



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 10 de marzo de 2004, ha examinado el *expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por yyyyyyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxxxxxxxxx*, 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 16 de febrero de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial por reclamación presentada a instancia de yyyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la irrupción de un perro, sin identificar, en la vía x-xxx por la que circulaba.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de febrero de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 120/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** Con fecha 30 de diciembre de 2002 tuvo entrada, en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx,



solicitud de indemnización de yyyyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la irrupción de un perro, sin identificar, en la vía x-xxx por la que circulaba.

Afirma que el accidente de circulación tuvo lugar sobre las 20:50 del día 27 de noviembre de 2002, cuando Dña. ccccc ccccc ccccc circulaba por la autovía x-xxx km. x0, en el vehículo propiedad de D. xxxxx xxxxx xxxxx, matrícula xxxx xxx, al impactar el mismo contra un perro suelto que apareció de improviso en la vía.

Acompaña a su escrito las fotocopias de: la póliza del seguro, del recibo de la prima respectiva, del permiso circulación del vehículo siniestrado, del impuesto de vehículos de tracción mecánica, del permiso de conducir del propietario/tomador del seguro y del conductor, de las diligencias levantadas por la Guardia Civil y de la factura del taller correspondiente a la reparación del vehículo. Posteriormente, tras el requerimiento del instructor del expediente, acompaña una copia compulsada de la documentación y del certificado del seguro del vehículo accidentado, y la declaración de no haber recibido indemnización alguna en relación con el siniestro objeto de la reclamación.

En las diligencias de la Guardia Civil consta que "se trata de un tramo de vía de correcto asfaltado, trazado y visibilidad, perteneciente al término municipal de xxxxxx, en el que no se observan huellas de frenado ni ningún otro tipo de indicio. En el arcén de la vía se halla el cuerpo de un perro de raza indeterminada y de unos 40 cm. de altura en la cruz, capa de pelo oscura, similar a los perros que suelen ser utilizados en las labores de pastoreo. El cuerpo del animal no presenta medio identificativo, reglamentario o no, alguno".

**Segundo.-** En el trámite de audiencia concedido al interesado, éste no realizó alegaciones.

**Tercero.-** Con fecha 8 de julio de 2003, el Servicio instructor formula propuesta de resolución en el sentido que procede desestimar la reclamación formulada.

**Cuarto.-** El 19 de enero de 2004, la Asesoría Jurídica 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 emite dictamen en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en los artículos 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 de acuerdo con lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado g), 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.-** Ante todo, procede señalar que concurren en el interesado los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y que la competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.12 del Decreto 93/1998, de 14 de mayo, por el que se desconcentran atribuciones de la Consejería de Fomento en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, al ser la cuantía reclamada inferior a 3.005,60 euros.

No obstante, se observa que no consta en el expediente administrativo la escritura pública de apoderamiento a favor de la persona que presenta la reclamación por yyyyyyy Seguros, ni tampoco documento alguno en el que el interesado faculte a la citada Correduría para que actúe en su nombre. Cuestión que debería solventarse antes de dictar la correspondiente resolución de la reclamación presentada, para no incurrir en una causa de anulabilidad, conforme al artículo 63 de la Ley 30/1992, citada.

**3ª.-** 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 citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero. Tales preceptos han sido desarrollados reglamentariamente por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

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 de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero de 2003, expte. nº 3251/2002), 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.



**4ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por yyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la irrupción de un perro, sin identificar, en la vía x-xxx por la que circulaba.

El interesado ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992. En efecto, consta que lo hizo con fecha 30 de diciembre de 2002, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante, que tuvo lugar el 27 de noviembre de 2002.

**5ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento, que no existe responsabilidad por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los daños causados.

Comprobadas la realidad y certeza del daño patrimonial sufrido por el reclamante y la regularidad formal de su petición, la única cuestión planteada consiste en determinar si el expresado daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento normal o anormal del servicio público, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, conforme al artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada.

La determinación de la relación de causalidad exige comprobar si, a la vista de los datos resultantes del expediente, la actuación del reclamante se adecuó a las normas que regulan la utilización de los vehículos a motor en las vías públicas, así como si la Administración, por su parte, cumplió con las normas que, en relación con la conservación y señalización de la vía, le resultan exigibles, de forma que el nexo causal se produjera, directa e inmediatamente, entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida. En concreto, habrán de tomarse en consideración las reglas establecidas en el artículo 57 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobada por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, según el cual "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”.

Asimismo, 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 números 1.453/93, de 3 de febrero de 1994; 1.867/94, de 3 de noviembre de 1994; 1.360/95, de 22 de junio de 1995; 1.809/95, de 27 de julio de 1995; 1.869/95, de 5 de octubre de 1995; 2.672/95, de 30 de noviembre de 1995; 2.587/96, de 18 de julio de 1996; 2.907/96, de 19 de septiembre de 1996; 3261/2000, de 26 de octubre; 3123/2000, de 23 de noviembre, entre otros).

Cuando los perjudicados por accidentes acaecidos con motivo de la irrupción de animales en la carretera deducen pretensiones de resarcimiento frente a la Administración titular de la vía pública en que acontece el accidente, este Consejo -conforme a los razonamientos que anteceden- no aprecia la indispensable relación de causalidad para generar la responsabilidad administrativa. Sin embargo, en tales casos, el propio Consejo de Estado entiende que ello no obsta para que aquéllos puedan promover, conforme previene el artículo 1.905 del Código Civil, las acciones de resarcimiento a que hubiere lugar contra los poseedores de los animales supuestamente causantes de los daños.

Por tanto, si bien no cabe imputar a la Administración responsabilidad alguna por los perjuicios sufridos al invadir un animal la calzada de la carretera, nada impide, según resulta de los razonamientos anteriormente expuestos, que el sujeto perjudicado pueda obtener la adecuada reparación de la propia Administración, cuando ésta sea la poseedora de los animales eventualmente causantes de los daños.

En efecto, el artículo 1.905 del Código Civil señala que “el poseedor de un animal, o el que se sirve de él, es responsable de los perjuicios que causare, aunque se le escape o extravíe”.



En el asunto examinado, no ha resultado identificada la titularidad del perro; así mismo, tampoco ha quedado acreditado que la autovía donde se produjo el accidente no se encontrara en perfectas condiciones, pues de lo contrario podría existir alguna responsabilidad por parte de la Administración titular de la vía por incumplimiento de sus obligaciones legales de mantenerlas en perfecto estado.

Así, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional en sentencia de fecha 22 de octubre de 2002, condenó a la Administración Pública en un supuesto de un accidente de circulación como consecuencia de la irrupción de unas ovejas en la autovía al considerar que existía nexo causal entre el acto dañoso y la Administración por la falta de alambrada de seguridad. Concretamente en su fundamento de derecho cuarto señala que “el lugar donde se produjo el accidente era considerado una autovía, siendo así que estas vías están definidas por el artículo 2.4 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras como «... las carreteras que, no reuniendo los requisitos de las autopistas, tienen calzadas separadas para cada sentido y limitación de accesos a las propiedades colindantes», siendo así que en el mismo no existía alambrada de seguridad, según se pone de manifiesto en el atestado. Por otro lado, el artículo 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, recoge explícitamente el principio de que el titular mantenga, en todo caso expedita la calzada, como elemental medida de seguridad para la circulación, y obliga, por tanto, a la Administración a adoptar las medidas necesarias para garantizar dicha seguridad. La omisión de dicho deber permite apreciar la existencia de nexo causal entre dicha actividad administrativa y los daños causados por la existencia de obstáculos que impiden la circulación. Ello implica el derecho del interesado a recibir la correspondiente indemnización por responsabilidad patrimonial, al ser ésta una responsabilidad objetiva o por el resultado en la cual es indiferente que la actuación administrativa haya sido normal o anormal, bastando para declararla que como consecuencia directa de aquélla, se haya producido un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado. Por otra parte, no consta, ni ha sido alegado, que el accidente tuviera lugar como consecuencia de la excesiva velocidad del vehículo, imprudencia del conductor, estado físico del mismo u otras circunstancias aptas para interrumpir el nexo causal”.

En este mismo sentido, cabe citar la sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 28 de junio de 2002, que declara la ausencia de responsabilidad de la Administración al no existir omisión de la diligencia debida en el cumplimiento del deber impuesto por el artículo 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre



Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial; concretamente en su fundamento de derecho cuarto establece que “La prueba obrante en autos no permite declarar probada la existencia del nexo causal entre el resultado dañoso y el funcionamiento de los servicios públicos, dado que, no obstante la existencia de un perro en la autovía, ha resultado acreditado que la valla de protección de la misma se encontraba en perfectas condiciones de conservación y la proximidad de un acceso al lugar del accidente, por el cual pudo haber entrado el animal. Dicho acceso, como es evidente, no puede encontrarse vallado, pues la limitación de accesos a la autovía no pueda ser tal que impida totalmente la existencia enlaces con carreteras convencionales que conectan con núcleos de población cercanos a las mismas.

»En consecuencia, no cabe afirmar la responsabilidad patrimonial de la Administración por el daño sufrido por el actor, al no haber quedado acreditado que el evento lesivo se produjera como consecuencia de la omisión de la diligencia debida en el cumplimiento del deber impuesto por el artículo 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico , que recoge explícita e implícitamente el principio de que el titular de la vía mantenga, en todo caso, expedita la calzada, como elemental medida de seguridad para la circulación, dado que en este caso, la existencia del animal canino en la calzada se manifiesta como una situación inevitable, teniendo en cuenta la proximidad del acceso procedente de xxxxxx xx xxx xxxxxx o de xxxxxxxx xx xxxxxx, que hace extremadamente difícil controlar la entrada de animales en la autopista y retirarlos inmediatamente. No consta, por otra parte, que el animal hubiera estado deambulando por la calzada durante un periodo de tiempo tal que hubiera permitido la retirada del mismo por parte de los encargados de la conservación de la vía”.

Por tanto, acreditado que no ha existido falta de diligencia por parte de la Administración, en el cumplimiento del deber de mantener la vía en estado óptimo para su circulación, en los términos establecidos legalmente, así como que el animal causante del accidente no era titular de ésta, no cabe estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta.





### **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 por reclamación presentada por yyyyyy Seguros, en nombre y representación de D. xxxxx xxxxx xxxxx, por los daños materiales ocasionados en el vehículo de su representado, como consecuencia del accidente de tráfico sufrido debido a la irrupción de un perro sin identificar en la vía x-xxx por la que circulaba.

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