

Expediente Núm. 285/2014
Dictamen Núm. 293/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de diciembre de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 19 de noviembre de 2014 -registrada de entrada el día 26 del mismo mes-, examina el expediente relativo a tres reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formuladas, por los daños sufridos como consecuencia del accidente de tráfico ocurrido tras la irrupción de una yegua y su cría en una carretera autonómica.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 6 de octubre de 2008, una procuradora presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias dos reclamaciones de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de un

accidente de tráfico ocurrido sobre las 20:00 horas del día 10 de noviembre de 2007 tras la irrupción de una yegua y su cría en la AS-1, Autovía Mieres-Gijón.

En la primera, actuando en nombre y representación del titular y del conductor de uno de los vehículos implicado en el accidente, señala que "circulaba por la AS-1 (...), sentido Gijón", y que "al llegar a la altura del p. k. 19 se vio sorprendido por la presencia de dos animales, una yegua y su cría que de forma repentina e inopinada irrumpieron en la calzada, no pudiendo evitar la colisión contra el mayor de los animales", y aclara que "en este mismo accidente y por igual causa se vieron implicados otros dos vehículos".

En la segunda, actuando en nombre y representación del titular de otro de los vehículos implicados en el siniestro, refiere el mismo relato.

En ambas pone de manifiesto la "intervención de los agentes (...) del Equipo de Atestados de la Guardia Civil de Oviedo", que reseñan en el apartado de comentarios del atestado instruido al efecto que se trata de un "accidente de circulación consistente en la invasión en la calzada de dos caballos, provocando la colisión de tres turismos contra uno de ellos, cierre cinegético que linda con la vía en mal estado. Este facilita el paso de los animales-caballos".

Afirma que "el daño causado ha sido consecuencia directa de un defectuoso funcionamiento y mantenimiento de los servicios públicos (...), por cuanto el hecho de que la calzada estuviera en mal estado permitía el acceso de los animales a la vía (y) hace que estos irruman en la misma con las consecuencias ya conocidas, produciendo los daños al vehículo (...), así como las lesiones", y subraya que "el Principado de Asturias es el titular de la vía donde han ocurrido los daños objeto de reclamación".

Indica en el primer escrito que "como consecuencia del accidente el vehículo (...) resultó con daños materiales por importe de cinco mil cuatrocientos treinta y cuatro euros con sesenta céntimos (5.434,60 €)", y que el conductor -al que también representa- y una ocupante a la que identifica resultaron con lesiones. Manifiesta que su "patrocinado fue atendido el mismo día del suceso por el Servicio de Urgencias del Hospital, donde le

diagnosticaron cervicalgia postraumática y estuvo tras el accidente de baja laboral hasta el día 26 de diciembre, en que fue dado de alta y reanudó su actividad profesional”, cifrando los daños sufridos por el mismo en “dos mil trescientos sesenta y seis euros con cuarenta y cinco céntimos (2.366,45 €)”.

En el segundo expresa que “como consecuencia del accidente el vehículo (...) resultó con daños materiales por importe de tres mil seiscientos noventa y cinco euros con treinta y cinco céntimos (3.695,35 €)”.

Propone prueba testifical del representante y titular de los talleres que identifica para que manifiesten si las facturas que adjunta han sido emitidas por ellos o persona dependiente y si les fueron abonadas por sus representados.

Adjunta, entre otros, los siguientes documentos: a) Dos poderes para pleitos otorgados a favor de la procuradora que presenta la reclamación por las personas en cuyo nombre y representación actúa. b) Informe estadístico de la Dirección General de Tráfico sobre el accidente ocurrido el día 10 de noviembre de 2007, sobre las 20:00 horas, en la citada vía. Entre los vehículos implicados figuran los consignados en las reclamaciones, constando uno de los interesados como conductor de uno de ellos. En el apartado de comentarios, se anota “accidente de circulación consistente en la invasión en la calzada de dos caballos provocando la colisión de tres turismos contra uno de ellos (...). Identificado el propietario de los animales (...). Otros datos: cierre cinegético que linda con la vía en mal estado. Este facilita el paso de los animales-caballos desde la finca colindante hasta la calzada”. c) Diversa documentación relativa a los vehículos (informe de antecedentes del turismo al que se refiere la primera reclamación -en el que figura como titular uno de los representados-, de fecha 30 de abril de 2008, y permiso de circulación del segundo, en el que consta como titular el otro representado. d) Informe-valoración del segundo vehículo efectuado por la aseguradora el día 10 de diciembre de 2007, cuyo importe asciende a 3.695,35 €. e) Facturas de reparación de los vehículos: la del primero, de 14 de enero de 2008, por importe de 5.434,60 €, y la del segundo, de 12 de diciembre de 2007, por importe de 3.695,35 €. f) Informe del Área de

Urgencias del Hospital, de 10 de noviembre de 2007, relativo al conductor al que se refiere la primera reclamación, en el que consta que acude tras sufrir accidente de tráfico y el diagnóstico de "cervicalgia postraumática". Se pauta "collarín cervical 1 semana" y fármacos, calor local y control por médico de Atención Primaria o por la mutua. g) Parte médico de alta de incapacidad temporal por contingencias comunes del referido conductor, en el que consta como fecha de la baja el 12 de noviembre de 2007 y el alta el día 26 de diciembre de 2007.

2. El día 4 de noviembre de 2008, una ocupante del primero de los vehículos accidentados presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos con ocasión del siniestro, precisando que el mismo se origina "como consecuencia de la súbita irrupción de un caballo en la vía, no pudiendo evitar el conductor del vehículo la colisión con el caballo".

Refiere haber sido trasladada al Hospital, "donde fue inicialmente atendida el mismo día 10 de noviembre, entre otras lesiones, de cervicalgia postraumática y contusión en miembro inferior derecho".

Transcribe parcialmente el comentario del informe estadístico de la Dirección General de Tráfico y considera que, "a la vista de los propios testigos presenciales del accidente, así como del informe (...) elaborado por la Guardia Civil, resulta evidente que la causa determinante, principal o eficiente, del accidente fue el mal estado del cierre cinegético que permitió la entrada de los animales en la 'Autovía Minera' de titularidad autonómica, siendo responsabilidad de la Administración (...) del Principado de Asturias el mantenimiento de la meritada vía en condiciones de garantizar la seguridad de los vehículos que transitan por la misma. Por tanto, la negligente actuación de la Administración autonómica ha traído como consecuencia un daño real y eficiente; motivo por el que resulta responsable de la indemnización de los daños y perjuicios causados".

Manifiesta que las lesiones que sufrió “implicaron que estuviera 115 días impedida para sus ocupaciones habituales”, y que aplicando el baremo de accidentes de tráfico los daños padecidos ascienden a seis mil quinientos noventa y ocho euros con noventa y nueve céntimos (6.598,99 €).

Adjunta los siguientes documentos: a) Fotografías “de la zona donde se produjo el accidente y la salida del caballo a la vía”. b) Informe estadístico de la Dirección General de Tráfico, en el que figura la reclamante como pasajera del vehículo al que se refiere la primera reclamación. c) Informe del Servicio de Urgencias del Hospital, de 10 de noviembre de 2007, en el que consta que acude tras accidente de tráfico y que se le diagnostica “cervicalgia postraumática./ Contusión MID”. d) Hoja de episodio del centro de salud, en la que se anota que se la remite el 12 de noviembre de 2007 a la “mutua de seguro accidentes para seguimiento y rehabilitación”. e) Informe del Servicio de Rehabilitación del Hospital, en el que se refleja como fecha de ingreso el día 28 de noviembre de 2007 y como fecha de alta el 1 de febrero de 2008.

3. Mediante escritos de 19 de diciembre de 2008, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras comunica a los interesados la fecha de recepción de su reclamación en la referida Consejería, el plazo para resolver el procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Con idéntica fecha les requiere diversa documentación, apercibiéndoles de “la caducidad del procedimiento una vez transcurridos tres meses desde el vencimiento del referido plazo” sin que se cumplimente el requerimiento.

4. Ese mismo día, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora solicita al Subsector de Tráfico de Asturias de la Guardia Civil una “copia de las diligencias que fueron instruidas”, indicando “si la Guardia Civil se personó en el lugar de los hechos (...) y si los vehículos aún se encontraban en el lugar del accidente a la llegada de la Fuerza Instructora”.

Igualmente, solicita a los Servicios de Explotación y de Conservación de la Dirección General de Carreteras un informe sobre los hechos objeto de reclamación.

Mediante oficio de la misma fecha traslada las reclamaciones presentadas a la correduría de seguros.

El día 7 de enero de 2009, el Teniente Jefe Accidental del Subsector de Tráfico de Asturias envía a la Consejería instructora una copia del informe estadístico instruido con motivo del accidente, que coincide con los adjuntados a los escritos de reclamación.

Con fecha 21 de enero de 2009, la Unidad de Vigilancia N.º 4, con el visto bueno del Capataz de la Zona Oriental de Explotación, señala que “no tuvo conocimiento del accidente mencionado” y que “se desconoce el lugar por donde pudo irrumpir el animal a la calzada”.

5. Los días 21 y 22 de enero de 2009, la representante de los reclamantes presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias tres escritos en virtud de los cuales cumplimenta el requerimiento de documentación. Por lo que se refiere a la primera reclamación, manifiesta que “no se puede aportar copia del recibo de seguro, al haberse extraviado el mismo, queda acreditado el aseguramiento (...) con el documento expedido” por la compañía de seguros, y que se acompaña “copia del permiso de circulación del vehículo a nombre” de un tercero, “a quien mi principal lo transmitió el pasado día 24 de junio de 2008”.

6. Con fecha 30 de junio de 2009 emite informe el Celador de Carreteras. Entre otros extremos señala que “el día 10 de noviembre de 2007, a las 19:59 horas, el celador adscrito a la autovía recibe una llamada del Centro de Coordinación de Emergencias para comunicarle que un usuario de la vía acaba de informar de la existencia de unos caballos sueltos sobre la calzada sentido Gijón, a la altura de la salida hacia Pola de Siero./ De manera inmediata, nos ponemos en

marcha hacia el lugar indicado. Durante el traslado se recibe una nueva llamada del Centro de Coordinación de Emergencias para informar que un usuario ha atropellado con su vehículo a uno de los caballos y que ha quedado tendido sobre la calzada”.

Indica que “personados, a las 20:33 horas, en el lugar de los hechos -p. k. 18+855- se constata la existencia de un caballo muerto sobre el arcén interior de la calzada sentido Gijón, a la altura del p. k. 18+830, y tres vehículos implicados situados en las posiciones siguientes:/ p .k. 18+855 carril derecho”, el vehículo al que se refiere la primera reclamación; “p. k. 18+900 arcén derecho”, un tercer vehículo, y “p. k. 18+950 arcén derecho”, el vehículo al que se alude en la segunda reclamación. Añade que “el otro caballo, un potro de corta edad, se encontraba situado en el terraplén de la vía a la altura del p. k. 19+025, entre la valla de cerramiento y la barrera de seguridad./ Se solicitó la colaboración de la Policía Local de Siero para que se hiciera cargo del animal suelto, personándose una patrulla con dos agentes a las 21:50 horas. A las 22:50 horas se persona en el lugar una persona, la cual manifiesta a los agentes de la Policía Local ser el propietario de los animales (...). Nos indica que (...) se encontraban pastando en una finca colindante con la autovía. Según manifestaciones de los conductores, el turismo (al que se refiere la segunda reclamación) atropella a la yegua en primer lugar cuando circulaba por el carril izquierdo, impactando la cabeza del animal en la luna delantera, causándole daños de consideración en la parte frontal, lateral izquierdo y techo del turismo. Seguidamente el turismo (al que se alude en la primera reclamación) que circulaba por detrás del anterior impacta también con el animal, sufriendo daños en la parte frontal y lateral izquierda del vehículo. Ambos turismos son retirados de la vía por una grúa de asistencia./ Se desconoce la implicación que tuvo el otro turismo en el accidente, ya que no tuvimos ocasión de hablar con el conductor ni sacarle fotografías al vehículo”.

En cuanto a la valla de cerramiento en las inmediaciones del incidente, informa que “revisada (...) se encontraba en correcto estado y no presentaba

ningún daño que pudiera facilitar que los animales pudieran traspasarla. Si bien hay que señalar que el punto donde finalizaba la misma, en la glorieta del enlace 19, no se encontraba pegado a la barrera de seguridad, distando de la misma unos 5 metros./ La valla de cerramiento tiene una altura, sobre el terreno, de 1,50 metros y está constituida por una malla de alambre de cuadrícula progresiva reforzada en la parte inferior con malla electrosoldada y postes de sujeción cada 6 metros./ Inspeccionada la finca en la que se encontraban los animales se pudo constatar defectos en el cerramiento de la misma. Únicamente disponía de un cierre vegetal reforzado en algún punto por alambre de espino y estacas. El linde de la finca contiguo a la autovía no disponía de cerramiento alguno. El cierre del linde más próximo a la glorieta del enlace 19 finalizaba a un metro del cierre de la autovía, quedando una apertura por la que salieron los caballos”, y remite a un croquis que adjunta.

Consigna que “realizada inspección ocular al lugar, y oídas las manifestaciones de dos de los conductores afectados, los hechos pudieron ocurrir de la siguiente forma: \los caballos salieron de la finca colindante al ramal de salida de la autovía por un defecto del cierre de la misma. Seguidamente estos continúan reguero abajo pegados a la cara exterior de la valla de cerramiento de la autovía hasta el final de la misma. En este punto, y dado que el cierre no se encontraba pegado a la barrera de seguridad, posibilitó que los animales bordearan dicha valla y entraran dentro de la autovía, subiendo paralelo al ramal de salida del enlace 19 hasta el p. k. 18+800 (ruta marcada en croquis). En esta zona de la vía, al no existir barrera de seguridad, los animales penetraron en la calzada provocando el incidente”.

Por último, da cuenta de los recorridos realizados en la autovía el día del suceso entre las 8:12 y las 10:39 horas, precisando que “no se observó a ningún animal sobre la calzada o sus inmediaciones”. Afirma que “la visibilidad diurna existente desde el lugar donde se encontró al primer vehículo implicado en el incidente, p. k. 18+855, es de 175 m”, y acompaña fotografías de la zona.

7. Mediante oficio de 15 de julio de 2009, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico II de la Consejería instructora comunica la incoación de los procedimientos a quien consta identificado como propietario de los animales, a fin de que pueda examinar los expedientes durante un plazo de diez días y formular cuantas alegaciones considere oportunas.

8. El día 19 de agosto de 2009, la tercera reclamante presenta un escrito cumplimentando parcialmente el requerimiento que se le formuló, explicando los motivos por los que omite la documentación que no aporta.

9. Mediante oficio de 27 de agosto de 2009, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico II de la Consejería instructora formula un nuevo requerimiento a la representante de los interesados para que adjunte un "certificado de la aseguradora del vehículo de que los daños objeto de esta reclamación no han sido ni serán indemnizados por la compañía" en cuanto a "las lesiones sufridas" por el conductor del vehículo al que se refiere la primera reclamación.

Mediante escrito presentado el día 23 de septiembre de 2009 se da cumplimiento a lo solicitado.

10. El día 2 de septiembre de 2009, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico II de la Consejería instructora formula un nuevo requerimiento a la tercera reclamante para que aporte el "certificado de la aseguradora del vehículo siniestrado de que no la indemnizó por las lesiones sufridas". Dicho requerimiento es cumplimentado el 29 de septiembre de 2009.

11. Con fecha 22 de octubre de 2009, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico II de la Consejería instructora acuerda acumular los expedientes dimanantes de las tres reclamaciones, "dada la íntima conexión existente entre los hechos reclamados", y lo comunica a los perjudicados.

12. Mediante oficio de 7 de enero de 2011, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico II de la Consejería instructora notifica a los reclamantes y al propietario de los animales la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, y les adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Con la misma fecha, remite a los interesados el fichero de acreedores para que procedan a su cumplimentación, constando su recepción por todos ellos el 11 de enero de 2011.

Figuran en el expediente dos diligencias en las que se hace constar que se personaron los reclamantes en las dependencias administrativas los días 13 y 17 de enero de 2011 para tomar vista del expediente.

Con fecha 18 de enero de 2011, la representante de los interesados presenta un escrito al que adjunta las fichas de acreedores de los titulares de dos de los vehículos implicados en el accidente y del conductor del primero de ellos. Asimismo, "se ratifica íntegramente en lo ya expuesto en nuestra reclamación inicial, dando por reproducidos nuevamente los medios de prueba solicitados (...) y que obran adverados en el expediente administrativo".

El día 28 de enero de 2011, la tercera reclamante presenta un escrito en el que "se ratifica en las manifestaciones contenidas en nuestro escrito de (...) reclamación". Añade que "ello se ve reforzado por el informe obrante en el expediente administrativo (...), en el que el Celador de Conservación de Carreteras reconoce que dado que el cierre de la valla protectora no se encontraba pegado a la barrera de seguridad -distando de la misma unos cinco metros- posibilitó que los animales bordearan dicha valla y entraran en la autovía, subiendo paralelo al ramal de salida del enlace 19 hasta el p. k. 18,800, siendo que al no haber en dicha zona barrera de seguridad los animales penetraron en la calzada provocando el accidente. En síntesis, de haberse procedido al cierre correcto de la valla protectora no se habría producido el accidente, no siendo imputable más que a la Administración competente la responsabilidad en dicho siniestro".

13. Con fecha 16 de abril de 2012, la tercera reclamante presenta un nuevo escrito en el que interesa que “se proceda a dictar resolución expresa” que resuelva la reclamación, argumentando que ha transcurrido “con creces” el plazo para resolver.

14. El día 27 de abril de 2012, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico II de la Consejería instructora acuerda denegar la apertura del periodo probatorio, al considerarse innecesarias las pruebas propuestas por la representante de los interesados, toda vez que la Administración no duda de “la veracidad” de las facturas ni del accidente sufrido.

15. Mediante oficio de 21 de agosto de 2012, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico II de la Consejería instructora comunica a los reclamantes la apertura de un nuevo trámite de audiencia.

El día 28 de agosto de 2012, la representante de los perjudicados presenta un escrito en el que “da por reproducida toda la prueba que obra en autos, y que ya fue propuesta en su momento, incluidas las fichas de acreedor solicitadas por esa misma Consejería, solicitando en virtud de ello se proceda de forma definitiva a dictar la resolución del expediente que es objeto de instrucción”.

Con fecha 6 de septiembre de 2012 se persona en las dependencias administrativas un letrado que actúa en nombre y representación de la segunda reclamante -ocupante de uno de los vehículos- y toma vista del expediente, según se hace constar en la diligencia extendida al efecto. Adjunta copia del poder notarial para pleitos otorgado a su favor.

16. El día 21 de marzo de 2013, el Secretario Judicial del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo solicita una copia del expediente administrativo, al haberse interpuesto recurso contencioso-administrativo frente

a la resolución presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por la tercera reclamante.

17. Con fecha 18 de noviembre de 2013, la Asesora Técnica de la Consejería instructora remite al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo un informe complementario evacuado por el Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras en el que se aborda la cuestión de si “existe la obligación por parte del Principado de instalar la valla de cerramiento junto a la barrera de seguridad de la autovía”.

En el citado informe, suscrito el 14 de noviembre de 2013 por un Ingeniero Técnico de Obras Públicas, con el visto bueno de la Jefa de la Sección de Conservación y Explotación Zona Oriental, se afirma que “en la actualidad no existe ninguna norma o recomendación específica en la que se indique tal circunstancia”.

Señala que “los enlaces constituyen una discontinuidad en el vallado de las autovías y, por lo tanto, se quiera o no, se convierten en una posible puerta de entrada de animales a estas infraestructuras. En ellos es recomendable prolongar la valla de cerramiento por los diferentes ramales para conducir a los animales a lugares lo más alejados del tronco principal de la autovía como sea posible y, a su vez, favorecer el paso de los mismos por lugares seguros. Generalmente, el vallado finaliza en la proximidad de las vías secundarias, ya que la propia configuración de los enlaces nos impide prolongarla./ El hecho de que el final del cerramiento coincida o no con la barrera de seguridad, si la hubiera, no es determinante para que la fauna penetre en la vía, pues los animales, al llegar al final de la valla, pueden bordearla y retroceder hasta entrar por el ramal. En especies silvestres como el jabalí, corzo o zorro, y domésticas como los perros, la barrera de seguridad no impediría su entrada a la calzada”.

Por último, afirma que “en el caso que nos ocupa la barrera de seguridad puede constituir un elemento añadido que limite, pero no impida

necesariamente, el paso de estos animales a la calzada, ya que pueden llegar a saltarla sin grandes dificultades”.

18. Mediante oficio de 3 de diciembre de 2013, la Jefa del Servicio Jurídico del Principado de Asturias traslada a la Consejería instructora una copia de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº. 1 de Oviedo de 28 de noviembre de 2013, por la que se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la tercera reclamante frente a la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

En ella se razona, con base en los informes emitidos durante la instrucción del procedimiento administrativo, que, “aun cuando (...) la proximidad de un enlace es efectivamente determinante en cuanto a favorecedor de la presencia del animal en la calzada, lo cierto es que en el concreto supuesto que nos ocupa no se estima que la Administración hubiera empleado todos los medios a su alcance para, en la medida de lo posible, poner los obstáculos precisos para evitar dicha irrupción en la calzada, pues, siendo la diligencia que cabe exigir la que corresponde a la naturaleza de la obligación y a las circunstancias de tiempo y lugar, no se ha seguido la pauta de actuación que los propios servicios entienden como ‘recomendable’ en cuanto prolongar la valla de cerramiento por los diferentes ramales para así, si no impedir por completo, sí dificultar en lo posible tal irrupción, como igualmente dificultaría (si bien no impediría) el que la valla finalizara entroncando con la barrera de seguridad y no existiera la distancia apreciada” en el expediente. Añade que “la seguridad de las personas exige, en autovías, un nivel de control y medidas de seguridad intenso, toda vez que quien por ella circula lo efectúa con una velocidad acomodada a la seguridad propia de tal tipo de trazado y con la confianza inherente a entender no sea lo factiblemente previsible que se pueda encontrar de forma súbita por la irrupción de un animal o aparición de un obstáculo. Ello conectado al deber impuesto por el artículo 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico que recoge explícita e implícitamente el

principio de que el titular de la vía mantenga, en todo caso, expedita la calzada, como elemental medida de seguridad para la circulación, y que obliga a la Administración a adoptar las medidas necesarias para garantizar dicha seguridad (...), permite apreciar la existencia de nexo causal entre dicha actividad administrativa y los daños causados por existencia de obstáculos que impidan la libre circulación". También señala que, "aun acogiendo el recurso, lo cierto es que la presencia de enlace en las proximidades hacía que no apareciera totalmente infundada la tesis" de la Administración, "existiendo por tanto legítimas discrepancias jurídicas", lo que justifica la no imposición de condena en costas.

19. El día 30 de septiembre de 2014, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería instructora formula propuesta de resolución en el sentido de estimar las dos primeras reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a la vista de la sentencia consignada sobre el mismo accidente. En sus fundamentos de derecho se hace constar que la ocupante del vehículo "ya ha sido indemnizada en ejecución de la sentencia recaída en el procedimiento (...) seguido por estos hechos, por lo que el procedimiento administrativo está finalizado en lo que a su reclamación se refiere".

20. En este estado de tramitación, mediante escrito de 19 de noviembre de 2014, 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 Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), están los interesados activamente legitimados para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En 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, las reclamaciones se presentan con fecha 6 de octubre y 4 de noviembre de 2008, habiendo tenido lugar los hechos de los que traen origen el día 10 de noviembre de 2007, por lo que es claro que fueron formuladas dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, hemos de llamar la atención sobre la existencia de paralizaciones a lo largo de la instrucción del procedimiento sin justificación aparente, lo que produce como resultado que, presentadas las reclamaciones en octubre y noviembre de 2008, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo -26 de noviembre de 2014- se haya rebasado ya sobradamente el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

Por último, consta incorporada al expediente la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo de 28 de noviembre de 2013, por la que se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la tercera reclamante frente a la desestimación presunta de su reclamación de responsabilidad patrimonial, por lo que -como bien se indica en la propuesta de resolución- el procedimiento administrativo está finalizado en lo que a ella se refiere. En consecuencia, resulta conforme la omisión de pronunciamiento sobre la misma en dicha propuesta.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes

requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SIXTA.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por las reclamaciones de daños materiales y personales sufridos por los interesados con ocasión de un accidente de tráfico ocurrido sobre las 20:00 horas del día 10 de noviembre de 2007, tras la irrupción de una yegua y su cría en la AS-1, Autovía Mieres-Gijón, cuya titularidad corresponde a la Administración del Principado de Asturias y sobre la que pesan las obligaciones de conservación de la misma.

Hay constancia en el expediente de los daños sufridos por los vehículos titularidad de los perjudicados, y se ha excluido su indemnización por las aseguradoras. También ha resultado probado que al conductor de uno de los turismos se le diagnosticó una cervicalgia postraumática, por lo que debemos considerar acreditada la realidad de unos daños cuya evaluación económica realizaremos más adelante.

Igualmente, han quedado acreditadas las circunstancias en las que se produjo el accidente con el informe estadístico elaborado por los agentes de la Guardia Civil, según el cual aquel fue debido a la invasión de la calzada por dos caballos, lo que provocó la colisión, entre otros, de los dos turismos por los que se reclama contra uno de los animales.

Como reiteramos en nuestros dictámenes, para que prospere una reclamación de responsabilidad patrimonial no solo resulta preciso acreditar la existencia real de un daño individualizado y susceptible de evaluación económica, sino que el mismo ha de encontrarse unido causalmente al funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

En la valoración del nexo de causalidad hemos de partir de los aspectos fácticos que podemos extraer del informe del Celador de Carreteras. Tras las indagaciones correspondientes, debidamente detalladas, concluye que “los caballos salieron de la finca colindante al ramal de salida de la autovía por un defecto del cierre de la misma. Seguidamente estos continúan reguero abajo pegados a la cara exterior de la valla de cerramiento de la autovía hasta el final de la misma. En este punto, y dado que el cierre no se encontraba pegado a la barrera de seguridad, posibilitó que los animales bordearan dicha valla y entraran dentro de la autovía, subiendo paralelo al ramal de salida del enlace 19 hasta el p. k. 18+800”. Añade que “en esta zona de la vía, al no existir barrera de seguridad, los animales penetraron en la calzada provocando el incidente”.

Sobre las obligaciones de la Administración autonómica como titular de la infraestructura, un Ingeniero Técnico de Obras Públicas emite un informe complementario en el que afirma que no existe ninguna norma o recomendación específica en la que se indique la obligación de aquella de instalar la valla de cerramiento junto a la barrera de seguridad de la autovía, sin perjuicio de lo cual, entiende recomendable prolongar la valla de cerramiento por los diferentes ramales para conducir a los animales a lugares lo más alejados del tronco principal de la autovía como sea posible. Si bien añade que el hecho de que el final del cerramiento coincida o no con la barrera de seguridad, si la hubiera, no es determinante para que la fauna penetre en la vía. Concluye que la barrera de seguridad puede constituir un elemento añadido que limite pero no impida necesariamente el paso de estos animales a la calzada, ya que pueden llegar a saltarla sin grandes dificultades.

En asuntos similares al que examinamos, en los que el daño se produce como consecuencia de la presencia de un animal doméstico en la vía pública, es doctrina constante del Consejo de Estado y de otros órganos consultivos que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 1905 del Código Civil, la responsabilidad ha de imputarse al “poseedor del animal o el que se sirve de él

(...), aunque se le escape o extravíe”, salvo que concurra fuerza mayor o culpa del perjudicado. No obstante, haciendo abstracción del citado título de imputación, en este caso concreto se pretende responsabilizar de los perjuicios alegados a la Administración titular de la vía pública en función de la obligación que le incumbe de adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la circulación. Y es cierto, a juicio de este Consejo Consultivo, que en la producción del daño objeto de la reclamación cabe apreciar una discontinuidad o desconexión en el curso causal, ya que la irrupción del caballo y su cría en la vía pública se ha atribuido judicialmente a la incorrecta ejecución del remate de la valla cinegética en las proximidades del lugar del accidente, circunstancia que dada su relevancia constituye un título de imputación autónomo.

Así lo ha entendido el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 1 de Oviedo en relación con el objeto de la presente reclamación, pronunciamiento que es necesario, por mera congruencia, tener presente en la resolución que ponga fin al procedimiento. En efecto, en este asunto de tan prolongada tramitación una de las perjudicadas -ocupante del vehículo implicado en el accidente al que se refiere la primera reclamación- interpuso recurso contencioso-administrativo contra su desestimación presunta. La pretensión fue estimada por Sentencia de 28 de noviembre de 2013 del citado Juzgado, que apreció la existencia de nexo causal entre la actividad administrativa y los daños causados. En concreto, y con base en los informes emitidos en el procedimiento administrativo, razona el Tribunal que, “aun cuando (...) la proximidad de un enlace es efectivamente determinante en cuanto a favorecedor de la presencia del animal en la calzada, lo cierto es que en el concreto supuesto que nos ocupa no se estima que la Administración hubiera empleado todos los medios a su alcance para, en la medida de lo posible, poner los obstáculos precisos para evitar dicha irrupción en la calzada, pues, siendo la diligencia que cabe exigir la que corresponde a la naturaleza de la obligación y a las circunstancias de tiempo y lugar, no se ha seguido la pauta de actuación que los propios servicios entienden como ‘recomendable’ en cuanto prolongar la

valla de cerramiento por los diferentes ramales para así, si no impedir por completo, sí dificultar en lo posible tal irrupción, como igualmente dificultaría (si bien no impediría) el que la valla finalizara entroncando con la barrera de seguridad y no existiera la distancia apreciada” en el expediente. Añade que “la seguridad de las personas exige, en autovías, un nivel de control y medidas de seguridad intenso, toda vez que quien por ella circula lo efectúa con una velocidad acomodada a la seguridad propia de tal tipo de trazado y con la confianza inherente a entender no sea lo factiblemente previsible que se pueda encontrar de forma súbita por la irrupción de un animal o aparición de un obstáculo. Ello conectado al deber impuesto por el artículo 57.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico que recoge explícita e implícitamente el principio de que el titular de la vía mantenga, en todo caso, expedita la calzada como elemental medida de seguridad para la circulación, y que obliga a la Administración a adoptar las medidas necesarias para garantizar dicha seguridad”.

Por las razones expuestas, dado que los daños por los que se interesa indemnización en los procedimientos que analizamos tienen su origen en el mismo accidente, los perjuicios causados deben atribuirse a un deficiente funcionamiento del servicio público.

SÉPTIMA.- Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, procede valorar ahora la cuantía reclamada.

En la primera reclamación se interesa una indemnización por daños materiales en un vehículo, por importe de 5.434,60 €, y por lesiones del conductor, consistentes en cervicalgia postraumática, por las que estuvo de baja hasta el día 26 de diciembre de 2007, que se valoran en 2.366,45 €.

En la segunda reclamación se insta una indemnización por daños materiales en otro vehículo, ascendiendo su valoración a 3.695,35 €.

Todos los daños han sido objeto de adecuada justificación. Los materiales aportando facturas de los talleres, habiendo sido admitida su autenticidad expresamente por la Administración al denegar la prueba propuesta para acreditar dicho extremo, así como de su abono. El periodo de curación de las lesiones del conductor ha sido acreditado mediante la aportación del parte de alta laboral por incapacidad temporal, de fecha 26 de diciembre de 2007, en el que figura la baja desde el día 12 de noviembre de 2007, es decir 45 días. La propuesta de resolución señala que, "habiéndose producido el accidente el día 10 de noviembre de 2007, por lógica deben computarse como días de baja impeditiva los días 10 y 11 de noviembre, lo que hace un total de 47 días", y añade que "la cantidad reclamada es conforme con lo previsto en la tabla V: 'Indemnizaciones por incapacidad temporal' incorporada como anexo a la Resolución de 7 de enero de 2007, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones por muerte, lesiones permanentes e incapacidad temporal que resultarán de aplicar durante 2007 el sistema para valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, que fija la indemnización por día impeditivo en 50,35 €, lo que para 47 días determina una indemnización de 2.366,45 €; coincidente con la solicitada por el reclamante".

Por último, se indica que "estas cantidades deben ser actualizadas en un 10,5% conforme a la variación del Índice de Precios al Consumo entre los meses de noviembre de 2007 y agosto de 2014, según dispone el artículo 141.3 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común". Ahora bien, la actualización ha de realizarse a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial -que no será ya agosto de 2014-, por lo que deberá efectuarse una nueva actualización de las cuantías reclamadas antes de dictarse la resolución.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias y, estimando las reclamaciones presentadas, indemnizar a, en los términos expresados en el cuerpo del presente dictamen.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.