arcén afirmado, por lo que no se puede considerar velocidad genérica de la carretera 90 km/k.

»(...) En el p.k.: 2+460, sentido ascendente, existente señales tipo P-14 a, 'curvas peligrosas hacia la derecha' y S-7, de velocidad aconsejable a 40 km/h., en 1.400 m. Por lo que la velocidad aconsejable a 50 km/h., que se indicaba en señal existente en p.k.: 0+045, se limitaba a 40 km/h, en el tramo siguiente de carretera de 1.400 m".

El Servicio de Vías Provinciales informa detalladamente sobre las características de la carretera, pudiendo concluirse su adecuado estado de conservación, del que da testimonio la fotografía que incorpora. Señala también que, además de otras medidas adoptadas disuasorias para los animales, la zona está correctamente señalizada: "En sentido de circulación descendente hacia xxx2 desde xxx3, con anterioridad al punto del accidente existen señales P-24 'paso de animales en libertad'; en pp.kk: 32+710; 30+320; 27+090; 24+040; 21+150; 17+930 y 13+830 (señal luminosa LEDS) con cajetines de 3 km., por lo que el p.k.: 12+100 queda cubierto por la señal existente en p.k.: 13+830, encontrándose el punto del accidente a 1.730 m., de esta señal. Independientemente de esta señalización, en los pp.kk.:31+760; 23+430 y 13+690, hay colocados además carteles reflectantes de grandes dimensiones recordando al conductor que modere la velocidad por irrupción de animales incontrolados en calzada, por ser zona de concentración de accidentes, por lo que la carretera estaba debidamente señalizada y conservada en cuanto a limpieza de paseos y cunetas".

En este sentido, este Consejo Consultivo debe recordar que esta señalización vertical comparte su espacio con otros muchos tipos de indicaciones viales verticales y horizontales, y que un exceso de estímulos visuales como consecuencia de una excesiva señalización (los denominados "bosques de señales") también puede conllevar consecuencias peligrosas, por distraer o confundir al conductor, disminuyendo su capacidad integral de atención.



Igualmente debe subrayarse que, 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.

Por último, no consta que existiera acción de caza colectiva, y la Diputación Provincial no es 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.

En virtud de lo todo expuesto, se considera que en el presente supuesto la Administración cumplió con sus obligaciones de conservación y señalización de la vía, de acuerdo con el estándar exigible al servicio público, por lo que no concurre relación de causalidad entre los daños producidos y el funcionamiento del servicio público, razón por la 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 de Seguros, representada por D. yyy1, 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.