



«(...) con fecha 14 de octubre de 2024 se amplió en un mes el plazo para resolver en base al artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General de Carreteras resuelve conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud deducida D. ...

Con relación a las distintas definiciones que ha tenido el concepto “tramo de especial frecuencia de incidentes viales con animales” (TEFIVA)

En primer lugar, indicarle que la red estatal de carreteras –RCE- es la única red viaria española que es gestionada por la Dirección General de Carreteras (DGC) del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (MTMS), siendo un objetivo prioritario para la DGC la mejora de las condiciones de seguridad en las vías de su competencia, por lo que trabaja incansablemente en esa línea.

Asimismo, en cuanto a la accidentalidad con implicación de animales en la RCE, reseñar el bajo porcentaje que suponen los accidentes por atropello de animales respecto al total ocurridos en las carreteras estatales, especialmente de accidentes graves (mortales) ya que suponen éstos suponen menos del 1%, de acuerdo con los partes de accidentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.

Por otro lado, reseñar que, aun existiendo un gran número de incidentes o sucesos viales en los que se encuentran involucrados animales, en su mayoría no registrados por los agentes de tráfico, afortunadamente, los que ocasionan accidentes con víctimas personales son muy pocos y leves para los ocupantes de los vehículos. También debe tenerse en cuenta que las especies animales involucradas en estos incidentes viales son muchas y en muchos de los casos requieren de medidas específicas diferentes, dependiendo de sus características. Y no debe pensarse que esta problemática animal se limita exclusivamente a la fauna salvaje sino también existen un número significativo de sucesos con animales domésticos por invadir o cruzar las carreteras. Es por ello por lo que los esfuerzos para advertir y/o evitar este tipo de sucesos deben centrarse en los puntos concretos más sensible de la red, en aquellos en los que estadísticamente se concentran mayor número de incidentes y accidentes viales por presencia de animales.

Pues no es eficiente ni abarcable extender medidas a lo largo de toda la red. Asimismo, reseñar la importancia del tamaño del animal a la hora de causar un accidente con víctima humana. Cuanto mayor y más fuerte/robusto es el animal atropellado, mayores son las consecuencias para los vehículos y sus ocupantes. Por



eso, desde un punto de vista de la seguridad vial, los mayores esfuerzos de los gestores de las carreteras en esta materia se deben centrar en evitar el mayor número de incidentes con animales de un cierto tamaño.

También debe señalarse que la contabilización de todos estos incidentes viales (con apenas daños personales e incluso sin daños materiales) conlleva un sobreesfuerzo, un mayor conocimiento en la identificación de las especies y una mayor tecnificación de los operarios de conservación y mantenimiento de las infraestructuras encargados de la retirada de los animales muertos en las carreteras, que dependen de las administraciones titulares de las vías.

Estas cuestiones han venido siendo afrontadas por los titulares de las carreteras si bien se están llevando a cabo de una forma más sistemática y ordenada más recientemente, pues estas tareas y ritmo de adaptación y evolución para conseguir datos más fiables se ha visto condicionado por sus propias capacidades técnicas y presupuestarias.

Así pues, el concepto del TEFIVA, como tal, se puede considerar novedoso y establecido recientemente, como consecuencia de constatar un aumento considerable de este tipo de sucesos con animales en los últimos años, y por la mejora en la contabilización de los mismos y por no existir previamente una definición homogénea para toda la red estatal de carreteras (RCE), para definir e identificar aquellos tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales de una forma rigurosa y coherente.

Tanto la definición como el procedimiento de identificación de los TEFIVA se ha regulado mediante la aprobación de la Nota de servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024, que está publicada en la Web del MITM². Asimismo, indicar que, también se ha establecido un procedimiento de actuación ante la presencia de animales muertos en la carretera en la Nota de Servicio 3/2022, de 13 de diciembre de 2022³, para ser recogidos y gestionados de manera adecuada y de esta forma evitar otros accidentes y proceder a su eliminación cumpliendo la normativa existente al respecto para evitar riesgos para la salud pública y animal. Con ello, además, se consigue mejorar el registro de las especies e incidentes o sucesos viales en los que están implicados animales, con lo que se puede identificar mejor,

² <https://www.transportes.gob.es/carreteras/normativa-tecnica/04-seguridad-vial>
https://www.transportes.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/nota_de_so-tefiva-02-2024-firmada_vi-def.pdf

³ <https://www.transportes.gob.es/carreteras/normativa-tecnica/04-seguridad-vial>
https://www.transportes.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/ns_01_2023_1.pdf



y de forma estadísticamente significativa, los tramos con mayor riesgo de atropellos de animales o especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales.

Por todos estos motivos, la DGC del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (MITMS) estableció un procedimiento⁴ sistematizado y homogéneo para toda la red estatal de carreteras (RCE) de identificación de aquellos tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales⁵ (TEFIVA). Para ello se consideran los datos disponibles, tanto policiales como de los servicios de conservación de la propia DGC, de los sucesos con constancia de atropellos de animales o con intervención de animales⁶. Así se consideran tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales (TEFIVA) a aquellos tramos de una longitud mínima de 1km en los que en los últimos cinco años⁷ se han registrado al menos 10 incidentes relacionados con fauna de cierto tamaño⁸ y alguno de ellos haya ocasionado un accidente con víctimas.

Con objeto de velar por la seguridad vial y que los usuarios estén informados de la presencia de estos tramos con especial frecuencia de interrupción de animales con riesgo de atropello, la DGC del MTMS procede a la publicación de su localización en

⁴ Procedimiento recogido en la Nota de Servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024.

https://www.transportes.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/nota_de_so-tefiva-02-2024-firmada_vi-def.pdf

⁵ Se consideran tanto los accidentes con víctimas (registrados en los partes elaborados por los agentes policiales de tráfico) como otro tipo de sucesos con constancia de intervención de animales y que son recogidos por los responsables de la atención a la carretera, dependientes de los servicios de mantenimiento y conservación de las vías de los titulares de las vías

⁶ Debe tenerse en cuenta que hay un número nada desdeñable de incidentes con intervención de animales que no son detectados ni registrados por los agentes policiales de tráfico, pero si son recogidos por los responsables de la atención a la carretera dependientes de los servicios de mantenimiento y conservación de las carreteras de los titulares de las vías.

⁷ La longitud básica de identificación es de 1 km. Sin embargo, dado que el algoritmo de identificación es deslizante, se pueden producir solapes entre tramos, lo que hace que existan tramos (TEFIVA) de longitud mayor de 1 km. Asimismo, se considerará el periodo temporal de cinco años naturales anteriores de los que se disponga de datos de los "incidentes" aquí definidos.

⁸ Dependiendo del tamaño y constitución del animal, su atropello puede no conllevar un riesgo significativo de provocar accidentes de circulación con drásticas consecuencias para los ocupantes del vehículo. Por ello, a efectos de esta identificación, se consideraron sólo los denominados "animales grandes", es decir, únicamente con un tamaño igual o superior al zorro. En concreto, se contemplan como tales, en general, los caninos, los caprinos, ciervos, corzos, equinos (burro, caballo, potro y yegua), jabalíes, lobos, ovinos, porcinos, vacunos y zorros.



la página Web del Ministerio (MTMS) ⁹ y a su señalización con la señal reglamentaria específica P-24 de advertencia de peligro por presencia de animales sueltos¹⁰, con focos destellantes en sus vértices (para llamar más la atención) y complementada con un panel indicativo de la longitud afectada por dicho tramo.

Periódicamente (al menos cada cinco años) se llevará a cabo un nuevo proceso de identificación y señalización de este tipo de tramos para actualizar la relación de tramos TEFIVA y la adopción de las medidas oportunas.

A lo largo de 2023 se ha realizado el proceso de identificación de los TEFIVA¹¹ y se han identificado un total de 150 tramos TEFIVA, que comprenden una longitud global de 205,1 km. No obstante, a efectos de su señalización, se ha tenido en cuenta que aquellos tramos consecutivos que estén próximos entre sí se agrupan en un mismo tramo¹². De esta forma, han resultado 136 tramos a señalar, resultando una longitud total a señalar algo mayor de 216,6 km. En la actualidad, todos los TEFIVA identificados se encuentran ya señalizados.

Indicar que a todos los efectos, y hasta nueva identificación, dichos tramos son los considerados como los tramos con alta accidentalidad por atropellos de especies cinegéticas en el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en su disposición adicional séptima, sobre la señalización específica de animales sueltos en tramos con alta accidentalidad por atropellos de especies cinegéticas.

En resumen, anteriormente al establecimiento de los TEFIVA, no existía una definición coherente ni homogénea a lo largo de la red estatal de carreteras (RCE) para identificar los tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales, lo que suponía una heterogeneidad de criterio por parte de los juzgados a la hora de establecer la posible responsabilidad patrimonial ante siniestros viales con intervención de animales, situación ésta que se espera que se

⁹ <https://www.transportes.gob.es/carreteras/nuestra-red/seguridad-vial>

¹⁰ Señal P-24 recogida en el apartado 2.2.4 norma de la Instrucción de Carreteras 8.1-IC relativa a señalización vertical (aprobada Orden FOM/534/2014, de 20 de marzo), así como en el anexo I del Reglamento General de Circulación (en el apartado "5. señales verticales de circulación") y en el Catálogo y Significado de las Señales del MOPT -actual MITMA- (I Tomo II, página 18).

¹¹ Se ha considerado el periodo 2017-2021, periodo del que se disponía de datos de incidentes de este tipo en el momento de la identificación de los TEFIVA

¹² La señalización de estos TEFIVA identificados ya se ha completado.



homogenice con la regularización de la definición de este tipo de tramos con alta incidencia de incidentes con intervención de animales (los TEFIVA).(...)».

3. Mediante escrito registrado el 26 de octubre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)¹³ de la LTAIBG en la que puso de manifiesto que:

«1.1.1 IMPROCEDENTE AMPLIACIÓN DE PLAZO PARA RESOLVER

En primer lugar, debe señalarse que la Administración ha procedido a ampliar el plazo de resolución citando el artículo 20.1 de la Ley 19/2013.

Sin embargo, tal decisión está ausente de la más mínima motivación que explique la concurrencia de alguno de los supuestos habilitantes (volumen o la complejidad de la información) en el supuesto concreto.

Más aún, en el caso concreto resulta evidente que tales supuestos no pueden concurrir, dado que la Administración tan solo ha informado del contenido de la nota 2/2024 y se ha limitado a indicar que no hay definiciones previas. Por tanto, no puede haber un elevado volumen (tan solo una única nota) ni tampoco elevada complejidad (puesto que se han limitado a resumir tal nota y sus efectos).

En consecuencia, tal ampliación resulta de todo punto improcedente y se ha utilizado por la Administración para demorar su respuesta.

1.1.2. FALTA DE VERACIDAD DE LA CONCLUSIÓN

Sin perjuicio del alegato formal anterior, con carácter complementario debe señalarse que esta parte considera que la resolución del Ministerio carece de veracidad. En este sentido, se concluye lo siguiente:

“Así pues, el concepto del TEFIVA, como tal, se puede considerar novedoso y establecido recientemente, (...) Tanto la definición como el procedimiento de identificación de los TEFIVA se ha regulado mediante la aprobación de la Nota de servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024 (...) En resumen, anteriormente al establecimiento de los TEFIVA, no existía una definición coherente ni homogénea a lo largo de la red estatal de carreteras (RCE) para identificar los tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales, lo que suponía una

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



heterogeneidad de criterio por parte de los juzgados a la hora de establecer la posible responsabilidad patrimonial ante siniestros viales con intervención de animales, situación ésta que se espera que se homogenice con la regularización de la definición de este tipo de tramos con alta incidencia de incidentes con intervención de animales (los TEFIVA).”.

En consecuencia, la Administración afirma que no existía ninguna definición con carácter previo a tal nota de dicho concepto. Sin embargo, los hechos públicos desmienten tal posición.

En este sentido, debe señalarse que la adopción de dicha resolución se basa en el último párrafo de 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:

“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.”.

Sin embargo, la disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, en la redacción introducida por la Ley 6/2014, de 7 de abril, establecía lo siguiente:

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.

Por tanto, desde el año 2014 existe esa obligación de determinar qué son los tramos de alta accidentalidad por colisión con animales sueltos (TEFIVA).

Adicionalmente, debe señalarse que la Administración sí ha comunicado un criterio a los órganos jurisdiccionales que analizaban la posible responsabilidad de la Administración en caso de existir un TEFIVA. En este sentido, la sentencia de la Audiencia Nacional de 24/05/2019 (recurso n.º 1290/2017), la Administración comunicó que había definido el TEFIVA del siguiente modo:

“La Demarcación informa sobre el criterio establecido por el Ministerio de Fomento para determinar un tramo de carretera convencional como de “alta siniestralidad” por la presencia de especies cinegéticas: cuando en un tramo de 1 km de longitud



se hayan producido tres o más accidentes por atropellos de dichas especies, considerando el periodo de los últimos cinco años.”.

Dicho criterio ha sido utilizado de forma constante por la Audiencia Nacional desde dicha sentencia, como se aprecia en sus sentencias 71/2023 de 19/10/2023 (recurso n.º 151/2023) o 143/2023 de 06/10/2023 (recurso n.º 30/2023), en las que se afirma:

“En lo que concierne a la "alta siniestralidad" del lugar, se trata de un concepto indeterminado que ha intentado ser objetivado por la sentencia de la Audiencia Nacional (sección 8.ª de lo contencioso) de 24 de mayo de 2019 (recurso 1290/2017). En ella se recoge el criterio establecido por el Ministerio de Fomento para concretar tal concepto indeterminado en los siguientes términos: "cuando en un tramo de 1 km de longitud se hayan producido tres o más accidentes por atropellos de dichas especies, considerando el periodo de los últimos cinco años".”.

Por tanto, resulta público que el Ministerio de Fomento (ahora Ministerio de Transportes y Movilidad Urbana) había definido con anterioridad a la famosa Nota 2/2024 el concepto, por lo que su conclusión de que no había una definición previa resulta contraria a los hechos conocidos.

1.2 SOLICITA

Que se tenga por presentado esta reclamación, junto con los documentos que lo acompañan, y, conforme a los argumentos que se exponen en este escrito, se proceda a anular el acto impugnado y condenar a la Administración a conceder el acceso a toda la información solicitada».

4. Con fecha de registro de salida de 28 de octubre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 20 de noviembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«Esta Dirección General se ratifica en lo manifestado en la resolución/contestación dada al respecto al interesado, donde se explicaba la génesis de dicho concepto, su definición general y homogénea para toda la red de carreteras estatales (RCE), que gestiona la DGC del actual Mº de Transportes y Movilidad Sostenible (MTMS), así como la regulación de los TEFIVA.

En este sentido, reiterar que con anterioridad a la definición de los TEFIVA establecida en la Nota de Servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024,



publicada en la Web del MITMS¹⁴, no existía nota de servicio, orden circular, resolución o similar donde se estableciese un criterio general, sistematizado y homogéneo aplicable para toda la red estatal nacional (RCE).

El hecho que algún servicio territorial periférico de la DGC, de forma particular y restringida, manifestase o comunicase el criterio que era seguido por ellos en su concreto ámbito geográfico (demarcación)¹⁵ para identificar los tramos con mayor accidentalidad con implicación de animales, no eleva dicho criterio a criterio general establecido y/o compartido por el órgano superior de carreteras del Ministerio (la DGC), pudiéndose seguir por otros servicios territoriales diferentes criterios, dependiendo de las características propias de la orografía, tipología y características de sus carreteras, accidentes habitualmente contabilizados y las especies de animales afectadas y/o prevalientes, etc.

Y de esta interpretación equivocada o errática, parece ser que se han fundamentado diversos órganos jurisdiccionales para dictar resolución en reclamaciones por accidentes de tráfico con intervención de animales, aduciendo que el criterio del Ministerio era el seguido por un servicio territorial concreto que se recogía en una sentencia. Pese ello, y en este sentido, la misma Audiencia Nacional a partir de su sentencia de 24 de mayo de 2019 (recurso 1290/2017), viene a reconocer en sucesivas sentencias¹⁶ que el concepto de alta siniestralidad se trata de un concepto indeterminado, y que ha intentado objetivarlo en base al criterio que seguía la Demarcación involucrada en la mencionada sentencia, haciéndolo como propio y general del Ministerio. Concretamente, se afirma:

¹⁴ <https://www.transportes.gob.es/carreteras/normativa-tecnica/04-seguridad-vial>

https://www.transportes.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/nota_de_so-tefiva-02-2024-firmada_videf.pdf

¹⁵ En la sentencia de la Audiencia Nacional de 24/05/2019 (recurso n.º 1290/2017) se recoge que según la Demarcación de Carreteras correspondiente se seguía para determinar un tramo de carretera convencional como de "alta siniestralidad" por la presencia de especies cinegéticas: cuando en un tramo de 1 km de longitud se hayan producido tres o más accidentes por atropellos de dichas especies, considerando el periodo de los últimos cinco años.

¹⁶ Sentencias de la Audiencia Nacional 71/2023 de 19/10/2023 (recurso n.º 151/2023) o 143/2023 de 06/10/2023 (recurso n.º 30/2023)



“En lo que concierne a la "alta siniestralidad" del lugar, se trata de un concepto indeterminado que ha intentado ser objetivado por la sentencia de la Audiencia Nacional (sección 8.ª de lo contencioso) de 24 de mayo de 2019 (recurso 1290/2017). En ella se recoge el criterio establecido por el Ministerio de Fomento para concretar tal concepto indeterminado en los siguientes términos: "cuando en un tramo de 1 km de longitud se hayan producido tres o más accidentes por atropellos de dichas especies, considerando el periodo de los últimos cinco años".

En cualquier caso, ante esta situación, donde manifiestamente existe una cierta confusión y falta de homogeneidad de criterio para el conjunto de la red de carreteras, junto con la evolución e incremento de incidentes viales con intervención de animales en los últimos años y la mejora en el conocimiento de la problemática y consecuencias personales asociadas, así como en la contabilización de dichos sucesos y en la fiabilidad de los datos, son algunas de las razones que motivaron que se adoptase recientemente por parte de la DGC del MTMS un procedimiento sistemático y homogéneo para toda la red estatal de carreteras para definir e identificar los tramos con alta frecuencia siniestralidad con implicación de animales y proceder a su señalización específica de forma coherente en todo su ámbito competencial. Y para ello se estableció el concepto de TEFIVA, recogido técnicamente y regulado mediante la Nota de Servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024, y donde se tiene en cuenta no solo los accidentes con víctimas personales sino también otros sucesos de tráfico con intervención de animales de cierta envergadura que suponen un mayor riesgo para la seguridad de la circulación.

Asimismo, también ha establecido recientemente un procedimiento de actuación ante la presencia de animales muertos en la carretera, regulado mediante la Nota de Servicio 3/2022, de 13 de diciembre de 2022¹⁷, publicada en la web del Ministerio, para ser recogidos y gestionados de manera adecuada y de esta forma evitar otros accidentes y proceder a su eliminación cumpliendo la normativa existente al respecto para evitar riesgos para la salud pública y animal. Con ello, además, se consigue mejorar el registro de las especies e incidentes o sucesos viales en los que están implicados animales, con lo que se puede identificar mejor,

¹⁷ <https://www.transportes.gob.es/carreteras/normativa-tecnica/04-seguridad-vial>
https://www.transportes.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/ns_01_2023_1.pdf



y de forma estadísticamente significativa, los tramos con mayor riesgo de atropellos de animales o especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales.

En definitiva, la DGC del MTMS ha seguido en todo momento transparencia en el acceso a la información relativa a este tema, publicándola en la web del Ministerio y estando a disposición del público en general.

En lo referente al aspecto formal de ampliación de plazo decir que la Dirección General de Carreteras, tal y como ha expuesto en repetidas ocasiones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, está sufriendo un proceso muy importante de descapitalización de personal que implica una carga muy importante de trabajo del poco personal del que disponemos, por lo que atender todas las solicitudes de la Ley de Transparencia a tiempo, así como las reclamaciones correspondientes es prácticamente imposible. El personal está soportando una carga tal que está llegando a bajas y problemas de salud importantes».

5. Concedido trámite de audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; se recibió escrito el 24 de noviembre de 2024 en el que señala:

«(...) El día 22 de noviembre de 2024 se ha notificado a esta parte las alegaciones formuladas por la Dirección General de Carreteras en la que se afirma, entre otras cosas, lo siguiente: “El hecho que algún servicio territorial periférico de la DGC, de forma particular y restringida, manifestase o comunicase el criterio que era seguido por ellos en su concreto ámbito geográfico (demarkación)² para identificar los tramos con mayor accidentalidad con implicación de animales, no eleva dicho criterio a criterio general establecido y/o compartido por el órgano superior de carreteras del Ministerio (la DGC), (...)”.

QUINTO.- Disconforme con dichas alegaciones, se comparece para formular las siguientes:

(...) 1.1.1 ALTERACIÓN DE LA RESOLUCIÓN

Sin perjuicio del alegato formal anterior, con carácter complementario debe señalarse que esta parte considera que la resolución del Ministerio carece de veracidad. En este sentido, se concluye lo siguiente:

“Así pues, el concepto del TEFIVA, como tal, se puede considerar novedoso y establecido recientemente, (...) Tanto la definición como el procedimiento de identificación de los TEFIVA se ha regulado mediante la aprobación de la Nota de



servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024 (...) En resumen, anteriormente al establecimiento de los TEFIVA, no existía una definición coherente ni homogénea a lo largo de la red estatal de carreteras (RCE) para identificar los tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales, lo que suponía una heterogeneidad de criterio por parte de los juzgados a la hora de establecer la posible responsabilidad patrimonial ante siniestros viales con intervención de animales, situación ésta que se espera que se homogenice con la regularización de la definición de este tipo de tramos con alta incidencia de incidentes con intervención de animales (los TEFIVA).”.

En consecuencia, la Administración afirmó que no existía ninguna definición con carácter previo a tal nota de dicho concepto.

Sin embargo, ante la acreditación por esta parte de que el Ministerio había comunicado en ciertos criterios ante la Audiencia Nacional, dada la obligación de determinar ese concepto desde la Ley 6/2014, de 7 de abril, la Dirección General de Carreteras se retracta (parcialmente), afirmando que existía un criterio parcial previo.

Pues bien, debe señalarse que en su solicitud originaria, esta parte no preguntó exclusivamente porque los TEFIVA definidos de forma única y homogénea por el Ministerio, sino cualquiera de las definiciones que había tenido el concepto: “Se solicita conocer las distintas definiciones que ha tenido el concepto “tramo de especial frecuencia de incidentes viales con animales” (TEFIVA) desde el año 2014 hasta hoy (...).”.

Por tanto, no cuestionando que pudiera no haber existido una definición única y homogénea, resulta absolutamente falso que no hubiera habido una definición previa. En efecto, el propio Ministerio reconoce que algunas demarcaciones habían fijado ese criterio citado por esta parte, si bien aduce que no era un criterio general del Ministerio.

No obstante, debe señalarse que tal argumento realmente no puede compartirse, puesto que de acuerdo con la citada sentencia de la Audiencia Nacional de 24 de mayo de 2019 (n.º de recurso 1290/2017): “Por su parte el Abogado del Estado sostiene que el recurso debe ser desestimado. Y ello porque habiéndose producido el accidente en una carretera convencional, la N-630 en la que no era preceptiva la colocación de una valla de cerramiento, no cabe atribuir responsabilidad patrimonial a la Administración.



En cuanto a la señalización, debe tenerse en cuenta que el criterio establecido por el Ministerio de Fomento para determinar un tramo de carretera convencional como de "alta siniestralidad" por la presencia de especies cinegéticas, se produce cuando en un tramo de 1 km de longitud se haya producido tres o más accidentes por atropellos de dichas especies, considerando el período de los últimos 5 años. (...) Por ello, el Ministerio de Fomento, único competente para realizar modificaciones en la vía, no procedió a la instalación de señales P-24 de " Paso de animales en libertad".

Como se puede apreciar, la fijación del criterio, si bien se pudo realizar inducida por un informe de una cierta Demarcación Territorial, fue realizada por la Abogacía del Estado en representación del Ministerio de Fomento. En efecto, la Abogacía del Estado es un órgano que depende de la Subsecretaría de dicho Ministerio, de acuerdo con el actual artículo 12.5.a) del Real Decreto 253/2024, de 12 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible y, en el momento de formular la contestación a la demanda, por el artículo 10.5.a) del Real Decreto 362/2017, de 8 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento. Por tanto, se trata de un órgano central y que defiende los intereses del Ministerio en su conjunto, no de una única demarcación territorial.

1.1.2 PERTINENCIA DE COMPLETAR LA INFORMACIÓN

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que la Administración no ha actuado en consecuencia con la resolución que ha dictado. En efecto, la misma está reconociendo otros criterios (si bien territoriales) previos, pero no ha respondido al resto de peticiones de esta parte formuladas debidamente en su solicitud: "(...) justificación de cada una de las modificaciones producidas, los efectos en el número de TEFIVAs que implicó cada definición y el expediente administrativo del procedimiento administrativo seguido para adoptar cada una de esas decisiones."

En efecto, esta parte quiere conocer cómo se ha llegado a la adopción de la decisión homogénea que reconoce la Administración y, en concreto, por qué se descartó la definición previa, el análisis del número y extensión de los TEFIVAs conforme a la definición previa y cualquier justificación o análisis que se fue realizando para adoptar esa decisión.

Dicha información no ha sido respondida y, resulta, evidentemente, absolutamente pertinente; debe recordarse que la Administración incurre en responsabilidad



cuando, constituyendo un TEFIVA, el mismo no ha sido señalado y se produce un accidente con un animal.

1.2. SOLICITA

Que se tenga por presentadas estas alegaciones y, conforme a los argumentos que se exponen en este escrito, se proceda a anular el acto impugnado y condenar a la Administración a conceder el acceso a toda la información solicitada».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG¹⁸](#) y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.¹⁹](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG²⁰](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12²¹](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

¹⁹ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

²⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

²¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa a las definiciones que ha tenido el concepto “tramo de especial frecuencia de incidentes viales con animales” (TEFIVA) desde el año 2014 hasta hoy, la justificación de cada modificación, los efectos en el número de TEFIVAs y el expediente administrativo seguido para cada una de esas decisiones.
4. El Ministerio competente dictó resolución expresa -una vez ampliado el plazo para resolver- respondiendo conceder el acceso a la información solicitada, al señalar, entre otras cosas, que anteriormente al establecimiento de los TEFIVA mediante la Nota de servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024, que está publicada en la Web del MITM (<https://www.transportes.gob.es/carreteras/normativa-tecnica/04-seguridad-vial>) no existía una definición coherente ni homogénea a lo largo de la red estatal de carreteras (RCE) -única red viaria española gestionada por la Dirección General de Carreteras (DGC) del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (MTMS)- para identificar los tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales, lo que suponía una heterogeneidad de criterios por parte de los juzgados a la hora de establecer la posible responsabilidad patrimonial ante siniestros viales con intervención de animales, situación ésta que se esperaba que se homogeneizara con la regularización de la definición de este tipo de tramos (TEFIVA). Así, con la Nota de servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024, publicada en la Web del MITM, la DGC había establecido un procedimiento sistematizado y homogéneo para toda la red estatal de carreteras (RCE) de identificación de aquellos tramos con especial frecuencia de incidentes viales con implicación de animales (TEFIVA), señalando básicamente que se consideran TEFIVA aquellos tramos de una longitud mínima de 1km en los que en los últimos cinco años se han registrado al menos 10 incidentes relacionados con fauna de cierto tamaño y alguno de ellos haya ocasionado un accidente con víctimas.

Disconforme con la respuesta recibida, el interesado interpuso reclamación ante el Consejo alegando de un lado, la improcedencia de la ampliación del plazo y de otro, la falta de veracidad de la información recibida al señalar que desde el año 2014 existía la obligación de determinar qué eran los referidos TEFIVA, a la luz de lo dispuesto en la disposición adicional séptima, último párrafo, 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, así como de la disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, en la redacción introducida por la Ley 6/2014, de 7 de abril. Al respecto destacó que desde la sentencia de la Audiencia Nacional de 24/05/2019 (recurso n.º 1290/2017), la Administración había definido el TEFIVA del siguiente modo: *“La Demarcación informa sobre el criterio establecido por el Ministerio de Fomento para determinar un tramo de carretera convencional como de “alta siniestralidad” por la presencia de especies cinegéticas: cuando en un tramo de 1 km de longitud se hayan producido tres o más accidentes por atropellos de dichas especies, considerando el periodo de los últimos cinco años.”*. Sentencia ésta, a la que -según afirmó- habían seguido otras de tenor similar; razón por la que, a su juicio, era público que el Ministerio de Fomento (ahora Ministerio de Transportes y Movilidad Urbana) ya había definido con anterioridad a la Nota 2/2024 el concepto de TEFIVA.

Frente a la reclamación anterior el Ministerio concernido se ratificó en su posición inicial, reiterando que con anterioridad a la definición de los TEFIVA por la Nota de Servicio 02/2024 SGCyGA, de 29 de abril de 2024, no existía nota de servicio, orden circular, resolución o similar donde se estableciese un criterio general, sistematizado y homogéneo aplicable para toda la red estatal nacional (RCE), sin perjuicio de que algún servicio territorial periférico de la DGC, de forma particular y restringida, manifestase o comunicase el criterio seguido por ellos en su concreta demarcación, lo que no eleva dicho criterio a criterio general establecido y/o compartido por el órgano superior de carreteras del Ministerio (la DGC). Situación de confusión ésta, que justificaba la aprobación de la referida la Nota 2/2024, SGCyGA, de 29 de abril de 2024.

Durante el trámite de audiencia al interesado, se ratificó en su posición inicial insistiendo en el contenido de su solicitud y, partiendo de la existencia de un criterio previo al fijado por la meritada Nota 2/2024, alegó falta de respuesta al resto de las cuestiones formuladas en la solicitud.

5. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.



Respecto a esta posibilidad de ampliación, el criterio CI/005/2015, de 14 de octubre, de este Consejo establece que «(...) *por tratarse de una excepción al plazo general, deberá ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada*». La correcta aplicación de esta ampliación del plazo, que debe utilizarse razonablemente, se ciñe a dos supuestos: (i) «el volumen de datos o informaciones» y (ii) «la complejidad de obtener o extraer los mismos»; debiéndose justificar su concurrencia de forma expresa y en relación con el caso concreto.

En el presente caso, se conviene con el reclamante en que la decisión de ampliación de plazo para resolver estuvo huérfana de toda argumentación o justificación, toda vez que se limitó a señalar su adopción con invocación en los presupuestos a que se refiere el artículo 20.1 LTAIBG, a saber, cuando el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante. Como este Consejo ha señalado en varias ocasiones, la ampliación de plazo prevista en el artículo 20.1 *in fine* LTAIBG puede acordarse cuando se aprecie la concurrencia de las causas que habilitan el uso de esa posibilidad excepcional (volumen de la información complejidad y/o complejidad de obtenerla o extraerla) y debe realizarse de forma motivada.

6. Sentado lo anterior y a los efectos de resolver adecuadamente esta reclamación procede verificar si a la luz de información entregada en la resolución y de las actuaciones practicadas en el expediente cabe colegir que el derecho de acceso se ha visto o no satisfecho.

El punto de partida del análisis obliga a recordar la naturaleza revisora de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG que impide incorporar en este procedimiento cambios sobre el contenido de la solicitud inicial de acceso —si no es para acotar su objeto— debiendo en todo caso este Consejo circunscribir su examen y valoración, exclusivamente, al objeto de la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión ahora se revisa, sin extender su pronunciamiento a otras materias no incluidas en dicha solicitud inicial. Del mismo modo, tampoco cabe exigir a este Consejo -vía reclamación- que realice pesquisas, indagaciones o averiguaciones añadidas a las estrictamente concernientes a su función de revisión de una actuación (u omisión) administrativa previa, a fin de comprobar la veracidad o certeza de las afirmaciones realizadas por la Administración en la información entregada y/o si dicha información es toda la información pública existente en un asunto.



Como ya señaló este Consejo, entre otras, en la resolución R CTBG 840/2023, de 10 de octubre: « (...) conviene recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, antes transcrito, tiene consideración de información pública aquella que obra en poder del sujeto obligado por haber sido elaborada o adquirida en ejercicio de sus funciones. Es por tanto presupuesto necesario para el ejercicio del derecho de acceso que la información preexista y que, además, haya sido elaborada u obtenida en ejercicio de las funciones propias del órgano de que se trate y en el ámbito de sus competencias.

En este sentido debe reiterarse que no tienen cabida en el concepto de información pública del artículo 13 LTAIBG las solicitudes de información que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra; o que se conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o se dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto; o se proyecten las actuaciones futuras que pretende realizar un determinado órgano».

El recordatorio anterior es relevante en la medida que determina el sentido desestimatorio, se adelanta ya, de esta resolución. En efecto, que la normativa de aplicación al caso (a saber, la disposición adicional séptima, último párrafo, 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, así como de la disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, en la redacción introducida por la Ley 6/2014, de 7 de abril) venga exigiendo desde el año 2014 una delimitación formal de los TEFIVA, no significa que necesariamente la Administración haya dado formal y debido cumplimiento a esa exigencia normativa en los términos solicitados y que, en consecuencia, pueda reclamarse por la vía de la LTAIBG.

En efecto, partiendo de la estricta función revisora de esta AAI y de la noción de información pública expuesta, a juicio de este Consejo, con la información entregada durante el procedimiento de acceso y de acuerdo con las alegaciones formuladas por las partes, cabe deducir que el Ministerio reclamado satisfizo el derecho de acceso del solicitante y por ende, que entregó la información pública disponible en el mismo, sin que este Consejo tenga motivos para dudar de la veracidad de la actuación administrativa formulando hipótesis en sentido contrario que irían más allá de la función revisora que le es propia según lo prevenido por la LTAIBG.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

De acuerdo con el [artículo 23.1²²](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre²³](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa²⁴](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0188 Fecha: 19/02/2025

²² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

²³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

²⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>