

Expediente Núm. 177/2014
Dictamen Núm. 187/2014

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 31 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 24 de junio de 2014 -registrada de entrada el día 10 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 un jabalí en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 28 de marzo de 2012, una compañía aseguradora presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados tras colisionar con un jabalí el vehículo titularidad de un asegurado.

Expone que el día 11 de enero de 2012 el vehículo conducido por un asegurado, cuando circulaba por la autovía A-8, de Bilbao a Baamonde, en el punto kilométrico 495,800, "que transcurre por el terreno cinegético especial Coto Regional de Caza n.º 150, `Tapia de Casariego´", sufrió un accidente al atropellar un jabalí que irrumpió en la autovía por el margen derecho. Señala que "el siniestro fue inevitable, al no poder realizar el conductor ninguna maniobra evasiva, impactando contra el animal y seguidamente contra la barrera de seguridad". Añade que, "según refleja el atestado levantado por el Destacamento de Tráfico de Luarca, el conductor (...) no infringió norma alguna, no circulaba a velocidad excesiva o inadecuada y no había tomado alcohol ni sustancia que mermara su atención y capacidad para conducir". Manifiesta que el precitado coto de caza "estaba gestionado por la Administración del Principado, pendiente de adjudicación definitiva", y que el accidente provocó el siniestro total del vehículo, por lo que la aseguradora procedió a abonar al asegurado 8.500 €, "cifra alcanzada de acuerdo a la valoración del Eurotax y al precio de mercado". Con base en lo expuesto concluye "que el hecho causante del daño no es otro que el anormal funcionamiento de la Administración demandada, cuyo claro reflejo es la presencia del animal en la calzada", y fundamenta tal responsabilidad en que el jabalí provenía "del coto gestionado por esa Administración pública".

Solicita el reintegro de la indemnización satisfecha por el siniestro, más los intereses legales que correspondan.

Adjunta los siguientes documentos: a) Informe estadístico de la Dirección General de Tráfico. b) Póliza del seguro. c) Valoración de Eurotax. d) Recibo de la indemnización abonada al titular del turismo.

2. Mediante Resolución del Consejero de Agricultura y Recursos Autóctonos notificada a la reclamante el 10 de mayo de 2012, se le comunica la fecha de recepción de su solicitud, el plazo máximo para resolver y notificar el procedimiento y los efectos del silencio administrativo, indicándole también que la misma ha sido admitida a trámite y la designación de instructor de aquel.

3. El día 4 de junio de 2012, el Instructor del procedimiento solicita a la interesada el permiso de circulación del vehículo, el recibo de la última anualidad, la ficha de inspección técnica vigente en la fecha del siniestro, el carnet de conducir del titular del automóvil y la factura original de la reparación, expedida y sellada por el taller.

Con fecha 3 de julio de 2012 se incorpora al expediente la documentación requerida, excepto la factura de reparación, precisando la reclamante que al tratarse de un siniestro total no existe esta, sino una valoración de los daños, por lo que aporta nuevamente el recibo de la indemnización abonada al titular del turismo.

4. Mediante escritos de 9 de octubre de 2012, el Instructor del procedimiento solicita un informe sobre el accidente al Servicio de Caza y Pesca y a la Demarcación de Carreras del Estado en Asturias.

5. Con fecha 25 de octubre de 2012, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos traslada la reclamación y la documentación obrante en el expediente a la correeduría de seguros de la Administración.

6. El día 21 de noviembre de 2012 se recibe en el registro de la Administración del Principado de Asturias el informe solicitado a la Demarcación de Carreteras. Junto con él se adjuntan los partes de vigilancia e incidencias en dicha vía estatal y un croquis. Se indica en aquel que existe constancia del atropello de un jabalí por el vehículo referido en la reclamación en la fecha y punto kilométrico señalados, que el servicio de vigilancia pasó por dicho punto por última vez el día 11 a las 17:00 horas sin detectar anomalías y que el accidente se produjo en un tramo situado entre los enlaces de La Roda y Bares, por lo que el animal pudo entrar en la autovía A-8 a través de los mismos. Añade que no existen señales P-24 (paso de animales en libertad) en el citado punto

kilométrico y que el mantenimiento de la autovía se llevaba a cabo por medios propios, salvo la vigilancia y la atención a efectos de emergencias, que estaban encomendadas a una empresa privada.

7. El Jefe del Servicio de Caza y Pesca informa, el día 23 de enero de 2013, que la vía en la que tiene lugar el accidente “transcurre por el terreno cinegético especial del Coto Regional de Caza N.º 150, ‘Tapia de Casariego’, y que a dicha fecha el coto se encontraba sin adjudicar y era gestionado por la Administración del Principado de Asturias”, estando “en él (...) prohibida la caza”.

Manifiesta que el jabalí está considerado especie cinegética en el Principado de Asturias y que desconoce la procedencia del animal, aunque dada la especie y sus hábitos se presupone que vive en la zona, poniendo de manifiesto que ignora las medidas adoptadas por el gestor de la vía para evitar el paso de animales. Añade 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 contruidos 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”.

Finalmente, incluye una relación de los accidentes ocurridos en la A-8 entre los km 495,500 y 496,500 según datos obrantes en el Servicio, registrándose únicamente un accidente en el año 2009.

8. Mediante escritos de 11 de abril de 2013, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos notifica a la reclamante, a la Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias y a la empresa encargada de la vigilancia y atención a efectos de emergencia de la

vía la apertura del trámite de audiencia y vista del expediente, adjuntándoles una relación de los documentos obrantes en el mismo. Con fecha 29 de enero de 2014, comunica el referido trámite a la correduría de seguros de la Administración y le acompaña la misma documentación.

9. El día 13 de junio de 2014, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio con base en lo establecido en la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y apoyándose en el contenido de los informes emitidos durante la instrucción del procedimiento. Afirma que la Administración del Principado de Asturias no ha tenido falta de diligencia en la conservación del terreno acotado y que los hechos no son consecuencia directa de la acción de cazar, añadiendo que la vía en la que ocurrió el siniestro no es titularidad del Principado de Asturias.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 24 de junio 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 la reclamante activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron. Su legitimación concreta para formular la presente reclamación 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 figura en el expediente el recibo de la indemnización por ella abonada al titular del turismo como consecuencia del siniestro total de este por importe de 8.500 €, según valoración Eurotax. No obstante, no consta en el expediente la identidad de la persona que actúa en nombre y representación de la compañía aseguradora, ni si la misma dispone de poder bastante al efecto, a tenor de lo dispuesto en el artículo 32 de la LRJPAC.

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 el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha

28 de marzo de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 11 de enero de 2012, 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, observamos una paralización injustificada en la tramitación del procedimiento entre abril de 2013 y enero de 2014.

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 un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de un accidente de tráfico tras la irrupción de un jabalí en la calzada de una carretera de titularidad estatal, en concreto en el punto kilométrico 495,800 de la autovía A-8, de

Bilbao a Baamonde, que transcurre por el terreno cinegético especial del Coto Regional de Caza N.º 150, Tapia de Casariego, cuya gestión corresponde a la Administración del Principado de Asturias.

Hay constancia en el expediente de los daños materiales sufridos por el vehículo, que supusieron su siniestro total, y del abono por la compañía aseguradora a su titular de la cantidad resultante de la correspondiente valoración, por lo que debemos apreciar que esta ha 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 un jabalí irrumpe en la calzada sin que el conductor del vehículo pueda evitar el impacto con él.

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 el funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

La reclamante entiende que los daños se producen como consecuencia de la irrupción en la vía de un jabalí procedente de un coto de caza gestionado por la Administración del Principado de Asturias por lo que imputa la responsabilidad a esta Administración.

Debemos recordar que en supuestos similares al que nos ocupa (por todos, Dictamen Núm. 18/2012) venimos reiterando que en estos casos se plantea la 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 en 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 emitido por la Dirección General de Tráfico, no se produjo.

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 consta en el informe emitido por el Jefe del Servicio de Caza y Pesca de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, la vía en la que tuvo lugar el accidente transcurre por el terreno cinegético especial del Coto Regional de Caza N.º 150, Tapia de Casariego, y en dicha fecha estaba prohibida la caza, de lo que resulta que no existía acción de cazar. Por otra parte, en el informe se señala 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. La reclamante no aporta dato alguno que ponga de manifiesto defectos en la conservación del terreno acotado, y tampoco se deduce esta circunstancia de los documentos obrantes en el expediente, por lo que debemos concluir que no existe falta de diligencia en la conservación del terreno.

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. Puesto que el siniestro tiene lugar en la autovía A-8, que no pertenece a la red de carreteras del Principado de Asturias, queda excluida cualquier posibilidad de reconocimiento de una responsabilidad patrimonial en este caso.

Por tanto, entendemos que 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.