



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 Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de marzo de 2021, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de ssss Seguros y Reaseguros, S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 82/2021

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 2 de marzo de 2021 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 nombre y representación de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños sufridos en un vehículo asegurado por la irrupción de un animal en la calzada.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 9 de marzo de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 82/2021, 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 1 de septiembre de 2017 ssss Seguros y Reaseguros, S.A., representada por D. yyyy, presenta una reclamación de responsabilidad



patrimonial ante la Administración autonómica, debido a los daños sufridos en el vehículo asegurado matrícula vvvv, en un accidente acaecido el 24 de septiembre de 2016, sobre las 23:45 horas, en el punto kilométrico 35,800 de la carretera CL-ccc, de xxx1 (N-ccc1) a xxx2 (N-ccc2), por xxx3, en sentido descendente, hacia xxx1, al irrumpir un jabalí en la calzada y colisionar con él.

Considera que existe responsabilidad de la Administración autonómica como titular de la vía en la que ocurrió el accidente, por cuanto esta tiene una alta siniestralidad de accidentes con especies cinegéticas y no se encuentra debidamente señalizada, pues solo existe señalización de animales sueltos, en sentido ascendente, el contrario al que llevaba el vehículo. Los daños del vehículo ascendieron a 13.247,67 euros, de los que ssss Seguros y Reaseguros, S.A., abonó 13.047,67 euros, en virtud de la póliza de seguros suscrita.

Adjunta a su escrito documentación acreditativa de la representación; informe estadístico del accidente elaborado por la Guardia Civil; informe pericial de 27 de enero de 2017 en el que, frente a lo que indica la reclamación, se señala que el vehículo circulaba desde xxx1 a xxx2; informe pericial de valoración de daños en el vehículo; póliza de seguro; factura y certificado del taller de 29 de agosto de 2017, de haber recibido de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., el abono de la reparación por importe de 13.047,67 euros. Aporta también informe del Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxx4 de 26 de abril de 2017, en el que se indica que "según los archivos de este Servicio Territorial, en los terrenos existentes a ambos lados de la carretera (CL-ccc) de xxx1 (N-ccc1) a xxx2 (N-ccc2) por xxx3 a la altura del P.K.35.8 no estaba autorizada en la fecha del accidente 24/09/2016 ni el día anterior, ninguna cacería colectiva de especies de caza mayor".

El 3 de abril de 2018 el Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxx4 emite informe similar a instancia de la Administración.

Segundo.- El 10 de abril de 2018 la Guardia Civil informa de que "En fechas anteriores o posteriores, hubo dos accidentes: el 7/10/2016 en km 36,900, el 29/10/2016 en km 34,300. Ambos atropello animal. En relación al coto, se comunica se desconoce el número de coto, no consta en el informe estadístico".

Tercero.- El 23 de mayo de 2018, el jefe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento de xxx4 emite



informe en el que corrobora que la carretera es de titularidad de la Administración autonómica y añade lo siguiente:

“1º.- (...) Por sus características, la velocidad máxima permitida en ese tramo es de 90 km/h.

»2º.- En dicha carretera existía en el momento del accidente la siguiente señalización por peligro de irrupción de animales salvajes en la calzada, en las proximidades del lugar donde ocurrió:

»Margen izquierda, sentido descendente:

»Cartel fauna, modelo Junta de Castilla y León, con la leyenda `Atención, modere su velocidad´ por peligro de irrupción de animales salvajes en calzada, de medidas 3'00 x 2'10 m, reflexivo de alta intensidad con fondo amarillo limón, sobre postes de 5'50 m de altura, en el punto kilométrico 27'600.

»Señalización triangular de peligro por irrupción de animales salvajes en calzada tipo P-24 con cajetín con la leyenda 4 km, antes del lugar de ocurrencia del accidente, en los puntos kilométricos 44'000, 39'900 y 35'900.

»3º.- El estado de conservación de la carretera en el momento del accidente era bueno.

»4º. La IMD en el año 2016, en el tramo que incluye el punto kilométrico del lugar del accidente, fue de 2.751 vehículos/día. (...).”

Cuarto.- El 11 de mayo de 2018 el encargado del Parque de Maquinaria de xxx4 informa que “Los precios de las reparaciones realizadas corresponden con los existentes en el mercado. Las partidas presentadas corresponden con un accidente ocurrido en la forma descrita en la reclamación”.

Quinto.- Concedido el trámite de audiencia a la reclamante, el 29 de agosto presenta alegaciones en las que solicita que se amplíe el informe del Servicio Territorial de Fomento, en relación con la fecha de instalación de las señales a las que el mismo se refiere.



Sexto.- El 31 de octubre de 2018 la Guardia Civil emite informe sobre los accidentes ocurridos en la CL-ccc, entre los puntos kilométricos 33,000 y 38,000, por animales silvestres o cinegéticos durante los años 2012 a 2016, que fueron 3 en 2012 y 2013, 4 en 2014, 7 en 2015 y 9 en 2016.

Séptimo.- Concedido nuevo trámite de audiencia a la entidad reclamante, el 12 de noviembre de 2018 presenta alegaciones en las que reitera la pretensión.

Octavo.- El 29 de octubre de 2019 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Noveno.- El 9 de julio de 2020 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente emite informe sobre la propuesta de resolución, interesando que se requiera informe a la Guardia Civil para determinar con claridad la dirección que llevaba el vehículo en el momento del accidente, esto es, si circulaba en dirección xxx1 o xxx2.

Décimo.- El 7 de octubre la Guardia Civil informa de lo siguiente: "Que el accidente (...) fue en el kilómetro 35.800 de la carretera CL-ccc. Que el sentido en el que circulaba el vehículo era descendente según se hizo constar en su momento en la ficha de recogida de datos (...). Que el término municipal al que se hace referencia según el visor geográfico es xxx5, lugar donde se encuentra ubicado ese punto kilométrico exactamente (...)".

Decimoprimer.- El 26 de octubre se emite informe complementario por la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento de xxx4. Indica lo siguiente:

"1º.- En dicha carretera existía en el momento del accidente la siguiente señalización por peligro de irrupción de animales salvajes en la calzada, en las proximidades del lugar donde ocurrió:

»Sentido ascendente (sentido de xxx1 hacia xxx2):

»Cartel fauna, modelo Junta de Castilla y León, con la leyenda `Atención, modere su velocidad´ por peligro de irrupción de animales salvajes en calzada, de medidas 3'00 x 2'10 m, reflexivo de alta intensidad con



fondo amarillo limón, sobre postes de 5'50 m de altura, en el punto kilométrico 26'300.

»Señalización triangular de peligro por irrupción de animales salvajes en calzada tipo P-24 en los puntos kilométricos 32'400, 36'000 y 39'900 con cajetín S-810 con la leyenda `4 km´

»Sentido descendente (sentido de xxx2 hacia xxx1):

»Cartel fauna, modelo Junta de Castilla y León, con la leyenda `Atención, modere su velocidad´ por peligro de irrupción de animales salvajes en calzada, de medidas 3'00 x 2'10 m, reflexivo de alta intensidad con fondo amarillo limón, sobre postes de 5'50 m de altura, en el punto kilométrico 27'600.

»Señalización triangular de peligro por irrupción de animales salvajes en calzada tipo P-24 con cajetín con la leyenda 4 km, antes del lugar de ocurrencia del accidente, en los puntos kilométricos 44'000, 39'900 y 35'900.

»2º.- Aclaración de terminología: La carretera CL-ccc se denomina `de xxx1 a xxx2´ y se numera por puntos kilométricos. El 0+000 inicial se sitúa en la localidad de xxx1, en la intersección con la carretera N-ccc1 y el 68+250 final en la localidad de xxx2, en el cruce con la N-ccc2. En función de esta kilometración ascendente se establecen los márgenes derecho e izquierdo. Cuando se habla de sentido ascendente es que el vehículo lleva ese sentido en cuanto a los puntos kilométricos, va del 0+000 hacia el 68+250, desde xxx1 a xxx2 y las señales de peligro se ubican en la margen derecha para que puedan ser vistas por el conductor. Cuando circula en sentido descendente se circula desde xxx2 hacia xxx1, desde el punto kilométrico 62+250 hacia el 0+000. Las señales de peligro están ubicadas en la margen izquierda de la carretera pero con la cara orientada para que pueda ser vista por el conductor a su derecha, en ese sentido descendente. La margen izquierda de la carretera es la margen que queda a la derecha del conductor en sentido descendente.

»3º. De acuerdo con lo expuesto en el punto anterior, el sentido ascendente es de xxx1 hacia xxx2 (del punto kilométrico 0+000 hacia el 68+250)



y el descendente es de xxx2 hacia xxx1 (del punto kilométrico 62+250 hacia el 0+000).

»4º.- (...).

»5º.- De acuerdo con el atestado redactado al efecto, el accidente se ubica en el término municipal de xxx6”.

Decimosegundo.- El 4 de noviembre de 2020 se formula nueva propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, que es objeto de nuevo informe jurídico de 22 de febrero de 2021, en el que se comparte el sentido desestimatorio de la propuesta, sin perjuicio de las observaciones que realiza en orden a su mejor fundamentación.

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. Corresponde a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) 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).

No obstante, procede efectuar un severo reproche a la tramitación realizada por su dilación excesiva, lo que supone un notorio incumplimiento del plazo máximo de resolución y notificación establecido en seis meses por el artículo 91.3 de la LPAC, pese a lo cual no se elimina la obligación de dictar resolución expresa conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la misma Ley.



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 la entidad reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la LPAC. En concreto, la legitimación de la entidad aseguradora se desprende de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual "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 a la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 92 de la LPAC y en el artículo 15 del Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

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, en atención a la fecha del accidente (previa a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite, de forma genérica, el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.



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 del accidente elaborado por la Guardia Civil permite considerar acreditado que los daños se produjeron al colisionar el vehículo con un jabalí (especie cinegética), que irrumpió en la carretera autonómica CL-ccc, en sentido descendente hacia xxx1, a la altura del punto kilométrico 35,800.

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 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.

No consta, por otra parte, que la Administración autonómica 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.

Finalmente, debe analizarse el estado de conservación y señalización de la carretera para determinar si existe o no responsabilidad de la Administración de la Comunidad, conforme a la disposición adicional séptima citada, título en el que el interesado funda la pretensión.

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 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 de la Ley 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”.

En el presente caso, el informe del Servicio Territorial de Fomento de 23 de mayo de 2018 confirma que la carretera se encontraba en buen estado de



conservación. Asimismo, en el informe de la Guardia Civil no consta como factor concurrente en el accidente el estado o condición de la vía.

También ha quedado acreditado que la señalización de la carretera era adecuada a través de la colocación de las correspondientes señales de peligro P-24. El informe de la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras del Servicio Territorial de Fomento de xxx4 de 26 de octubre de 2020 señala que en sentido descendente (sentido de xxx2 hacia xxx1) existía señalización triangular de peligro por irrupción de animales salvajes en calzada tipo P-24 con cajetín con la leyenda 4 km, antes del lugar de ocurrencia del accidente, en los puntos kilométricos 44'000, 39'900 y 35'900. En el mismo sentido, según el informe de la Guardia Civil, no fue factor concurrente en el accidente el estado o condición de la señalización.

En cualquier caso, el tramo de carretera en el que se produjo el siniestro no parece que pueda calificarse, a la vista de los datos remitidos por la Guardia Civil, como una zona de alta siniestralidad: desde el 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2016 (5 años), en el tramo de 5 kilómetros comprendido entre los puntos kilométricos 33,000 y 38,000 se produjeron 26 accidentes por atropello de especies cinegéticas, incluido el objeto de la presente reclamación, esto es, una media 5,2 accidentes al año. Datos que no permiten considerar que la vía tuviera una alta siniestralidad por la irrupción de animales en la calzada.

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

En definitiva, debe recordarse el 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), acerca de que la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial establecía 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, 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 por D. yyyy, en nombre y representación de ssss Seguros y Reaseguros, S.A., debido a los daños sufridos en un vehículo asegurado por la irrupción de un animal en la calzada.

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