



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de mayo de 2013, ha examinado el *procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de Dña. xxxx*, 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 12 de abril de 2013 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 Dña. xxxx, 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 17 de abril de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 299/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

**Primero.-** El 24 de enero de 2013 tiene entrada en el registro de la Diputación Provincial de xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx, debido a los



daños sufridos en el vehículo matrícula vvvv por la irrupción de un lobo en la calzada.

Expone en su escrito que el día 21 de septiembre de 2012, sobre las 05.45horas, el vehículo circulaba por la carretera provincial xx, de xxxx1 (xx1) a xxxx2, cuando a la altura del punto kilométrico 2,800 (término municipal de xxxx2) irrumpió súbitamente en la calzada un lobo que impactó contra el vehículo, sin que su conductora pudiera hacer nada para evitar la colisión.

Fundamenta su reclamación en la falta de mantenimiento libre de obstáculos en la calzada que inciden en la circulación y aduce que la Diputación Provincial es la responsable, al ser la titular de la vía.

Adjunta a su reclamación copias de las escrituras de poder general para pleitos, del informe estadístico Arena, del permiso de circulación de vehículos y de la factura de reparación de los daños, que ascienden a 1.624,75 euros y se corresponden con la cantidad reclamada como indemnización.

**Segundo.-** El 7 de febrero el Jefe del Servicio Técnico de Obras emite informe en el que señala que "La carretera se encuentra en buen estado de conservación y limpieza.

»Se trata, según nuestro conocimiento, del primer accidente de este tipo producido en esta carretera, y dado que se trata de una carretera con bastante circulación, resulta raro la afluencia de animales.

»No es criterio de esta Diputación proceder a señalar todas las carreteras provinciales con señales de peligro advirtiendo de esta circunstancia. Solamente se hace en los casos que, (...), se produce un suceso o bien hay un avistamiento de animales salvajes en las proximidades".

Acompaña cuadro de señales existentes en la provincia de fauna o animales sueltos.

**Tercero.-** Concedido trámite de audiencia a la parte reclamante, el 1 de marzo presenta alegaciones en las que expone que los accidentes semejantes al objeto de su reclamación son frecuentes en toda la provincia y que en el tramo de la vía donde aquél tuvo lugar no existe señalización de advertencia de peligro.



**Cuarto.-** El 12 de marzo de 2013 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 el reclamante y el funcionamiento del servicio público.

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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.d) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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 el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

**3ª.-** Concurren en la parte interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Presidente de la Diputación Provincial de xxx1, o al órgano que éste delegue, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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 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, esto es, antes de transcurrir el plazo de un año desde la fecha del



hecho causante. Los hechos ocurrieron el 21 de septiembre 2012 y la reclamación se presentó el 24 de enero de 2013.

**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 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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 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.



En la esfera de las Administraciones Locales, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, establece que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa". Este precepto es reproducido, prácticamente de forma literal, por el artículo 223 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/86, de 28 de noviembre.

Por su parte, el artículo 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que "Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local".

**5ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios presentada por D. yyyy, en nombre y representación de Dña. xxxx, debido a los daños sufridos en el vehículo matrícula vvvv, por la irrupción de un lobo en la calzada.

La parte reclamante fundamenta sus pretensiones en una falta de diligencia de la Diputación Provincial de xxxx1, que es la titular de la vía, al no haber procedido adecuadamente a su conservación y mantenimiento por no adoptar las medidas precisas para evitar la presencia en dicha vía de obstáculos.

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, hay que poner de manifiesto que, 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 168/2013, 218/2013, 295/2013 y 299/2013).

La especie causante del accidente es un lobo, como así consta en el informe estadístico Arena elaborado por el Subsector de la Guardia Civil de xxxx1. El lobo tiene la consideración de especie cinegética de caza mayor, tal y como se deduce del artículo 13 del Decreto 65/2011, de 23 de noviembre, 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 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 legislación estatal de aplicación es la disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que establece lo siguiente:

"En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas será responsable el conductor del vehículo cuando se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación.

»Los daños personales y patrimoniales en estos siniestros, sólo serán exigibles a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado.

»También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produce el accidente como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y en su señalización."



A la vista de los datos resultantes del expediente, se considera que la actuación del conductor se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas y que la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles.

En cuanto a la responsabilidad del titular de la vía pública, el artículo 57.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial dispone 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".

Del expediente se desprende que la carretera estaba en correctas condiciones de seguridad. El informe del Jefe del Servicio Técnico de Obras de 7 de febrero de 2013 señala que la carretera se encontraba en perfecto estado de conservación en la fecha del accidente y que no era necesaria la señalización de peligro, pues, hasta esa fecha, no se había producido ningún accidente en ese lugar.

Además, en el informe estadístico elaborado por la Guardia Civil no se indican como posibles factores concurrentes el estado o condición de la señalización o el estado o condición de la vía (apartado 53).

El artículo 149.5 del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto Legislativo 1428/2003 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.

Por ello es necesario probar la presencia frecuente de animales en la calzada para colocar la citada señalización. Como ya se ha indicado, en el



informe del Jefe del Servicio Técnico de Obras de 7 de febrero de 2013 se pone de manifiesto que no existe en las inmediaciones del p.k., donde se produjo el accidente, señal de advertencia, al no tenerse conocimiento hasta la fecha de animales salvajes en libertad.

Al respecto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 28 de octubre de 2005 señala: "En el caso que nos ocupa, la lesión se produce circulando el vehículo siniestrado por una vía de titularidad foral y a consecuencia de la irrupción de un animal en la calzada, esto es, en el ámbito del servicio público de carreteras. Este dato deviene de capital importancia, dado que, circunscrita la causación del daño en ese concreto ámbito, el imprescindible nexo causal ha de ir referido a ese servicio, pese a lo cual, no se introduce en el recurso ningún argumento que explique cómo el funcionamiento del servicio público de carreteras ha operado como nexo causal eficiente del accidente.

»Lejos de ello, se limita la defensa actora a constatar que el jabalí es una de las especies cinegéticas incluidas en el Anexo I del Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaran las Especies objeto de Caza y Pesca y se establecen Normas para su Protección, lo que llevaría a la atribución automática de responsabilidad a la Administración, en caso de accidente provocado por invasión de la calzada de un animal de cualquiera de esas especies, dándose la circunstancia de que el jabalí no es siquiera una especie sujeta a un régimen especial de protección.

»Con ese genérico alegato obvia la actora los presupuestos que configuran la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, siempre vinculada al funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

»Y en todo caso, siguiendo nuestra argumentación, no es dato que permita establecer la base de la imputación de una situación de deficiencia del servicio público de carreteras como causa eficiente del daño.

»Tratándose de una carretera convencional, la imputación del daño causado por la irrupción repentina de un jabalí en la calzada a la Administración titular de la vía, podría venir determinada por la falta de la oportuna señalización advirtiendo del peligro de paso de animales en libertad, siempre y cuando quedase acreditado que el paso de animales es frecuente".





Hay que precisar que la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos *necessitas probandi incumbit ei qui agit* y *onus probandi incumbit actori*, recogidos en el artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, al señalar que incumbe al actor “la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda (...)”, por remisión del artículo 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y con lo que, más específicamente para el régimen de la responsabilidad objetiva de la Administración, dispone el artículo 6.1 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial. Es decir, al reclamante incumbe acreditar el hecho derivado del funcionamiento del servicio público y la existencia del exigible nexo causal entre tal hecho y la lesión denunciada y la Administración, por su parte, deberá probar los hechos que, en su caso, desvirtúen los alegados.

En este ámbito es necesario advertir que quien debe valorar la correcta diligencia o no en la conservación de una vía es la Administración competente, a través de sus técnicos, quienes deben tener en cuenta si se aplica correctamente la normativa en la materia y apreciar si han existido incidentes en el pasado.

La parte reclamante, por su parte, debería haber dirigido su actividad a demostrar que la carretera no cumplía con el estándar de seguridad mínimo por su falta de señalización, ya sea por la repentina proliferación de accidentes por animales o porque sea un paso habitual, continuo o discontinuo de éstos.

Por otra parte el artículo 19.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial señala que “Todo conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse.” Este precepto es reproducido de



forma literal por el artículo 45 del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1.428/2003, de 21 de noviembre.

Por lo expuesto la reclamación debe desestimarse, al haber cumplido la Diputación Provincial de xxxx1 las obligaciones de conservación, mantenimiento y adecuada señalización de la vía, lo que rompe la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del servicio público.

### **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 Dña. xxxx, 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.