



ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 4 de agosto de 2004, D. J. E. L. O., en nombre y representación de D. F. L. R. y W., S.A., presenta reclamación de responsabilidad patrimonial solicitando indemnización por los daños sufridos el 23 de agosto de 2003, cuando circulaba por la carretera C-415 (Autovía Alcantarilla-Caravaca) en el punto kilométrico 56 (término municipal de Cehegín), y un perro irrumpió en la calzada.

Los daños en el vehículo ascendieron a 2.226,04 euros, de los cuales la Compañía W. pagó a su asegurado 2.120,89 euros, en virtud de seguro a todo riesgo con franquicia.

En consecuencia el letrado actuante reclama, en concepto de daños, 2.120,89 euros para W., S.A., y 105,15 euros para D. F. L. R..

SEGUNDO.- El 5 de octubre de 2004 (registro de salida) la instructora requiere al reclamante para que subsane y mejore la reclamación, con suspensión del plazo máximo para resolver el expediente; particularmente se le requiere para que acredite la representación con la que dice actuar el letrado actuante.

TERCERO.- Consta que el 20 de octubre de 2004 se presenta por la parte reclamante la siguiente documentación:

1. Copia compulsada de la escritura de poder de la Cía. W., S.A.
2. Copia del NIF.
3. Copia compulsada del Atestado instruido por la Guardia Civil de Tráfico.
4. Copias compulsadas de las fotos tomadas del accidente.
5. Copia compulsada de la factura de reparación del vehículo.
6. Copia compulsada de recibo de pago de W., S.A., a D. F. L. R..

CUARTO.- Previa propuesta de la instructora y del Jefe de Servicio Jurídico, se dicta Orden resolutoria por el Secretario General de la Consejería (por delegación del titular), de 15 de noviembre de 2004, notificada el 1 de diciembre siguiente, acordando tener por desistidos a los reclamantes, al no haber presentado el letrado actuante, en el plazo otorgado, la documentación requerida, entre ella la acreditación de su representación. Posteriormente, el 17 de noviembre de 2004 se aportan por la parte reclamante nuevos documentos, según consta en los folios 73 y siguientes.

QUINTO.- El 13 de diciembre de 2004 (registro de salida) se requiere nuevamente al letrado actuante para que acredite la representación de D. F. L. R., siendo reiterada la petición el 1 de enero de 2006, sin que conste que la haya cumplimentado.

SEXTO.- Con fecha 25 enero de 2005 el Secretario General de la Consejería consultante (por delegación de su titular) revoca la declaración del desistimiento de la reclamación, por haberse incurrido en un error al constatar que el interesado había aportado en plazo la documentación solicitada, acordando la continuación del procedimiento iniciado a instancia de D. J. E. L. O., en nombre y representación de D. F. L. R. y W., S.A.

SÉPTIMO.- Con fecha 30 de marzo de 2006 se solicita informe de la Dirección General de Carreteras y se recaba de la parte reclamante la fotocopia compulsada del permiso de circulación del conductor y la tarjeta de inspección técnica del vehículo.

OCTAVO.- La Dirección General de Carreteras remite un informe de la Concesionaria de la Autovía del Noroeste, suscrito por el Jefe de Explotación, que señala lo siguiente:

- a) Examinados los registros y partes diarios del servicio de vigilancia de esta concesionaria durante las fechas en las que se produjo el incidente de referencia, se constata la recogida y posterior enterramiento de un animal en el pk. 54.2 pudiendo corresponder por cercanía al animal atropellado por el reclamante.*
- b) De la descripción que aporta el reclamante en el escrito presentado no se deduce actuación negligente del mismo, o terceros, por lo que parece debe ser considerado como un hecho totalmente fortuito.*
- c) El atropello de animales en la carretera debe considerarse como un fenómeno fortuito que puede producirse en cualquier punto de la misma si bien se comprueba que se localizan con más frecuencia en las inmediaciones de zonas que por lógica carecen de vallado de cerramiento tal como son en este caso los enlaces de salida-entrada de las autovías.*
- d) De las inspecciones periódicas que efectúa el servicio de vigilancia y mantenimiento de esta concesionaria no hay constancia de la existencia de desperfectos en la valla de cerramiento colocada en la zona donde se produjo el accidente.*
- En carreteras de estas características "autovías" se hace prácticamente imposible controlar la existencia de animales en la calzada, ya que éstos pueden irrumpir en la misma introduciéndose por cualquiera de los accesos abiertos, por los que entran y salen los vehículos.*

De hecho, en el supuesto punto del atropello (P.K.56) existen varios accesos cercanos:

- Enlace de Cehegín Oeste (salida 55) en el P.K. 55,9.*
- Enlace C-3314 (salida 57) en el P.K. 58.*

Así pues, de la existencia de vallado lateral no se deriva necesariamente una relación de causalidad entre el servicio público y los daños producidos al colisionar con animales sueltos en las autovías, pues estos pueden acceder a la calzada a través de los mencionados enlaces, mediante otros vehículos en circulación o traspasando el vallado por el acto de un tercero o por sus propias cualidades naturales.

Según lo anteriormente expuesto no debe imputarse a la Administración, ni al servicio de conservación y explotación que realiza esta empresa Concesionaria responsabilidad alguna por la reclamación efectuada (...).

NOVENO.- El 15 de junio de 2006 se otorga el preceptivo trámite de audiencia a la parte reclamante, sin que se hayan presentado alegaciones, tras lo cual se dicta propuesta de resolución desestimatoria, al no constar acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos en artículo 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

DÉCIMO.- Con fecha 9 de abril de 2007 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A los anteriores Antecedentes son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del dictamen

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que, en concepto de responsabilidad patrimonial, se formulen ante la Administración regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

La reclamación ha sido interpuesta por quien goza de legitimación activa para ello, en tanto que

la entidad aseguradora, una vez pagada la indemnización, según se acredita con el recibo del finiquito suscrito por el interesado, podrá ejercitar los derechos y acciones que por razón del siniestro correspondan al asegurado, frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización, conforme a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

Sin embargo, como indicamos en nuestro Dictamen 67/2006, la subrogación no puede alcanzar a la franquicia de 105,18 euros, a cuyo pago viene obligado contractualmente el asegurado, sin que el letrado actuante haya acreditado la representación que dice ostentar de éste, por lo que cabe desestimar la reclamación respecto al propietario del vehículo, al no constar poder bastante, pese a los requerimientos reiterados de la instructora del expediente, de acuerdo con lo establecido en los artículos 32 y siguientes LPAC.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, en su condición de titular de la autovía donde se produjo el accidente, como se desprende de la documentación incorporada al expediente. El hecho de que las labores de conservación de la autovía se lleven a cabo por una empresa concesionaria no exonera de responsabilidad a la Administración, teniendo en cuenta que dicha responsabilidad es, en todo caso, directa, sin perjuicio de que, en última instancia, se determine que el sujeto que ha de soportar la onerosidad de la indemnización deba ser el contratista.

En lo que a la temporaneidad de la acción se refiere cabe afirmar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 142.5 LPAC, el derecho a reclamar se ha ejercitado dentro del plazo legalmente establecido, toda vez que se señala como fecha de ocurrencia de los hechos el 23 de agosto de 2003 y la reclamación se interpuso el 4 de agosto de 2004 y, por lo tanto, antes de que transcurriera un año entre ambas fechas.

El procedimiento seguido respeta, en términos generales, lo dispuesto tanto en la LPAC como en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RRP), si bien cabe reiterar lo señalado en nuestro Dictamen núm. 8/2006: *"es necesario destacar que se ha omitido el preceptivo informe del Centro a que se refiere el artículo 10.2 RRP, informe que debería haber sido emitido por la Dirección General de Carreteras, tal como solicitó el órgano instructor (folios 29 y 30), y que ha sido sustituido por el de la concesionaria de la explotación y mantenimiento de la autovía, la cual debe informar a tenor de lo prevenido por el artículo 1.3 RRP. Debe advertirse que ésta ocupa una posición jurídica respecto al reclamante de distinto alcance que la Administración titular de la carretera y, en potencia, ambas pueden promover intereses que entren en conflicto. Por ello, han de emitirse ambos informes (exigido el del contratista, además, por el artículo 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio) ya que el Centro administrativo correspondiente no puede abdicar de sus competencias"*.

TERCERO.- Sobre la concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad de la Administración.

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 y siguientes LPAC, la concurrencia de los siguientes presupuestos:

- 1) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- 2) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.
- 3) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad dañosa.
- 4) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia exclusiva del funcionamiento

normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

5) Ausencia de fuerza mayor.

En relación con las reclamaciones por responsabilidad patrimonial, la doctrina del Consejo de Estado pone de manifiesto que *"la carga de la prueba pesa sobre la parte reclamante, de acuerdo con los viejos aforismos "necessitas probandi incumbit ei qui agit" y "onus probandi incumbit actori"* y con el art. 217 de la LEC (entre otros muchos se pueden citar los dictámenes números 968/2002, 62/2003 y 2396/2003).

También este Consejo Jurídico ha venido destacando que la carga probatoria incumbe a los reclamantes respecto a la acreditación de estas circunstancias (entre otros, Dictámenes números 107/2003 -citado en la propuesta de resolución-, 28/2004 y 85/2004).

La Administración ha practicado las pruebas que estaban a su alcance, solicitando informe técnico de la Dirección General de Carreteras y a través de la misma a la empresa concesionaria. De esta última entidad se desprende la realidad del siniestro pero, en ningún caso, la concurrencia del nexo de causalidad.

En efecto, la mercantil concesionaria manifiesta que no tiene constancia de la existencia de desperfectos en la valla de cerramiento correspondiente al punto en el que se produjo el accidente, el cual además se encuentra próximo a los enlaces de Cehegín oeste y C-3314, por donde pudiera haber accedido el animal que irrumpió en la calzada. De otra parte tampoco el reclamante imputa a la Administración ningún defecto u omisión del deber de conservación de la carretera, que permita inferir el imprescindible nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño alegado.

Conviene aquí señalar, como hace el Consejo de Estado en numerosos Dictámenes (por todos, el 3.569/2003), que el deber de la Administración de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada no obliga, sin embargo, en supuestos como el que es objeto de Dictamen, en el que el nexo causal entre el daño alegado y la actuación administrativa acusa una interferencia concretada en la irrupción en la calzada de un animal: *"La presencia incontrolada de animales en carreteras -dice el alto Órgano Consultivo- no puede reputarse como una anomalía en la prestación del servicio público viario, sino como un factor ajeno a las exigencias de seguridad viaria, que enerva la relación de causalidad exigible a los efectos del reconocimiento de la eventual responsabilidad administrativa, ya que su acceso a la vía puede resultar inevitable, atendiendo a las diferentes formas en que pueden irrumpir en la calzada"*.

Si bien la Administración Regional, en su condición de titular de la carretera, debe mantenerla en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, según reza el artículo 57 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por R.D. Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, en el expediente objeto de Dictamen se ha acreditado que la valla se encontraba en el lugar del atropello en perfectas condiciones, concurriendo además la circunstancia de que próximo a dicho punto existen dos accesos por donde, probablemente, accedió el perro a la autovía, como se ha indicado anteriormente.

Por tanto, si bien se ha acreditado la realidad del suceso a través del Atestado de la Guardia Civil, sin embargo no se ha probado por el reclamante, a quien incumbe, el nexo de causalidad entre la obligación de conservación de la autovía y la irrupción de un animal en la calzada, llevando al Consejo Jurídico a compartir el criterio de la instructora y estimar que no puede apreciarse la concurrencia de los requisitos exigidos por el artículo 139 LPAC para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial. La misma conclusión alcanzó el Consejo Jurídico en sus Dictámenes números 40/2005 y 8/2006 acerca de la irrupción de animales en las autovías, tal como ha expuesto también el Consejo de Estado, entre otros, en el Dictamen de 30 de

octubre de 2003 (expediente 3.184/2003) cuya doctrina es aplicable al asunto aquí consultado: *"En el caso examinado, no cabe duda de que la lesión se ha producido a consecuencia de la utilización por el reclamante de un servicio público. La Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada. Excede, sin embargo, ese límite un caso como el sometido a consulta. Y es que el Consejo de Estado ha señalado ya en numerosas ocasiones que la presencia incontrolada de animales en las carreteras no genera la obligación de indemnizar, habida cuenta que no puede reputarse como una anomalía en la prestación del servicio público viario, sino como un factor ajeno a las exigencias de seguridad viaria, que enerva la relación de causalidad exigible a los efectos del reconocimiento de la eventual responsabilidad administrativa, si se tiene presente que su acceso a las vías públicas puede resultar inevitable. Tal doctrina, generalmente aplicada con relación a colisiones con animales ocurridas en autopistas, resulta con mayor motivo de aplicación al caso de que ahora se trata, en que no tratándose de autopista, sino de autovía, no es obligada la privación, sino la mera limitación, de accesos a las propiedades colindantes".*

Además, en el presente caso, sostener la atribución de la responsabilidad del accidente a la Administración entrañaría una interpretación exageradamente providencialista, al convertirla en una suerte de aseguradora universal (SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 9 de marzo de 2007).

Conclusión esta que hace innecesario pronunciarse sobre los restantes extremos respecto de los que debería versar este Dictamen, es decir, valoración del daño y su cuantía.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por W., S.A., por no concurrir los requisitos que determinan su existencia.

SEGUNDA.- En lo que concierne a la cuantía reclamada en nombre de D. F. L. R., el letrado actuante no acredita la representación con la que dice actuar, por lo que procede además desestimar por dicha circunstancia la reclamación de responsabilidad patrimonial.

No obstante, V.E. resolverá.