

Expediente Núm. 75/2016
Dictamen Núm. 122/2016

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 19 de mayo de 2016, 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 25 de febrero de 2016 -registrada de entrada el día 2 del mes siguiente-, examina el expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños derivados de la muerte de sus caballos tras irrumpir en la calzada de una autovía y los ocasionados a terceros como consecuencia del accidente provocado.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 31 de julio de 2013, un letrado, en nombre y representación del interesado, presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias una reclamación de responsabilidad patrimonial por la muerte de dos caballos de su propiedad como consecuencia de su irrupción en la calzada de una autovía. Igualmente, reclama el importe de los daños ocasionados a los

vehículos que circulaban por la misma y a sus ocupantes debido al accidente provocado.

Expone que el 15 de agosto de 2012 “tenía dos caballos (...) en una finca sita a la derecha de la AS-246 (Gijón-Langreo), a la altura del kilómetro 10,700, en el término municipal y partido judicial de Pola de Siero, y que dista aproximadamente 700 metros de la autovía AS-I, a la que accedieron por carecer del correspondiente cierre metálico de seguridad causando (un) accidente de tráfico”.

Señala que “sobre las 22 horas” del día señalado “circulaban por la Autovía AS-I (Mieres-Gijón), sentido a la primera localidad”, cuatro vehículos, haciendo “todos (...) uso del carril derecho de los dos existentes, encontrándose el firme limpio, seco, en buen estado de conservación y rodadura, tramo de vía configurado a su paso por recta en ligero plano ascendente”. Precisa que “a la misma hora y lugar, haciendo uso del carril izquierdo de los dos existentes, por estar realizando su conductor maniobra propia del adelantamiento”, circulaba otro vehículo, y que “al llegar al punto kilométrico 23” uno de los turismos inicialmente señalados “atropella en el carril derecho a uno de los caballos que habían irrumpido en la calzada previamente (...), haciéndolo de igual modo al mismo animal los vehículos que circulaban detrás. Mismo punto kilométrico y en el carril izquierdo se produce de forma casi simultánea al primer atropello el segundo de ellos, siendo este por parte del (vehículo que circulaba por el carril izquierdo) (...), teniendo esto como consecuencia el vuelco en la calzada de dicho vehículo./ A consecuencia de lo anterior fallecieron los dos caballos, resultó lesionada (la ocupante de un vehículo) y se produjeron daños en todos los vehículos reseñados”.

Manifiesta que se instruyó atestado por la Guardia Civil, y que la persona lesionada y los titulares de los vehículos afectados formularon contra su representado diversas demandas que “actualmente” están acumuladas al procedimiento “más antiguo (...), que se sigue en el Juzgado de Primera Instancia N.º 4 de Siero, aún pendiente de celebración del juicio y, por lo tanto, de sentencia”.

Indica que “después de ocurrido el accidente” el hijo del reclamante “se personó en el lugar” realizando un “reportaje fotográfico” en el que se puede “observar la inexistencia de cierre metálico (que aprovecharon los caballos para introducirse en la calzada) instalado con posterioridad”, y considera que el “nuevo cierre (...) hubiera evitado la presencia de los equinos en la autovía y, evidentemente, el siniestro y consecuencias derivadas del mismo”.

Afirma que “incumbe a la Administración la responsabilidad de mantener la carretera en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de los adecuados cierres que impidan la producción de daño o perjuicio alguno, tanto en la persona del administrado como en sus bienes”.

Solicita una indemnización por importe total de veintinueve mil ciento seis euros con sesenta y nueve céntimos (29.106,69 €), de los cuales 3.000 € corresponden al valor de los equinos -1.500 € por cada uno- y 26.106,69 € a las “reclamaciones (...) efectuadas por los perjudicados en el siniestro”, más los “intereses legales” que correspondan.

Adjunta, entre otros, copia de los siguientes documentos: a) Poder general para pleitos otorgado por el reclamante a favor de quien actúa en su nombre y representación el 19 de diciembre de 2012. b) Atestado instruido por la Guardia Civil de Tráfico el 15 de agosto de 2012. c) Auto del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero de 18 de septiembre de 2012, por el que “se decreta el sobreseimiento libre y archivo” de las diligencias previas incoadas como consecuencia del accidente de tráfico. d) Demandas interpuestas contra el reclamante por cuatro de los perjudicados en el siniestro. e) “Informe fotográfico” elaborado por el hijo del reclamante, integrado por 26 imágenes del lugar donde se encontraban los caballos y de aquel en el que se produjo el accidente. f) Acta de presencia, levantada el 26 de junio de 2013 por un notario a requerimiento del hijo del interesado, a la que se incorporan doce fotografías autenticadas “relativas al cierre perimetral” de la “Autovía Mieres-Gijón”. g) Anexo al citado “informe fotográfico”, cuyo

objeto "consiste en demostrar la diferencia entre las fotos" tomadas el 15 de septiembre de 2012, un mes después del siniestro, y el 20 de abril de 2013.

2. Mediante oficio de 8 de mayo de 2014, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente comunica el siniestro a la correduría de seguros del Principado de Asturias.

3. El día 30 de diciembre de 2014, el representante del reclamante presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que manifiesta que "con fecha 31 de julio del presente año" el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero dicta sentencia en la que se "condena a mi representado a abonar" a los perjudicados en el siniestro acontecido la cantidad total de 26.106,69 € en concepto de principal y 8.928,17 € correspondientes a "intereses y costas procesales". Explica que ambos importes "fueron abonados a los demandantes", y añade que también pagó a otros dos perjudicados las cantidades de 5.000 y 16.120,40 €. Por tanto, el perjudicado "hubo de satisfacer la suma de 56.155,26 € por el accidente de tráfico (...); cantidad que se reclama, junto con otros 3.000 € por la muerte de los equinos, e intereses devengados desde su reclamación".

Adjunta, entre otros, copia de los siguientes documentos: a) Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero de 31 de julio de 2014. b) Justificantes bancarios del abono de las cantidades de 26.106,69 €, 8.928,17 €, 5.000 € y 16.129,37 € a los perjudicados en el accidente.

4. Con fecha 25 de junio de 2015, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería instructora traslada a la correduría de seguros la "ampliación de solicitud de indemnización" formulada por el reclamante.

5. Mediante escrito de 29 de junio de 2015, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio

Ambiente comunica al interesado la fecha de recepción de su reclamación en la referida Consejería, el plazo máximo para resolver el procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Con idéntica fecha, le requiere diversa documentación, advirtiéndole que, conforme a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, transcurrido el plazo de diez días otorgado sin que aquella se hubiera presentado, “podrá producirse la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado, con los efectos legalmente previstos”.

6. El día 2 de julio de 2015, el representante del interesado presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que manifiesta que “no tenía contratado seguro de animales y, por lo tanto, los daños objeto de esta reclamación no han sido, ni por supuesto serán, indemnizados por compañía alguna”, adjuntando la documentación requerida.

7. Con fecha 3 de julio de 2015, y previa petición formulada por la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería instructora, el Jefe del Servicio de Programación y Seguridad Vial traslada al Servicio de Asuntos Generales el informe elaborado sobre el referido siniestro. En él consta que en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 15 de agosto de 2012 se han producido entre los puntos kilométricos 21 y 25 de la carretera AS-I cinco accidentes como consecuencia del “atropello” de “animales sueltos”.

8. El día 3 de agosto de 2015, el Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras envía al Servicio de Asuntos Generales el informe suscrito el 28 de julio de 2015 por el Celador de Carreteras, remitido previamente al Ingeniero Técnico de Obras Públicas y en el que figura el visto bueno de la Jefa de la Sección de Conservación y Explotación de la Zona Oriental. El citado informe, que “toma como referencia para la descripción de

la vía el p. k. 23+040 de la calzada sentido Mieres”, aclara que “dicho punto corresponde al lugar donde se encontraba el primer animal atropellado”. Tras describir las características de la vía, explica que “tanto a la derecha como a la izquierda de la plataforma” aquella “dispone de barrera de seguridad de hormigón del tipo ‘pretil con banda metálica’ con una altura de 1,10 m. El p. k. 23+040 se encuentra situado en el viaducto de Arniella”.

Sobre la “señalización y balizamiento” del tramo controvertido, indica que cuenta con señales verticales P-1c y R-400c y con señalización horizontal consistente en “línea continua de borde izquierdo” de calzada, “línea discontinua de separación de carriles principales” y “línea continua de borde derecho de calzada”, calificando como “correcto” su estado de conservación.

Refiere que “el día 15 de agosto de 2012, hacia las 22:13 horas, el celador adscrito a la autovía recibe una llamada del Centro de Coordinación de Emergencias (...). Se le informa que un conductor ha alertado de la presencia de unos caballos en la calzada sentido Mieres antes del túnel de Picaplana./ Seguidamente, hacia las 22:16 horas se recibe una nueva llamada del (Centro de Coordinación de Emergencias) para informarnos que un conductor ha alertado de la existencia de un accidente de circulación pasado el túnel de Calabaza en la calzada sentido Mieres, en el que un vehículo ha quedado volcado./ De manera inmediata se trasladó la información al equipo de conservación para que se dirigiera al lugar del suceso, personándose en el mismo a las 22:48 horas”. Significa que “a la llegada al lugar el personal pudo constatar la existencia de dos caballos muertos, posicionados el primero de ellos sobre el carril izquierdo a la altura del p. k. 23+040 y el segundo sobre el eje de la calzada a la altura del p. k. 23+020. Los animales habían sido atropellados, resultando involucrados en el accidente cuatro vehículos”.

Manifiesta que “el mismo día 16 se inspecciona la valla de cerramiento en las proximidades del lugar del atropello, comprobando la zona comprendida entre el inicio del ramal de incorporación a la autovía y el viaducto de Arniella. No se observó ningún defecto que pudiera ocasionar la entrada de los caballos a la vía. En esta zona el cerramiento discurre por la base del terraplén o la

coronación del talud en función de la configuración del terreno, encontrándose cubierto por la vegetación en algún tramo, lo que dificultaría aún más la entrada de este tipo de animales./ Así mismo, en la misma zona se revisó la margen derecha de la plataforma sentido Mieres en busca de posibles huellas y rastros que nos indicaran la presencia de los caballos detrás de la barrera metálica de seguridad. El resultado fue negativo". Considera que "las afirmaciones vertidas en la reclamación por el demandante no son ciertas", pues "la valla de cerramiento siempre estuvo en el lugar", y que "el reportaje fotográfico presentado en la reclamación está realizado con bastante intencionalidad, es parcial y falto de objetividad".

Añade que "los días 2 y 3 de abril de 2013 se modificó el trazado de la valla de cerramiento a la altura del p. k. 23+240. El objeto de esta modificación fue mejorar el funcionamiento de la obra de desagüe existente para evitar la acumulación de depósitos en la boquilla de entrada y facilitar su limpieza accediendo por el camino adyacente a la autovía".

Afirma que "con toda seguridad los animales no accedieron a la vía por este punto. La ausencia de defectos de consideración en la valla y la no existencia de huellas ni rastros de caballos en la margen contigua de la vía así lo indican. Así mismo, señalar que en esta margen derecha de la plataforma la autovía dispone de barrera metálica de seguridad tipo bionda, con una altura sobre el terreno de unos 75 cm, lo que supondría un obstáculo más que los animales deberían salvar para entrar en la calzada./ La valla de cerramiento de la autovía tiene una altura sobre el terreno de 1,50 m. Inicialmente estaba constituida por una malla de alambre anudado y galvanizado de cuadrícula progresiva (...), con postes de sujeción cada 6 m. Posteriormente, durante los meses de abril y mayo de 2004, se procedió a reforzar la parte inferior del cierre con paneles de malla electrosoldada de 60 cm de altura y cuadrícula 300 x 50 mm grapados a la malla progresiva y dispuestos de manera que quedaran enterrados unos 30 cm. Así mismo, para reforzar la sujeción inferior del conjunto del cierre se hincaron en el terreno piquetas de acero corrugado de 750 mm de longitud dispuestas cada 2 m".

Reseña que, “revisada la carretera AS-246 en las proximidades del enlace 23, se localiza la finca y el lugar por donde los caballos salieron de dicha propiedad. En la margen izquierda de la calzada a la altura del p. k. 11+400 se encontró una portilla de madera rota y signos en la finca de haber tenido caballos./ Los animales, con toda probabilidad, accedieron a la autovía por el ramal de incorporación sentido Mieres del enlace 23. El inicio de este ramal se encuentra a la altura del p. k. 11+660 de la carretera AS-246, a unos 260 metros de la portilla de la finca (de) donde se escaparon. Una vez en el ramal continuaron por el mismo hasta acceder al tronco principal de la autovía./ Por aquella fecha no existían señales indicativas de peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales en libertad (señal P-24)./ En el recorrido realizado a la autovía el día del suceso (...) no se observaron animales dentro de la vía. El equipo de conservación pasó por el lugar del suceso hacia las 08:39 horas sentido Gijón y hacia las 09:04 sentido Mieres”.

Resalta que “la visibilidad diurna existente desde el lugar donde se encontraba el primer animal atropellado (...) es de unos 100 m. La visibilidad nocturna estará limitada al alcance del alumbrado del vehículo y a las condiciones climatológicas”.

Adjunta “croquis en ortofoto y fotografías del lugar del accidente”.

9. Mediante oficio notificado al reclamante el 14 de octubre de 2015, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería instructora le comunica la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días y le adjunta una relación de los documentos obrantes en el expediente.

Obra incorporada a este una diligencia extendida el 14 de octubre de 2015 por una funcionaria de la citada Consejería en la que se hace constar que en la referida fecha el representante del reclamante “toma vista del expediente” y solicita copia del “informe emitido por el Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras”.

10. El día 20 de octubre del 2015, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones. En él señala que resulta “acreditado que los caballos (...) accedieron a la AS-I por una zona de la misma carente del cierre reglamentario, tal y como (...) se puede corroborar con la amplia información fotográfica aportada, refrendada notarialmente”. Añade que “con anterioridad al 15 de agosto de 2012 ya se produjeron otros atropellos en la misma zona, según informe emitido por el Servicio de Programación y Seguridad Vial (...), no existiendo señales indicativas de peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales en libertad (señal P-24)”.

Considera que “si los conductores implicados en el siniestro no vieron los caballos hasta el momento en que los atropellan, y además tenemos en cuenta que el tramo en el que acaece el accidente tiene una visibilidad de 100 metros, fue (...) porque de forma súbita accedieron a la calzada desde el margen derecho de la misma (que carecía del cierre reglamentario) y no desde el tronco principal de la autovía como interesadamente manifiesta el Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras, ya que de ser así los conductores se hubieran percatado de la presencia de los equinos en la calzada, pues no hay que olvidar que era un tramo recto y antes de ser atropellados tuvieron que recorrer 320 metros”, toda vez que “al inicio de la curva, unos 320 metros antes del lugar del atropello, se produce la incorporación por la margen derecha del ramal del enlace 23”. Ello “mal se compadece con que los animales con toda probabilidad accedieron a la autovía por el ramal de incorporación sentido Mieres del susodicho enlace 23”.

11. Con fecha 23 de octubre de 2015, una representante de la compañía aseguradora del Principado de Asturias presenta un escrito en el registro de la Administración autonómica en el que solicita que se le “tenga por personada y parte” en el expediente de responsabilidad patrimonial.

Adjunta copia del poder especial otorgado a su favor el 6 de abril de 2001.

Obra incorporada al expediente una diligencia, extendida el 27 de octubre de 2015 por una funcionaria de la Consejería instructora, en la que se deja constancia de que la referida representante "toma vista del expediente" en la citada fecha y solicita una copia del "informe emitido por el Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras".

12. El día 28 de octubre de 2015, la representante de la compañía aseguradora presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que indica que "claramente (...) los animales, indebidamente custodiados, debieron escaparse de la finca en la que se encontraban introduciéndose en la carretera a través del enlace n.º 23 que, por lógicos motivos, no está vallado ni puede estarlo", por lo que "la responsabilidad no es imputable (a) la Administración, sino del propio poseedor del animal conforme dispone el artículo 1905" del Código Civil.

Solicita que se aporte al expediente "testimonio de la sentencia y firmeza habida en el procedimiento" seguido ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero.

13. Con fecha 10 de noviembre de 2015, la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella señala que resulta acreditado que "el patrimonio del reclamante sufre un detrimento desde el momento" en que, tal y como se refleja en la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero de 31 de julio de 2014, "tuvo que abonar la cantidad de 35.034,86 euros (26.106,69 de principal más 8.928,17 euros de intereses y costas procesales) a las personas accidentadas que en la sentencia se indican. Así mismo, consta documentalmente acreditada la indemnización por cuantía de 5.000 euros abonada" a la "pasajera ocupante en uno de los vehículos siniestrados. Igualmente, figura documentado el abono por cuantía de 16.120,40 euros" a otra "persona también accidentada (...). La totalidad de las cantidades a

abonar asciende a (...) 56.155,26 euros a los que el interesado añade la cantidad de 3.000 euros en que cuantifica el valor de los equinos fallecidos en el siniestro. En conclusión, la cantidad objeto de reclamación asciende a 59.155,26 euros”.

Indica que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1905 del Código Civil, “el poseedor de un animal, o el que se sirve de él, es responsable de los perjuicios que causare, aunque se le escape o extravíe”, añadiendo que “el único supuesto que contempla el mencionado artículo para cesar en dicha responsabilidad es (...) que el daño proviniera de fuerza mayor o de culpa del que lo hubiese sufrido, circunstancias que no se presentan en este supuesto”. Considera probada la propiedad de los caballos por parte del reclamante y que este, según el atestado de la Guardia Civil, había dejado a aquellos “en el terreno desde el que se escaparon hace aproximadamente un mes”. Del citado atestado extrae que “la portilla de acceso a la finca” se encontraba “fracturada”. Por ello, concluye que ha habido “descuido en la obligada custodia de los animales por parte de su propietario, abandonándolos durante meses en una finca sin adecuada vigilancia y cerramiento”.

Manifiesta que “el reclamante achaca la entrada de los equinos en la autovía en la inexistencia, a fecha del accidente, de cierre metálico en un punto anexo” a la misma y que, según argumenta, “es instalado posteriormente”. Al respecto, indica que las fotografías aportadas por él “no acreditan la pretendida falta o defecto de cierre”, puesto que el “acta notarial” a la que se incorporan se efectúa en “junio de 2013 cuando el accidente se produce el 15 de agosto de 2012”. Explica que “la realidad es que se hicieron unas modificaciones en el trazado de la valla de cerramiento los días 2 y 3 de abril de 2013, a la altura del p. k. 23+240, con la finalidad de mejorar el funcionamiento de la obra de desagüe existente y para facilitar las labores de limpieza a realizar accediendo por el camino adyacente a la autovía. Se trata de unas obras de mejora, no de nueva instalación”.

Subraya que “el equipo de conservación correspondiente (...) comprueba”, el mismo día del accidente, “la zona comprendida entre el ramal

de incorporación a la autovía y el viaducto de Arniella, no observándose ningún defecto que permita la entrada de los animales a la vía, lo que, unido a la configuración del terreno y (a) la vegetación existente impediría la entrada a la calzada de este tipo de animales. Buscados vestigios, tales como huellas o rastros, que indicasen la presencia de los caballos detrás de la barrera metálica de seguridad el resultado es negativo". Indica que "es imposible que los animales accediesen" a la autovía por el punto que indica el reclamante "porque en dicha margen derecha de la plataforma la autovía dispone de barrera metálica de seguridad (...) con una altura sobre el terreno de unos 75 centímetros. A su vez, la valla de cerramiento de la autovía tiene una altura sobre el terreno de unos 1,50 metros. Pero además (...), a partir de abril y mayo de 2014 el cierre se reforzó (...). Todas estas medidas de protección en el cerramiento hacen inviable la pretensión del reclamante de que la entrada se produzca por dicho punto".

Considera que la Administración "cumple con los estándares de rendimiento exigibles. Por un lado, consta la existencia de adecuado cierre perimetral (...). Por otro lado, se realizan recorridos de vigilancia varias veces el día del accidente (...). En la fecha del accidente no existía señal de advertencia de animales en libertad, señal P-24, si bien ello no implica traslado de responsabilidad alguna a esta Administración, dado que no estamos ante un accidente provocado por un paso frecuente de animales salvajes de lo que haya que advertir a los usuarios de la vía. Así lo afirma también el atestado de la Guardia Civil cuando indica que la señalización vertical de la vía no afecta al desarrollo del accidente". Por último, resalta la rápida actuación de la Administración una vez que tiene conocimiento del percance.

Al objeto de confirmar la teoría de que los caballos acceden a la autovía por "el ramal de incorporación sentido Mieres del enlace 23" y no -como pretende el reclamante- "de forma súbita por el margen derecho de la calzada", indica que "una primera llamada al Centro de Coordinación de Emergencias (...) hacia las 23:13 horas" ya alerta "de la presencia de unos caballos en la calzada sentido Mieres en el túnel de Picaplana". Añade que

“más tarde se recibe otra llamada que alerta de la existencia del accidente, lo que indica que los caballos sí estuvieron varios minutos en la autovía (...). Una irrupción súbita no permitiría llamada alguna de advertencia, simplemente provocaría el accidente sin margen de reacción alguno”.

En cuanto a la “petición de práctica de prueba” formulada por la compañía aseguradora, consistente en incorporar al expediente testimonio de la sentencia y firmeza habida en el procedimiento seguido ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero, aclara que “dicho documento ya figura en el expediente”. Por otra parte, manifiesta coincidir “con las afirmaciones de la aseguradora”.

14. En este estado de tramitación, mediante escrito de 25 de febrero de 2016, 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 Infraestructuras, 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), está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, 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, la reclamación se presenta con fecha 31 de julio de 2013, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el día 15 de agosto de 2012, por lo que es claro que fue formulada 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. Así resulta que, habiéndose presentado la reclamación el 31 de julio de 2013, la comunicación prevista en el artículo 42.4 de la LRJPAC -relativa a la identificación de la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución y notificación del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo- no se efectúa hasta el 29 de junio de 2015. Advertimos que hasta ese momento no se había practicado ningún trámite administrativo salvo la comunicación del siniestro a la correduría de seguros del Principado de Asturias -realizada el 8 de mayo de 2014-.

Lo señalado produce como resultado que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo ya se haya rebasado ampliamente 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.

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.

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de daños materiales sufridos por el interesado con ocasión de un accidente de tráfico ocurrido sobre las 22:15 horas del día 15 de agosto de 2012 tras la irrupción de dos caballos 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 que el citado percance ocasionó al reclamante. Así, del atestado instruido por la Guardia Civil se concluye el fallecimiento de los dos caballos titularidad de aquel, la producción de daños materiales en los vehículos implicados y de daños personales en algunos de sus ocupantes. Por su parte, la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero de 31 de julio de 2014 concreta y cuantifica los daños padecidos por cuatro demandantes e imputa los mismos al ahora reclamante, conforme a lo dispuesto en el artículos 1905 del Código Civil. Consta en el expediente el abono por parte del interesado de las cantidades debidas en atención a la sentencia citada. Igualmente, obra entre la documentación remitida el pago por el perjudicado de diversos importes a otras dos personas damnificadas por el siniestro.

Ahora bien, como venimos afirmando reiteradamente, 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.

El reclamante considera que el accidente se produjo debido a “la inexistencia de cierre metálico” en el margen derecho de la autovía entre los puntos kilométricos 23+300 y 23+240, que “aprovecharon los caballos para introducirse en la calzada”.

Sin embargo, el Celador de Carreteras señala que “el mismo día 16 se inspecciona la valla de cerramiento en las proximidades del lugar del atropello”, no apreciando “ningún defecto que pudiera ocasionar la entrada de los caballos a la vía”. Explica que “en esta zona el cerramiento discurre por la base del terraplén o la coronación del talud en función de la configuración del terreno, encontrándose cubierto por la vegetación en algún tramo, lo que dificultaría aún más la entrada de este tipo de animales./ Así mismo, en la misma zona se revisó la margen derecha de la plataforma sentido Mieres en busca de posibles huellas y rastros que nos indicaran la presencia de los caballos detrás de la barrera metálica de seguridad. El resultado fue negativo”.

Afirma que “con toda seguridad los animales no accedieron a la vía por este punto. La ausencia de defectos de consideración en la valla y la no existencia de huellas ni rastros de caballos en la margen contigua de la vía así lo indican”.

Además, señala que “en esta margen derecha de la plataforma la autovía dispone de barrera metálica de seguridad tipo bionda, con una altura sobre el terreno de unos 75 cm, lo que supondría un obstáculo más que los animales deberían salvar para entrar en la calzada”, y que “la valla de cerramiento de la autovía tiene una altura sobre el terreno de 1,50 m”. Añade que aquella “inicialmente estaba constituida por una malla de alambre anudado y galvanizado de cuadrícula progresiva (...), con postes de sujeción cada 6 m”, y que “posteriormente, durante los meses de abril y mayo de 2004, se procedió a reforzar la parte inferior del cierre con paneles de malla electrosoldada de 60 cm de altura y cuadrícula 300 x 50 mm grapados a la malla progresiva y dispuestos de manera que quedaran enterrados unos 30 cm. Así mismo, para reforzar la sujeción inferior del conjunto del cierre se hincaron en el terreno piquetas de acero corrugado de 750 mm de longitud dispuestas cada 2 m”.

Sobre el cierre “instalado con posterioridad” en el punto que el reclamante identifica como el de acceso de los caballos a la autovía y que -según su versión- “hubiera evitado la presencia de los equinos” en aquella, el Celador de Carreteras explica que “los días 2 y 3 de abril de 2013 se modificó el trazado de la valla de cerramiento a la altura del p. k. 23+240. El objeto de esta modificación fue mejorar el funcionamiento de la obra de desagüe existente para evitar la acumulación de depósitos en la boquilla de entrada y facilitar su limpieza accediendo por el camino adyacente a la autovía”.

En dichas circunstancias, encontrándose el cierre de la autovía en perfectas condiciones y siendo ajena al accidente la posterior modificación del trazado de la valla, este Consejo considera que la Administración, en este aspecto, ha cumplido con su deber de conservación de la vía pública.

Por otro lado, el Celador de Carreteras sostiene que “los animales, con toda probabilidad, accedieron a la autovía por el ramal de incorporación sentido Mieres del enlace 23. El inicio de este ramal se encuentra a la altura del p. k. 11+660 de la carretera AS-246, a unos 260 metros de la portilla de la finca (de) donde se escaparon. Una vez en el ramal continuaron por el mismo hasta acceder al tronco principal de la autovía”. Al respecto, este Consejo Consultivo asume que la proximidad de un enlace es un factor favorecedor de la presencia de animales en la calzada, sin que resulte posible que la Administración, por la naturaleza inherente al mismo, pueda restringir su acceso.

En cambio, el reclamante manifiesta en el trámite de audiencia que los caballos accedieron de “forma súbita (...) a la calzada desde el margen derecho de la misma (...), y no desde el tronco principal de la autovía (...), ya que de ser así los conductores se hubieran percatado de la presencia de los equinos en la calzada”. Sin embargo, no es posible mantener tal teoría, toda vez que el informe del Celador de Carreteras deja constancia de que “hacia las 22:13 horas” se recibe una “llamada del Centro de Coordinación de Emergencias” que “informa que un conductor ha alertado de la presencia de unos caballos en la calzada sentido Mieres antes del túnel de Picaplana”, y que sobre “las 22:16 horas se recibe una nueva llamada del (Centro de Coordinación de Emergencias) para informarnos que un conductor ha alertado de la existencia de un accidente de circulación pasado el túnel de Calabaza en la calzada sentido Mieres”. Es decir, antes de que se produjera el accidente los caballos ya se encontraban en la calzada, en la que habrían permanecido, al menos, tres minutos. Ello imposibilita el carácter súbito de su irrupción en la autovía y, por tanto, inhabilita la teoría pretendida por el perjudicado.

Por último, pone de relieve el interesado que “con anterioridad al 15 de agosto de 2012 ya se produjeron otros atropellos en la misma zona (...), no existiendo señales indicativas de peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales en libertad (señal P-24)”. Efectivamente, el Celador de Carreteras informa que “por aquella

fecha" la carretera carecía de la citada señalización. El informe emitido por el Jefe del Servicio de Programación y Seguridad Vial constata la producción de cinco accidentes causados por el "atropello" de "animales sueltos" entre el 1 de enero de 2010 y el 15 de agosto de 2012. Sin embargo, tal informe no especifica el carácter silvestre o doméstico de los animales implicados, lo que nos impide valorar la necesidad de instalar la señal vertical P-24, cuya finalidad es la advertencia de peligro por la presencia de animales en libertad. El propio siniestro que ahora cuestionamos no supone la participación de ningún animal libre, sino la de dos animales domésticos cuya custodia corresponde a su poseedor o propietario.

En este sentido, ya hemos señalado en ocasiones anteriores que en los casos 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 al que "se sirve de él (...), aunque se le escape o extravíe", salvo que concurra fuerza mayor o culpa del perjudicado. En este caso, acreditado que la portilla de la finca en la que se encontraban los animales estaba rota, con un hueco por el que aquellos pudieron salir, la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción N.º 4 de Siero de 31 de julio de 2014 atribuyó la responsabilidad del accidente al propietario de los equinos, "sin perjuicio de que él repita contra quien, siendo personas distintas a los conductores de los vehículos, estime que también tuvo alguna culpa en el siniestro".

Materializada dicha posibilidad en los términos expuestos, este Consejo Consultivo considera que no se ha producido ningún funcionamiento deficiente del servicio público, por lo que no se dan las circunstancias para entender que la Administración del Principado de Asturias resulte responsable, en medida alguna, de la producción del daño.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.