

Expediente: 48/2016

Objeto: Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente aéreo causado por especie protegida.

Dictamen: 56/2016, de 27 de diciembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 27 de diciembre de 2016,

el Consejo de Navarra, integrado por Alfredo Irujo Andueza, Presidente; doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria; y doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda y don José Iruretagoyena Aldaz, consejera y consejero,

siendo ponente doña M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1^a. Consulta

El día 31 de octubre de 2016 tuvo entrada en este Consejo escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (en lo sucesivo, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Foral de Navarra, formulada por doña... y sus hijos doña... y don..., por el fallecimiento de don... en accidente aéreo, solicitado por la Orden Foral 362/2016, de 6 de octubre, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local.

Se acompaña a la consulta el expediente administrativo tramitado como consecuencia de la indicada reclamación de responsabilidad patrimonial, incluyéndose la propuesta de resolución de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y la citada Orden Foral 362/2016, de 6 de octubre, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio

Ambiente y Administración Local, por la que se solicita dictamen preceptivo de este Consejo de Navarra.

I.2ª. Antecedentes de hecho y procedimiento tramitado

A) Reclamación de responsabilidad patrimonial

Mediante escrito de 12 de noviembre de 2015, doña... y sus hijos, doña... y don..., interponen reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración frente al Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, en solicitud de la reparación íntegra de los daños y perjuicios soportados como consecuencia del accidente aéreo sufrido por su difunto esposo y padre, acaecido en las inmediaciones de la localidad de Milagro, por el impacto de la aeronave que pilotaba con un buitre leonado, especie protegida en la Comunidad Foral.

En la reclamación se relatan los siguientes antecedentes de hecho.

El 4 de agosto de 2013, sobre las 12:57 horas, don..., marido y padre de los reclamantes, nacido el 11 de agosto de 1963, y con larga experiencia como piloto, durante un vuelo local iniciado en Sesma (Navarra), y acompañado del copiloto don..., sufrió un accidente. Como consecuencia de ello la avioneta que pilotaba se estrelló a la altura de la localidad de Milagro, incendiándose y quedando los cuerpos de los ocupantes totalmente calcinados; según acreditan las Diligencias Previas nº 547/2013, seguidas ante el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Tafalla.

La División de la Policía Foral llevó a cabo diversas actuaciones, recabándose testimonios sobre el accidente por la Brigada de Prevención de la Policía Judicial.

En el acta de Inspección Ocular Técnico Policial de 4 de agosto de 2013 se indicó expresamente que, a pesar de la pericia del piloto, “el ultraligero chocó con un buitre, por lo que perdió el control del vehículo y se produjo el grave accidente y el incendio que ocasionó la muerte y carbonización de los ocupantes”; dejándose constancia de que había presencia de buitres.

En el relato de los hechos se recoge el contenido y conclusiones del informe emitido por el veterinario D..., en cuanto al ejemplar adulto de buitre leonado (*Gyps fulvus*), número de precinto 1948, que fue encontrado cerca del lugar del accidente, del que se destaca que el animal “ha muerto por causas traumáticas y cerca del lugar en el que fue hallado”.

El escrito alude al sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones penales seguidas por estos hechos por los reclamantes, decretados por Auto de 4 de junio de 2014; así como al contenido de la “Declaración provisional e informe final ULM-A-009/2013”, de 24 de septiembre de 2014, de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil, en la que se concluye que:

- El piloto de la aeronave estaba adecuadamente cualificado, experimentado en el modelo de aeronave y tenía su licencia y certificado médico en vigor.

- La aeronave tenía un certificado de Aeronavegabilidad Especial Restringido válido.

- La aeronave volaba en una zona con poblaciones de buitres cercanas.

- Un buitre impactó contra la cúpula de la aeronave, rompiendo gran parte de ésta.

- El piloto perdió el control de la aeronave.

Concluyéndose que “se considera que la causa probable del accidente fue la pérdida de control de la aeronave por parte del piloto como consecuencia del impacto de un buitre contra la cúpula de ésta”.

En atención a estos antecedentes, con invocación de los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC), y el artículo 31 de la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de Protección y Gestión de la Fauna Silvestre y sus Hábitats (en adelante, LFPGFS), se insta la reclamación por responsabilidad patrimonial de la

Diputación Foral de Navarra por ser causa directa del accidente el impacto con la aeronave de un buitre leonado, considerada “especie amenazada de Navarra” de interés especial, según el Decreto Foral 563/1995, de 27 de noviembre, que incluye en el Catálogo de Especies Amenazadas de Navarra determinadas especies y subespecies de vertebrados de fauna silvestres, contemplándose “4.26 Gyps fulvus Hablizi (Buitre Leonado-Sai arrea)”.

Se apunta que conforme a la doctrina de la “actio nata” y previsiones de los artículos 142 y siguientes de la LRJ-PAC, la demanda se ha interpuesto dentro del plazo del año legalmente previsto, ya que el sobreseimiento provisional y archivo de las diligencias previas de la jurisdicción penal fue notificada a los reclamantes el 14 de noviembre de 2014; y el informe de la Comisión de Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación Civil, legalmente exigido por el artículo 13 de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, no fue remitido al Juzgado y notificado a esa parte hasta el 1 de julio de 2015.

Con cita de la jurisprudencia sobre la materia, se estima que concurren los requisitos exigidos para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración Foral, que se derivaría directamente de lo previsto en el artículo 31 de la LFPGFS.

El escrito de reclamación abunda en el hecho de que el accidente fue provocado por una especie protegida -buitre leonado- contemplada en el Catálogo de Especies Amenazadas de Navarra (Decreto Foral 563/1995, de 27 de noviembre), que es especie amenazada y objeto de una singular y especial política de protección y conservación en Navarra, indicándose que ésta ha llegado a la superpoblación por el exceso de una política conservacionista -pasando del año 1999 a 2008 de 2.028 unidades a 2.783-, con proliferación de puntos de alimentación y relajación del control sobre sus ubicaciones y mantenimiento de distancias respecto de las instalaciones de aeródromos como el de Sesma, que se encuentra rodeado de hábitats de esta especie.

Se reseña, además, la concurrencia de los requisitos apuntados por la STSJ de Navarra de 24 de diciembre de 2003, para estimar la existencia de

la responsabilidad de la Administración por la producción de daños derivados de la colisión con especies protegidas, y su procedencia en supuestos análogos al de reclamación, estimados en las SSTSJ de Aragón de 29 de octubre de 2013 y de la Rioja de 10 de noviembre de 2003, así como en diversos dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo de Extremadura (46/2006, de 2 de febrero; 367/2006, de 7 de septiembre, y 95/2007, de 15 de marzo), que vienen a reconocer la existencia del correspondiente nexo causal entre la acción del buitre y los daños ocasionados a vehículos.

En cuanto a la valoración del daño e indemnización, se solicita por aplicación de los criterios establecidos en el Baremo que consta en el Anexo del Real Decreto Ley 8/2004, de 29 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro de Circulación de Vehículos a Motor (en adelante, TRLRCSCVM), actualizada por la Resolución de 21 de enero de 2013 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, las cantidades siguientes: 126.160,25 euros, a favor de doña...; 21.026,70 euros, a doña...; y 21.026,70 euros, a don.... A ello se añade la petición por los gastos soportados y que se indica se acreditarán en el procedimiento, específicamente el valor de la aeronave siniestrada, así como los gastos de sepelio e intereses legales desde el momento del fallecimiento.

B) Iniciación del procedimiento y trámite de admisión

Por Resolución 118/2016, de 18 de febrero, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, se admite a trámite la reclamación patrimonial formulada por doña..., doña... y don..., se designa instructora del procedimiento y se notifica dicha resolución a ..., a la Policía Foral y a los interesados.

Con fecha 30 de marzo de 2016, la instructora del procedimiento da por finalizadas las actuaciones de práctica de prueba y solicitud de informes, a la vista de la documentación que se acompaña con la reclamación. Prescinde del trámite de audiencia, invocando el artículo 84.4 de la LRJ-PAC, por no

tenerse en cuenta para la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por los interesados.

Con fecha 4 de abril de 2016 se emite informe jurídico, cuyo contenido exacto se transcribe en la correspondiente propuesta de resolución, en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por accidente aéreo ocurrido en la localidad de Milagro, proponiéndose la estimación parcial de la reclamación formulada y la solicitud de dictamen al Consejo de Navarra.

Por Orden Foral 121/2016, de 14 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, se solicita dictamen al Consejo de Navarra, con suspensión del plazo para resolver el procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial.

En sesión celebrada el día 9 de mayo de 2016, el Consejo de Navarra acordó por unanimidad devolver la solicitud de dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra, por no ajustarse la petición a las condiciones marcadas en este Reglamento. En concreto, se apreciaba que “en el presente caso no se ha cumplimentado la tramitación del procedimiento, ya que, de conformidad con el artículo 82.1.c) de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, el procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial constará del trámite de “audiencia al interesado por un periodo de diez días hábiles, durante el cual éste podrá formular nuevas alegaciones y presentar otros documentos y justificaciones que estime pertinentes, pudiendo a su vez sugerir al órgano competente la terminación convencional del procedimiento, fijando los términos definitivos del acuerdo indemnizatorio que estuviera dispuesto a suscribir con la Administración de la Comunidad Foral de Navarra”, trámite que no se ha llevado a cabo cuando los reclamantes piden también la indemnización por los gastos soportados que acreditarán a lo largo del procedimiento, singularmente mediante una valoración pericial del valor de la aeronave siniestrada que habían solicitado. Además, ni el informe jurídico ni la propuesta de resolución se pronuncian sobre los intereses asimismo reclamados”.

C) Trámite de audiencia y alegaciones de los interesados

La instructora del expediente, por escrito 26 de mayo de 2016, comunicó a los interesados la concesión de un plazo de audiencia, por un periodo de 10 días hábiles, a fin de que formularan alegaciones y presentaran la documentación pertinente, informándoles de la documentación que obraba en el expediente.

Con fecha 30 de mayo de 2016, se presenta escrito de alegaciones en el que los recurrentes manifiestan su disconformidad con la resolución de la reclamación patrimonial por aceptarse parcialmente sus pretensiones indemnizatorias. Indican que, en virtud del principio de reparación integral del daño, que rige en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, ha de procederse al abono de los intereses, conforme dispone el artículo 141 del LRJ-PAC, y a la satisfacción de los daños materiales soportados por la avioneta siniestrada, valorada documentalmente en 45.000 euros. Se pide que la indemnización ya reconocida se incremente con el valor de la aeronave siniestrada, actualizaciones e intereses.

La instructora del procedimiento a la vista de las alegaciones, por escrito de 16 de junio de 2016, solicitó que se ampliara la información y se adjuntara la siguiente documentación, otorgando a los interesados un plazo de diez días:

“- Documentación que acredite la titularidad del ultraligero (ULM) siniestrado a nombre de don...

- Copia de la póliza de seguro de aviación contratado por don...”.

Los reclamantes en cumplimiento de dicho requerimiento, por escrito de 30 de junio de 2016, presentaron dentro de plazo:

- “Certificado de compraventa del ultraligero siniestrado propiedad del fallecido don..., al objeto de acreditar su adquisición de titularidad en el momento del accidente, al no disponer de la documentación original de la formalización de dicha venta al encontrarse en la avioneta siniestrada en el

momento del accidente, con el consecuente resultado de haber resultado calcinada”.

- “Extracto bancario acreditativo del pago de la póliza del seguro de la aeronave por el propietario fallecido don..., no disponiendo de su documentación original por el mismo motivo descrito en el apartado anterior”.

D) Propuesta de resolución

La propuesta de resolución, precedida de un informe jurídico de la que es fiel reflejo, concluye que en el presente caso concurren todos los requisitos exigidos para estimar la responsabilidad patrimonial y existe nexo causal entre el accidente aéreo sufrido por don... y la actuación de la Administración Foral.

Admite la responsabilidad patrimonial de la Administración, en virtud de lo dispuesto en el artículo 31.a) de la Ley Foral 2/1993, al haber quedado acreditado que el accidente del que se derivaron los daños reclamados fue ocasionado por el impacto de un buitre leonado, especie incluida en el catálogo de la fauna silvestre como amenazada. Y propone la estimación parcial de la reclamación de responsabilidad patrimonial en cuanto al perjuicio individualizado sufrido por doña..., doña... y don..., esposa e hijos de don..., admitiendo la satisfacción de las cantidades solicitadas como indemnización que se cifran, respectivamente, en 126.160,25 euros, 21.026,70 euros y 21.026,70 euros, por aplicación del baremo del TRLRCSCVM.

No obstante, deniega la petición indemnizatoria requerida por los daños materiales soportados, concretada en fase de audiencia el valor de la avioneta siniestrada en 45.000 euros, al estimar “que no se ha aportado la información requerida sobre otras posibles indemnizaciones por la pérdida material del ultraligero ni se ha justificado fehacientemente el derecho como titular jurídico de la aeronave siniestrada”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

EL artículo 16.1.i) de la de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, aplicable al caso por razones temporales, establece el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra en relación con los expedientes administrativos tramitados por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en los que la ley exija el dictamen de un órgano consultivo, que se refieran, entre otras, a “reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a veinte millones de pesetas” (120.202,42 euros).

Por su parte, el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, de aplicación en virtud de lo previsto en la disposición transitoria tercera de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), prevé en su artículo 12.1 que, cuando sea preceptivo a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica del Consejo de Estado, se recabe el dictamen de este órgano consultivo o, en su caso, del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, remitiéndole todo lo actuado en el procedimiento, así como una propuesta de resolución. El apartado 2 de dicho precepto reglamentario añade que “se solicitará que el dictamen se pronuncie sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El dictamen se emitirá en un plazo máximo de dos meses”.

En consecuencia, de acuerdo con los preceptos citados, este Consejo emite dictamen preceptivo al versar la presente consulta sobre una reclamación de indemnización por daños y perjuicios de cuantía superior a 120.202,42 euros.

II.2ª. Sobre la tramitación del procedimiento

La LFACFN regula en sus artículos 80 y siguientes el procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial. En el procedimiento general se

contemplan sucesivamente la práctica de las pruebas que se declaren pertinentes, solicitud de otros informes necesarios, audiencia del interesado por un plazo de diez días hábiles, dictamen del Consejo de Navarra cuando sea preceptivo, propuesta de resolución y, finalmente, resolución definitiva por el órgano competente y notificación (artículo 82 LFACFN).

De otra parte, en orden a la determinación del órgano competente para resolver, a tenor de lo dispuesto en el artículo 78 de la LFACFN, la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial corresponderá al Consejero titular del Departamento cuya actuación haya podido generar aquélla.

En el presente caso, tras haberse acordado por el Consejo de Navarra la devolución de la consulta a fin de que se diera cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 82.1.c) de LFACFN, y proceder a conceder la correspondiente audiencia a los reclamantes, puede estimarse que el procedimiento se ha tramitado correctamente.

II.3ª. La responsabilidad patrimonial de la Administración

La responsabilidad patrimonial de la Administración actúa, en buena medida, como una institución de garantía de los ciudadanos, ya contemplada en el artículo 106.2 de la Constitución.

En el caso que nos ocupa, la responsabilidad reclamada encuentra su fundamento genérico en lo previsto en el artículo 139.1 de la LRJ-PAC, en atención a lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la LPAC, y cuyo contenido sustantivo actualmente recoge el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a cuyo tenor 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.

Con carácter específico resulta de aplicación el artículo 31 de la LFPGFS, en la redacción dada por la Ley Foral 8/1994, de 1 de julio, que

prevé que “el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente indemnizará, previa instrucción del oportuno expediente administrativo y las valoraciones a que hubiere lugar, los daños efectivamente ocasionados a terceros o sus bienes: a) Por las especies consideradas amenazadas”.

El régimen jurídico aplicable, conforme a lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la LPAC, viene fijado en los artículos 139 a 144 de la LRJ-PAC, y los artículos 76 y siguientes de la LFACFN, que contienen las normas procedimentales aplicables en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Foral.

Para que resulte viable la reclamación de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, la jurisprudencia viene exigiendo con carácter general que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos que no tenga obligación de soportar -antijuridicidad- y que sea real, concreta y susceptible de evaluación económica; que la lesión sea imputable a la Administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, sin que ésta sea producida por fuerza mayor (sentencias del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2006; 9 de mayo de 2005; 9 de noviembre de 2004 y 3 de octubre de 2000, entre otras muchas).

La carga de la prueba de los hechos necesarios para que exista la responsabilidad corresponde a quien reclama la indemnización; y, en cambio, corre a cargo de la Administración la prueba del correcto funcionamiento del servicio o de la existencia de fuerza mayor o de circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima suficientes para considerar roto el nexo de causalidad (como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 2000).

Como ha venido señalando este Consejo (entre otros, dictámenes de 56/2010, de 8 de noviembre, 43/2013, de 22 de noviembre), ese sistema de responsabilidad objetiva no convierte a las Administraciones Públicas “en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados,

derivada de la actividad de éstos, por el hecho de que ejerzan competencias en la ordenación de un determinado sector o sea necesaria su autorización, porque, de lo contrario, (...) se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado por nuestro ordenamiento jurídico” (SSTS de 7 de febrero de 1998 y 13 de septiembre de 2002, entre otras).

En el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de los daños ocasionados por la fauna amenazada, además, el Tribunal Supremo, sentencia de 7 de febrero de 1998, ha venido indicando que no basta para la atribución de esa responsabilidad con que existan políticas genéricas de protección a las especies salvajes, se requiere que la Administración Pública competente adopte, en ejercicio de sus competencias de preservación del medio natural y de las especies salvajes, alguna medida concreta que permita considerar que existe un servicio público.

En este sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 29 de octubre de 2013, en cuanto a la indemnización por los daños producidos por especies protegidas y la normativa autonómica que la reconoce, ha declarado que “la Administración, en definitiva, asume con esta normativa la obligación de mantenimiento de las poblaciones de aves carroñeras catalogadas, por lo que cabe concluir, al igual que hace la sentencia impugnada, que los daños producidos deben vincularse con los servicios públicos asumidos por la Administración demandada, conforme a lo dispuesto en los arts. 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que no dio correcto cumplimiento a dicho deber de mantenimiento de las aves catalogadas”.

En presente caso, como se reconoce en la propia propuesta de resolución, la normativa foral prevé medidas específicas de protección y la correspondiente responsabilidad que se deriva de ello. Así, el Decreto Foral 563/1995, de 27 de noviembre, por el que se incluyen determinadas especies y subespecies de vertebrados de la fauna silvestre en el catálogo de especies amenazadas en Navarra, incorpora entre éstas en su Anexo punto 4.26 al “Gyps Fulvus Hablizi” o “Buitre leonado”. Por su parte, la Orden Foral 46/2014, de 25 de febrero, que regula los muladares en la Comunidad

Foral, ha establecido zonas de protección para la alimentación y su funcionamiento, permitiendo el desarrollo de esta especie. A ello se suma el reconocimiento en el artículo 31 LFPGFS de la obligación de indemnizar por la Administración de “los daños afectivamente ocasionados a terceros o sus bienes: a) por las especies consideradas amenazadas”.

A tenor de todo ello la Administración ha reconocido su responsabilidad, estimando acreditada la concurrencia de todos los requisitos que determinan el nacimiento de la responsabilidad patrimonial: “la realidad del accidente aéreo, el fallecimiento de sus ocupantes y las circunstancias en que se produjo quedan acreditados por el Atestado nº 40282/2013, del equipo de la División de la Policía Judicial de la Policía Foral de Navarra y el informe de autopsia del Instituto Navarro de Medicina Legal, de los cuales no se desprende la concurrencia de causa alguna de fuerza mayor”; admitiendo que “resulta evidente que el accidente se produjo como consecuencia del impacto de un buitre leonado con la cabina de la aeronave”.

En consecuencia, existe conformidad sobre la procedencia de la responsabilidad patrimonial formulada por doña..., doña... y don..., como consecuencia del fallecimiento en accidente aéreo de don..., esposo y padre de los reclamantes, por el impacto de un buitre leonado en su aeronave, así como sobre la obligación de reparar los daños y perjuicios que han sufrido.

II.4ª. Indemnización de los daños: prueba de la titularidad del ultraligero

Es doctrina reiterada la que reseña que en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración rige el principio de reparación integral que preside con carácter general el "derecho de daños" (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 10 noviembre 2011), y que exige que la víctima o perjudicado resulte indemne, de ahí que la indemnización deba comprender tanto el daño emergente como el lucro cesante (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 6ª, de 22 de diciembre de 2004).

En el presente caso, la propuesta de resolución ha estimado parcialmente la reclamación, considerando que resulta indemnizable el daño moral sufrido por doña..., esposa del fallecido, y sus hijos doña... y don..., cifrado en las cantidades de 126.160,25 euros, 21.026,70 euros y 21.026,70 euros, en aplicación del baremo del TRLRCSCVM, así como los intereses legales que procedan desde la fecha del accidente, conforme a lo que dispone el artículo 141 de la LRJ-PAC.

Se ha denegado la indemnización de los daños materiales requeridos, ceñidos al valor del ultraligero pilotado por don... y destruido en el siniestro, cuyo valor según la estimación realizada por el Club deportivo de vuelo... se cifra en 45.000 euros, por entender la Administración “que no se ha aportado la información requerida sobre otras posibles indemnizaciones por la pérdida material del ultraligero ni se ha justificado fehacientemente el derecho como titular jurídico de la aeronave siniestrada”.

Hay que destacar que a los interesados se les solicitó la aportación de “documentación que acredite la titularidad del ultraligero (ULM) siniestrado a nombre del fallecido don...” y “copia de la póliza del seguro de aviación contratado y vigente en el momento del accidente”; habiéndose presentado, por no disponerse de la documentación original que se calcinó en la avioneta siniestrada, un documento firmado por don..., en representación del..., CIF..., en el se expone que, en septiembre del año 2008, dicho Centro de vuelo transmitió por compraventa el ultraligero Eurostar, modelo EV97RN nº 02524, con matrícula..., a don..., por el precio de 45.000 euros; y fotocopia del recibo bancario nº... girado a nombre de don..., por importe de 307,84 euros de ..., por la póliza de ... de la avioneta matrícula..., con efectos desde el 16/12/2012 hasta 16/12/2013.

Las dos razones que se aducen para excluir la indemnización por la pérdida material de la aeronave accidentada son, de un lado, que el “documento firmado por un particular (que tampoco acredita documentalmente actuar como representante de la asociación "...") no puede tenerse en cuenta para justificar la titularidad jurídica del ultraligero (ULM) a nombre del fallecido don... puesto que carece de cualquier tipo de publicidad, habiéndose admitido como justificantes, en su caso, la escritura

pública de compraventa o el contrato privado entre las partes o bien, el sello o nota de la Oficina Liquidadora de Hacienda a los efectos de acreditar el pago, exención, no sujeción o aplazamiento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (art. 24 del Reglamento del Registro de Aeronaves, Decreto 13-3-69) o, en su defecto, cualquier justificante bancario o factura por la transmisión del ultraligero”; y, de otro, que “el recibo bancario del pago de la cuota del seguro de la aeronave, no cumple con el requerimiento de 21 de junio de 2016, por el que se solicita la copia de la póliza del seguro de aviación, con la finalidad de conocer su alcance, por tanto, se desconoce si el seguro contratado cubría la pérdida o daños materiales del ultraligero siniestrado”.

En definitiva, entiende la Administración que los elementos probatorios presentados por los reclamantes no son suficientes para acreditar la “titularidad jurídica del ultraligero a nombre de don...” y la existencia de perjuicio patrimonial.

Constituye doctrina reiterada recogida, entre otras, en las SSTS de 12 de febrero y 25 de noviembre de 2009, que en el ámbito contencioso-administrativo son de aplicación las normas probatorias de la legislación civil, que facultan que el cumplimiento de la carga de la prueba que corresponde a quien pretende la indemnización -como es el caso- pueda realizarse a través de cualquier medio admitido en Derecho, no existiendo medios únicos o tasados para probar las bases fácticas que sustentan la pretensión.

Partiendo de esas premisas hay que considerar si la prueba documental aportada por los reclamantes permite concluir que el fallecido ostentaba la titularidad dominical de dicho bien al momento de producirse el accidente, y si cabe conocer el alcance de la cobertura del seguro suscrito por don... respecto de la aeronave siniestrada.

A tal fin no se puede desconocer, dado que ha quedado acreditado, que el ultraligero cuya indemnización se solicita quedó totalmente calcinado, así como sus ocupantes y contenido; por lo que siendo obligatorio, según dispone el artículo 20 de la Ley 48/1960, sobre Navegación Aérea, llevar a bordo los documentos originales que legalmente se precisan, las razones

ofrecidas para la presentación de una documentación sustitutoria que permita acreditar los datos requeridos por la Administración resultan ajustadas a las reglas de la sana crítica.

En cuanto a la prueba de la titularidad dominical de don... relativa a la aeronave siniestrada, que se sugiere que sólo cabe acreditar si hay publicidad, o se presenta escritura pública de compraventa o contrato privado, el sello o nota de la Oficina Liquidadora de Hacienda a los efectos de acreditar el pago, o justificante bancario o factura por la transmisión del ultraligero, hay que tener presente lo siguiente.

En primer lugar, la publicidad a la que se alude en la propuesta de resolución se plantearía, en el presente caso, por la inscripción del ultraligero en el Registro de Aeronaves, prevista en la fecha de producirse el accidente en el Real Decreto 2876/1982, de 15 de octubre, por el que se regula el Registro y uso de aeronaves de estructura ultraligera y se modifica el registro de aeronaves privadas no mercantiles, y posteriormente derogado por el Real Decreto 384/2015, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de matriculación de aeronaves civiles. Éste es un registro de naturaleza administrativa, que no prejuzga ni tiene por finalidad la publicidad de la titularidad, como sugería el artículo 8 del Real Decreto 2876/1982, y reconoce expresamente el vigente artículo 5.1 del Real Decreto 384/2015, de 22 de mayo, cuyo artículo 5.2 indica que: “Los datos que figuren anotados en el Registro de Matrícula de Aeronaves Civiles no prejuzgarán las cuestiones de propiedad, cumplimiento de contratos y, en general, cuantas otras de naturaleza civil o mercantil puedan suscitarse respecto a las aeronaves”.

La realidad de la titularidad de la propiedad es una cuestión extrarregistral, como se viene indicado de manera reiterada por jurisprudencia, y se describe en la SAP de Burgos de 24 enero de 2001, número 41/2001: “la inclusión de la titularidad en registros tributarios o administrativos, como son los de los ayuntamientos, no crean por sí sólo sino efectos fiscales, recaudatorios o gubernativos, que ciertamente suelen ser reflejo de actos civiles, y que por ello son un indicio de la existencia de los mismos, pero que no necesariamente implican una transmisión del

dominio, de tal manera que, negada la titularidad dominical, debe acreditarse la propiedad por los medios que el derecho común proporciona a los interesados y conforme a las propias reglas que dicho derecho civil establece para reconocer del dominio en una persona”.

En segundo lugar, hay que advertir que en nuestro sistema jurídico la venta por sí sola no transmite la propiedad. Se requiere, conforme se derivaría del artículo 10.5 del Código civil y dispone la ley 355 del Fuero Nuevo de Navarra (en adelante, FNN), “la entrega de la cosa hecha por su propietario en virtud de un convenio que justifique la transmisión”. La falta de pago del precio tampoco impide que se adquiriera el dominio, a pesar de las peculiaridades que en este punto presenta la Ley 565 del FNN. Por ello, los documentos que se señalan en la propuesta de resolución como los únicos susceptibles para acreditar la condición de propietario de don... por adquisición del ultraligero tienen un valor indiciario, como también lo ofrece la declaración documental realizada por don..., en nombre y representación del... –con vinculación notoria con ese Centro-, respecto a la adquisición por don... en el año 2008 de la aeronave; declaración que, de resultar falsa, conllevaría responsabilidad penal. Si a ello se suma la efectividad de la entrega y tenencia del ultraligero por don..., que se infiere del hecho mismo de figurar a su nombre el seguro de esa aeronave y que fuera él quien la pilotaba en el momento del siniestro, resulta plausible concluir la razonabilidad de la prueba y suficiencia probatoria respecto a la propiedad del bien destruido y tenencia dominical.

No se puede olvidar que conforme dispone la ley 356 del FNN la posesión en concepto de dueño de los bienes muebles, continuada e ininterrumpida, durante tres años -septiembre de 2008 a 4 de agosto de 2014- con justa causa y buena fe, conforme prevé la ley 357 del FNN, habría supuesto para el finado la adquisición por usucapión de la propiedad del ultraligero.

Respecto a la prueba sobre la cobertura del seguro de vuelo suscrito por don..., de la documentación aportada al expediente se desprende la existencia del seguro de la aeronave siniestrada a nombre de don... y el pago de la prima anual, no su cobertura por no haberse presentado copia de

la póliza. No obstante, tampoco consta en la documentación del expediente que los reclamantes hubieran recibido indemnización alguna por razón de esta póliza.

Por último, cabe advertir que el documento aportado por los reclamantes respecto al valor de la aeronave siniestrada cuantificando en 45.000 euros, y que figura en el expediente, constituye un informe emitido a petición de los interesados por el Jefe de Vuelos del Club deportivo de vuelo ..., que no puede entenderse propiamente como una prueba pericial que acredite el importe reclamado.

En atención a ello, este Consejo considera que no puede pronunciarse sobre la indemnización que corresponde por el valor efectivo que tuviera la aeronave en el momento de producirse el accidente, debiéndose estar a lo que resulte de la pericial correspondiente para la fijación de su cuantía.

Por todo lo expuesto, este Consejo considera que debe estimarse la reclamación de responsabilidad patrimonial, e incrementarse la indemnización reconocida a los reclamantes con el importe que resulte de la valoración pericial de la aeronave al momento de su destrucción, añadiéndose los intereses que correspondan desde la fecha del siniestro.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que la reclamación formulada por doña... y sus hijos doña... y don... por el fallecimiento de don... en accidente aéreo debe ser estimada en los términos establecidos en el cuerpo del dictamen.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.