



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **15/2016**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 18 de enero de 2016, 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 Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 6 de agosto de 2015, sobre responsabilidad patrimonial instada por --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo asegurado (expte. **317/15**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7 de mayo de 2014 x, abogada, actuando en nombre y representación de la mercantil --, presenta una solicitud de indemnización que se fundamenta en la responsabilidad patrimonial que incumbe a la Administración de acuerdo con lo que se establece en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

La representante expone en la reclamación que el día 2 de julio de 2013 se produjo un accidente de tráfico en el que se vio implicado el vehículo asegurado por su mandante, un *Mitsubishi Montero*, matrícula --, propiedad de x, que era conducido en aquel momento por x. Explica asimismo que el percance se produjo en la carretera RM-3211, de Socovos a Moratalla, cuando un jabalí irrumpió sorpresivamente en la calzada y el conductor nada pudo hacer por evitar el impacto y el atropello del animal. Asimismo informa de que x fue testigo presencial del suceso.

Añade que la Policía Local de Moratalla levantó unas diligencias en las que se hizo constar que el accidente consistió en el atropello de un jabalí que provocó *"daños en dirección y bajos delanteros vehículo --"*.

Como consecuencia del siniestro se produjeron unos daños materiales en el automóvil que fueron reparados en un taller de la pedanía de La Albatalía, de Murcia y que ascendieron a tres mil trescientos noventa y cuatro euros con quince céntimos (3.394,15euros), que constituye el importe de la indemnización que se reclama.

La letrada explica que el tomador del seguro era x y que la póliza daba cobertura al siniestro acontecido y se encontraba en vigor en el momento del suceso.

De conformidad con lo expuesto, entiende que se produjo un incumplimiento del deber que corresponde a la Administración de mantener la carretera en las exigibles y adecuadas condiciones para la seguridad del tráfico rodado y que no existía para el usuario un deber jurídico de soportar el daño inferido.

Como medios de prueba de los que pretende valerse propone la documental que aporta con la reclamación; el informe pericial y de valoración de daños emitido por un perito de la propia compañía aseguradora, la testifical consistente en la declaración de los agentes de la Policía Local de Moratalla que instruyeron las correspondientes diligencias y de x.

Junto con la reclamación adjunta una copia de una escritura de apoderamiento otorgada a favor de la letrada compareciente; la diligencia por accidente de circulación emitida el 2 de julio de 2013 por dos agentes de la Policía Municipal de la localidad referida, que incorpora tres fotografías del estado en el que quedó el vehículo después del siniestro; la póliza del seguro formalizado entre la compañía de seguros reclamante y x el día 25 de enero de 2013, en la que se precisa que la propietaria del automóvil era x; el informe pericial al que se hizo alusión, que se acompaña de doce fotografías de las piezas afectadas del vehículo, la factura emitida por el taller de reparación con fecha 1 de agosto de 2013 y un certificado expedido por la mercantil reclamante, de 19 de agosto del mismo año, en el que da cuenta del pago realizado para el arreglo del vehículo, junto con una nota contable que adjunta.

SEGUNDO.- Por medio de comunicación interior de la Jefa de Sección de Responsabilidad Patrimonial de la Consejería consultante, de 23 de mayo de 2014, se solicita de la Dirección General de Carreteras que emita un informe acerca de la titularidad de la carretera en la que se produjeron los hechos y, en su caso, sobre las circunstancias que pudieron concurrir en la producción del siniestro.

TERCERO.- El día 28 de mayo de 2014 se notifica a la reclamante la incoación del procedimiento de responsabilidad patrimonial y se le ofrece la información a la que se hace referencia en el artículo 42.4 LPAC.

De igual modo, se le requiere para que, al amparo de lo que se establece en el artículo 71 LPAC, subsane la solicitud mediante la aportación de la copia compulsada de determinados documentos, entre los que se mencionan el permiso de circulación y la tarjeta de inspección técnica del vehículo y el carné de conducir del conductor.

CUARTO.- También con esa fecha de 28 de mayo se requiere a la Policía Local de Moratalla para que remita una copia autenticada de las diligencias instruidas como consecuencia del accidente de tráfico al que se hace alusión.

El 10 de junio siguiente se recibe un oficio del Jefe de la Policía Local de dicha localidad con la que adjunta una copia de las referidas diligencias, de las que se deduce que la colisión se produjo por la noche. En ellas se recoge el informe técnico del instructor en el que se apunta que *"El vehículo --, circulaba por la RM.3211, con dirección de Socovos a Moratalla, a la altura del punto kilométrico 23 un animal salvaje (jabalí) cruza la calzada, sin dar tiempo al conductor del vehículo a evitar el atropello, a consecuencia se producen posibles daños materiales del vehículo. El animal no se encuentra por la zona, tras el impacto se introduce entre la maleza de la zona forestal y agrícola en la que se encontraba, sin dar con el paradero del mismo"*.

QUINTO.- El día 18 de junio de 2014 se recibe un escrito de la representante de la reclamante con el que acompaña, además de la documentación técnica del vehículo, una copia original de la factura de reparación del vehículo.

SEXTO.- Mediante comunicación interior de fecha 17 de julio de 2014 la instructora del procedimiento solicita al Parque de Maquinaria dependiente de la Dirección General de Carreteras que, entre otros extremos, informe acerca de la valoración de los daños alegados por la reclamante.

SÉPTIMO.- Obra en el expediente una comunicación interior del Director General de Carreteras, de 13 de octubre de 2014, con la que acompaña un informe acerca de la referida reclamación de responsabilidad patrimonial emitido con esa misma fecha por el Jefe de Sección de Conservación III con el visado del Jefe de Servicio. En dicho documento se indica que la carretera RM-715 es de titularidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

De igual forma, en relación con los requerimientos de información formulados, se pone de manifiesto que *"El caso es accidental y fortuito. La carretera RM-715 (Antigua C-3211) es una carretera convencional, y aunque no hay obligación alguna de vallar ningún tipo de carretera, ya que no existe norma técnica o legal que lo imponga, no es tampoco uso el vallado de este tipo de carreteras. Por consiguiente, la irrupción de un animal salvaje en la calzada es un caso absolutamente accidental y fortuito. En conclusión: este siniestro nada tiene que ver con el funcionamiento del servicio público de carreteras, ni se puede establecer relación de causalidad entre el siniestro y el citado servicio"*. Se concluye, por lo tanto, que no existe ningún título de imputación a la Administración regional. Finalmente, se pone de manifiesto que la carretera no disponía de señalización diferente de la habitual, ya que no era necesaria.

OCTAVO.- El 13 de noviembre de 2014 se recibe un escrito de la representante de la interesada en el que informa de que los testigos por ella propuestos no pueden desplazarse a la sede de la Consejería consultante por lo que solicita que se les requiera para que declaren por escrito y contesten al pliego de preguntas que adjunta.

Remitidos dichas preguntas a los testigos referidos, con fecha 2 de diciembre se reciben las declaraciones respectivas del conductor del vehículo, x, y de la persona que lo acompañaba en aquel momento, x.

De las declaraciones ofrecidas merecen reseñarse los datos de que circulaban a unos 80 kilómetros por hora; que el accidente se produjo porque se cruzó el jabalí y no lo pudieron esquivar, y que no les consta que en la zona donde se produjo el siniestro haya ningún coto de caza ni tampoco que haya vallas protectoras para evitar el acceso de los animales.

De manera particular conviene señalar que a la pregunta *"Diga ser cierto si el siniestro ocurrido en fecha 2 de Julio de 2013 se produjo por la irrupción de un animal en la calzada, en concreto un jabalí"*, el segundo de ellos contesta *"Sí, la verdad es que hemos visto muchos casos en dicha carretera"*.

NOVENO.- Aparece recogido en el expediente un informe emitido por el Jefe del Parque de Maquinaria el 4 de mayo de 2015 en el que informa de que el valor venal del vehículo a la fecha del siniestro era de 6.220 euros; que, según se deduce del informe pericial aportado, se entiende que los daños alegados resultan perfectamente coherentes con los que, en teoría, se pueden producir como consecuencia del tipo de siniestro descrito en la reclamación, y que se estima correcto el importe de la reparación efectuada.

DÉCIMO.- Mediante escrito de fecha 15 de junio de 2015 se confiere a la compañía reclamante el correspondiente trámite de audiencia al objeto de que pueda formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que tenga por convenientes, si bien no consta que haya hecho uso de ese derecho.

UNDÉCIMO.- El día 24 de julio de 2015 se formula propuesta de orden de resolución desestimatoria por no considerar acreditada la concurrencia de los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, concretamente la relación de causalidad entre el hecho acontecido y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

Una vez incorporados el preceptivo índice de documentos y el extracto de secretaría, se remite el expediente en solicitud de Dictamen mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado día 6 de agosto de 2015.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, ya que versa sobre una reclamación que en concepto de responsabilidad patrimonial se ha formulado ante la Administración regional, 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 artículo 12.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

La legitimación activa corresponde en este caso a la entidad aseguradora reclamante desde el momento en el que, como se infiere de las actuaciones obrantes en el expediente, se subrogó en la posición jurídica de la asegurada perjudicada en el siniestro, previo desembolso de la indemnización que le correspondía, conforme con lo previsto 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.

La Consejería consultante está legitimada para resolver la reclamación, por dirigirse contra ella e imputarse los daños al funcionamiento de los servicios de conservación de carreteras de su titularidad (Carretera RM-715), como se ha acreditado en el procedimiento.

II. La reclamación se ha formulado dentro del plazo de un año establecido en el artículo 142.5 LPAC.

III. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, si bien se aprecia que se ha sobrepasado el plazo de tramitación del procedimiento al que hace referencia el artículo 13 RRP. De otra parte, resulta necesario realizar las siguientes consideraciones:

a) En primer lugar, se observa que el órgano instructor ha requerido a la parte reclamante para que subsane y mejore su solicitud y aporte copia de determinados documentos (Antecedente Tercero de este Dictamen y folios 62 y 63 del expediente). Además, y de acuerdo con lo que se determina en el artículo 71 LPAC, se le advierte de que, en el supuesto de que no lo llevase a efecto, se le tendría por desistida de su petición. En este sentido, ya dejó señalado este Consejo Jurídico, y así se recoge en su Memoria de actividades correspondiente al año 2002, que la actuación instructora de requerir al interesado la aportación de diversos documentos cuando el escrito de reclamación cumple todos los requisitos exigidos por el artículo 70 LPAC no puede ampararse en el mencionado precepto legal, dado que dicha documentación no es exigida como preceptiva por la normativa reguladora de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, al aludir el artículo 6 RRP únicamente a los documentos que se consideren oportunos.

Debido a esa circunstancia -se señala en esa Memoria-, tampoco puede anudarse a la no presentación de los mismos la drástica consecuencia de tener por desistido de su petición al reclamante. Antes bien, el amparo normativo de las actuaciones que, con posterioridad a la presentación de la solicitud hayan de ser completadas ha de buscarse en el artículo 76, apartados 2 y 3 LPAC, cuya única consecuencia para el interesado que no cumple el requerimiento del instructor consiste en declararle decaído en su derecho al trámite, con los efectos que, en orden a la prueba, pueda tener la no aportación de esos documentos y que, en todo caso, habrán de reflejarse en la resolución del procedimiento.

Por otro lado, debe añadirse en esta ocasión que resulta consecuencia ineludible que tampoco puede vincularse con ese requerimiento de documentación el efecto de que quede en suspenso el plazo para resolver el procedimiento, que se establece en el artículo 42.5.a) LPAC, cuando -como sucede en este caso- dichos documentos no revistan el carácter de preceptivos de conformidad con la norma reguladora del procedimiento.

b) En segundo lugar, se advierte que se ha practicado la declaración de los testigos propuestos por la parte reclamante en la forma solicitada por ella misma, es decir, a través de la contestación por escrito de los pliegos de preguntas presentados. Ello determina, en todo caso, que dicho medio de prueba no pueda ser calificado en

realidad como testifical sino como documental privada aportada por la interesada, y que su valoración por el órgano competente deba realizarse tomando en consideración esa auténtica naturaleza.

TERCERA.- Responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia de accidentes de tráfico provocados por la irrupción en las carreteras de animales correspondientes a especies cinegéticas. Requisitos.

El establecimiento y mantenimiento del dominio público viario constituye un servicio público a los efectos previstos en el artículo 139 y siguientes de la LPAC. De esa caracterización se desprende la obligación que corresponde a la Administración Pública de mantener libres y expeditas las vías públicas, y la de procurar su mantenimiento y conservación. Así pues, el artículo 15 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras establece que la explotación de la carretera comprende las operaciones de conservación y mantenimiento y las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso, cuya redacción resulta coincidente con la que se recoge en el artículo 26.1 de la Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Región de Murcia. A mayor abundamiento, el apartado 2 de ese último precepto añade que las operaciones de conservación y mantenimiento abarcan asimismo las actuaciones encaminadas a facilitar su utilización en correctas condiciones de seguridad, fluidez y comodidad.

Esta regulación ofrece, por tanto, una acusada incidencia en materia de responsabilidad patrimonial en aquellos supuestos en los que la presencia de un animal en la calzada llega a provocar un accidente de tráfico. En estos casos resulta necesario que se determine con total precisión la especie del animal que irrumpe en la vía, pues ello condiciona la legislación que debe ser objeto de aplicación, como se dejó ya establecido en el Dictamen de este Órgano consultivo núm. 236/2014, entre otros.

Así, de conformidad con lo que allí se dijo, debe distinguirse con carácter inicial si se trata de animales de especies cinegéticas o cazables o de otro tipo de especies que no revistan ese carácter. Más adelante, y si el animal que ocasionó el accidente de tráfico fuese de una especie cinegética, resulta necesario que se determine si pudo proceder de un coto de caza colindante o cercano a la carretera en la que se produjo la colisión.

En consecuencia, si el animal que ocasiona el accidente es de una especie cinegética y además se constata que pudo proceder de un coto colindante o próximo a la carretera, resulta entonces de aplicación la normativa sobre responsabilidad en materia de caza, complementada por la regulación correspondiente de la ley de tráfico, ya que la normativa de ese primer carácter no se refería, de manera específica, a las responsabilidades en las que se pudiera incurrir como consecuencia de la producción de accidentes de ese tipo.

Por otro lado, en el supuesto de que no se tratara de animales de caza o de que no se acreditase la existencia de cotos colindantes o cercanos se debe aplicar el régimen general en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aunque en este último caso el animal causante de los daños fuese de una especie cinegética. En este supuesto, por tanto, resulta necesario verificar el cumplimiento por parte de la Administración pública del deber de conservación y de señalización de la vía pública que le corresponde.

CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.

De acuerdo con lo que se ha señalado, resulta necesario comprobar en primer lugar si el jabalí constituye una especie cinegética o no, y en este sentido interesa recordar que la Ley 7/1995, de 21 de abril, de la Fauna Silvestre de la Región de Murcia, modificada en este aspecto por la Ley 10/2002, de 12 de noviembre, confiere a este animal (*sus scrofa*) la consideración de especie cazable, dado que lo incluye en el Anexo IV relativo a las "*Especies de la fauna silvestre susceptibles de comercialización, en vivo o en muerto, en la Región de Murcia*". De igual modo, se debe apuntar que el anexo de la Ley 7/2003, de 12 de noviembre de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia, incluye al jabalí entre las especies de la fauna silvestre susceptibles de aprovechamiento en la Región de Murcia y le atribuye ese carácter de especie cazable. De lo que acaba de exponerse se desprende que en la Región de Murcia el jabalí es una especie susceptible de aprovechamiento cinegético, lo que condiciona -como se viene apuntando- el régimen jurídico aplicable en aquellos supuestos en los que el accidente se produce como consecuencia de la irrupción en la calzada de animales de esa especie.

Sin embargo, a pesar de que de conformidad con lo que se ha expuesto el animal que provocó el hecho dañoso es de una especie cinegética, se debe resaltar que no ha quedado acreditado, de ninguna forma, que proviniera de ningún coto de caza, por lo que se debe aplicar entonces el régimen general propio de la responsabilidad patrimonial administrativa. En este sentido, cabe recordar que ni la parte actora alegó en ningún momento que el animal pudiera provenir de algún acotado ni esa circunstancia se ha puesto de manifiesto con ocasión de la tramitación del procedimiento.

Antes al contrario, los propios ocupantes del vehículo tuvieron ocasión de reconocer en sus declaraciones respectivas que no les constaba que en la zona donde se produjo el siniestro hubiese ningún coto de caza (Antecedente Octavo de este Dictamen).

Por lo tanto, sí que se debe ofrecer una respuesta a la específica cuestión planteada en el expediente, es decir, a la concreta imputación de que el accidente se debió al incumplimiento por parte de la Administración de los deberes de conservación de las vías públicas que le corresponden. De acuerdo con ello, se sostiene en la reclamación que la Administración incumplió el deber que le incumbe, como titular y gestora del dominio público viario, de mantener las carreteras en adecuado estado de seguridad para el tráfico rodado, a cuyo fin debe proporcionar a la calzada los pertinentes elementos estáticos de protección perimetral encaminados a impedir el repentino acceso de animales a la zona destinada a la circulación de vehículos.

Sin embargo, en el informe emitido el 13 de octubre de 2014 por la Dirección General de Carreteras se precisa que la carretera RM-715 es de carácter convencional y que, por lo tanto, no existe obligación alguna de vallarla, ya que no impone esa exigencia ninguna norma técnica o legal. Por ese motivo, no tiene los accesos a las propiedades colindantes limitados y se cruza con otras vías de comunicación al mismo nivel, lo que impide controlar el paso de algún animal en un momento dado.

Por otra parte, tampoco se advierte que la Administración haya incumplido ninguna obligación de señalizar adecuadamente el tramo de la carretera en la que se produjo el accidente mediante la colocación de la señal P-24, establecida en la reglamentación de tráfico para indicar la posible existencia de animales sueltos con peligro para la circulación. En el informe al que se ha hecho anterior alusión se apunta que la carretera no disponía de señalización diferente de la habitual porque no era necesaria. De ello se deduce que esa medida no se justificaba debido a que no se ha constatado que se hayan producido varios accidentes de tráfico en ese determinado punto de la carretera ni se ha advertido que exista un trasiego de animales en libertad que exceda de unos márgenes que se pueden considerar razonables.

Como consecuencia, debe añadirse a lo anterior lo expresado por el Consejo de Estado y este mismo Órgano consultivo en el sentido de 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"* (Dictamen 199/08).

A su vez, y siguiendo la línea de razonamiento de dicho Dictamen, resulta aún más aplicable tal doctrina a un supuesto como el presente, en que se trata de una carretera convencional, en la que ni siquiera es exigible vallado ni una limitación de accesos a las propiedades colindantes con la misma, de manera que no puede alegarse insuficiencia del servicio público de mantenimiento de la carretera o de sus aledaños, por lo que no cabe declarar que la Administración haya incurrido en ningún supuesto de responsabilidad patrimonial.

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 la relación de causalidad que debe mediar entre el funcionamiento del servicio público regional viario y los daños alegados.

No obstante, V.E. resolverá.