



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **93/2014**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 9 de abril 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 2 de julio de 2013, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **252/13**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 18 de septiembre de 2012 x, letrada, en representación de la aseguradora --, presentó escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en el vehículo matrícula --, debido al accidente sufrido el 13 de julio de 2012 cuando el conductor del citado vehículo circulaba por la autovía RM-15 y a la altura del kilómetro 54 irrumpió en la calzada un perro al que no pudo evitar atropellar. Alega una deficiente conservación de la carretera de titularidad regional, por lo que estima que existe responsabilidad patrimonial por parte de dicha Administración.

Como consecuencia del impacto, manifiesta que el vehículo sufrió daños materiales, reclamando, en nombre de --, la cantidad satisfecha al taller de reparación (1.892,05), al haberse subrogado en los derechos de su asegurado, x, propietario del automóvil.

Se une la siguiente documentación:

1. Copia del informe emitido por la concesionaria del mantenimiento de la vía --.
2. Copia de la factura de reparación del vehículo siniestrado.
3. Documento acreditativo del pago de la factura por la aseguradora.

SEGUNDO.- Con fecha 7 de diciembre de 2010 se requiere a la letrada la subsanación o mejora de la reclamación presentada, mediante la aportación de una serie de documentos, entre los que deben constar aquellos por los que se acredite la representación que dice ostentar de la entidad reclamante. Requerimiento que, según consta acreditado en el expediente, se atiende en tiempo y forma por la letrada actuante.

TERCERO.- Solicitado informe preceptivo de la Dirección General de Carreteras, este Organismo lo remite con base en el confectionado por la empresa concesionaria de la explotación de la vía, en el sentido que aparece reflejado a los folios 14 y siguientes del expediente. Del contenido de dicho informe cabe destacar lo siguiente:

1. Que la vía es de titularidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

2. Que por los partes de los operarios que realizan la vigilancia de la autovía queda acreditado que el día 13 de julio de 2012, a las 22.35 horas, el operario que realizaba la ronda nocturna de vigilancia, detectó la presencia del vehículo siniestrado que se encontraba estacionado en el arcén, y cuyo conductor alegaba haber colisionado con un perro. Aunque en ese momento no se detectó la presencia del animal, al día siguiente fue localizado muerto en un talud colindante a la carretera a 500 metros del lugar del atropello.

3. Que realizada una supervisión exhaustiva de la zona en la que se afirma se produjo el atropello, se observa que la malla de cerramiento se encuentra en perfecto estado, aunque el animal pudo acceder a la vía por cualquiera de los carriles de incorporación a la misma que existen a lo largo de su trazado. En concreto, justo en el punto donde se produjo la colisión se encuentran las salidas 53 y 55.

4. Que la actuación de la concesionaria ha sido correcta y ajustada, pues durante las 24 horas de los 365 días del año se efectúan un mínimo de cuatro recorridos completos a lo largo de la autovía, quedando acreditado por los partes de vigilancia que se adjuntan, que el día de los hechos se habían efectuado, previamente a la hora de recibir la comunicación del siniestro (22:35 horas), tres recorridos (a las 20:00, a las 20:35 y las 22:07 horas), sin que en ninguno de ellos se detectase presencia alguna de animales en la calzada.

CUARTO.- Recabado 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, tras solicitar y recibir documentación complementaria, se informa, con fecha 12 de febrero de 2013, que los daños ocasionados al vehículo son perfectamente compatible con el tipo de accidente descrito, y que el coste de la reparación, según factura aportada, se estima correcto.

QUINTO.- Otorgado el preceptivo trámite de audiencia a la entidad reclamante ésta comparece a través de su letrada mediante escrito en el que señala que habiendo quedado acreditada tanto la realidad de los hechos, como la de los daños sufridos, procede que se indemnice a su representada en la cantidad reclamada.

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.

SEXTO.- En tal estado de tramitación se remite el expediente mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico en la fecha que se indica en el encabezamiento del presente Dictamen.

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, 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), el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

I. La entidad aseguradora reclamante goza de legitimación activa en el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado, por cuanto, como se infiere claramente de las actuaciones obrantes en el expediente, la Compañía asegurada se subrogó en la posición jurídica del asegurado perjudicado en el siniestro, previo desembolso de la indemnización que le correspondía, conforme a lo prevenido en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, del Contrato de Seguro, a cuyo tenor *"el asegurador una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro corresponderían al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización"*.

Tal subrogación, previa satisfacción por la entidad aseguradora de la indemnización a que tenía derecho su asegurado, confiere legitimación a esta última para reclamar frente a los terceros responsables por la cantidad satisfecha.

Los daños se imputan a la Administración regional por su deficiente actuación en materia de conservación y señalización de una vía pública de su titularidad, por lo que aquélla está legitimada pasivamente para resolver la reclamación.

II. 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).

III. 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 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 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 contractual, sabe de la existencia de la reclamación y del procedimiento, al haber remitido a la Dirección General de Carreteras el informe sobre el siniestro, 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 los partes de vigilancia de la empresa concesionaria, 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 diversos accesos próximos al lugar del accidente por los que pudo penetrar el animal en la calzada, sin que, además, conste desperfecto alguno en la valla colindante.

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 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.

