CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y Ponente
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 18 de noviembre de 2009, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx,* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 30 de septiembre de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx, representado por D. yyyyy, debido los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de octubre de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.071/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El 3 de enero de 2008 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. yyyyy, en representación de

D. xxxxx, por los daños ocasionados en un accidente ocurrido el 25 de enero de 1995 en el término municipal de xxxx2, al irrumpir dos jabalíes en la calzada.

Adjunta a su reclamación diversa documentación en apoyo de su derecho.

Solicita una indemnización de 321.135 euros por los daños personales sufridos en el accidente y de 1.797,02 euros por los daños en el vehículo.

Segundo.- El 14 de mayo de 2008 se nombra instructor del procedimiento.

Tercero.- Acordada la apertura del periodo probatorio, se incorpora al expediente informe de la Gerencia Territorial de Servicios Sociales de xxxx1 y de la Guardia Civil de Tráfico de xxxx1.

Cuarto.- El 25 de febrero de 2009 el Jefe de Servicio de Caza y Pesca emite el siguiente informe:

"El motivo de la reclamación parece ser los daños materiales causados en un siniestro de circulación ocurrido el día 25 de marzo de 1995, a las 19:00 horas, en la carretera xxxx y en el que se vieron implicadas especies de caza.

»Y de acuerdo con la documentación aportada, el animal procedía de un coto privado de caza, denominado `xxxx3´.

»En la fecha en la que se produjo el siniestro la responsabilidad de los daños ocasionados por piezas de caza, dado que la Ley de Caza de Castilla y León entró en vigor con posterioridad (se publicó B.O.C. y L. nº 110 del 8 de junio de 2006), estaba regulada por la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza (B.O.E., número 82, de 6 de abril):

»Artículo 33.

»Responsabilidad por daños.- 1. Los titulares de aprovechamientos cinegéticos, definidos en el artículo 6 de esta Ley, serán responsables de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los

terrenos acotados. Subsidiariamente, serán responsables los propietarios de los terrenos.

»2. La exacción de estas responsabilidades se ajustará a las prescripciones de la legislación civil ordinaria, así como la repetición de responsabilidad en los casos de solidaridad derivados de acotados constituidos por asociación.

»Y por el Decreto 506/1971, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento para la Ejecución de la Ley de Caza (BOE núm. 76, de 30 de marzo de 1971):

»Artículo 35.

»Responsabilidad por daños.-1. a) Los propietarios u otros titulares de terrenos constituidos voluntariamente en cotos de caza serán responsables de los daños originados por la caza procedente del coto.

»En ningún caso se entrevé la posibilidad de que la administración que en ese momento era competente en materia de caza, tuviese responsabilidad alguna en los hechos acaecidos".

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, no consta en el expediente la presentación de alegación alguna.

Sexto.- El 13 de julio de 2009 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la pretensión planteada, al considerar que el derecho a reclamar había prescrito por el transcurso del plazo legal.

Séptimo.- El 15 de septiembre de 2009 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Medio Ambiente informa favorablemente la propuesta de resolución.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II
CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h),1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), letra h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

No obstante, debe ponerse de manifiesto el excesivo tiempo transcurrido desde que se presentó la reclamación (3 de enero de 2008) hasta que se formula la propuesta de resolución (13 de julio de 2009). Esta circunstancia necesariamente ha de considerarse como una vulneración por parte de la Administración del artículo 12.b) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que consagra el derecho de los ciudadanos a la resolución de los asuntos que les conciernan en un plazo razonable; e igualmente como una infracción de los principios y criterios que han de regir su actuación recogidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como los de eficacia, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, entre otros.

3ª.- Concurren en la parte reclamante los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 142.2 de la mencionada Ley 30/1992 y 19 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente y de desconcentración de otras en sus Órganos Directivos Centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece 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".

La referencia constitucional a la ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la reiterada doctrina del Consejo de Estado así como la de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El análisis de las circunstancias que concurren en el caso objeto de dictamen permite concluir la inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica.

Lo primero que debe abordarse es si la parte reclamante ha ejercitado la acción en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada. La propuesta de resolución considera que ha prescrito el derecho a reclamar, al entender que se ha producido la presentación extemporánea de la reclamación, con infracción del indicado precepto.

En relación con el plazo de interposición de la reclamación, hay que partir del hecho de que ésta se presenta en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 el 3 de enero de 2008, cuando ya ha transcurrido más de un año desde la producción del accidente -25 de enero de 1995- o desde la determinación del alcance de las secuelas -consta entre otras circunstancias, la concesión del grado de minusvalía el 30 de septiembre de 1999.

La doctrina imperante en la jurisprudencia desde hace años en relación a la prescripción, a la que también se refiere el Consejo de Estado en su Dictamen 242/1999, de 15 de abril, con palabras que resumen la posición doctrinal entonces ya predominante, es la siguiente:

"En este sentido debe destacarse que este Cuerpo Consultivo ha venido tradicionalmente considerando que el plazo de prescripción de un año para promover la acción de responsabilidad extracontractual de la Administración debe interpretarse en sentido flexible, antiformalista y favorable al perjudicado, de tal suerte que las actuaciones judiciales interrumpen la prescripción para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, de tal manera que, una vez concluidas las actuaciones judiciales, comienza a computarse de nuevo entero el plazo de un año previsto al efecto. Así lo ha venido sosteniendo el Consejo de Estado en numerosos dictámenes (…)".

Por otro lado las actuaciones interruptivas (por todos, Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León 283/2006) han de dirigirse contra el sujeto responsable. En este sentido el Tribunal Supremo (Sala de lo

Contencioso-Administrativo), en su Sentencia de 3 de mayo de 2000 señala: "(...) Parece evidente, sin embargo, que dicha eficacia interruptiva no puede ser apreciada cuando, como en el caso presente, la acción civil invocada no se dirigió contra la Administración, sino contra otro sujeto privado [en el presente caso, contra el coto privado de caza], y por tanto en modo alguno puede considerarse que implicara el ejercicio de una iniciativa encaminada a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración".

En similar sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en su Sentencia de 23 de enero de 2002:

"(...) la prescripción se interrumpe en virtud de cualquier reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello.

» (...) Pero la misma doctrina jurisprudencial nos dice también que dicha eficacia interruptiva no puede ser apreciada cuando, como en el caso presente, la acción civil invocada no se dirigió contra la Administración, sino contra otro sujeto privado, y por tanto en modo alguno puede considerarse que implicara el ejercicio de una iniciativa encaminada a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración".

Otra solución, como la de reconocer eficacia interruptiva frente a cualquiera (*erga omnes*) a las reclamaciones efectuadas contra un tercero por el perjudicado, implicaría una visión unilateral del instituto de la prescripción extintiva en consideración exclusiva a la posición jurídica del perjudicado, difícilmente conciliable con las exigencias del principio de seguridad jurídica, de espaldas al resto de sujetos de derecho y, particularmente, en palabras del Tribunal Supremo, del interesado en la prescripción.

De no entenderse así, carecería de sentido el artículo 1.974 del Código Civil, precepto con relación al cual la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia de 29 de julio de 2005, tuvo la ocasión de señalar:

"(...) Por ello, porque no existe responsabilidad conjunta de la aseguradora y el asegurado, no son responsables solidarios entre sí y no es de aplicación la doctrina del artículo 1.974 del Código Civil de que la ruptura o interrupción de la prescripción contra uno de los obligados solidarios perjudique a todos. Puesto que sólo hay un deudor, los actos dirigidos contra el otro supuesto deudor en nada perjudican al, en todo caso, verdadero y único deudor. Por ello, los efectos de la existencia de un proceso entre los hoy demandantes y la supuesta y pretendida aseguradora de la administración demandada, en modo alguno pueden afectar a ésta (...)".

Cuestión diferente es que excepcionalmente pueda reconocerse eficacia interruptiva a la reclamación dirigida a una Administración en su condición de tal, cuando resulta ser responsable otra Administración por idéntica condición, al objeto de evitar que del complejo entramado delimitador de las competencias entre una y otra o de cualquier otra circunstancia concurrente en el caso concreto imputable a éstas pudiera conllevar que, como consecuencia de la prescripción, un perjuicio originado por el funcionamiento de los servicios públicos que el particular no tenga el deber jurídico de soportar quedase sin reparar, pese haberse seguido una conducta diligente por éste al ejercitar la reclamación.

Lo hasta aquí expuesto permite concluir que en el presente caso no cabe reconocer efecto interruptivo, respecto de la Administración Autonómica, al procedimiento civil seguido contra el coto privado de caza.

6ª.- Por lo expuesto, no procede entrar en el análisis de las consideraciones de fondo acerca de la imputabilidad o el nexo causal a las que se alude en la propuesta de resolución, que no se comparte en este sentido, ya que lo procedente en este caso es apreciar la concurrencia de prescripción del derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial, por aplicación del artículo 142.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Tal y como ha señalado este Órgano Consultivo en otras ocasiones (Dictamen 536/2004, 982/2005 ó 577/2006, entre otros), que la reclamación se efectúe en el plazo de un año -plazo de prescripción- no es propiamente un requisito de la responsabilidad administrativa sino del ejercicio de la acción para hacerla efectiva, puesto que la obligación de presentar la solicitud en plazo y con todos los requisitos legalmente exigidos recae en el solicitante.

Sin embargo, en el presente caso, a pesar de lo anteriormente expuesto, al haberse iniciado y sustanciado la tramitación del procedimiento correspondiente sin limitarse a rechazar de plano la solicitud, llegándose incluso a su fase última de dictamen de este Órgano Consultivo, resulta un tanto forzado llegar a la conclusión de una simple inadmisión de la solicitud, por lo que este Consejo Consultivo considera que la reclamación presentada ha de ser desestimada.

III
CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede dictar resolución desestimatoria, por prescripción de la acción, en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de D. xxxxx, representado por D. yyyyy, debido a los daños sufridos en un accidente por la irrupción de un animal en la calzada.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.