



Sr. Estella Hoyos, Presidente  
en funciones y Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de octubre de 2011, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de sssss S.A. y de Dña. xxxxx*, 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 8 de septiembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de sssss S.A. y de Dña. xxxxx, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 13 de septiembre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.147/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** El 30 de noviembre de 2010 tiene entrada en el registro de la Subdelegación de Gobierno en xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de sssss S.A. y de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en el vehículo, matrícula xxxx, por la irrupción de unos buitres en la calzada.



Expone en su escrito que el día 7 de junio de 2010 el automóvil circulaba por la carretera xx1, dirección xxxx2 (xxxx1), cuando al llegar al punto kilométrico 26,200 de la citada vía se vio sorprendido por la súbita irrupción en la calzada de una bandada de, al menos, veinte buitres que intentaban alzar el vuelo, cruzando de derecha a izquierda al paso del vehículo, sin que pudiera evitar colisionar contra ellos.

Adjunta a su reclamación copias del poder general para pleitos otorgado por los interesados a favor de la abogada Dña. yyyyy; del permiso de circulación del vehículo siniestrado; de la tarjeta de inspección técnica; del informe estadístico Arena; de la póliza de seguro; del informe pericial que valora el daño producido al vehículo en 902,20 euros y de las facturas de reparación por el citado importe y por el correspondiente a la franquicia de 300 euros abonada por Dña. xxxxx.

Solicita una indemnización total de 1.202,20 euros, de los cuales 902,20 euros deben ser abonados a la compañía sssss S.A., y 300 euros, a Dña. xxxxx.

**Segundo.-** El 18 de enero de 2011 se requiere a la parte reclamante para que subsane su solicitud mediante la presentación de originales o copias compulsadas de las facturas de la reparación del vehículo, del permiso de circulación y ficha técnica del vehículo, del atestado de la Guardia Civil y del poder de representación de la compañía de seguros.

El 25 de enero tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 la documentación requerida.

**Tercero.-** Por Acuerdo de 10 de febrero del Delegado Territorial se nombra instructor del procedimiento, lo que se notifica a la parte reclamante.

**Cuarto.-** El 23 de febrero el vigilante de explotación emite informe en el que señala que "No tuvimos conocimiento de dicho accidente hasta la recepción de este escrito.

»No se pudo efectuar ninguna actuación por desconocimiento de ello.



»A lo largo de este tramo de la carretera xx1 están colocadas regularmente señales P-24 en ambos sentidos de circulación. Concretamente en el pk-25+900 margen derecha está colocada una señal P-24.

»La zona donde se produjo el accidente es visible desde una distancia de 150 m. en el sentido de la circulación del vehículo afectado”.

El 25 de febrero el encargado de conservación emite informe en el que indica que: “El equipo de conservación no tuvo conocimiento de dicho accidente hasta la recepción de dicho escrito de reclamación”.

El 28 de febrero el encargado del Parque de Maquinaria emite informe en el que manifiesta que, comprobado el importe de la factura de la reparación efectuada al vehículo, su precio se ajusta al existente en el mercado en dichas fechas, aunque los daños alegados parecen desmedidos en relación con el siniestro presuntamente producido.

El 9 de marzo el Jefe de Conservación de la UTE qqqqq emite informe en el que señala: “Una vez revisados los partes de trabajo y de incidencias, no se tiene conocimiento de dicho accidente y de sus causas.

»En la fecha del siniestro al vía estaba en condiciones normales de vialidad.

»En dicha vía, en las fechas en las que se produjo el accidente no nos consta que se hubieran realizado labores de conservación por parte de esta empresa”.

El 21 de marzo el ingeniero de la Sección de Conservación y Explotación emite informe en el que recoge lo manifestado en los anteriores informes y concluye que el accidente ocurrido no se considera consecuencia de un funcionamiento del servicio.

**Quinto.-** El 23 de marzo el instructor del procedimiento acuerda la apertura del período probatorio.



**Sexto.-** Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante el 31 de mayo, ésta presenta el 22 de junio un escrito de alegaciones en que se ratifica en lo expuesto en su reclamación inicial.

**Séptimo.-** El 24 de junio se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación planteada, al no haber quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el daño sufrido por la interesada y el funcionamiento del servicio público autonómico.

**Octavo.-** El 3 de agosto de 2011 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la propuesta de resolución indicada.

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.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**3ª.-** Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia de xxxx1, en virtud de lo dispuesto en el



artículo 22 del Decreto 22/2010, de 27 de mayo, por el que se atribuyen competencias de la Junta de Castilla y León al titular de la Consejería de Medio Ambiente y se desconcentran otras en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los titulares de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León. Debe tenerse en cuenta que dichas competencias corresponden actualmente a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2/2011, de 27 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías.

La parte reclamante ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que los hechos ocurrieron el 7 de junio de 2010 y la reclamación se interpuso el 30 de noviembre, por lo tanto dentro del plazo de un año establecido por la Ley.

**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 efectuada a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite 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 (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero, 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 9 de enero de 2003, expte. nº 3.251/2002; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3.583/2002; y 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003) y de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 1.008/2005, de 1 de diciembre; 1.134/2005, de 12 de enero de 2006; 59/2006, de 19 de enero; y 300/2006, de 23 de marzo), 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.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios planteada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de sssss S.A. y de Dña. xxxxx, debido a los daños ocasionados en el vehículo matrícula xxxx por la irrupción de una bandada de buitres en la calzada.

En cuanto al fondo del asunto, el análisis de las circunstancias que concurren en el caso objeto de dictamen permite concluir la inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Autónoma.

Ha quedado acreditado que los daños que fundamentan la reclamación se produjeron en un accidente acaecido el día 7 de junio de 2010 como consecuencia de la colisión con una bandada de buitres que irrumpieron en la carretera autonómica xx1, cuando el vehículo circulaba dirección xxxx2 (xxxx1), a la altura del punto kilométrico 26,200.

La pieza que causó los daños (buitre) no es una especie cinegética, según se deduce de la Ley 4/1996, de Caza de Castilla y León, del Decreto 172/1998, por el que se declaran las especies cinegéticas de Castilla y León, y de las Órdenes Anuales de Caza aprobadas por la Consejería de Medio Ambiente, en las que se determinan, al menos, las especies que pueden ser



objeto de caza y comercio, las regulaciones y las épocas hábiles de caza aplicables a las distintas modalidades y capturas permitidas.

Por ello, la cuestión planteada por la parte reclamante no puede ser resuelta desde el punto de vista de la Ley 4/1996, de 12 de julio.

En efecto, aunque se considere que los daños ocasionados al vehículo fueran provocados por la acción de los buitres, debe tenerse en cuenta que estos animales son una especie protegida y no susceptible de caza, conforme al Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por el que se regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas; se trata, por tanto, de una especie silvestre catalogada que no puede ser cazada, pero que no dispone de un estatuto específico que establezca un régimen especial de atribución de responsabilidad por los daños que pueda causar.

La prohibición de caza se regula con carácter general para los animales silvestres en el artículo 52.3 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que dispone: "Queda prohibido dar muerte, dañar, molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres sea cual fuere el método empleado o la fase de su ciclo biológico".

En particular el buitre se incluye en el anexo IV de la citada Ley dentro de las "Especies que serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución".

Dicho esto cabe resaltar que el carácter objetivo de la Administración impone, tal y como ha manifestado el Tribunal Supremo en Sentencias tales como la de 5 de junio de 1997, que no sólo no es menester demostrar -para exigir aquella responsabilidad- que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño hayan actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

No obstante, el sistema de responsabilidad objetiva de las Administraciones Públicas no puede convertir a éstas en aseguradoras



universales con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados, que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en varias sentencias al afirmar que el sistema de responsabilidad objetiva no comporta un seguro de responsabilidad universal (sirva de ejemplo la Sentencia de 5 de junio de 1998).

Por lo tanto, en el supuesto sometido a dictamen no surge el deber de indemnizar por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, al tener la parte reclamante la obligación de soportar el daño sufrido y no encontrarse causa de sacrificio singular por parte de esa Administración, sino que, por el contrario, existen disposiciones genéricas de rango legal que imponen prohibiciones que se proyectan sobre el conjunto de los ciudadanos y en las que no se establece un régimen indemnizatorio -artículo 52 y siguientes de la referida Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad-.

De la prohibición general de caza de una o varias especies, aun cuando produzca daños en cultivos, ganaderías o vehículos, no se genera automáticamente responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma. La prohibición de cazar buitres no viene impuesta, tal y como ha sido expuesto, por una especial limitación derivada del régimen jurídico de un espacio natural, sino de una disposición que las protege con carácter general.

El único fundamento, pues, para que pudiera procederse al resarcimiento de los daños sufridos por el reclamante en su vehículo, podría ser la eventual existencia de responsabilidad patrimonial objetiva de la Administración, derivada de la conservación de las carreteras, pero en este sentido debe tenerse en cuenta, como ya señaló el Consejo de Estado, en los Dictámenes 325/2002 y 378/2002, ambos de 18 de abril, que "las Administraciones Públicas no están en condiciones de vigilar la conducta de toda clase de animales por las vías públicas, y menos aún de constituirse en una entidad que, so capa de una omnímoda e irrefrenada extensión de las obligaciones del servicio público, conviertan a las Administraciones Públicas en una suerte de asegurador universal, que más bien garantice la indemnidad de los usuarios que el buen





funcionamiento de un servicio, que consiste mucho más en tener las vías abiertas al tráfico que en precaver cualquier eventualidad en el tránsito, siempre arriesgado como consecuencia de la velocidad”.

El artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre, e instrucción 8.1-IC sobre señalización vertical de carreteras dispone 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.

De los informes obrantes en el expediente, que han sido reproducidos en el antecedente de hecho cuarto del presente dictamen, se pone de manifiesto que la Administración Autonómica ha cumplido con sus deberes de conservación y mantenimiento de la vía en la cual existía una señal de peligro P-24 en ambos sentidos de circulación y concretamente en el punto kilométrico 25+900 de la margen derecha, con lo que era perfectamente visible a 300 metros del lugar del siniestro.

Por lo tanto la Administración ha cumplido con el deber de conservación y señalización de la vía pública de la que es titular, sin que exista ninguna relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del Servicio Público.

Por otro lado, no existe una obligación del vallado de carreteras, como ya ha manifestado este Consejo en otros dictámenes (por todos, Dictamen 921/2007) puesto que el vallar una carretera resulta contraproducente ya que, teniendo 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 ella.

En conclusión, al no quedar acreditado que exista una mala conservación y un inadecuado mantenimiento de la vía, se rompe la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, razón por la que la reclamación debe desestimarse, al no concurrir los requisitos exigidos por el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ya citada.



### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada por Dña. yyyyy, en nombre y representación de sssss S.A. y de Dña. xxxxx, 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.