



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº **72/2011**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 4 de abril de 2011, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 19 de julio de 2010, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **180/10**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 9 de octubre de 2007 se presentó en el Registro de la Consejería de Obras públicas y Ordenación del Territorio un escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial formulado por x, en el que solicita una indemnización de 3.484,77 euros por los daños sufridos por su vehículo matrícula -- como consecuencia del impacto sufrido el 17 de diciembre de 2006 con un perro que se cruzó en la calzada de la Autovía del Noroeste, a la altura del punto kilométrico nº 47. Alega que por tales hechos presentó denuncia ante la Guardia Civil de Tráfico y que fue testigo de los mismos el conductor de un camión que circulaba por la zona en ese momento. Considera que la Administración regional, titular de la vía, es responsable de los daños, por haber incumplido sus deberes de vigilancia y mantenimiento de la misma, debiendo garantizar a los usuarios una circulación sin riesgos.

Adjunta diversos documentos, entre ellos copia de la citada denuncia, informe pericial de valoración de daños y factura de reparación del vehículo, por la indicada cantidad.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación y requerida la subsanación y mejora de la misma, el 8 de enero de 2008 el reclamante presentó diversa documentación al respecto.

TERCERO.- Solicitado informe de la Dirección General de Carreteras, mediante oficio de 27 de junio de 2008 remite escrito del 18 anterior de la empresa concesionaria de la explotación de la autovía de que se trata, que expresa lo siguiente:

"La actual Autovía del Noroeste-Río Mula (C-415) pertenece a la Red de Carreteras de la Región de Murcia, siendo por lo tanto de titularidad autonómica.

A.- En la fecha indicada (se refiere a la del accidente indicada por el reclamante) el servicio de vigilancia de esta empresa concesionaria, tras una llamada procedente de la sala del 112 efectuada a las 11:40 horas y en la que se notificaba la colisión con un animal, se desplazó a la zona indicada, detectando los restos de un animal (perro) y partes de un vehículo marca Volkswagen en el P.k. 47-350 de la autovía, según consta en los partes y registros de los que se dispone. Debe suponerse que dichos restos corresponden al siniestro indicado 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 imprevisible e inevitable.

C y D.- En carreteras de estas características (autovías) se hace prácticamente imposible controlar la existencia de animales en la calzada, ya que estos pueden irrumpir en la misma introduciéndose por cualquiera de los accesos, abiertos, por los que entran y salen los vehículos.

Es importante destacar que en el punto del atropello, localizado en el P.k. 47,3 se encuentra cercano un acceso a la autovía:

? Enlace Carrascalejo (salida 46 / P.k. 46,8).

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 éstos pueden acceder la calzada a través de los accesos antes mencionados, mediante otros vehículos en circulación o traspasando el vallado, por el acto de

un tercero o por sus propias cualidades naturales.

E.- 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.

F y G.- En el tramo donde se localiza el siniestro no se han realizado actuaciones distintas a las que requiere el normal mantenimiento y conservación de la vía. La señalización tanto vertical como horizontal, así como el balizamiento en toda la autovía y accesos, es la preceptiva según la normativa vigente.

H.- Al no ser materia de su competencia, esta empresa concesionaria no puede emitir ninguna valoración de los daños materiales alegados por el reclamante.

L- El estado del vallado de la autovía es objeto de una revisión periódica por parte del personal de vigilancia de esta concesionaria. En este tipo de atropellos, y como norma general, el personal que atiende o detecta el incidente procede a efectuar una revisión exhaustiva del vallado en la zona en la que se ha producido el atropello.

En el caso que nos ocupa, no hay constancia de que se detectaran desperfectos en la zona en cuestión durante la inspección efectuada.

Igualmente, debe reseñarse que no se produjo aviso previo alguno por parte de los servicios de emergencia (sala 112, Guardia Civil, Policía Local, etc.) así como del propio servicio de vigilancia específica que presta esta empresa concesionaria, sobre la presencia de animales en la zona.

Como ya se ha indicado anteriormente, la notificación recibida a las 11:40 horas por parte del servicio del 112, daba cuenta del suceso ya producido. A partir de dicha llamada, el incidente fue atendido a los pocos minutos al encontrarse el personal de vigilancia en las cercanías del mismo, si bien los vehículos implicados en la colisión no se hallaban en el lugar. Tras cumplimentar el parte de incidencias y tomar fotografías, se procedió a enterrar al animal en la berma de la calzada y revisar el estado del vallado en la zona, siguiendo el procedimiento establecido para estos casos."

CUARTO.- Otorgado trámite de audiencia mediante oficio de 1 de agosto de 2008, no consta la presentación de alegaciones.

QUINTO.- El 2 de marzo de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, fundada, en síntesis, en la ausencia de una adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales de conservación y vigilancia de carreteras y los daños por los que se reclama, por considerar acreditado que la entrada del animal se produjo por el muy cercano acceso existente en el lugar del accidente y por no constar deficiencias en el vallado de la autovía.

SEXTO.- En la fecha y por el órgano indicado en el encabezamiento del presente se solicitó el preceptivo Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente con su extracto e índice reglamentarios.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

De conformidad con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I.- El reclamante acredita la titularidad del vehículo siniestrado, gozando por tanto de la condición de interesado a efectos de ejercer la presente acción que, a tenor de la fecha del accidente, ha sido ejercitada dentro del plazo anual establecido en el artículo 141.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

II.- En cuanto al procedimiento, tratándose de daños acaecidos durante la utilización de un servicio público gestionado mediante concesión administrativa, se advierte que no se ha emplazado, al menos de forma expresa, al concesionario del servicio (al que sólo se le solicitó la emisión de un informe), cuando no cabe duda de su condición de interesado, ya que en la resolución del mismo podría determinarse su responsabilidad por los referidos daños, de conformidad con lo establecido en el artículo 97 del RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, vigente en la fecha de los hechos. Dicha necesidad de un adecuado emplazamiento y el otorgamiento del trámite de audiencia deriva, entre otras normas, de los artículos 31 y 84 LPAC. No obstante, en el presente caso, similar al abordado en el Dictamen de este Consejo nº 240/10, puede sostenerse, en una interpretación finalista del indicado trámite, tendente esencialmente a evitar indefensión de los contratistas de la Administración, que tal emplazamiento se realizó de forma implícita, en la medida en que la empresa concesionaria del caso, bien conocedora de estos supuestos de su eventual responsabilidad por la naturaleza profesional y reiterada de su actividad concesional, sabe de la existencia de la reclamación y del procedimiento, al haberle solicitado la Dirección General de Carreteras un informe sobre la primera, hecho a partir del cual podía haberse personado como interesada y ejercer los derechos inherentes a tal condición, al margen de haber evacuado el informe solicitado. Ello no obstante, en el futuro el órgano instructor deberá realizar de modo expreso y formal el indicado emplazamiento y, en el presente expediente, como en cualquier otro de esta naturaleza, deberá notificarle la resolución del procedimiento y obrar, respecto de dicha concesionaria, en consecuencia con lo resuelto en el mismo.

Por otra parte, el contenido del informe emitido por la concesionaria se considera implícitamente asumido por el referido órgano administrativo, al remitirlo al instructor en sustitución de su propio informe, por lo que puede considerarse cumplimentado este trámite preceptivo.

TERCERA.- Relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos de conservación y mantenimiento de carreteras y los daños por los que se reclama indemnización. Inexistencia.

I. De los artículos 139 y siguientes LPAC se desprende que la Administración Pública debe responder por los daños efectivos e individualizables que, causados por el funcionamiento de los servicios públicos, los particulares no tengan el deber jurídico de soportar.

El Consejo Jurídico se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre supuestos análogos al presente, como en el Dictamen nº 31/09, de 2 de marzo, en el que, conforme con

reiterada jurisprudencia y doctrina consultiva sobre casos similares, se expresaba lo siguiente:

"...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 (p.k. 43), por lo que se presume que la irrupción del animal en la calzada se produjo por los accesos existentes a la Autovía a escasa distancia del mismo (salidas 42 en el p.k. 43.1 y salida 41 en el p.k. 42), que por definición deben permanecer expeditos para el paso de vehículos en este tipo de vías. (...)

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, concurriendo además la circunstancia de que próximo a dicho punto existía un acceso a la autovía por donde, probablemente, accedió el animal, como se ha destacado anteriormente. 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."

En el mismo sentido se pronuncia la jurisprudencia, como la SAN, Sala de lo

Contencioso-Administrativo, de 22 de septiembre de 2005, transcrita en nuestro Dictamen nº 199/08, al que igualmente nos remitimos.

II. En el presente caso, con base en los informes emitidos, se acredita la realidad del accidente y la producción de ciertos daños, pero no pueden aceptarse las alegaciones del reclamante sobre la imputación de éstos al actuar administrativo, y ello por la existencia de un acceso próximo al lugar del accidente (acceso que es obviamente lógico y necesario para dar el oportuno servicio, y por el que es inevitable que puedan penetrar animales), ya que el accidente se produjo en el p.k. 47 de la autovía, existiendo un acceso en el p.k. 46.8. Y ello complementado por el hecho de que no conste desperfecto alguno en la valla colindante, como informa la concesionaria y no ha sido desvirtuado por el reclamante.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- No se ha acreditado la relación de causalidad, entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales de vigilancia y mantenimiento de carreteras y los daños por los que se reclama, que es jurídicamente necesaria para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, por las razones expresadas en la Consideración Tercera del presente Dictamen. En consecuencia, la propuesta de resolución, desestimatoria de la reclamación, se informa favorablemente.

No obstante, V.E. resolverá.