

Expediente Núm. 25/2015
Dictamen Núm. 51/2015

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 19 de marzo de 2015, 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 2 de febrero de 2015 -registrada de entrada el día 13 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos en un accidente de tráfico ocurrido tras la irrupción de un jabalí en una carretera local.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 16 de octubre de 2012, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial -dirigida a la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente- por los daños sufridos en un accidente de tráfico tras la irrupción de un jabalí en la calzada. La reclamación tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias el día 22 de octubre de 2012.

Relata que, "sobre la 1:44 horas del día 17 de agosto de 2011, cuando (...) circulaba en la motocicleta de su propiedad (...) por la avda. de La Vegona, en la localidad de Piedras Blancas (...), procedente de Salinas (...), un jabalí irrumpió en la calzada, interceptando la marcha de la motocicleta y produciéndose la colisión (...) a la altura del Coto de Caza Sierra de Pulide, cuyo titular (...) es el Principado de Asturias, sin que conste la existencia de concesión administrativa alguna".

Como daños, refiere politraumatismo y heridas faciales que le fueron diagnosticadas en el Hospital "X". Añade que "al tratarse de un accidente `in itinere´ (...) fue atendido por la mutua (...), quedando estabilizadas las lesiones el día 17 de octubre de 2011, quedándole molestias en región cervical así como diversas cicatrices faciales".

Afirma que "las lesiones sufridas le originan daños y perjuicios personales, entre los cuales existe una clara relación de causalidad con el funcionamiento de los servicios públicos del Principado de Asturias, dado que no existe ninguna actuación para evitar la producción de este tipo de accidentes frecuentes en la zona por falta de conservación del terreno referido a la inexistencia de vallado, señalización y cualquier otra medida de control y vigilancia".

Valora los daños padecidos en trece mil quinientos cincuenta y ocho euros con cuarenta y tres céntimos (13.558,43 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 46 días de baja impeditivos, 16 días no impeditivos, 2 puntos de secuelas por algias postraumáticas cervicales sin compromiso radicular, 6 puntos de secuelas por perjuicio estético, un 10% de factor de corrección sobre las secuelas, daños en el vehículo y "daños en ropa".

Solicita una indemnización por el importe citado, más los intereses legales desde la fecha de presentación de la reclamación.

Adjunta los siguientes documentos: a) Diligencias instruidas por la Policía Local del Ayuntamiento de Castrillón en relación con el accidente de tráfico ocurrido el día 17 de agosto de 2011. De ellas resulta el accidente en los términos expuestos en la reclamación, así como la localización del animal, que

“estaba herido”, reseñándose que “el hecho se pone en conocimiento del coto de la zona donde se ubica el accidente (...), informando el guarda que la concesión del coto había expirado el pasado día 28 de julio de 2011, motivo por el cual no se harían cargo del animal. Con posterioridad se procede a dar aviso al (...) Encargado de Guardia del Ayuntamiento de Castrillón (...), el cual procedió (...) a la retirada del jabalí”. Tras detallar la localización de la motocicleta, del conductor y del animal en la calzada se hace constar que “no se aprecian huellas de frenada en la calzada de ninguno de los vehículos, aunque sí acumulación de restos plásticos de la motocicleta y líquidos (...) a 12,5 metros del peatón, lo cual indica el posible punto de colisión”. Se acompaña croquis e informe fotográfico, que resulta borroso. b) Informe del Área de Urgencias del Hospital “Y”, relativo a la asistencia prestada a las 4:29 horas del día 17 de agosto de 2011 con motivo de “heridas en órbita I”. En el apartado relativo a enfermedad actual consta “paciente politraumatizado tras sufrir acc. de tráfico (choque contra un jabalí). Remitido desde el Hospital “X” para valoración de heridas en órbita I” y como diagnóstico “heridas faciales”. c) Dos facturas, una de calzado y otra de vestuario laboral, de 16 y 22 de septiembre de 2011, respectivamente, y un presupuesto de chaqueta y guantes de moto de 24 de octubre de 2011. d) Informe técnico pericial, de 10 de octubre de 2011, relativo a la valoración de la motocicleta cuya “reparación supera el valor de mercado actual, por lo que sería improcedente”. e) Informe de la mutua, de 20 de octubre de 2011, en el que figura el diagnóstico de “policontusiones (cervicalgia, heridas faciales)”. Como comentarios se consigna una evolución favorable de las lesiones “hasta el momento del alta de rehabilitación. Alta definitiva (...) el 17-10-11”. f) Informe de valoración del daño corporal, emitido el 31 de octubre de 2011.

2. El día 25 de noviembre de 2013, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente solicita al Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras un informe en el que se

especifique si el lugar del siniestro pertenece a la Red de Carreteras del Principado de Asturias.

Con fecha 24 de enero de 2014, el Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras traslada al Servicio de Asuntos Generales el informe emitido por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas, con el visto bueno del Jefe de la Sección de Conservación y Explotación de la Zona Central, en el que se señala que el lugar del accidente “no pertenece a la Red de Carreteras del Principado de Asturias”.

3. Mediante oficio de 13 de febrero de 2014, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente comunica al interesado que la reclamación “no resulta de la competencia de esta Consejería, ya que el lugar del siniestro no pertenece a la Red de Carreteras del Principado de Asturias. Por tal motivo, la reclamación ha sido remitida al Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, en tanto que competente en materia de recursos cinegéticos”.

4. Con fecha 4 de marzo de 2014, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos comunica al perjudicado la fecha de recepción de su reclamación en la Administración del Principado de Asturias, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa. Con la misma fecha, traslada la reclamación a la correduría de seguros.

5. Mediante oficio de 19 de mayo de 2014, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos solicita informe al Servicio de Caza y Pesca, especificando los extremos sobre los que ha de versar, y a la Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias acerca de la titularidad de la vía en la que ocurrió el siniestro, y en caso de ser estatal sobre las cuestiones que refiere.

El día 26 de mayo de 2014, el Jefe del Servicio de Caza y Pesca señala que “nuestro Servicio no tiene constancia de los accidentes acaecidos en las carreteras hasta que las compañías aseguradoras nos los comunican a efectos de tramitar las reclamaciones./ A 17-08-2011 la avenida de La Vegona (...) transcurre por el límite entre la zona de seguridad ZS-10 ‘Castrillón’ y el terreno de aprovechamiento cinegético común vedado de Castrillón. Ambos terrenos están gestionados por la Administración del Principado de Asturias y en ellos se prohíbe la caza./ El jabalí (*Sus Scrofa*) está considerado como especie cinegética en el Principado de Asturias./ Desconocemos la procedencia de los animales salvajes, aunque dados la especie y los hábitos se puede presuponer que habitan en la zona. Los animales salvajes no conocen límites administrativos, atendiendo a conductas adquiridas a lo largo de generaciones, por lo que tienen fijadas zonas de campeo que en muchas ocasiones cruzan carreteras, y si estas no tiene las medidas adecuadas para evitar su paso desencadenan los accidentes. No somos conocedores de las medidas adoptadas por el gestor de carreteras en tal sentido./ 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”. Por último, indica que, “según datos obrantes en este Servicio, no nos consta ningún accidente en la avenida de La Vegona, en la localidad de Piedras Blancas”.

Con fecha 2 de junio de 2014, el Jefe de la Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias informa que “la avenida de La Vegona de Piedras Blancas es titularidad del Ayuntamiento de Castrillón”.

6. Mediante oficios notificados los días 17 y 18 de noviembre de 2014, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos comunica a la correduría de seguros, al Ayuntamiento de Castrillón y al reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, y les adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 18 de noviembre de 2014, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Castrillón solicita una copia del expediente, que consta remitida el 28 de noviembre de 2014.

7. El día 14 de enero de 2015, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería actuante elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Sostiene que en el asunto examinado “no cabe imputar al conductor del vehículo el incumplimiento de ninguna norma de circulación”; que el accidente “no pudo ser consecuencia de la acción de cazar, pues la misma estaba prohibida”; que no se puede considerar razonable exigir “como regla general la existencia de vallados en el medio natural, pues ello sería incompatible con los requerimientos lógicos de movilidad de la fauna”, y que “la carretera en la que ocurrió el siniestro no pertenece a la Red de Carreteras del Principado de Asturias (...), por lo que no puede atribuirse responsabilidad alguna a esta Administración en relación a la conservación de la vía o su señalización”. A la vista de ello, considera que “no concurre el necesario nexo causal entre los daños ocasionados y el funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Administración del Principado de Asturias”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de febrero de 2015, 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, adjuntado 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 interesado -conductor y propietario de la motocicleta accidentada- activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

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 16 de octubre de 2012, y, si bien los hechos de los que trae origen acaecieron el día 17 de agosto de 2011, consta en el expediente que las lesiones sufridas por el interesado no quedaron estabilizadas hasta el 17 de octubre de 2011, 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 existencia de paralizaciones a lo largo de la instrucción del procedimiento sin justificación aparente, lo que produce como resultado que, recibida la reclamación en la Administración del Principado de Asturias el día 22 de octubre de 2012, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo -13 de febrero de 2015- se haya rebasado ya sobradamente 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 una carretera local.

Hay constancia en el expediente del accidente ocurrido el día 17 de agosto de 2011 cuando el interesado circulaba en motocicleta por la avda. de La Vegona, así como de las lesiones que se le diagnosticaron y de los daños materiales sufridos por el vehículo. También se han aportado facturas de las prendas de vestir. Por ello, debemos apreciar la realidad de unos daños susceptibles de reclamación.

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.

A tenor de las diligencias instruidas por la Policía Local del Ayuntamiento de Castrillón, el accidente se produjo cuando un jabalí irrumpió en la calzada interceptando la marcha de la motocicleta y produciéndose la colisión.

El jabalí está considerado especie cinegética en el Principado de Asturias. El reclamante señala que el accidente se produjo a la altura del Coto de Caza Sierra de Pulide, en el que no consta concesión administrativa alguna, resultando dicha afirmación de las diligencias instruidas por la Policía Local, según las cuales al poner los hechos en conocimiento del coto el guarda informa que la concesión había expirado.

El Servicio de Caza y Pesca indica que en la fecha del accidente la avenida de La Vegona transcurre por el límite entre la zona de seguridad ZS-10 'Castrillón' y el terreno de aprovechamiento cinegético común vedado de Castrillón, gestionados ambos por la Administración del Principado de Asturias, por lo que se dan los presupuestos fácticos de la relación de causalidad con los servicios públicos de la misma.

Debemos recordar que en supuestos similares al que nos ocupa (por todos, Dictamen Núm. 18/2012), en los que se plantea la indemnización de un daño como consecuencia de un "hecho de la circulación" de un vehículo a

motor, ha de estarse a lo establecido 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 de las diligencias instruidas por la Policía Local del Ayuntamiento de Castrillón, no se aprecia, debido a la ausencia de huellas de frenada indicativas de la velocidad que llevaba el vehículo.

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.

El Servicio de Caza y Pesca informa que en la zona de seguridad ZA-10 “Castrillón” y en el terreno de aprovechamiento cinegético común vedado de Castrillón “se prohíbe la caza”, por lo que puede descartarse que el accidente haya sido consecuencia directa de la acción de cazar.

El reclamante reprocha omisión de medidas de vallado, señalización, control y vigilancia “para evitar la producción de este tipo de accidentes frecuentes en la zona”.

A propósito de estas medidas, el citado Servicio informa 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”. Añade que, “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”, concluyendo que es técnicamente imposible hacer ese tipo de cercados. Por su parte, el reclamante no formula alegación alguna en el trámite de audiencia a esta consideración.

En cuanto a la potestad de vigilancia y control de los animales, debemos señalar que solo los realizados de un modo exhaustivo podrían evitar los accidentes, y en este punto hemos de recordar que las obligaciones de los servicios públicos únicamente pueden ser exigidas en términos de razonabilidad, resultando materialmente imposible efectuar una vigilancia permanente de todo el terreno de las zonas cinegéticas gestionadas por la Administración del Principado de Asturias.

No se desprende de la documentación obrante en el expediente que se hayan producido avisos por avistamientos de jabalíes en la zona del accidente antes de que tuviera lugar el sometido ahora a nuestra consideración, por lo que no se dan las circunstancias necesarias para exigir una actuación de vigilancia o control singular. Es más, al Servicio de Caza y Pesca ni siquiera le constan accidentes en la avenida de La Vegona, en contra de lo afirmado por el reclamante. En consecuencia, no podemos apreciar falta de diligencia en la gestión de los terrenos cinegéticos por parte de la Administración del Principado de Asturias.

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 una carretera local, 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 el supuesto examinado 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.