

Dictamen n^o **110/15**
Consulta: **Consejero de Transportes, Infraestructuras y
Vivienda**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **18.03.15**

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 18 de marzo de 2015, ante la consulta formulada por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por J.D.G., en nombre y representación de la aseguradora A y de A.F.D., sobre responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por los daños sufridos, al colisionar con un ciervo cuando circulaba por la carretera M-532 que irrumpió en la vía y que supuestamente ocasionó el accidente de circulación del que se derivaron lesiones físicas para la reclamante y daños al vehículo asegurado en la compañía también reclamante.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Las reclamantes presentaron, mediante representante, el 28 de abril de 2014, en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en accidente de circulación.

De acuerdo con el escrito de reclamación, el día 29 de septiembre de 2013, el vehículo matrícula aaa, asegurado en la entidad A bajo la modalidad de daños propios o a todo riesgo, sufrió un accidente “*cuando circulaba por el kilómetro 4,200 de la vía M-532 de Zarzalejo (M-*

533) a M-510, por Fresnedillas de la Oliva de titularidad autonómica cuando de forma súbita irrumpió en la calzada un ciervo no pudiendo el conductor del vehículo evitar atropellar a dicho animal ante lo imprevisible de su irrupción en la vía”. La Guardia Civil de Tráfico levantó atestado.

Las reclamantes solicitan ser indemnizadas por los daños que el accidente les ha ocasionado: la cantidad de 13.489,24 € por los días de incapacidad y las secuelas sufridas por la pasajera del vehículo y 4.352,31 € que afirma haber satisfecho la aseguradora por la reparación de los daños al vehículo, ascendiendo la cantidad total reclamada a 17.841,55 €.

A la reclamación se acompaña copia de sendos poderes notariales, un informe médico pericial elaborado por un especialista en Medicina Deportiva y Valoración del Daño Corporal, informe pericial sobre la valoración de los daños del vehículo, factura de reparación del coche, documento interno de la aseguradora sobre pago del siniestro y copia del Auto que dispone el sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones practicadas en el Juicio de Faltas 87/2014 Juzgado de Instrucción número 2 de San Lorenzo de El Escorial en virtud de la denuncia de la pasajera perjudicada sobre los hechos por los que ahora reclama.

Presentan también informe estadístico de registro de accidentes de tráfico de la aplicación Arena de la Dirección General de Tráfico, cuyo contenido evidencia que el percance se produjo en una recta, con circulación fluida, la calzada estaba limpia y seca, lloviznando, sin restricción de visibilidad, señalización vertical buena, siendo innecesaria la señalización de peligro al no existir, y por irrupción de un ciervo en la calzada, con el que colisionó el vehículo. No consta en ese informe la existencia de pasajeros.

SEGUNDO.- Del expediente remitido, interesa destacar los siguientes hechos que resultan relevantes para la emisión del dictamen solicitado:

1.º El día 29 de septiembre de 2013, el vehículo matrícula aaa circulaba por la carretera M-532 de Zarzalejo (M-533) a M-510, por Fresnedillas de la Oliva. Sobre las 21:45 horas, un ciervo irrumpió en la calzada impactando contra el vehículo al que produjo daños de consideración que se especifican en la factura presentada. El animal huyó del lugar sin ser localizado.

2.º Según se relata en el informe de valoración del daño corporal la acompañante del conductor, ahora reclamante, acudió al Hospital El Escorial donde le diagnosticaron fractura distal de radio derecho desplazada que precisó reducción cerrada e inmovilización antebraquial. El 7 de marzo de 2014 fue dada de alta aconsejando tratamiento para la osteoporosis. El 11 de marzo de 2014 refiere molestias, pérdida de fuerza y torpeza en la mano derecha.

TERCERO.- Por los hechos que anteceden se ha instruido el pertinente expediente de responsabilidad patrimonial:

1.º En nota interna del Área de Conservación de Flora y Fauna se informa que el punto kilométrico donde tuvo lugar el accidente limita al sureste con el coto privado de caza bbb de caza menor cuyo titular es la Comunidad de Propietarios B.

2.º Se ha recabado el informe del Área de Conservación de la Dirección General de Carreteras, que pone de manifiesto que el tramo de la carretera en el que tuvo lugar el accidente pertenece a la Red Local de Carreteras de la Comunidad de Madrid y en la fecha del accidente presentaba buenas condiciones.

La señalización es correcta estando debidamente dispuesta una señal de peligro P-24 (Paso de animales en libertad), indicando el peligro de que se produzca el cruce de la vía por animales en libertad. No es responsabilidad de la Comunidad de Madrid la existencia de animales salvajes libres, lo que documenta con sentencias que determinan la ausencia de responsabilidad de la Administración en hechos similares y de las que adjunta copia.

3.º Una vez instruido el procedimiento se ha procedido a dar trámite de audiencia con remisión del expediente a la representación de las reclamantes, que presenta alegaciones el 31 de julio de 2014, en las que en esencia viene a reproducir el escrito de reclamación y en relación con el informe del Área de Conservación aduce que la documentación aportada por este departamento no desvirtúa la responsabilidad de la Administración, en cuanto que es obligación de la Comunidad de Madrid velar por el correcto estado de la vía pública. Sobre las sentencias aportadas alega que en ningún caso prejuzgan la presente reclamación ya que se refieren a supuestos distintos al que nos ocupa.

4.º El 17 de noviembre de 2014 la Secretaría General Técnica emite informe en el que se indica que el accidente pudo deberse a la conducta del conductor del vehículo, que al ser una carretera convencional no puede ser vallada y que al ser *“la aparición de un animal el causante del accidente, se produce la intervención de un tercero, lo que supone romper el nexo causal necesario”*.

5.º Con fecha 19 de noviembre de 2014, la jefa de la Sección II de Recursos y Asuntos Contenciosos con el visto bueno del subdirector general de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, emitió informe-propuesta en el que se considera que no procede estimar la reclamación, porque no ha quedado debidamente acreditado el daño que se reclama ni

se han valorado debidamente los daños cuya indemnización se solicita, así como por no concurrir nexo causal entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos, que *“pudo ser la conducta de la accidentada (sic), no atenta o a una velocidad no adecuada a las características de la carretera un factor relevante en la producción del resultado lesivo”*. Además se indica que, al tratarse de una carretera convencional no procede la instalación de un cerramiento que impida el acceso de animales a la calzada, en los términos previstos para autopistas y autovías, que los propietarios de los terrenos son responsables de todos los elementos situados en la zona de protección y del vallado de las zonas de caza y cotos y que la conducción es una actividad que conlleva un cierto margen de riesgo, sin que la Administración deba darle cobertura en todo caso, pues no es una aseguradora universal de todos los peligros posibles de los ciudadanos.

CUARTO.- Por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, mediante escrito de 6 de febrero de 2015, registrado de entrada el día 17 siguiente y que ha recibido el número de expediente 91/15, se efectúa preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección I, presidida por el Excmo. Sr. D. Mariano Zabía Lasala, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo en su sesión de 18 de marzo de 2015.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación, que numerada y foliada, se consideró suficiente y de la que se ha dejado constancia en los anteriores antecedentes de hecho.

A los hechos anteriores les son de aplicación las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (LCC) por ser de cuantía superior a 15.000 euros el importe de la reclamación, y se efectúa por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

SEGUNDA.- Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de parte interesada, y su tramitación se encuentra regulada en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo LRJ-PAC), desarrollados en el Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (en adelante RPRP).

Por lo que se refiere a la legitimación activa, una de las reclamantes formula la reclamación en cuanto que es la persona que ha sufrido unos daños físicos, supuestamente a causa del accidente, en su condición de pasajera del vehículo accidentado. Sin embargo, en el informe estadístico del accidente de la Dirección General de Tráfico, adjuntado con la reclamación, aparece en blanco el apartado relativo a las “*circunstancias de los pasajeros*”, por lo que no ha quedado acreditado en el expediente, ni ha

sido requerida por la Administración a tal efecto, que viajara en el vehículo y que resultara perjudicada en el mismo, lo que es imprescindible para poder reconocerle legitimación activa.

De conformidad con lo previsto en el artículo 71.1 de la LRJ-PAC, si la solicitud de iniciación del procedimiento no reúne los requisitos exigidos por la legislación, deberá requerirse al interesado para que subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, por lo que debiera la Administración requerirle para que documente su condición de ocupante del vehículo en el momento del accidente y que resultó lesionada en el mismo.

En lo que respecta a la aseguradora, ostentaría, en principio, legitimación activa para formular la reclamación de daños por responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-PAC y del artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, en cuya virtud *“El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”*. Según se deriva de este precepto haber satisfecho la indemnización con anterioridad se convierte en un requisito *sine qua non* para que pueda operar válidamente la subrogación.

En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia, así el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en sentencia 748/2004, de 18 de mayo (JUR/2004/268998) considera que

“cuando el que reclama el resarcimiento lo hace por subrogación en el derecho del perjudicado a reclamar el daño, tratándose, como en el presente caso de un compañía de seguros es preciso que se acredite el abono del importe de los daños al perjudicado, como asegurado con

póliza de seguros que cubre el siniestro ocurrido. Y como pone de manifiesto el Ayuntamiento demandado, al alegar la falta de legitimación de la compañía recurrente, ésta no ha probado la indemnización que dice haber abonado a su asegurado. Pues según el artículo 43 de la Ley de Contrato de Seguro, «el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondan al asegurado frente a las personas responsables del mismo». La recurrente pretende justificar dicho pago con un documento aportado en la demanda, meramente de carácter interno, sin firma, ni acreditamiento (sic) de la persona a quienes se hiciera el pago y firma de su recepción. Por otra parte, el informe pericial igualmente acompañado a la demanda, no es más que un documento de parte sobre valoración del siniestro, que no acredita su pago. Y no pudieron acreditarse dichos extremos por prueba alguna, al haber solicitado el recibimiento a prueba sin cumplir los requisitos del artículo 60.1 de la Ley de esta Jurisdicción».

Igualmente, el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en sentencia 403/2005, de 16 de mayo (JUR/2005/137753) expresa que

“es el abono de la indemnización lo que hace que la entidad aseguradora se subrogue en la posición que hubiera correspondido al asegurado frente a las personas responsables del daño. El artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro establece que «el asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondan al asegurado frente a las personas responsables del mismo». Del precepto que hemos transcrito se desprende que es un requisito esencial para que la entidad aseguradora pueda subrogarse en la posición del asegurado el que haya abonado la indemnización correspondiente, es el pago de la cantidad asegurada el hecho que

conlleva que la empresa demandante se subrogue en la posición del asegurado y pueda reclamar, en este caso, contra la corporación local. En anteriores resoluciones, la Sala ha declarado que cuando queda probado el pago de la indemnización se produce la subrogación en la acción que correspondía al asegurado y la compañía de seguros se encuentra legitimada para reclamar el importe abonado como consecuencia del perjuicio sufrido (...). Ahora bien, no cabe duda que para apreciar la legitimación activa de la compañía de seguros en aplicación del artículo 43 de la Ley de Contrato de Seguro, este hecho esencial – la prueba del abono de la indemnización- deberá quedar plenamente probado, la carga de la prueba corresponderá a la parte actora y es un presupuesto que deberá acreditarse en vía administrativa al ser un presupuesto de la acción no ya en vía jurisdiccional sino también en vía administrativa, puesto que de no ser así, la Administración actuará conforme a Derecho si desestima la pretensión indemnizatoria, como ha sucedido en el presente supuesto”.

En el caso sometido a dictamen la mercantil reclamante pretende acreditar el pago al taller en el que se efectuó la reparación del vehículo mediante la aportación de la factura emitida por éste, el informe del perito de la aseguradora y un documento interno, sin firma, en el que se indica la cuantía, el NIF del perceptor, la fecha y forma de pago, mediante transferencia. Sin embargo, con estos documentos no puede considerarse suficientemente acreditada la realidad del pago por la aseguradora, por lo que debiera la Administración, al amparo del artículo 71 de la LRJ-PAC, requerirle a fin de probar que el abono de la factura realmente se ha efectuado.

En lo atinente a la legitimación pasiva, ésta corresponde a la Comunidad de Madrid, en cuanto que titular de la carretera en la que se produjo el accidente y a quien compete su cuidado y mantenimiento, de

conformidad con lo dispuesto en la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid. Corresponde a dicha Administración las operaciones de explotación de las carreteras de su titularidad (artículo 1), teniendo en cuenta que *“la explotación de las carreteras comprende las operaciones de conservación y mantenimiento, las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso, incluyendo las referentes a señalización, ordenación de accesos y uso de las zonas de dominio público y protección, así como las de restauración y protección medioambientales necesarias y establecidas en el ordenamiento jurídico vigente”*.

Por lo que respecta al plazo para reclamar, el artículo 142.5 de la LRJ-PAC dispone que *“el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o determinación del alcance de las secuelas”*. Al pretenderse el resarcimiento del daño el día 28 de abril de 2014, habiendo tenido lugar el accidente el 29 de septiembre de 2013, se encuentra dentro del plazo legalmente establecido, con independencia de cuándo se haya producido la estabilización de las secuelas físicas.

El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos. Especialmente, se ha recabado informe del servicio cuyo funcionamiento supuestamente ha ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del RPRP, respectivamente, y en los artículos 82 y 84 de la LRJ-PAC.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra Constitución, a cuyo tenor: *“los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por*

toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”. La regulación legal de esta responsabilidad está contenida en la actualidad en la LRJ-PAC y en el reglamento de desarrollo anteriormente mencionado, disposiciones que en definitiva vienen a reproducir la normativa prevista en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957. El artículo 139 de la citada LRJ-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

“1.- Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

2.- En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo -Sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de enero (recurso 6/8803/03) de 2008-, para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que

pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

CUARTA.- Aplicando lo anterior al caso objeto del presente dictamen, procede analizar la realidad del daño alegado. Por un lado, se invocan los daños materiales sufridos en el vehículo accidentado, cuya realidad queda acreditada con la factura de reparación de los mismos y el informe de la Dirección General de Tráfico en el que se indica que el vehículo ha sufrido daños de consideración, por lo no puede compartirse el argumento de la propuesta de resolución según el cual *“dicha factura no implica que la reparación de esas piezas haya sido consecuencia del siniestro producido, puesto que han podido producirse con posterioridad o debido a otras causas”*. Por tanto, la referencia contenida en el citado informe, unido a que las piezas reparadas son compatibles con los daños que puede provocar el atropello de un animal, permite razonablemente dar por acreditada la realidad de los daños materiales.

Por otra parte, se alegan los daños físicos padecidos por una ocupante del vehículo. En relación a estos daños, como ya se ha señalado al hilo del examen de la legitimación activa, no consta que la reclamante fuera pasajera del vehículo. En el informe de la Dirección General de Tráfico, referente a los datos del accidente no figura la existencia de otros ocupantes distintos del conductor del vehículo, ni que hubiera otro tipo de daños, además de los ocasionados en el vehículo, lo que permite dudar de que los daños alegados por la reclamante -fractura de la falange del 4º dedo y del radio derechos- se hayan producido en el accidente.

Los principios manifestados en el fundamento anterior exigen constatar el examen de la relación de causalidad inherente a todo caso de responsabilidad extracontractual, que la jurisprudencia, entre otras, en Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002, (recurso 3938/1998), define como *“una conexión causa efecto, ya que la*

Administración -según hemos declarado entre otras, en nuestras Sentencias de 28 de febrero y 24 de marzo de 1998, 24 de septiembre de 2001, y de 13 de marzo y de 10 de junio de 2002-, sólo responde de los daños verdaderamente causados por su propia actividad o por sus servicios, no de los daños imputables a conductas o hechos ajenos a la organización, o actividad administrativa”, puesto que la socialización de riesgos que justifica la responsabilidad objetiva de la Administración cuando actúa al servicio de los intereses generales, no permite extender, por tanto, el concepto de responsabilidad para dar cobertura a cualquier acontecimiento, lo que significa que la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad de la infraestructura material para prestarlo, no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico.

Por otra parte, no puede olvidarse que en materia de responsabilidad patrimonial la carga de la prueba de los presupuestos que hacen nacer la responsabilidad indemnizatoria, salvo los supuestos de fuerza mayor o culpa de la víctima que corresponde probar a la Administración, recae en quien la reclama (sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 2003 -recurso 1267/1999-, 30 de septiembre de 2003 -recurso 732/1999- y 11 de noviembre de 2004 -recurso 4067/2000- entre otras).

Queda fuera de discusión que el accidente fue provocado por la irrupción de un ciervo en la calzada de una carretera, la M-532, de titularidad autonómica, mas estas circunstancias, por sí solas no son

determinantes del surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

No hay duda en que 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, pero este deber no puede exceder de los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social.

En los supuestos de accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas, la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, introducida por la Ley 17/2005, en la redacción vigente en el momento de los hechos, establece que podrá ser responsable el titular de la vía en la que se produce el accidente como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y en su señalización.

Según se indica en el informe emitido por el Área de Conservación y Explotación de la Dirección General de Carreteras, el tramo de carretera en el que se produjo el accidente se encontraba en buen estado, circunstancia que en cierto modo queda corroborado con el informe de la Dirección General de Tráfico en el que no se contiene ningún dato indicativo de una mala conservación de la carretera. Además, las reclamantes no han cuestionado, ni en su escrito de reclamación ni en el posterior de alegaciones, el estado de conservación.

Por otra parte, al tratarse de una carretera convencional, el deber de la Administración de mantenerlas en condiciones de seguridad no incluye el establecimiento de vallados y limitación de accesos, condiciones sí exigidas en el diseño y construcción de autovías, de conformidad con el artículo

59.3 del Reglamento de Carreteras de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 29/1993, de 11 de marzo.

Asimismo, de acuerdo con lo indicado en el informe del Área de Conservación y Explotación, la carretera está señalizada con la señal de peligro P-24, indicativa de peligro de cruce de animales en libertad, señalización prevista en el artículo 149.5 del Reglamento de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre. La existencia de esta señalización tampoco ha sido discutida por las reclamantes en el trámite de alegaciones.

Dadas las circunstancias concurrentes en el caso y su similitud con el que nos ocupa, se puede traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2011 (recurso de casación 4766/2009), en la que se indica:

“Consta en la Resolución de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Transportes, que el p.k. 23,500 de la carretera comarcal C-640 se encontraba señalizada. Así figura en el atestado levantado tras el accidente por la Guardia Civil del Destacamento de Burela indicando costaba señalización vertical: Señal P-24 (paso de animales en libertad).

La indicada señal es una de las de advertencia de peligro consignadas en el Reglamento General de Circulación al objeto de indicar a los usuarios de la vía pública de la proximidad y la naturaleza de un peligro difícil de ser percibido a tiempo, con objeto, de que se cumplan las normas de comportamiento que, en cada caso, sean procedentes.[...]

La carretera tenía la señalización establecida dada su naturaleza de comarcal sin que le fuere exigible a la administración otra no prevista en el Reglamento General de Circulación.

Dadas las características, carretera comarcal, no era exigible la colocación de cerca o barrera que impidiera el paso de animales a la calzada desde una finca de titularidad en mano común.

Debe concluirse no existe funcionamiento de la administración a la que fuere imputable el daño producido por lo que no se produce el nexo causal que permita atribuir a la administración la responsabilidad pretendida. Aquella cumplió con las obligaciones exigibles en la normativa aplicable sin que se le puedan requerir otras no establecidas”.

En similar sentido la jurisprudencia menor, en los supuestos de accidentes de tráfico provocados por animales que irrumpen en la calzada de carreteras que no son autopistas ni autovías, en las que no es exigible la existencia de vallados, que se encuentran en correcto estado de conservación y con la señalización de advertencia de peligro si existe una elevada frecuencia de paso de animales en libertad por la calzada, excluye la responsabilidad patrimonial de la Administración por considerar que, en tales circunstancias, el servicio público se ha desarrollado dentro de los límites de la diligencia exigible a la titular de la vía (*vid.* Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León 1310/2009, de 22 de mayo y 219/2012, de 10 de febrero; Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 501/2008, de 2 de julio; Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Barcelona 23/2013, de 28 de enero; Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, 72/2011, de 5 de abril).

Por tanto, en el caso que nos ocupa, siendo adecuado el estado de conservación de la carretera, así como la señalización de advertencia de peligro de paso de animales en libertad no es posible imputar de modo automático los daños a la titular de la vía por el mero hecho de serlo, como hacen las reclamantes en el trámite de audiencia, sin prueba alguna del

mal funcionamiento del servicio público de vigilancia, mantenimiento, conservación y señalización de las carreteras, pues como ya se ha indicado anteriormente, y es criterio jurisprudencial reiterado, las Administraciones Públicas no pueden convertirse en aseguradoras universales de cualquier riesgo que se produzca en las infraestructuras de su titularidad al margen del funcionamiento del servicio público.

Sentado lo anterior, discrepa este Consejo Consultivo de las argumentaciones incorporadas a la propuesta de resolución, tendentes a imputar la responsabilidad al conductor del vehículo. De la circunstancia de que el conductor del vehículo no pudiera detenerlo ante la irrupción del animal en la calzada deduce “*la posible insuficiente atención de la misma*” (en todo momento se refiere a una conductora cuando en realidad el conductor es varón) y “*la velocidad inadecuada que llevaba su vehículo*”, lo que le lleva a concluir que “*pudo ser la conducta de la accidentada (sic), no atenta o a una velocidad no adecuada a las características de la carretera un factor relevante en la producción del resultado lesivo que no puede trasladarse a la Administración*”. Ahora bien, estas afirmaciones son simples conjeturas que no gozan de respaldo probatorio alguno –a pesar de recaer sobre la Administración la carga de la prueba de las circunstancias que pudieran exonerarla de su responsabilidad–, e incluso resultan contradichas con el informe de la Dirección General de Tráfico que recoge los datos del accidente, en el que en los apartados relativos a “*presuntas infracciones de velocidad*”, “*presuntas infracciones administrativas*” y “*presuntas infracciones del conductor*” se indica “*ninguna*” y se excluye que el conductor sea presunto responsable del accidente.

Además, el párrafo primero de la meritada disposición adicional novena de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial atribuye la responsabilidad al conductor del vehículo “*cuando se le*

pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación”, lo que en el caso que nos ocupa, a la vista de los datos obrantes en el expediente, no es posible.

Por todo lo expuesto el Consejo Consultivo formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, por no concurrir relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento de los servicios públicos.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento orgánico del Consejo Consultivo.

Madrid, 18 de marzo de 2015