



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **192/2013**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 8 de julio 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 23 de octubre de 2012, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad (expte. **350/12**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante escrito presentado en el Registro General de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio el 27 de enero de 2012, la letrada x, en nombre y representación de x (en el oficio de solicitud de Dictamen se hace constar, por error, el nombre de x) solicita una indemnización de 947,21 euros en concepto de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad Renault Megane, matrícula --. Según el reclamante los hechos ocurrieron el día 4 de abril de 2011, cuando x, circulaba conduciendo el automóvil antes citado, con la debida autorización, por la carretera E-10, a la altura del coto de caza --, y colisionó con un jabalí que se interpuso en su trayectoria, de modo que no pudo evitar atropellarlo.

En el escrito se indica que mediante él se promueve expediente de responsabilidad patrimonial frente a las siguientes entidades: Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio; Ayuntamiento de Alhama de Murcia y -- de Alhama de Murcia.

Según el reclamante la responsabilidad patrimonial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia derivaría de un doble título de imputación: a) por infracción del deber de mantener las carreteras de su titularidad en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación y de la instalación de y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales -art. 57.1 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (TRLT); y, b) por la obligación que, a tenor de lo establecido en el artículo 30 de la Ley 7/1995, de 21 de abril, de Fauna Silvestre de la Región de Murcia (LFS), tiene la Comunidad Autónoma de indemnizar por los daños ocasionados por especies cinegéticas de los espacios naturales protegidos, de las reservas de caza y de las áreas de protección de la fauna silvestre, de acuerdo con el régimen establecido en los planes de ordenación o conservación correspondiente,

Al escrito de reclamación se une la siguiente documentación:

1) Permiso de circulación.

2) Declaración de x, que circulaba el día de los hechos tras el automóvil siniestrado y que, por lo tanto, presencié los hechos que narra en términos idénticos a los que se contienen en la reclamación.

3) Formulario emitido por la Guardia Civil de Tráfico, Destacamento de Lorca, en el que se relatan los hechos del siguiente modo: *"el turismo circulaba por la carretera E-10 con dirección Alhama, cuando inesperadamente irrumpe en la calzada un animal (Jabalí) no pudiendo evitar el atropello de éste, ocasionando daños en la parte delantera del turismo y muerte del jabalí"*.

4) Factura de reparación del vehículo por el importe reclamado.

5) Certificado de la Consejería de Presidencia en el que se hace constar que la titularidad cinegética del acotado --, corresponde a la -- de Alhama de Murcia, *"no habiéndose solicitado autorización administrativa para la práctica cinegética modalidad batida al jabalí"*.

6) Acta de transferencia a favor del Ayuntamiento de Alhama de un tramo de la carretera E-10 (520 metros desde su origen en la intersección con la Avda. Ginés Campos y el paso inferior del ferrocarril).

Se propone como medios de prueba, además de los documentos que se acompañan a la reclamación, testifical de la conductora del vehículo, de x y del legal representante del taller --.

SEGUNDO.- La instructora requiere a la abogada el envío de determinada documentación, así como que acredite la representación con la que dice actuar. Se cumplimenta lo solicitado con remisión de diversa documentación entre la que figura escritura de poder otorgado por el reclamante a favor de la letrada. Asimismo se señala que el atropello tuvo lugar entre los kilómetros 3 y 4 medidos desde el centro del pueblo.

TERCERO.- A requerimiento de la instructora la Dirección General de Carreteras emite informe en el que, tras hacer constar que la carretera en la que tuvieron lugar los hechos es de titularidad autonómica, precisa que dicho Centro directivo no tuvo conocimiento de la ocurrencia de los hechos que se denuncian. Asimismo indica que *"el tramo de la carretera RM-E10 en el que ocurrió el supuesto accidente es una carretera convencional, por lo que no es preceptivo el control regulado de accesos ni vallas metálicas de cerramiento. Se desconoce si es obligatorio, por parte del organismo que tenga competencias en este tipo de licencias, cercar los cotos de caza que lindan con la carretera"*.

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 se informa, con fecha 10 de mayo de 2012, que el valor venal del vehículo asciende a 2.540 euros. En cuanto al importe reclamado de 947,21 euros, indica que el importe de las partidas que componen la factura es correcto, sin embargo manifiesta no poder precisar si dicha cantidad se corresponde con los daños que teóricamente pueda haber sufrido el vehículo, ya que no se han incorporado fotos ni del automóvil ni del animal, así como tampoco se ha concretado la velocidad a la que pudiera circular la conductora.

QUINTO.- El día 15 de marzo de 2012 se practica la prueba testifical propuesta por el reclamante, con el resultado que aparece reflejado a los folios 102 a 106, ambos inclusive, del expediente.

SEXTO.- Con fecha 21 de marzo de 2012 la letrada actuante presenta un escrito por el que afirma ampliar la reclamación frente a la Dirección General de Medio Ambiente de la Consejería de Presidencia.

Trasladada tal circunstancia a dicho Centro Directivo, por el Servicio de Biodiversidad, Caza y Pesca Fluvial, se emite informe en el que se indica:

"...entendiendo que la responsabilidad administrativa, concretamente de esta Dirección General, por los daños producidos por especies cinegéticas se circunscribe a aquellos terrenos cinegéticos cuya titularidad cinegética o gestión del aprovechamiento cinegético es asumida directamente por ella, siéndole de aplicación lo dispuesto en el condicionado de creación/constitución del aprovechamiento cinegético del acotado o las determinaciones contenidas en sus planes o instrumentos específicos de ordenación, uso y gestión, no siendo el caso a tratar".

SÉPTIMO.- Otorgado trámite de audiencia el reclamante comparece a través de su letrada, para manifestar que ha quedado acreditada la realidad de los hechos, así como la concurrencia de los requisitos para que opere la responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica.

El 3 de septiembre de 2012 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.

OCTAVO.- Con fecha 23 de octubre de 2012 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.

El reclamante ostenta legitimación activa, puesto que ha acreditado en el expediente ser el propietario del vehículo presuntamente dañado y haber abonado la factura de reparación.

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, ya que si bien es cierto que un tramo de la vía fue transferido al Ayuntamiento de Alhama (los primeros 520 metros), el atropello tuvo lugar en un punto situado entre los kilómetros 3 y 4, fuera, por lo tanto, del tramo traspasado.

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, 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, cabe recordar a la Consejería consultante que de conformidad con los artículos 13.2 RRP y 89 LPAC, la resolución que ponga fin al procedimiento de exigencia de responsabilidad patrimonial *"decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo"*. Tales preceptos cabe hacerlos extensivos a la propuesta de resolución, en tanto que constituye la base técnica en la que se fundamentará la resolución final del procedimiento. Pues bien, examinada la propuesta contenida en el expediente sometido a consulta, es de apreciar una infracción de lo dispuesto en los preceptos transcritos pues omite cualquier referencia a una de las cuestiones planteadas por el interesado, cual es la posible responsabilidad de la Administración autonómica por el funcionamiento de los servicios públicos de caza. A este respecto cabe recordar que la Administración regional ostenta personalidad jurídica única de acuerdo con lo establecido en el artículo 51.Tres del Estatuto de Autonomía, y que el órgano instructor contaba con elementos de juicio suficientes (proporcionados por el informe emitido por la Dirección General de Medio Ambiente), para abordar dicha cuestión.

TERCERA.- Sobre la irrupción sorpresiva de animales en las carreteras.

La doctrina del Consejo de Estado, asumida por este Consejo Jurídico, viene a señalar que la presencia incontrolada de animales en las carreteras 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 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 (por todos, Dictámenes de 8 de febrero de 2001 y de 30 de octubre de 2003 del Consejo de Estado).

En el Dictamen 8/2006 este Consejo Jurídico, haciéndose eco de dicha doctrina, señaló:

"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".

En el presente caso, en la vía donde ocurrió el accidente, conforme a la descripción de la parte reclamante, no existe obligación de vallado según el informe técnico de la Dirección General de Carreteras.

Además, sostener la atribución de la responsabilidad del accidente a la Administración en estos casos entrañaría una interpretación exageradamente providencialista, al convertirla en una suerte de aseguradora universal (SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 9 de marzo de 2007). El mismo Tribunal y Sala, en la Sentencia de 10 de mayo de 2012, sobre un supuesto de responsabilidad patrimonial por la irrupción súbita de un grupo de jabalíes en la carretera invadiendo la calzada, señala que los daños son atribuibles a *"una circunstancia más que difícil de afrontar o prever, habida cuenta de que la vía en cuestión no goza, lógicamente, de una total estanqueidad ni tampoco es posible una vigilancia exhaustiva y constante de toda la extensión de la red viaria, más, allá de controles periódicos con una frecuencia razonable"*.

La doctrina arriba expuesta de los Órganos Consultivos ha sido acogida por los Tribunales Superiores de Justicia, citando a este respecto la Sentencia núm. 261/2008, de 24 de marzo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia.

CUARTA.- Sobre la acreditación de los hechos en el presente caso y de los elementos determinantes de la responsabilidad en relación con la imputación formulada.

En el supuesto que nos ocupa el hecho ha de entenderse acreditado por la prueba testifical practicada y por la comparecencia ante la Guardia Civil de la conductora del vehículo siniestrado, pero ello no implica, sin más, que pueda entenderse acreditada la concurrencia del nexo causal

El reclamante imputa a la Consejería competente en materia de carreteras la omisión en la diligencia debida en el cumplimiento del deber impuesto por el artículo 57.1 TRLT, que obliga al titular a mantener expedita la calzada de elementos que hagan peligroso el tránsito de vehículos, como elemental medida de seguridad en la circulación. Así como advertir a los usuarios de la vía de la adopción de precauciones.

Este Consejo Jurídico ha señalado que lo que se exige al servicio público de mantenimiento y conservación de carreteras es que realice las actuaciones de conservación y señalización que sean consideradas como necesarias dentro de un determinado estándar o nivel de prestación del servicio público, sin que la mera titularidad implique que todo accidente acaecido en ella sea de su responsabilidad. En reiterados Dictámenes, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Tribunal Supremo hemos sostenido que las obligaciones públicas en esta materia no pueden ser tan rigurosas que impliquen su deber de eliminar de modo inmediato cualquier obstáculo que aparezca en la calzada (Dictamen 68/2007).

Sobre el vallado y la señalización existente en la carretera referenciada, el Servicio de Conservación de Carreteras expresa que no existe obligación de vallar este tipo de carreteras y que la vía se encontraba en buen estado de conservación y correctamente señalizada (folio 26).

No se contiene en este informe referencia alguna a la existencia o no de señales indicativas de animales sueltos peligrosos para la circulación, circunstancia que, aunque de modo velado, deja entrever la reclamación como necesaria ante la existencia de un coto de caza colindante a la vía. A este respecto conviene traer a colación lo que este Órgano Consultivo mantuvo en su Dictamen número 283/11:

"En lo que atañe específicamente a la cuestión planteada en el expediente, el Consejo de Estado ha tenido la ocasión de pronunciarse en diversos y recientes dictámenes sobre cuestiones similares a la presente, concluyendo que la mera existencia de un coto de caza próximo a una carretera no era circunstancia suficiente para que en todo caso deba colocarse la señal P-24, establecida en la reglamentación de tráfico para advertir de la posible existencia de animales sueltos con peligro para la circulación.

Así, en el Dictamen 1619/08, de 13 de noviembre, dicho Órgano Consultivo expresaba que "tampoco concurre la circunstancia contemplada por la disposición adicional 9ª de la Ley de Seguridad Vial en la redacción dada por la Ley 17/2005, de 19 de julio, puesto que no se aprecia una posible responsabilidad de la Administración ni en el estado de conservación de la vía ni en su señalización. En efecto, aunque la propuesta de resolución entiende que es responsable la Administración del Estado por razón de la falta de señalización (la señal P-24 que debe advertir de la presencia de animales sueltos), ello no es así. No se trata de un tramo de vía donde habitualmente tenga lugar este tipo de sucesos ni por tanto quepa prever la presencia de animales sueltos. La existencia de un coto de caza en los alrededores no significa que necesariamente haya de presumirse la falta del debido cuidado para sus terrenos, de suerte que sea previsible la presencia de animales sueltos y deba señalizarse este hecho. Cuando en algún caso se ha apreciado la procedencia de indemnización no ha sido por la falta de la posible señalización, sino por otras circunstancias relacionadas con la conservación y vigilancia de la vía, que aquí no concurren". En el mismo sentido, sus Dictámenes 717, 724/2009, 37 y 815/2010.

Tampoco se infiere del escrito de reclamación que la conductora desconociera la vía y que fuera la primera vez que transitaba por ella, pues el punto de colisión se sitúa a 3 o 4 Km del centro urbano de Alhama, localidad donde reside, y, además, afirma que volvía a casa del trabajo, de donde cabe colegir que pasa a diario por esa carretera y que, por lo tanto, debía conocer la existencia del coto.

Por último, tampoco resulta exigible, como se mantiene por el reclamante, una responsabilidad patrimonial de la Administración regional con base en el artículo 30.1 LFS. En efecto, como ya tuvo ocasión de pronunciarse este Consejo Jurídico en su Dictamen 242/2010 el citado precepto quedó derogado por la Ley 7/2003, de 12 de

noviembre, de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia, lo que, obviamente, no significa que la Administración regional no deba responder por los daños originados por los animales que procedan de los espacios cinegéticos de su titularidad (en este sentido se pronuncia el informe obrante al folio 112), circunstancia que no concurre en el presente caso en el que el propio reclamante admite que el jabalí procedía del coto privado titularidad de la -- de Alhama de Murcia, cuya eventual responsabilidad, con base en lo preceptuado en la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza, tendría carácter civil y, por lo tanto, su posible reclamación debería sustanciarse en dicha vía.

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, sin perjuicio de que la misma deba fundarse también en la inexistencia de relación entre el funcionamiento del servicio público de caza y los daños por los que se reclama.

No obstante, V.E. resolverá.

