



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 123/2013

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 13 de mayo de 2013, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 19 de octubre de 2012, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. 346/12), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 1 de abril de 2011 x, mediante representación letrada, interpuso ante la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, solicitando una indemnización por importe 4.089,17 euros, en concepto de resarcimiento por daños sufridos por el vehículo de su propiedad marca Opel Astra, matrícula --, cuando, según expresa en su escrito, dicho vehículo circulaba el 9 de noviembre de 2010, conducido con la debida autorización por x, por la autovía de Alcantarilla a Caravaca, y a la altura del km 44,5 impactó con un jabalí, por lo que se occasionaron desperfectos en la parte frontal del automóvil. Adjunta, entre otra documentación, fotografías del vehículo siniestrado, del animal atropellado y de una sección de la valla perimetral; informe pericial sobre los daños que presenta el vehículo; y copia del informe emitido por la Guardia Civil de Tráfico.

SEGUNDO.- Requerida a la reclamante la aportación de una serie de documentación, aquélla la presenta y propone la práctica de la prueba testifical del legal representante de "--", con el fin de acreditar la realidad del importe reclamado; de x, conductor del vehículo en el momento de ocurrir los hechos; y de los guardias civiles intervenientes en el Atestado, para poder ser sometidos a contradicción.

TERCERO.- Solicitado por el órgano instructor, la Guardia Civil de Tráfico, Subsector de Murcia, remite informe estadístico ARENA, obtenido como consecuencia del accidente de circulación en el que resultó implicado el automóvil de la reclamante. De su contenido, conviene, a los efectos que aquí nos ocupa, destacar lo siguiente:

- Que el atropello tuvo lugar en el km 44,5.
- Que la vía contaba con barrera de seguridad.
- Que el accidente se produjo al irrumpir de manera fortuita un animal (jabalí) en la vía.

CUARTO.- Solicitado informe a la Dirección General de Carreteras, ésta lo cumplimenta transcribiendo el realizado por la empresa concesionaria de la explotación y conservación de la autovía, en el que, en síntesis, se señala lo siguiente:

1. Que a las 20:45 horas del día 9 de noviembre de 2010, se recibe llamada del 112 notificando la colisión de un vehículo contra un jabalí. Personado el vigilante en el lugar de los hechos pudo observar tanto al animal muerto como al vehículo matrícula --.
2. Que al día siguiente se llevó a cabo la inspección del vallado sin detectarse desperfecto alguno en la misma, tal como se recoge en el parte de inspección correspondiente a ese día. Se añade que *"las fotografías aportadas no parecen mostrar roturas o discontinuidades en la misma, sino más bien un hueco producido por el doblado del faldón inferior, hecho éste que podría ser compatible con el intento del animal de traspasar el mencionado vallado hozando en el borde de contacto de la valla con el terreno, y que es propio de este tipo de especie cinegética"*.
3. Que el punto en el que se produjo la colisión (pk 44+600) se encuentra próximo a las salidas 43 (Bullas Oeste) y 46 (Carrascalejo), accesos por los que se estima que pudo acceder el animal a la autovía, aunque también se indica que pudo hacerlo *"traspasando el vallado por su parte inferior utilizando sus cualidades naturales"*.
4. Que en el tramo donde se localiza el siniestro se han realizado las actuaciones que requieren el normal mantenimiento y conservación de la vía. La señalización tanto vertical como horizontal, así como el balizamiento en todo el recorrido de la autovía y sus accesos, es la preceptiva según la normativa vigente, destacando que existen varias señales del tipo P-24, paso de animales en libertad, a lo largo de toda la vía, por discurrir ésta entre varios cotos de caza y haberse detectado en algunos puntos el paso incontrolado de animales.
5. Como consideración general estima que en autovías o carreteras convencionales se hace prácticamente imposible controlar la existencia de animales en la calzada, ya que éstos pueden irrumpir en la misma traspasando el vallado, utilizando sus cualidades naturales, siendo introducidos por un tercero o a través de los nudos de entrada y salida de vehículos.

QUINTO.- Fijada fecha para la práctica de la prueba testifical propuesta por la reclamante, sólo comparece el conductor del vehículo que, a las preguntas generales de la ley, indica que le une relación familiar con la propietaria del vehículo, así como que tiene interés en el caso.

Seguidamente, a preguntas de la letrada, indica que el vehículo que conducía a una velocidad de 80 km/hora, sufrió daños al impactar contra un jabalí que se interpuso sorpresivamente en su trayectoria. Asimismo señala que la foto del vallado que se acompaña a la reclamación la hizo él y se corresponde al lugar por el que irrumpió el animal en la carretera.

A la repregunta de la instructora sobre si vio cómo salía el animal de dicho lugar o es una suposición, contesta que *"no lo vi, pero el agujero en la valla estaba en ese punto"*.

SEXTO.- A solicitud del órgano instructor el Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras informó de que el valor venal del vehículo, en la fecha del accidente, era de 2.460 euros y que el coste de la reparación que recoge el informe pericial aportado por la reclamante, resulta acorde con la realidad.

SÉPTIMO.- Conferido trámite de audiencia a la reclamante, ésta comparece mediante escrito con registro de entrada del día 3 de enero de 2012, en el que formula una serie de alegaciones tendentes a evidenciar la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica, al no cumplir con su deber de mantener las carreteras en las debidas condiciones de seguridad para la circulación.

OCTAVO.- Con fecha 4 de septiembre de 2012 el órgano instructor formula propuesta de resolución que concluye en la procedencia de desestimar la reclamación al no haber quedado acreditada la necesaria relación de causalidad entre el hecho acaecido, con su efecto lesivo, y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

Tras ello se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

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.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

La reclamante ostenta legitimación activa, puesto que han acreditado en el expediente ser la propietaria del vehículo presuntamente dañado.

En cuanto a la legitimación pasiva, corresponde a la Administración regional, al ser la carretera donde se produce el accidente de titularidad regional, como se desprende de la documentación incorporada al procedimiento. El órgano competente para resolver el procedimiento es el Consejero consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.2.o) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En lo que se refiere al cumplimiento del plazo para su ejercicio, esta reclamación se ha presentado dentro del plazo de un año previsto al efecto por el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Por último, cabe afirmar que el procedimiento seguido se ha ajustado en términos generales a los trámites previstos en el artículo 6 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). No obstante, de la documentación incorporada al expediente, se desprende que el servicio de explotación y conservación de la autovía en la que ocurrió el accidente se encuentra contratada con la empresa --, sin que dicha mercantil haya sido empleada como interesada, pues ni se le notificó en su momento la incoación del procedimiento ni se le ha otorgado trámite de audiencia final, junto al ofrecido al reclamante, vulnerándose, así, lo dispuesto en los artículos 1.3 *in fine* RRP y 214 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Ahora bien, en el presente caso, similar al abordado en el Dictamen de este Consejo 72/2011, puede sostenerse, en una interpretación finalista del indicado trámite, tendente esencialmente a evitar indefensión de los contratistas de la Administración, que tal empleo 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 contractual, sabe de la existencia de la reclamación y del procedimiento, al haber remitido a la Dirección General de Carreteras en el informe sobre el que ésta se basó para emitir el suyo, lo que hace suponer fundadamente que tuvo conocimientos de los hechos, aunque ello no se encuentre documentado en el expediente, de lo que se deduce que podía haberse personado como interesada y ejercer los derechos inherentes a tal condición. Ello no obstante, en el futuro el órgano instructor deberá realizar de modo expreso y formal el indicado empleo y, en el presente expediente, como en cualquier otro de esta naturaleza, deberá notificarle la resolución del procedimiento y obrar, respecto de dicha contratista, en consecuencia con lo resuelto en el mismo.

TERCERA.- Sobre el fondo del asunto en relación con el servicio público viario.

En reiterados Dictámenes viene sosteniendo el Consejo de Estado lo que se sintetiza en el de 8 de febrero de 2001 (expediente 75/2001), que se transcribe a continuación:

"Según la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras (artículo 2.3), son autopistas las carreteras que están especialmente proyectadas, construidas y señalizadas para la exclusiva circulación de automóviles y que reúnen las características de no tener acceso las mismas a las propiedades, no cruzar a nivel ninguna otra senda, vía de comunicación o servicio de paso alguno, y, finalmente, constar de distintas calzadas para cada sentido de circulación separadas entre sí, salvo en puntos singulares o con carácter temporal, por una franja de terreno no destinada a la circulación, denominada mediana, o, en casos excepcionales, por otros medios. Sin embargo, el hecho de que esta modalidad viaria se caracterice por no tener acceso a las propiedades colindantes, no implica que se trate de una construcción hermética, cuyas vallas de cerramiento tengan que ser obligatoriamente infranqueables.

Así lo puso de manifiesto el Consejo de Estado en su dictamen nº 49.159, de 8 de mayo de 1986, en el que manifestó que "el hecho de que se exija la falta de acceso a la Autopista desde las propiedades colindantes no hace responsable a la concesionaria en modo alguno por la existencia de animales en la carretera...". "La concesionaria se obliga a separar debidamente, e impedir, el acceso normal entre la autopista y las propiedades colindantes, pero no a hacer aquélla hermética. Por tanto, los conductores de vehículos que circulen por autopistas deben hacerlo con la máxima precaución, como siempre obliga a los conductores el Código de la Circulación".

"Por ello, como ha venido manteniendo este Alto Cuerpo Consultivo de forma reiterada (dictámenes nº 1.453/93, de 3 de febrero de 1994; 1.867/94, de 3 de noviembre de 1994; 1.360/95, de 22 de junio de 1995; 1.809/95, de 27 de julio de 1995; 1.869/95, de 5 de octubre de 1995; 2.672/95, de 30 de noviembre de 1995; 2.587/96, de 18 de julio de 1996; 2.907/96, de 19 de septiembre de 1996; 2.846/96, de 17 de octubre de 1996; 1.687/99, de 17 de junio de 1999; 1.710/99, de 17 de junio de 1999; 1.452/99, de 8 de julio de 1999; entre otros), la presencia incontrolada de animales en autopistas no puede reputarse como una anomalía en la prestación del servicio público viario, sino como un factor ajeno a las exigencias de seguridad viarias, que enerva la relación de causalidad exigible para generar la responsabilidad patrimonial de la Administración, ya que su acceso a la vía puede resultar inevitable, atendiendo a las diferentes formas en que pueden irrumpir en la calzada. 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 autopistas, habida cuenta que éstos pueden acceder a la calzada a través de los enlaces, mediante otros vehículos en circulación, o traspasando el vallado por el acto de un tercero o por sus propias cualidades naturales.

Por todo cuanto queda razonado, el Consejo de Estado considera que no cabe apreciar en el caso examinado la necesaria vinculación causal entre el evento lesivo invocado por la reclamante y el funcionamiento del servicio público viario..."

El Consejo Jurídico comparte tal criterio, trasladable perfectamente a 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".

Aplicado lo anterior al supuesto que nos ocupa, si bien se ha acreditado la realidad del suceso a través de las pruebas antes indicadas, sin embargo no se ha demostrado 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.

En efecto, el alegado mal estado de la valla sólo encuentra justificación en una fotografía (no adverada) y en la afirmación del conductor de vehículo (por lo tanto parte interesada, como él mismo admite en su declaración), sin que tal circunstancia haya resultado confirmada por otros indicios probatorios, por lo que carecen de valor suficiente para tener por cierto que el lugar que aparece en la imagen fotográfica se corresponda con el que utilizó el animal para acceder a la autovía. Así resulta que el atestado de la Guardia Civil no pone de manifiesto

deficiencia alguna de la vía en que ocurrió el accidente, incluyendo el vallado perimetral de la misma, como hubiera hecho la fuerza actuante en el caso de advertir tales deficiencias. Además, la empresa concesionaria afirma haber comprobado que la valla no presentaba rotura ni deformidad alguna, sin que la reclamante haya cuestionado que, como señala el informe de esta empresa, a poca distancia del lugar de los hechos existan dos accesos a la autovía, por lo que es plenamente verosímil que el jabalí pudiera haber penetrado en la calzada por alguno de ellos o que, en su defecto, hubiese accedido a la misma traspasando la valla por su parte inferior, hozando en el borde de contacto de la misma con la carretera.

Por todo ello, no puede considerarse acreditada la existencia de la necesaria y adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos regionales de conservación de carreteras y los daños por los que se reclama.

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.