



ANTECEDENTES

PRIMERO.- El Consejo Jurídico ya conoció de la reclamación presentada por x., emitiendo el Dictamen 141/2007, cuyos antecedentes cabe dar aquí por reproducidos en orden a evitar innecesarias reiteraciones. El Dictamen concluyó acordando retrotraer las actuaciones para que se solicitaran nuevamente y se emitieran informes del Servicio competente a que se refiere el artículo 10.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP), y del Parque de Maquinaria para que indicara el valor venal del automóvil accidentado, tras lo cual se otorgaría un nuevo trámite de audiencia a los interesados (reclamante y contratista), previamente a la formulación de una nueva propuesta de resolución, que deberá ser remitida, junto con lo actuado, a este Consejo Jurídico, para la emisión de su preceptivo Dictamen sobre el fondo del asunto.

SEGUNDO.- Recibido el Dictamen en la Consejería consultante, por la instrucción se solicita informe al Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras para que indique el valor venal del vehículo siniestrado, con el fin de despejar la contradicción existente entre los emitidos con anterioridad por la citada unidad en los que, sin motivo aparente que lo justifique, se señalan valores diferentes para el mismo automóvil. El requerimiento es cumplimentado mediante ratificación por parte del Ingeniero Técnico del informe que emitió el día 26 de septiembre de 2005, en el que figuraba un valor venal de 3.048 euros.

Asimismo se procedió a conceder trámite de audiencia a los interesados (reclamante y empresa concesionaria), sin que ninguno de ellos hiciese uso de este trámite al no comparecer ni formular alegación alguna.

Sin embargo no se requirió a la Dirección General de Carreteras para que emitiese el preceptivo informe al que se refiere el artículo 10.1 RRP, cuya importancia era prolídicamente argumentada en el apartado II.a) de la Consideración Segunda de nuestro Dictamen.

TERCERO.- Con fecha 9 de octubre de 2009 la instructora formula una nueva propuesta de resolución en el mismo sentido desestimatorio que la anterior, al considerar que no ha quedado probada en el expediente la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños alegados.

Seguidamente se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 20 de octubre de 2009.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen, legitimación activa y plazo para reclamar.

Se dan por reproducidas las Consideraciones del Dictamen 141/2007, relativas a dichos extremos.

SEGUNDA.- Legitimación pasiva y procedimiento.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, al ser la autovía donde se produce el accidente de titularidad regional, como se desprende de la documentación incorporada al procedimiento. El hecho de que las labores de conservación de la autovía se llevaran 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 cuanto al procedimiento cabe reiterar la irregularidad que supone prescindir del preceptivo informe del servicio público a cuyo funcionamiento se imputa la presunta lesión indemnizable, omisión que resulta aún más censurable por haber persistido en ella a pesar de que en nuestro Dictamen 141/2007 se señalaba la necesidad de que el mismo se emitiese y se incorporase al procedimiento. No obstante, atendiendo a los principios de eficacia, economía procedimental y salvaguarda de los derechos de los interesados, entre ellos el de recibir en un tiempo razonable una resolución expresa y motivada, principio que en el presente caso ya se ha visto suficientemente conculado con una demora en la tramitación del expediente que rebasa los cinco años, y considerando, además, que la Dirección General de Carreteras al remitir el informe de la empresa concesionaria sin salvedad ni matización alguna, lo está implícitamente ratificando, el Consejo considera oportuno examinar el fondo de la reclamación.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto.

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimientos Administrativo Común (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 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 tales circunstancias (entre otros, Dictámenes números 107/2003, 28/2004 y 85/2004).

En el supuesto que nos ocupa, del informe de la empresa concesionaria evacuado a instancia del órgano instructor, 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 donde se produjo el atropello. En cuanto al canal de evacuación de agua, por donde señala la reclamante que pudo introducirse el perro en la autovía, la contratista indica que se encontraba en perfecto estado de conservación y que el espacio que quedaría libre es aproximadamente de 15 cms., dimensiones necesarias para evitar la acumulación de los materiales de arrastre durante la evacuación de

las precipitaciones por dicho canal. La pequeña altura del canal, unida a la existencia de maleza (especies herbáceas que fueron plantadas con la finalidad de estabilizar los taludes), hace extremadamente improbable que el animal utilizara esta vía para acceder a la autovía, por lo que se presume que la irrupción del mismo en la calzada se produjo por los accesos destinados a vehículos que existen en la autovía.

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 no se ha acreditado que la valla en el lugar del atropello se encontrara en condiciones inadecuadas. En efecto, la concesionaria explica en su informe que la valla se encontraba en todo su recorrido pegada al suelo con un doblez de la misma, salvo en el tramo que pasa por encima del canal en el que queda libre con el fin de facilitar el paso de los materiales de arrastre. Esta afirmación de índole técnica que explica la causa por la que la valla no llega en el canal hasta el fondo del mismo, no pueden ser enervadas por las manifestaciones de los testigos, los cuales, además de estar unidos por relación de parentesco con la reclamante, carecen de los conocimientos técnicos adecuados para valorar si la valla en ese punto debía o no estar fija, es decir, anclada al suelo.

De otra parte, como recoge la propuesta de resolución, el deber de vigilancia inherente al servicio público de mantenimiento no puede exceder de lo razonablemente exigible, lo que lógicamente no puede ser una vigilancia intensa y puntual que sin mediar lapso de tiempo cuide de que el tráfico en la calzada sea libre y expedito en todo momento.

Por tanto, si bien se ha acreditado la realidad del suceso a través del informe de la Concesionaria de la Autovía del Noroeste, sin embargo no se ha probado por la parte reclamante, a quien incumbe, el nexo de causalidad entre la obligación de conservación de la misma y la irrupción de un animal en la calzada, llevando al Consejo Jurídico a compartir el criterio del órgano instructor 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, 8/2006 y 136/2008 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, como en los analizados en los Dictámenes antes indicados, 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 30 de noviembre de 2007).

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial, por no concurrir los requisitos que determinan su existencia.

No obstante, V.E. resolverá.

