

Dictamen Núm. 49/2023

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 9 de marzo de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 23 de noviembre de 2022 -registrada de entrada el día 29 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 tras colisionar con un corzo mientras conducía.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 23 de noviembre de 2020, la interesada presenta una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos al colisionar con un corzo mientras conducía por una carretera de titularidad autonómica.

Expone que el día 12 de febrero de 2020 sufrió un accidente de tráfico mientras conducía un vehículo -respecto al que figura como segunda conductora en la póliza de seguro suscrita- al colisionar con el animal que “invadió la calzada, siendo la conducción bajo luz solar y sin existir señalización ni las debidas medidas de seguridad para evitar la invasión de especie cinegética”.

Indica que “como consecuencia del golpe” padeció “daños personales”, siendo atendida en el Servicio de Urgencias del Hospital, donde se establece el diagnóstico de “cervicalgia postraumática”, y que queda en situación de incapacidad temporal.

Manifiesta que “ante la negativa” del Servicio de Salud del Principado de Asturias para “hacerse cargo del tratamiento al ser un accidente de tráfico y la falta de noticias de su aseguradora, decide acudir por su cuenta” al doctor que especifica, que “se encarga de la supervisión del proceso lesivo./ Lleva a cabo el tratamiento rehabilitador en la clínica” que señala, precisando que “en medio de tal proceso se produce el alta laboral”. Reseña que “ante la tórpida evolución” se solicita una resonancia magnética, emitiendo el referido especialista un informe en valoración del daño corporal.

Fija el *quantum* indemnizatorio en ocho mil noventa y siete euros con cuatro céntimos (8.097,04 €), que desglosa en los conceptos de daños personales y gastos por asistencia médica y rehabilitadora.

Acompaña copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Informe por siniestro vial de la Guardia Civil en el que consta que el accidente se produjo el día 12 de febrero de 2020, a las 8:00 de la mañana, en el punto kilométrico 36,000 de la “AS-17 Avilés-Puerto de Tarna”, en sentido ascendente, y que había dos ocupantes en el vehículo sin que ninguno de ellos resulte herido. b) Diversa documentación médica, entre la que figura un informe privado en el que se recoge que la accidentada acude al Hospital, donde es diagnosticada de cervicalgia postraumática y remitida al domicilio con indicaciones. c) Factura por “seguimiento médico”. d) Póliza de seguro a todo riesgo con franquicia de 200 € por “daños propios”.

2. Mediante oficio de 11 de enero de 2021, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial comunica a la interesada la fecha de recepción de su reclamación, las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará, el plazo de resolución y notificación del mismo y el sentido del silencio administrativo, concediéndole un plazo de 10 días

para que aporte alegaciones y documentos y proponga las pruebas que estime pertinentes.

Con la misma fecha, pone en su conocimiento que dispone de un plazo de 10 días para aportar “certificado de la aseguradora del vehículo de que los daños objeto de esta reclamación no han sido ni serán indemnizados por la compañía”, con advertencia de que “si transcurrido dicho plazo no se cumplimenta el requerimiento efectuado podrá producirse la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado, con los efectos legalmente previstos”.

3. El día 11 de enero de 2021, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería instructora solicita informe a los Servicios de Conservación y Explotación de Carreteras y de Estudios y Seguridad Vial, así como al Servicio de Vida Silvestre.

4. Con fecha 21 de enero de 2021, el Jefe de la Sección de Seguridad Vial informa sobre los siniestros producidos por la presencia de animales sueltos en dicha vía entre el 12 de febrero de 2017 y el 12 de febrero de 2020 en un tramo de “hasta 2 km arriba y abajo del punto kilométrico reseñado”, recogiendo otros siete accidentes durante dicho período.

5. Obra en el expediente el informe emitido el 24 de febrero de 2021 por el Jefe del Servicio de Vida Silvestre, en el que se pone de manifiesto que “a fecha 12-02-2020 la carretera AS-17 (Avilés-Riaño), en el punto kilométrico 36,000, transcurre por los límites entre el terreno cinegético Zona de Seguridad ZS-17 ‘.....’ y el terreno cinegético Coto Regional de Caza N.º 181 ‘.....’./ Las zonas de seguridad están gestionadas por la Administración del Principado de Asturias y en su territorio está expresamente prohibido el ejercicio de la caza./ El Coto Regional de Caza está gestionado” por la sociedad que menciona. Añade que el día señalado no había programadas cacerías colectivas de caza mayor en el coto, si bien el día anterior estaban previstas dos batidas de jabalí en las áreas 1-Candín y 5-Samuño, apuntando que “parece improcedente considerar el

accidente como consecuencia directa de la acción de caza colectiva realizada por el coto por haber transcurrido más de doce horas”.

Finalmente señala que, desconociendo la procedencia de los animales salvajes, “se puede presuponer que habitan en la zona. Los animales salvajes no conocen límites administrativos (...), tienen fijadas zonas de campeo que en muchas ocasiones cruzan carreteras y si estas no tienen las medidas adecuadas para evitar su paso desencadenan los accidentes. No somos concedores de las medidas adoptadas por el gestor de carreteras en tal sentido”, y subraya la inviabilidad de evitar el paso de la fauna cinegética permitiendo el paso del resto.

6. El 27 de abril de 2022 elabora informe el Ingeniero Técnico de Obras Públicas, con la conformidad de la Jefa de la Sección de Conservación y Explotación de la Zona Oriental y el visto bueno del Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras. En él se indica que “el día 12 de febrero de 2020, hacia las 7:58 horas, el celador adscrito a la Zona Oriental II de Conservación recibe una llamada telefónica (...). La operadora del 112 le informa de un atropello a un venado en la carretera AS-17 pasados los túneles de Riaño, sentido Langreo, la conductora se paró algo más adelante, antes de la salida del hospital./ Hacia las 8:10 horas personado el equipo de conservación en el lugar del suceso, pudo constatar la existencia de un corzo atropellado sobre el arcén izquierdo de la plataforma sentido Riaño, a la altura del p. k. 36+040, procediendo a su retirada (...). Se adjunta foto y croquis del lugar indicado”.

Señala que la visibilidad en condiciones diurnas es de unos 100 metros en ambos sentidos, que la calzada tiene una anchura de 7,40 m y que se trata de un tramo en curva hacia la izquierda. En cuanto a la señalización existente, constata en el “p. k. 32+300 M. D. señal P-24 (Paso de animales en libertad), con placa complementaria S-810 con indicación de 5 km que afectaría al lugar del suceso”. Se manifiesta que “se desconoce el motivo de entrada del animal en la calzada”.

Se adjunta el informe emitido por la Unidad de Vigilancia N.º 4, con el visto bueno del Capataz de la Zona Oriental de Explotación, en el que se explicita que “esta Unidad de Vigilancia no tuvo conocimiento del accidente mencionado”, y que “ni ese día ni el anterior se efectuó recorrido por ese tramo de carretera”.

Respecto a las medidas de protección o prevención adoptadas por la Consejería para evitar o paliar la producción de posibles daños, refiere “la señalización indicativa de la posible irrupción de animales” y la “instalación de cierre perimetral y su reparación cuando se tiene constancia de alguna anomalía”.

7. Mediante oficio de 4 de febrero de 2022, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora advierte a la interesada de que, habiendo sido requerida para que aportase al expediente el “certificado de la aseguradora del vehículo de que los daños objeto de esta reclamación no han sido ni serán indemnizados por la compañía” y sin que haya presentado dicha documentación, se ha producido la paralización del procedimiento, por lo que “transcurridos tres meses, a contar desde el día siguiente al de recepción de la presente notificación (...), se producirá la caducidad” del mismo, “previa resolución que deberá ser dictada al efecto de conformidad con lo previsto en el artículo 21” de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

8. Con fecha 26 de septiembre de 2022, el Jefe del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio por “falta de nexo causal entre los daños sufridos y los servicios públicos gestionados por esta Administración”.

9. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de noviembre de 2022, 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 Medio Rural y Cohesión Territorial, 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), la conductora del vehículo está activamente legitimada 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 como 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 23 de noviembre de 2020, habiendo tenido lugar el accidente del que trae causa el día 12 de febrero de ese mismo año, por lo que, al margen de la estabilización de las secuelas, 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 y propuesta de resolución.

No obstante, se observan una serie de irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, reparamos en que se advierte a la interesada del transcurso del plazo concedido para aportar el "certificado de la aseguradora del vehículo de que los daños objeto de esta reclamación no han sido ni serán indemnizados por la compañía" y de que, en consecuencia, se ha producido la paralización del procedimiento, por lo que "transcurridos tres meses, a contar desde el día siguiente al de recepción de la presente notificación (...), se producirá la caducidad" del mismo, "previa resolución que deberá ser dictada al efecto de conformidad con lo previsto en el artículo 21" de la LPAC. Sin embargo, la Administración no ha dictado la mencionada resolución de caducidad, sino que sigue instruyendo el procedimiento y somete a la consideración de este Consejo una propuesta de resolución fundada en la "falta de nexo causal entre los daños sufridos y los servicios públicos" deducida de un examen de fondo del material obrante en las actuaciones.

En segundo lugar, se ha omitido el trámite de audiencia y, sin que la reclamante haya tenido conocimiento alguno de los informes en los que se pretende sustentar la resolución del procedimiento, es claro que el

pronunciamiento recogido en la propuesta requeriría su retroacción para ventilar el mencionado trámite. Sin embargo, lo actuado permite dictar una resolución de fondo prescindiendo de aquellos elementos que se hurtan a la audiencia de la interesada, toda vez que la falta de aportación de la certificación no aportada de no haber sido ya indemnizada por la aseguradora del vehículo siniestrado, a lo que se suma la reiterada pasividad de la reclamante, impide en el caso examinado apreciar la efectividad del daño por el que se reclama y excluir la duplicidad indemnizatoria.

En suma, habiendo transcurrido un tiempo muy prolongado ante la total inactividad de la perjudicada -que desatiende dos notificaciones tras las cuales debería haber aportado la certificación requerida-, no procede ahora la retroacción de las actuaciones, ya que la pasividad de la misma -que se extiende desde el mes de enero de 2021 al de septiembre de 2022- permite fundar la resolución en motivos y elementos que se han sometido repetidamente a su consideración.

Por último, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya, ante la inactividad de la reclamante, 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 "Solo 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.- La interesada imputa a la Administración ciertos daños y perjuicios derivados de un accidente de circulación causado por la irrupción de un corzo en una carretera de titularidad autonómica.

Queda acreditada en el expediente la realidad de un perjuicio subsecuente al percance, constanding ciertos daños personales y gastos por asistencia médica y rehabilitadora avalados por la documentación que se acompaña. Respecto a su entidad, no puede obviarse tampoco que el diagnóstico es sólo de "cervicalgia postraumática", y que el informe de la Guardia Civil refiere que había dos ocupantes en el vehículo sin que ninguno de ellos resultase herido.

En cualquier caso, tal como viene reiterando este Consejo, la "efectividad del daño constituye el presupuesto previo ineludible de toda valoración sobre la responsabilidad administrativa, lo que implica su necesaria y plena acreditación", cuya falta "supondría la ausencia de un requisito esencial para la eventual declaración de responsabilidad de la Administración pública, conduciendo, sin más, a la desestimación de la reclamación" (por todos, Dictamen Núm. 279/2014). En los específicos ámbitos que cuentan con un régimen de aseguramiento de daños también es necesario -con idéntico fin- que se acredite que las lesiones sufridas no han sido ya compensadas por una entidad aseguradora, a fin de excluir la duplicidad indemnizatoria (entre otros, Dictamen Núm. 20/2021).

En el supuesto planteado, se constata que el vehículo siniestrado contaba con una póliza de seguro a todo riesgo, sin que a pesar de los repetidos requerimientos de la Administración la interesada haya aportado la oportuna certificación de no haber sido indemnizada por la compañía aseguradora a lo largo de los dieciocho meses que el Instructor del procedimiento aguarda para su recepción. En estas condiciones, procede desestimar la pretensión resarcitoria por no acreditarse la efectividad de los perjuicios por los que se reclama.

Tal como razonamos en la consideración cuarta, la resolución que se dicte ha de descansar en esa circunstancia -conocida específica y puntualmente por la reclamante-, sin que pueda fundarse en elementos que se deducen de los informes que no han sido sometidos a su audiencia.

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,