

Expediente Núm. 116/2014
Dictamen Núm. 169/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 17 de julio de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 31 de marzo de 2014 -registrada de entrada el día 7 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos como consecuencia de un accidente de tráfico provocado por la irrupción de jabalíes en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 27 de junio de 2011, el representante de la entidad titular de un vehículo automóvil (en adelante el titular perjudicado) y el representante de una compañía aseguradora (en adelante la aseguradora), presentan en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad por los daños ocasionados tras colisionar con un jabalí.

Relatan que el día 20 de diciembre de 2010, sobre las 04:40 horas, el vehículo conducido por el titular perjudicado, cuando circulaba por la carretera "A-64 de Grases (A-8) a Oviedo norte, A66, por Pola de Siero", sufrió un accidente causado por dos jabalíes que interceptaron su trayectoria sin poder evitar la colisión contra ellos, resultando dañado el vehículo, por el importe que citan, cantidad que habría sido satisfecha en una parte por el titular perjudicado y en otra por la aseguradora.

Atribuyen los hechos al "mal estado de la vía pública sin señalización alguna", lo que a su juicio "demuestra el mal funcionamiento de la administración local en sus deberes de mantenimiento de la vía pública", y solicitan que se indemnice a la propietaria del vehículo con cuatrocientos cincuenta euros (450 €) y a la aseguradora con nueve mil cuatrocientos sesenta y cuatro euros con cincuenta y ocho céntimos (9.464,58 €).

Acompañan copia de los siguientes documentos: a) Permiso de circulación del vehículo. b) Poder otorgado por la entidad aseguradora y escritura de constitución de la Sociedad propietaria del vehículo. c) Permiso de conducción del titular perjudicado. d) Póliza del Seguro del vehículo y recibo del año 2010. e) Informe pericial de valoración y fotografías del vehículo siniestrado. f) Facturas abonadas por la reparación del vehículo. g) Informe estadístico de la Dirección General de Tráfico. h) Informe elaborado por Jefe de la Sección de Caza de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras.

2. Mediante escrito de 21 de diciembre de 2011, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente comunica al representante de la compañía aseguradora la fecha de recepción de la reclamación, el procedimiento con arreglo al cual se tramitará, el plazo para resolverlo y los efectos del silencio administrativo.

Con idéntica fecha, comunica el siniestro a la correduría de seguros.

3. Mediante escritos de 21 de diciembre de 2011, la referida Jefa de Servicio solicita información sobre el accidente al Servicio de Caza y Pesca de la Dirección General de Recursos Naturales y a la Demarcación de Carreras del Estado en Asturias.

Con fecha 19 de enero de 2012, se recibe el informe solicitado a la Demarcación de Carreteras. Junto con el informe se traslada el que emite la empresa encargada del mantenimiento de la carretera y los partes elaborados sobre mantenimiento e incidencias en dicha vía estatal. El informe de la empresa de mantenimiento afirma que existe constancia del accidente acaecido el día 20 de diciembre de 2010, en el kilómetro 24,400 de la Autovía A-64, por atropello de dos jabalíes.

El día 25 de enero de 2012, el Jefe del Servicio de Caza y Pesca informa de que la vía en la que tiene lugar el accidente transcurre por terrenos de "Aprovechamiento Cinegético común cuya gestión le corresponde a la Administración del Principado de Asturias", y que en dichos terrenos "queda prohibido el ejercicio de la caza, salvo autorización expresa por parte de la Dirección General de Recursos Naturales". Igualmente, afirma que, desde "el punto de vista legal, tanto la Ley 2/1989, de 6 de junio, de Caza, como la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cuando se refieren a terrenos cinegéticos cercados los indican construidos de forma tal que en la totalidad de su perímetro no impida la circulación de la fauna silvestre no cinegética y eviten riesgos de endogamia en las especies cinegéticas./ Desde el punto de vista de aplicación práctica de dichas normas en el Principado de Asturias, resulta absolutamente inviable evitar el paso de la fauna cinegética y permitir el paso del resto. Por tanto, ese tipo de cercados es imposible hacerlos legal y técnicamente".

4. Mediante escrito de 15 de febrero de 2012, la hasta ese momento Jefa del servicio instructor notifica al representante de la entidad aseguradora que, como consecuencia de una reordenación de las competencias de las distintas

Consejerías, el expediente se remite, para su instrucción, a la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos.

Con fecha 22 de octubre de 2012, los dos interesados en este procedimiento dirigen un escrito a la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos en el que reiteran la reclamación interpuesta en su día e instan el impulso de oficio del procedimiento.

5. Mediante escritos de fecha 30 de octubre de 2013, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos notifica a los representantes de ambas interesadas la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, adjuntándoles una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Mediante escrito registrado el día 12 de noviembre de 2013, el representante de la aseguradora solicita copia de dos de los documentos que integran el expediente, que le son remitidos mediante correo electrónico el día 14 de ese mismo mes.

No consta que se hayan formulado alegaciones.

6. Mediante oficio de 11 de febrero de 2014, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos comunica a la Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente.

No consta que se hayan formulado alegaciones.

7. El día 18 de marzo de 2014, el Jefe del Servicio instructor elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio, sobre la base de los argumentos contenidos en los informes emitidos durante la instrucción del procedimiento.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 31 de marzo de 2014, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de

responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte electrónico.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está el propietario del vehículo activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron. Dado que el vehículo resulta ser de la propiedad de una persona jurídica mercantil, actúa en su representación el Administrador de la empresa.

Respecto a la compañía de seguros, su legitimación para formular la presente reclamación de responsabilidad patrimonial deviene de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, según el cual el asegurador, "una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al

asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”, toda vez que figuran en el expediente las facturas emitidas por el taller a nombre de la propietaria por el importe de la franquicia -450 €-, y de la entidad aseguradora, por importe de 9.914,58 €, constando igualmente su abono. La compañía aseguradora actúa por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que “En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”. En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 27 de junio de 2011, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 20 de diciembre de 2010, por lo que es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, hemos de llamar la atención sobre la paralización del procedimiento sin justificación aparente entre febrero de 2012 y octubre de 2013, lo que resulta contrario al principio de eficacia administrativa.

Asimismo, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone 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”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración

Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial como consecuencia de los daños derivados de un accidente de tráfico tras la irrupción de dos jabalíes en la calzada de una carretera de titularidad estatal, en concreto en el punto kilométrico 24,400 de la Autovía A-64, que transcurre por un terreno de Aprovechamiento Cinegético Común, cuya gestión corresponde a la Administración del Principado de Asturias.

Hay constancia en el expediente de los daños materiales sufridos por el vehículo y también de su reparación a cargo del propietario y de la compañía aseguradora, por lo que debemos apreciar que ambos han sufrido un daño susceptible de ser reclamado.

El percance resulta acreditado con el informe estadístico elaborado por la Dirección General de Tráfico, según el cual dos jabalíes irrumpen en la calzada sin que el conductor del vehículo pueda evitar el impacto con ellos.

Ahora bien, acreditada la existencia de un daño real individualizado y susceptible de evaluación económica, el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración se supedita a la existencia de un nexo causal con funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

Los representantes de las entidades interesadas consideran que los daños se producen como consecuencia del “mal estado de la vía pública sin señalización alguna”, lo que demostraría, a su juicio, “el mal funcionamiento de la administración local en sus deberes de mantenimiento de la vía pública”.

Pues bien, habida cuenta del título de imputación que sostienen los interesados en este procedimiento, hemos de recordar que no existe duda sobre la titularidad estatal de la vía en la que se produce el accidente. En consecuencia, dado que la vía no pertenece a la red de carreteras del Principado de Asturias, ninguna responsabilidad podría exigírsele en este caso.

No obstante lo anterior, que ya sería suficiente para desestimar la reclamación presentada, consideramos necesario recordar que en supuestos similares al que nos ocupa (por todos, Dictamen Núm. 18/2012), venimos reiterando que en estos casos se plantea una indemnización de un daño como consecuencia de un “hecho de la circulación” de un vehículo a motor, por lo que ha de estarse a lo dispuesto a la disposición adicional novena del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, norma que se dicta en ejercicio de la competencia exclusiva en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor atribuida al Estado por el artículo 149.1.21.^a de la Constitución. En la redacción vigente en el momento en que ocurrieron los hechos, esta disposición establecía que 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”.

En definitiva, la citada disposición distingue tres supuestos de atribución de responsabilidad. De ellos, el primero sería el posible incumplimiento de las normas de circulación por parte del conductor del vehículo, lo que en este caso, a la vista del informe de la Dirección General de Tráfico, no existe.

El segundo se refiere a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, limitando la exigibilidad de los daños a los mismos a aquellos supuestos en los que el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado. Según el informe emitido por el Jefe del Servicio de Caza y Pesca de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, la carretera estatal discurre por un terreno en el que se encuentra prohibida la caza, salvo supuestos de autorización excepcional. Los interesados no imputan incumplimiento alguno de los deberes que incumben al titular del terreno, pero, en todo caso, el informe incorporado al procedimiento acredita que no existía acción de cazar y, por otra parte, que no es posible ni jurídica ni materialmente vallar o cercar este tipo de terrenos a fin de impedir el tránsito de la fauna cinegética, porque ello impediría a su vez el de la fauna silvestre.

El tercer y último supuesto contiene un título de imputación frente a la Administración en la medida en que esta sea titular de la vía donde se produce el accidente y el estado de conservación o señalización de la misma sean causas determinantes en la producción del hecho. A este tercer supuesto se refieren en exclusiva las entidades interesadas, al entender que el accidente se produjo por un deficiente funcionamiento del servicio de mantenimiento viario, que concretan en la ausencia de la señalización correspondiente. Tal como hemos comenzado por razonar, para que pueda imputarse el daño a la Administración autonómica será necesario que sea ella quien ostente la titularidad de la vía pública cuestionada, y hemos puesto de manifiesto que el accidente se produce en la carretera A-64, vía que no pertenece a la red del Principado de Asturias, lo que excluye cualquier posibilidad de reconocimiento de una responsabilidad patrimonial en este caso.

En consecuencia, no concurre en este supuesto el necesario nexo causal entre el daño reclamado y el funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Administración del Principado de Asturias.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.