



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **73/2014**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 17 de marzo de 2014, 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 7 de junio de 2013, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. 213/13), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Mediante escrito presentado el 23 de julio de 2012 en el Registro General de la Consejería consultante, x, asistida de la letrada x, solicita indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, Renault Megane, matrícula --. Según la reclamante los hechos ocurrieron el día 21 de febrero de 2012, sobre las 9:30 horas, cuando circulaba conduciendo el automóvil antes citado por la autovía A-7 de Mazarrón, RM-3, sentido Mazarrón, y la altura del pk 12,100, dos perros irrumpieron en la calzada interponiéndose en su trayectoria, sin poder evitar colisionar con ellos. Del accidente se levantó por la Guardia Civil de Tráfico diligencias de las que adjunta copia.

Como consecuencia del siniestro el vehículo sufrió daños cuya reparación asciende a 870,82 euros, según factura que acompaña, cantidad por la que reclama indemnización, al considerar los hechos constitutivos de responsabilidad patrimonial de la Administración, por no mantener la vía de su titularidad en condiciones de seguridad para el tráfico.

**SEGUNDO.-** Mediante escrito de 6 de septiembre de 2012, la instructora requiere a la reclamante el envío de determinada documentación, lo que se cumplimenta por ésta mediante escrito que tuvo entrada en el Registro de la Consejería el día 2 de noviembre de 2012.

**TERCERO.-** Con la misma fecha se solicita informe preceptivo de la Dirección General de Carreteras a efectos de determinar, entre otras cuestiones, la titularidad de la carretera. El requerimiento se cumplimentó mediante la remisión del informe emitido por la empresa concesionaria del servicio de conservación de la misma, en el sentido de destacar, en síntesis, lo siguiente:

1. Que por los partes de los operarios que realizan la vigilancia de la autovía, queda acreditado que el día 21 de febrero de 2012 se produjo un accidente por la irrupción de dos perros en la calzada.
2. Que la carretera tiene categoría de autovía, siendo inevitable que los animales accedan a ella a través de los enlaces de la misma, como ocurrió en el supuesto objeto de reclamación en el que los perros entraron por el enlace que hay entre la RM-3 y la RM-23.

3. Que la mercantil realiza los recorridos de vigilancia que vienen establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares del contrato de servicios que tiene suscrito con la Administración regional.

Se adjuntan copias de los partes de vigilancia y sala de control correspondientes al día del siniestro.

**CUARTO.-** Concedido trámite de audiencia a la reclamante ésta comparece formulando alegaciones en el sentido de ratificar su petición inicial.

**QUINTO.-** Seguidamente se recaba del Parque de Maquinaria de la Dirección General de Carreteras informe sobre el valor venal del vehículo en la fecha del accidente, la valoración de los daños de dicho automóvil atendiendo al modo de producirse el siniestro y cualquier otra cuestión que se estime de interés; por el Jefe de dicho Parque se informa, con fecha 11 de diciembre de 2012, que el valor venal del vehículo oscila entre 3.730 y 4.640 euros, y que el coste de la reparación, según se detalla en la factura, se considera correcto considerando los daños que se han podido ocasionar tras el accidente descrito en la reclamación.

**SEXTO.-** El 12 de marzo de 2013 se otorga un nuevo trámite de audiencia a la reclamante, no presentado alegación alguna.

Seguidamente se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, por entender que no ha quedado probada en el expediente la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños alegados.

**SÉPTIMO.-** 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 y su extracto e índice reglamentarios.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar 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, en relación con el 12 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).

## **SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.**

La reclamante ostenta legitimación activa, puesto que ha 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 (LRJMU).

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 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 contratado con la empresa --, sin que dicha mercantil haya sido emplazada 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 a la 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 numerosos Dictámenes de este Consejo (por todos el núm. 72/2011), 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 en 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 un informe y los partes de vigilancia y control, 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 emplazamiento 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.**

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 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 tales circunstancias (entre otros, Dictámenes números 107/2003, 28/2004 y 85/2004).

En el supuesto que nos ocupa el hecho ha de entenderse probado por las diligencias instruidas por la Guardia Civil de Tráfico y por los partes de vigilancia de la empresa, pero ello no implica, sin más, que pueda entenderse acreditada la concurrencia del nexo causal.

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 Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, en el expediente objeto de Dictamen no se ha acreditado que los elementos constitutivos de la vía se encontraran en condiciones inadecuadas. 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. Además ha quedado acreditado, mediante el informe incorporado al expediente, la existencia de dos accesos próximos al lugar del accidente por los que, inevitablemente, pueden penetrar animales a la calzada.

Por tanto, si bien se ha acreditado la realidad del suceso a través de las pruebas antes indicadas, 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 entraña 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.