

Dictamen Núm. 66/2020

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 26 de marzo de 2020, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 22 de noviembre de 2019 -registrada de entrada el día 28 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias formulada por, por los daños personales sufridos como consecuencia de un accidente de circulación provocado por un jabalí.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 20 de marzo de 2017, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por las lesiones sufridas a consecuencia de un accidente provocado por el choque contra un jabalí.

Explica que el día 30 de mayo de 2016, a las 23:10 horas, cuando conducía el vehículo de su propiedad, “sufrió un siniestro al colisionar con un jabalí que irrumpió de manera súbita en la calzada, a la altura del kilómetro 6,1 de la autovía (AS-I), de Mieres (A-66) a Gijón por Pola de Siero (Autovía Minera), produciéndose tanto daños materiales como personales”. Especifica que los primeros fueron “indemnizados por su aseguradora”, mientras que los segundos originaron baja laboral, persistiendo las secuelas que señala.

Manifiesta que el lugar del accidente (punto kilométrico 6,100) “transcurre por el terreno cinegético Coto Regional de Caza n.º `.....´”, si bien “no se produjo ninguna acción de caza colectiva de especie de caza mayor ni ese mismo día ni en las doce horas anteriores a la producción del accidente”, ya que en “Asturias el periodo en el que es posible realizar dichas acciones de caza colectiva está comprendido entre las mensualidades de septiembre y febrero”.

Indica que “en el tramo del accidente, siendo la vía titularidad del Principado de Asturias, pese a existir señalización específica de animales sueltos, esta parte no está en condiciones de conocer si la vía constaba en todo su recorrido del vallado perimetral exigido y si el mismo se encontraba en el debido estado de conservación. Sin embargo, puede presumirse tanto que ello no era así, como que tampoco se realizaron los recorridos de vigilancia y seguridad que deben llevarse a cabo, dada la distancia desde el punto de colisión con el animal a los accesos más próximos”.

Solicita una indemnización por los daños personales sufridos que asciende a seis mil ciento ochenta y cinco euros con sesenta y siete céntimos (6.185,67 €).

Aporta diversa documentación relacionada con su solicitud, incluido un informe pericial emitido por un especialista en Traumatología y Cirugía Ortopédica.

2. Previa petición formulada por la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora, el 12 de mayo de 2017 emite informe un Ingeniero

Técnico de Obras Públicas del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras con el visto bueno de sus superiores. En él describe las características de la vía, su señalización vertical y horizontal y marcas viales.

En cuanto al accidente, explica que el celador adscrito a la Zona Oriental II de Conservación acudió al lugar el día del accidente una vez avisado, constatando la presencia del animal muerto y el vehículo dañado. Señala que, "revisada la valla de cerramiento en las inmediaciones del incidente, no se observa que existan defectos que posibiliten el acceso de los animales a la vía", sin que pueda precisarse el punto de entrada de aquel. Detalla las características de la valla de cerramiento, así como la existencia de señalización específica de peligro P-24, "Paso de animales en libertad", y los recorridos de vigilancia realizados ese día.

3. Con fecha 23 de mayo de 2017, emite un informe el Jefe del Servicio de Caza y Pesca de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales en el que confirma que la fecha del accidente "se encuentra fuera del periodo en el que es posible realizar acciones de caza colectiva de una especie de caza mayor", e identifica a la sociedad gestora del coto regional de caza por el que transcurre la carretera en el punto kilométrico en el que sucede el accidente.

Señala que el jabalí está considerado como especie cinegética en el Principado de Asturias, y afirma desconocer la procedencia de los animales salvajes, "aunque dados la especie y los hábitos se puede presuponer que habitan en la zona".

Por último indica que, conforme a la legislación vigente en materia de Patrimonio Natural y Biodiversidad, los terrenos cinegéticos deben ser 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", precisando que la aplicación práctica de dichas normas en el ámbito autonómico determina que sea "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 20 de febrero de 2018, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora comunica al interesado el inicio del procedimiento, el plazo máximo legalmente establecido para su resolución y notificación y el sentido del silencio administrativo una vez transcurrido el mismo.

5. El día 27 de febrero de 2018, el Teniente Jefe del Destacamento de Mieres de la Agrupación de Tráfico de Asturias de la Guardia Civil remite a la Consejería instructora una copia del informe estadístico elaborado por la patrulla que se personó en el lugar del accidente.

6. Con fecha 12 de marzo de 2018, el interesado presenta un escrito en el que explica que los daños materiales del vehículo fueron “debidamente indemnizados por la aseguradora (...), por lo que nada se reclama en tal concepto”, limitándose su solicitud al resarcimiento de los daños personales que no han sido indemnizados -adjunta escrito de la compañía aseguradora acreditativo de tal extremo-.

Aporta también una noticia aparecida en la prensa regional el día 16 de febrero de 2017, cuyo titular es “La rotura del vallado agrava el peligro de los jabalíes en la Autovía Minera”.

7. El día 15 de julio de 2019, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería instructora incorpora al expediente la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 3 de Oviedo de 13 de junio de 2017, “por tratarse del mismo siniestro”.

8. Mediante oficio notificado al reclamante el 18 de julio de 2019, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con fecha 31 de julio de 2019, el interesado presenta un escrito de alegaciones en el que, en contra de lo dispuesto en la sentencia, afirma que el vallado “necesariamente debía encontrarse en mal estado de conservación”. Refrenda, a su juicio, esta conclusión las manifestaciones efectuadas por “cazadores” en la noticia de prensa aportada al procedimiento.

9. El día 15 de octubre de 2019, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico elabora propuesta de resolución en sentido desestimatorio “por no tener el daño sufrido carácter antijurídico”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 22 de noviembre de 2019, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias objeto del expediente núm., de la Consejería de Infraestructuras, Medio Ambiente y Cambio Climático, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), 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.

El Principado de Asturias está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que “El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste 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 20 de marzo de 2017, y el hecho causante -el accidente de tráfico- tuvo lugar el día 30 de mayo de 2016, por lo que es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

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.

No obstante, advertimos que en la tramitación del procedimiento se han recabado diversos informes de los distintos servicios implicados con anterioridad a la comunicación a la interesada de la fecha en que su

reclamación ha sido recibida, así como del plazo de resolución y notificación del procedimiento y los efectos que pueda producir el silencio administrativo; trámite que, de conformidad con lo previsto en el artículo 21.5 de la LPAC, debe efectuarse en el plazo de diez días desde la recepción de la solicitud pero que en el caso examinado no se realiza hasta casi un año después de presentada la reclamación.

Esta demora, unida al tiempo empleado en su tramitación, provoca que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se haya rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21.1 y 24.3, letra b), de la referida Ley.

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 32 de la LRJSP 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley”. 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 34 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; requisitos cuya exigencia constituye “doctrina jurisprudencial reiteradísima” (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 2014 -ECLI:ES:TS:2014:1997-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.^a).

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que el reclamante solicita la indemnización de los daños personales sufridos tras un accidente de tráfico provocado por un jabalí.

La realidad del accidente y de las lesiones ocasionadas por el mismo resulta probada con la documentación incorporada al expediente, por lo que debemos considerar acreditada la efectividad de esos perjuicios, cuya valoración económica realizaremos en el caso de apreciar la concurrencia de los requisitos que originan la responsabilidad de la Administración.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer al perjudicado el derecho a ser indemnizado por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Como venimos 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 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 vigente en el momento del accidente y 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.

El interesado atribuye el percance a la falta de conservación de la vía, de titularidad autonómica. En concreto, en su escrito de 12 de marzo de 2018 alude al “mal estado del vallado en el tramo de la autovía en el que tuvo lugar el accidente por el que se reclama”, y aporta como prueba una noticia de prensa aparecida el día 16 de febrero de 2017. A su juicio, es la Administración la que, “en virtud del principio de facilidad probatoria”, debe “demostrar que se agotaron todas las medidas de diligencia exigibles”.

En cuanto a las circunstancias en las que se produce el siniestro, la Consejería instructora incorpora al expediente la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 3 de Oviedo de 13 de junio de 2017, dictada en relación con el mismo siniestro. Efectivamente, la sentencia resuelve el recurso interpuesto contra la desestimación presunta por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la compañía aseguradora del vehículo para el resarcimiento de los daños materiales sufridos por el vehículo en el mismo accidente.

El fallo, desestimatorio del fondo por falta de concurrencia de los presupuestos de la declaración de responsabilidad patrimonial, examina la diligencia de la Administración titular de la vía y expone en sus fundamentos de derecho que en la fecha del accidente se cumplía tanto con la exigencia de señalización (“por cuanto el informe del Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de 12 de mayo de 2017 deja constancia de la existencia de la señal P-24 en el punto kilométrico 4,800”), como con la de contar con un cierre adecuado, pues el citado informe -incorporado también al presente expediente- “es preciso, claro y terminante en el sentido de que existía tal cierre, y que se encontraba en perfectas condiciones de conservación”.

Tal y como señalamos en el Dictamen Núm. 113/2019, la falta de aplicación del instituto de la cosa juzgada a aquellos supuestos en los que no concurre identidad de las partes no excluye “el llamado efecto positivo o prejudicial de un pronunciamiento jurisdiccional, acogido por la jurisprudencia y que la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil explicita en su artículo 222, al tiempo que lo extiende tanto a las sentencias estimatorias como a las desestimatorias”. Citábamos al efecto la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 16 de enero de 2018 -ECLI:ES:TS:2018:116-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), en cuanto ha declarado que “en relación a las identidades señaladas para que opere la cosa juzgada, las mismas solo son exigidas en lo que hace a su función de efecto negativo, bastando en cuanto al efecto positivo (...) que, sin necesidad de que se dé una identidad absoluta de todos los componentes, lo resuelto en un proceso por sentencia firme actúe en otro posterior como antecedente lógico de lo que sea su objeto”, pues “los principios de igualdad jurídica y de legalidad en materia procesal impiden desconocer (...) lo ya resuelto por sentencia firme (...) en el marco de procesos que examinan cuestiones que guardan una estrecha dependencia”.

En suma, los hechos de los que trae causa la presente reclamación han sido enjuiciados en la citada sentencia, cuyas conclusiones en cuanto a la diligencia empleada por la Administración titular de la vía no cabe, pues, desconocer. Procede en consecuencia reiterar que, “mediando un

pronunciamiento judicial firme sobre el fondo de la controversia, se revela improcedente reabrir el análisis del nexo causal entre los daños y el funcionamiento del servicio público”, puesto que, “en aras a evitar eventuales pronunciamientos contradictorios que menoscaben los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, debemos asumir por las razones expuestas la calificación efectuada por un órgano jurisdiccional de este mismo suceso” (Dictamen Núm. 113/2019, ya mencionado). Ello implica, en cuanto ahora interesa, que con base en la decisión judicial adoptada no se observa infracción de los deberes de conservación exigibles al titular de la vía para declarar la responsabilidad patrimonial por accidentes de tráfico causados por el atropello de especies cinegéticas, por lo que no cabe apreciar nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos por el perjudicado.

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

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.