

Expediente Núm. 172/2015
Dictamen Núm. 189/2015

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 29 de octubre 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 18 de septiembre de 2015 -registrada de entrada el día 30 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 y perjuicios sufridos en su vehículo tras colisionar con un jabalí que irrumpió súbitamente en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 21 de junio de 2012, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras un accidente de circulación provocado por el impacto contra un jabalí que cruzaba la carretera.

Expone que, "sobre las 2:20 horas del pasado día 11 de julio de 2011, circulaba correctamente y a velocidad moderada (...) conduciendo el vehículo de su propiedad (...) por la autovía AS II, dirección Gijón, haciéndolo por el carril derecho de los dos existentes para un mismo sentido de (la) marcha cuando, al llegar a la altura del kilómetro 0,800, término municipal de Oviedo, tramo de curva suave, sin iluminación y horas nocturnas, se encontró repentinamente con un animal totalmente suelto que (...) resultó ser un jabalí, el cual irrumpió súbitamente en la calzada procedente del margen derecho no pudiendo (...) evitar la colisión contra el mismo".

Manifiesta que tras el accidente se personó en el lugar de los hechos la Guardia Civil de Tráfico, Destacamento de Oviedo, que levantó el correspondiente atestado.

Indica que "la autovía AS II, donde se produjo el siniestro, es propiedad del Principado de Asturias, motivo por el cual se dirige contra el mismo la presente reclamación".

Valora los daños sufridos por el vehículo en un importe total de seis mil seiscientos veintiún euros con cincuenta y siete céntimos (6.621,57 €).

Adjunta copia de los siguientes documentos: a) Informe estadístico de la Dirección General de Tráfico, en el que se consigna como lugar del accidente el punto kilométrico 0,8 de la "AS-II, de Oviedo a Gijón (autovía)", constando en el apartado relativo a comentarios que "el conductor del vehículo (...) circula por la autovía AS-II, en sentido a Gijón, por el carril derecho y al llegar al km 0,800, tramo ligeramente curvo de proyección derecha, con calzada seca y limpia, atropella a un jabalí que irrumpió súbitamente en la calzada cruzando la misma de derecha a izquierda. Comprobada la valla de cierre cinegético, la misma no presenta defectos en la zona del accidente". Como causa del siniestro se consigna "irrupción súbita del jabalí en la calzada". b) Tarjeta de Inspección Técnica de Vehículos. c) Factura de reparación del automóvil, de 15 de septiembre de 2011, por importe de 6.621,57 €. d) Informe-valoración de la

compañía aseguradora en el que se señala como "suma total" de "materiales", "m. o. chapa/mecánica" y "pintura" 6.654,03 €.

2. Mediante escrito de 21 de febrero de 2013, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente comunica al perjudicado la fecha de recepción de su reclamación en la referida Consejería, el plazo máximo para resolver y notificar el procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. El mismo día le requiere para que aporte "copia del permiso de conducir del conductor del vehículo el día del siniestro (...). Del recibo del seguro vigente en la fecha en que se produjo el siniestro./ Certificado de la aseguradora del vehículo de que los daños objeto de esta reclamación no han sido ni serán indemnizados por la compañía./ Factura original de la reparación expedida y sellada por el taller reparador". Le advierte que si transcurrido el plazo de diez días concedido para cumplimentar la solicitud no se ha presentado la documentación "podrá producirse la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado, con los efectos legalmente previstos".

También remite una copia "de la reclamación y documentación" a la correduría de seguros.

4. Con idéntica fecha, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora solicita un informe sobre el accidente a los Servicios de Conservación y Explotación de Carreteras y de Caza y Pesca.

5. El día 4 de junio de 2015, una Asesora Técnica de la Consejería instructora reitera la petición dirigida al Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras.

6. El Jefe del Servicio de Caza y Pesca de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos emite informe el 13 de junio de 2015. En él señala que “a 11-07-2011 la carretera AS-II en el p. k. 0,800 transcurre por el terreno de la zona de seguridad ZS-05 ‘Oviedo’, que está gestionada por la Administración del Principado de Asturias y en la que está 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 habita en la zona. 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”.

Por último, indica que “según datos obrantes en este Servicio no nos consta ningún accidente en la carretera AS-II entre los puntos kilométricos 0,5 y 1,5”.

7. Con fecha 18 de junio de 2015, el Jefe de la Unidad de Obra manifiesta su “conformidad” con el informe elaborado por el Director General de la concesionaria del servicio. En él consta que “el día del accidente, 11 de julio de 2011, se recibe una llamada en el centro de control del 112 comunicando la colisión de un vehículo con un jabalí. El personal de esta concesionaria atiende el siniestro. En las rondas de vigilancia periódicas que se realizan (...) no se detectó ninguna incidencia (...). Se adjunta plano del lugar. La distancia de visibilidad es buena, ya que el trazado es de autovía, pero la hora del siniestro era las 2:20 horas y de noche (...). Cada calzada consta de arcén exterior de

2,50 m, calzada de dos carriles unidireccionales de 3,5 m cada uno y arcén interior de 1,0 m. El trazado en el lugar del accidente es ligeramente curvo (...). Se adjunta señalización de la zona del siniestro indicando, además, que en la calzada por donde circulaba el reclamante existen dos señales P-24 (Peligro: Paso de animales en libertad) en el p. k. 0+400, a unos 400 metros del lugar del siniestro (...). Se realizan recorridos de vigilancia de una manera periódica a lo largo de la jornada, se adjunta parte de vigilancia del turno de noche con el recorrido realizado en una primera ronda entre las 23:00 h del día 10 hasta las 00:20 h del día 11, así como otra segunda ronda de vigilancia (que) se estaba ejecutando en el momento del accidente (...). Se realizan revisiones periódicas del cerramiento, reparándolo cuando se observa alguna anomalía o desperfecto. A 1.100 metros del accidente existe el enlace de la Corredoria. Además, como se recoge en el atestado de la Guardia Civil, los agentes que atendieron el accidente comprobaron la malla en el lugar del siniestro y lo vieron sin daños (...). Se considera como causa más probable que el animal haya entrado por el enlace de la Corredoria, situado a 1.100 m del lugar del siniestro, a través de un ramal del enlace (...) colindante con el Monte Naranco (...). Hay 2 enlaces, el primero en el p. k. 1+900 el enlace de la Corredoria y el segundo en el p. k. 0+000, enlace de Oviedo (...). Existe cierre continuo a lo largo de la autovía, consistente en malla cinegética para evitar la entrada de animales (...). Tal y como se ha indicado (...), existen dos señales P-24 (...) en el p. k. 0+400, a unos 400 metros aproximadamente del lugar del siniestro”.

Se adjunta al informe un croquis del lugar del accidente, dos fotografías de la vía en las que se aprecia la señalización y el parte de vigilancia del turno de noche.

8. El día 17 de julio de 2015, la Asesora Técnica de la Consejería instructora notifica al interesado la apertura del trámite de audiencia por un plazo de 10 días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

9. Con fecha 1 de septiembre de 2015, la Asesora Técnica 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 no se aprecia tampoco falta de diligencia en la conservación de la vía, pues el cierre continuo existente a lo largo de la misma (malla cinegética) no presentaba defectos en la zona del accidente en el momento de producirse este.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de septiembre 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 Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, cuyo original adjunta.

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 -titular del vehículo accidentado- 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 el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 21 de junio de 2012, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 11 de julio 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.

Ahora bien, observamos que de forma simultánea a la comunicación de “inicio (de) procedimiento ordinario” se requiere al interesado para que presente diversa documentación “con el fin de completar debidamente el expediente”, invocando al efecto el artículo 76 de la LRJPAC (“Cumplimiento de trámites”) y advirtiendo que la falta de atención del requerimiento “podrá” producir “la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado, con los efectos legalmente previstos”. Sin embargo, el precepto aplicable a tal requerimiento es el 71, relativo a la “Subsanación y mejora de la solicitud”, siendo además distintas las consecuencias de la falta de atención de uno y otro.

Por otra parte, advertimos un excesivo retardo en la instrucción del procedimiento, pues median más de dos años entre la primera solicitud de informe a los servicios responsables -efectuado en el mes de febrero de 2013- y la reiteración de la petición, que consta realizada solo a uno de ellos en junio de 2015, si bien ambos emiten el correspondiente informe en ese momento. Se aprecian, igualmente, otras dilaciones que desvirtúan algunos trámites, como ocurre con la comunicación extemporánea del plazo para resolver, que tiene lugar cuando este ya se ha agotado. En consecuencia, recibida la reclamación en la Administración del Principado de Asturias el día 21 de junio de 2012, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo -30 de septiembre de 2015- se encuentra ampliamente rebasado 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 autonómica, en concreto en el punto kilométrico 0,8 de la AS-II, que transcurre por el terreno cinegético especial de la zona de seguridad ZS-05 "Oviedo", y cuya gestión correspondía en la fecha del siniestro a la Administración del Principado de Asturias.

En cuanto a las circunstancias en las que se habría producido el percance, resultan probadas con el informe estadístico elaborado por la Dirección General de Tráfico, conforme al cual el vehículo en el que viajaba el perjudicado habría impactado contra un jabalí que irrumpió en la calzada.

Asimismo, existe constancia en el expediente de los daños materiales causados al vehículo con ocasión del accidente. No obstante, en lo que a la efectividad de tales perjuicios se refiere, debemos tener en cuenta que el interesado, sobre el que recae la carga de la prueba, no ha presentado documento alguno que acredite no haber sido indemnizado ya por el mismo siniestro, pese a habersele requerido expresamente para ello por parte de la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.

La señalada omisión impide tener por probados los perjuicios alegados y, en consecuencia, considerar acreditada en el presente supuesto la efectividad del daño. Dado que la existencia de un daño es presupuesto esencial para declarar la responsabilidad, la falta del mismo es motivo suficiente para desestimar la reclamación.

Ahora bien, aunque se hubieran acreditado debidamente los daños procedería igualmente desestimar la reclamación, pues el interesado tampoco ha probado la relación causal inmediata y directa entre el funcionamiento del servicio público y los perjuicios que aduce; requisito imprescindible para declarar la responsabilidad patrimonial sustanciada.

El perjudicado alega como “motivo” para dirigir la reclamación contra la Administración del Principado de Asturias su condición de propietaria de la vía.

Al respecto, 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 señalado 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 Servicio de Caza y Pesca de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos, la vía en la que tuvo lugar el accidente transcurre por la zona de seguridad ZS-05 "Oviedo", que en la fecha del siniestro era gestionada por la Administración del Principado de Asturias, y en la que está prohibido el ejercicio de la caza, por lo que no puede considerarse que dicho accidente haya sido consecuencia directa de la acción de cazar. Por otra parte, el referido Servicio 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. El reclamante no ha alegado, y tampoco consta, una falta de diligencia en la conservación de los terrenos, y, al respecto, dicho Servicio reseña la falta de constancia de accidentes por el mismo motivo entre los "puntos kilométricos 0,5 y 1,5" de la mencionada vía.

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; título al que -como hemos señalado- se refiere en exclusiva el reclamante. Por tanto, resulta obligado analizar la actuación de la Administración autonómica como titular de la carretera AS-II y verificar si cumplió con sus obligaciones en la materia. En primer lugar, consta en el expediente que esta autovía está provista de un cierre continuo consistente en malla cinegética cuya integridad en la zona comprobó la Guardia Civil tras el accidente, tal y como figura en el atestado, por lo que el jabalí no pudo acceder a la calzada a través del mismo. Pudo haberlo hecho -según se desprende del informe de la empresa concesionaria- por un enlace próximo, pero esto no constituye motivo de reproche, pues es materialmente imposible impedir que los animales accedan a las vías a través de ellos.

En cuanto a la señalización, el mismo informe acredita que el punto donde ocurrió el percance se encuentra en una zona amparada por la señal de

paso de animales en libertad, ubicándose una de las señales aproximadamente cuatrocientos metros antes del lugar del siniestro, por lo que debemos concluir que la Administración cumplió con la obligación de señalizar ese peligro.

En definitiva, no apreciamos la concurrencia de nexo causal entre el daño reclamado y el funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Administración consultante.

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.