

Expediente Núm. 66/2016
Dictamen Núm. 89/2016

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José 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 7 de abril de 2016, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 18 de febrero de 2016 -registrada de entrada el día 24 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 como consecuencia de un accidente de tráfico ocasionado por la irrupción de varios jabalíes en la calzada.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 20 de noviembre de 2013, el interesado presenta en una oficina de correos una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos tras un accidente de circulación provocado por el impacto contra varios jabalíes que cruzaban la carretera. La reclamación se recibe en la Administración del Principado de Asturias el día 22 de ese mismo mes.

Expone que "el día 24 de noviembre de 2012 (...) circulaba cuidadosa y correctamente por el carril derecho de la (...) carretera local de Ferrera" cuando, "al llegar al p. k. 0,1 (...), irrumpieron de forma repentina varios jabalíes en la vía, siéndome imposible evitar el atropello".

Tras precisar que "el punto kilométrico donde ocurrió el accidente está bajo la gestión de la Administración del Principado de Asturias", señala, en cuanto a la relación de causalidad, que el accidente se produce "como consecuencia de las inadecuadas instalaciones y de la falta de señalización (...) que alerte del posible peligro de la proximidad de una zona donde pudieran atravesar animales en libertad". Afirmo que "si (...) la vía hubiera tenido unas condiciones adecuadas de cierre los jabalíes no habrían podido acceder a la misma".

Manifiesta que a consecuencia del siniestro sufrió "daños personales" por los que requirió asistencia sanitaria privada, y reseña que, de acuerdo con el informe médico que aporta, la fecha de alta por el accidente tuvo lugar el día 29 de enero de 2013, por lo que transcurrieron 60 días hasta su curación, de los cuales 6 serían impeditivos.

Solicita una indemnización por importe total de seis mil doscientos sesenta y ocho euros con setenta y seis céntimos (6.268,76 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 6 días impeditivos, 54 días no impeditivos, 3 puntos de secuelas, gastos médicos y gastos de fisioterapia. Añade que, aunque no es propietario del vehículo que conducía, del que es titular su padre, sí abonó la factura por los daños materiales, "de la que únicamente pagué la franquicia, pues el vehículo estaba asegurado a todo riesgo".

Adjunta copia de los siguientes documentos: a) Informe estadístico de la Dirección General de Tráfico, en el que se consigna como hora del accidente las 21:45 del día reseñado, como tipo de accidente "atropello: animales sueltos" y como tipo de animal "silvestre (jabalí)". En el apartado relativo a comentarios se indica que el vehículo circula por el carril derecho, sentido La Ferrera (Siero), cuando, "de forma repentina cruzan varios jabalíes de derecha a izquierda según sentido de marcha del vehículo, no pudiendo evitar el atropello a dos de ellos,

quedando uno herido próximo al lugar del accidente”, y figura como causa del mismo la “irrupción en la calzada de animales sueltos (jabalíes)”. b) Escrito, suscrito por el Jefe del Servicio de Caza y Pesca el 8 de mayo de 2013, en el que, en respuesta a la solicitud formulada, se consigna que la carretera local La Ferrera transcurre, en el punto kilométrico 0,1, “por el terreno (...) cinegético común vedado de Siero, que está gestionado por la Administración del Principado de Asturias y en el que está prohibida la caza”, así como que “el jabalí (*Sus scrofa*) está considerado como especie cinegética en el Principado de Asturias”. c) Parte de baja y alta, informes médicos y facturas correspondientes a la asistencia sanitaria recibida por el perjudicado, que sufrió “policontusiones” a causa del accidente.

2. Mediante escrito de 19 de diciembre de 2013, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación en la Administración del Principado de Asturias, el plazo máximo para resolver y notificar el procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Con la misma fecha, remite una copia “de la reclamación y documentación” a la correduría de seguros.

3. El día 24 de febrero de 2014, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora solicita informe, en relación con el contenido de la reclamación, al Servicio de Caza y Pesca y a la Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias.

4. Con fecha 27 de marzo de 2014, el Jefe de la Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias informa que “la carretera local de Ferrera, p. k. 0,100, no es titularidad del Ministerio de Fomento”.

5. El día 4 de diciembre de 2014, el Jefe del Servicio de Caza y Pesca de la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos emite informe en el que

señala que “a 24-11-2012 la carretera local (...) La Ferrera, en el p. k. 0,100, transcurre por el terreno de aprovechamiento cinegético común vedado de Siero, gestionado a esa fecha por la Administración del Principado de Asturias. En dichos terrenos no se permite el ejercicio de la caza”.

Manifiesta que el jabalí está considerado como 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 los datos obrantes en este Servicio”, no existe constancia de más accidentes en dicha carretera.

6. Con fecha 13 de octubre de 2015, y previa solicitud realizada en el mes de septiembre de ese mismo año, el Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras pone de relieve que “la carretera que se identifica en el escrito de reclamación como vía en que se produjo el siniestro no pertenece a la Red de Carreteras del Principado de Asturias”. Adjunta “informe que con fecha 3-4-2013 ya se emitió por la Unidad de Vigilancia de Carreteras N.º 4 de la Zona Oriental en relación con el mismo accidente (...), tras reclamación efectuada por la compañía aseguradora del vehículo”. En él consta que “la carretera de La Ferrera es municipal y, dependiendo del lugar del accidente, puede pertenecer” al Ayuntamiento de Siero o al de Noreña, acompañándose de “plano de situación de la zona”.

7. Mediante escrito de 13 de noviembre de 2015, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales 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.

8. Con fecha 9 de febrero de 2016, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales 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, en la redacción anterior a la reforma operada por la Ley 6/2014, de 7 de abril, 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, sin que puedan imputarse a la Administración autonómica defectos en el estado de conservación de la vía o de su señalización, al no ser titular de la misma.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de febrero de 2016, 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 Desarrollo Rural y Recursos Naturales, 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 interesado 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 20 de noviembre de 2013, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 24 de noviembre de 2012, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, 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, advertimos un excesivo retardo en la instrucción del procedimiento, pues median más de nueve meses entre la solicitud del informe al Servicio de Caza y Pesca y la emisión del mismo, así como su paralización, sin aparente justificación, entre la recepción de este último (en el mes de diciembre de 2014) y la siguiente actuación, que no se produce hasta el mes de septiembre de 2015. En consecuencia, recibida la reclamación en la Administración del Principado de Asturias el día 22 de noviembre de 2013, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo -24 de febrero de 2016- 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 local; en concreto, en el punto kilométrico 0,1 de la carretera local de Ferrera, que transcurre por el terreno de aprovechamiento cinegético común vedado de Siero, cuya gestión correspondía en la fecha del siniestro a la Administración del Principado de Asturias.

Analizamos de nuevo una reclamación de responsabilidad patrimonial como consecuencia de accidentes de circulación ocasionados por especies cinegéticas, y al respecto este Consejo ya consideró necesario efectuar una reflexión general, dentro del capítulo de "Observaciones y sugerencias", en la Memoria correspondiente al ejercicio 2012, a la que nos remitimos.

No obstante, en el estricto tratamiento de la cuestión que se somete a nuestra consideración, hemos de comenzar por señalar que, 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.

El reclamante concreta su imputación en la ausencia de "un correcto mantenimiento de la vía y/o un conveniente cierre de la calzada" que, a su juicio, habrían evitado el accidente; también menciona la falta de señalización del peligro.

Ahora bien, aunque se hayan producido daños procede desestimar la reclamación, ya que como hemos venido manifestando 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 actualidad en el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre; norma que se dicta, como todas las precedentes en la materia, 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.

No obstante, en el momento en que ocurren los hechos la norma vigente era 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; tal 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 el terreno de aprovechamiento cinegético común vedado de Siero, que en la fecha del siniestro era gestionado 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. El reclamante no ha alegado, y tampoco consta, una falta de diligencia en la conservación de los terrenos, y, al respecto, el Servicio referido reseña la falta de constancia de accidentes por el mismo motivo en la mencionada vía. Por otra parte, dicho 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 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; motivo por el cual la imputación formulada al respecto no puede referirse al funcionamiento del servicio público autonómico.

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.