



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **59/2018**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 5 de marzo de 2018, 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 Presidencia y Fomento (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 5 de octubre de 2017, sobre responsabilidad patrimonial instada por x y por la mercantil --, --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo (expte. **293/17**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 31 de agosto de 2016 x, letrada del Ilustre Colegio de Abogados de Murcia, actuando en nombre y representación de x y de la compañía aseguradora --, -- (en adelante, --), presenta una solicitud de indemnización fundamentada 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), entonces vigente.

En la reclamación expone que x es propietario del vehículo marca *Seat*, modelo *León*, con número de matrícula --. También apunta que su padre, x es el tomador del seguro que tiene concertado con la aseguradora --.

De igual modo, explica que x conducía ese vehículo y que sufrió un accidente de tráfico el 20 de enero de 2016 mientras circulaba, sobre las 21:20 horas, por la carretera RM-15, en las Torres de Cotillas. Señala que el percance se produjo porque un jabalí irrumpió de forma súbita en la calzada y x no pudo hacer nada por evitar el impacto contra el animal.

También apunta que tras el suceso la conductora dio aviso a la Guardia Civil y que unos agentes de ese Instituto armado se presentaron en el lugar de los hechos y pudieron comprobar la veracidad de lo que se pone de manifiesto. Asimismo, x realizó tras el suceso diversas fotografías del jabalí y de los daños causados en el turismo, que asimismo dejan constancia de la falta de iluminación de la carretera en la que se produjo el accidente.

En relación con la valoración del daño por el que reclama, lo cuantifica en cuatro mil ochenta y un euros con setenta y un céntimos (4.081,71 ?), y manifiesta que el reclamante ha abonado 180 euros y el resto, es decir, 3.838,71 euros, ha sido pagados por la empresa aseguradora.

Junto con la solicitud de indemnización aporta un certificado de las características del vehículo; un documento acreditativo del pago de Impuesto de Circulación; una copia de la póliza del seguro concertado y un recibo del último pago de la prima del seguro, así como una copia del permiso de circulación de la conductora.

Sin embargo, con el escrito no se adjunta -aunque en él se dice que sí se hace-, los siguientes documentos y elementos de prueba: una copia del atestado realizado por la Guardia Civil; fotografías del animal y del vehículo accidentado; una copia de un informe pericial realizado, que incluye 17 fotografías; una copia de la factura emitida por el taller que efectuó la reparación del vehículo, una copia de la factura en la que se hace constar que se ha pagado la franquicia y un justificante de las transferencias realizadas. Por último, aporta una copia de una escritura de sustitución de poder otorgada por la empresa aseguradora, entre otros, a favor de la letrada interviniente.

SEGUNDO.- La Jefe de Sección de Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría General de la Consejería consultante solicita, el 18 de agosto de 2016, a la Dirección General de Carreteras que emita un informe acerca de la titularidad de la vía en la que se produjeron los hechos y, en su caso, sobre las circunstancias que pudieron concurrir en la producción del siniestro.

TERCERO.- Con fecha 5 de septiembre de 2016 se solicita a la Dirección General de Desarrollo Rural y Forestal, dependiente de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, que informe sobre si existe un aprovechamiento cinegético acotado en las proximidades del lugar de la carretera en la que se produjo el accidente o si el terreno del que pudo provenir el animal forma parte de algún espacio natural protegido.

CUATRO.- El 15 de septiembre de 2016 la Jefa de Sección, instructora del procedimiento, informa a la letrada compareciente que se ha iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial y le requiere para que aporte determinados documentos y nuevas copias de algunos ya presentados, puesto que las que se acompañaron junto con la reclamación resultan ilegibles. Por último, se le comunica que puede proponer los medios de prueba de los que pretenda valerse.

QUINTO.- x y la letrada interviniente presentan un escrito el 30 de septiembre de 2016 en el que el primero de ellos expone que el día 11 de agosto de 2016 vendió el vehículo accidentado y que por ese motivo no puede facilitar una copia del permiso de circulación ni del recibo de la póliza, ya que los originales se entregaron al comprador del vehículo. No obstante, adjunta de nuevo fotografías de esos documentos que ya se aportaron con la reclamación inicial.

Por lo que respecta a los medios de prueba de los que pretende valerse solicitan la documental consistente en que se adjunta con el mismo escrito y en la acompañada junto con la solicitud de indemnización. Además, y en el supuesto de que se considere necesario, proponen la prueba testifical de los guardias civiles que elaboraron un atestado por los hechos relatados; la del legal representante del taller de chapa en el que se reparó el vehículo; la del perito que elaboró un informe en el que se valoraron los daños que se produjeron en el vehículo; la de x, que conducía el vehículo en ese momento, y la de x, que le acompañaba.

Como se ha anticipado, con el escrito adjuntan sendas declaraciones de las personas física y jurídica perjudicada

en las que manifiestan que no han recibido ninguna indemnización por los daños sufridos y que no se sigue ningún procedimiento por esos hechos; y fotografías del permiso de circulación del vehículo y del recibido de pago del seguro. Por último, acompañan una copia de la póliza del seguro.

SEXTO.- El Director General de Carreteras remite el 28 de octubre de 2016 una comunicación interior al órgano instructor con el que adjunta el informe realizado el día 24 de ese mismo mes por el Jefe de Sección de Conservación III con el visto bueno del Jefe de Servicio de Conservación.

En dicho documento se expone que la carretera RM-B37 (RM-15) es titularidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y que *"Se tiene constancia directa del accidente ya que la Brigada del Servicio [de] Conservación acudió al lugar de los hechos para retirar el jabalí y los restos del vehículo siniestrado"*. Asimismo, se pone de manifiesto que *"No se tiene constancia de accidentes similares en el mismo lugar"*, por lo que no queda tampoco justificada la colocación de una señal tipo P-24 ("Paso de animales sueltos") en ese sitio.

También se señala que *"D.- El accidente es totalmente accidental y fortuito. La carretera RM-B37 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 usual 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"*.

Por último, se concluye que *"J.- El tramo de la carretera RM-B37 en el que ocurrió el accidente es una carretera convencional, por lo que no es preceptivo el control regulado de accesos ni vallas metálicas de cerramiento"*.

SÉPTIMO.- Con fecha 14 de diciembre de 2016 el Jefe de Servicio de Diversificación de Economía Rural, de la Dirección General de Desarrollo Rural y Forestal, remite una comunicación interior a la instructora del procedimiento con el que le acompaña el Informe elaborado por la Jefa de la Oficina Regional de Caza y Pesca Fluvial de 13 de diciembre de 2016.

En dicho documento se pone de manifiesto que *"Por el Jefe de Comarca Medioambiental de Villanueva del Río Segura se informa, con fecha 17 de noviembre de 2016, "El citado PK2 (...) es terreno no cinegético. En las inmediaciones hay dos acotados privados de caza menor, -- (--) y -- (--), cuyos límites están distantes de este PK aproximadamente 600 metros en ambos casos"*.

Además, se informa de que sus aprovechamientos respectivos son los de cotos de caza menor, se ofrecen los datos personales de los titulares de los dos acotados y se destaca que ninguno de ellos ha solicitado ni obtenido permiso alguno para realizar actividades cinegéticas de caza mayor.

OCTAVO.- El 15 de diciembre de 2016 se solicita a la Comandancia de la Guardia Civil de Murcia que remita una copia de las diligencias que se pudieron instruir como consecuencia del accidente de tráfico reseñado.

De acuerdo con lo solicitado, el día 30 del mismo mes de diciembre se recibe un oficio del Comandante Jefe del Sector de Murcia de la Guardia Civil con el que adjunta una copia del informe estadístico ARENA realizado como consecuencia de ese suceso.

De la lectura de ese documento se deduce que el accidente se produjo a las 21:20 horas del día ya citado, en el kilómetro 2 de la carretera RM-15 (RM-B37) en dirección a las Torres de Cotillas.

También consta reflejado en él que había iluminación artificial encendida en la vía y se contiene la siguiente descripción: *"... Conductor vehículo 1 circula sentido hacia la carretera RM-15, por el carril derecho de circulación, cruzándosele de izquierda a derecha y procedente de una zona de campo, un jabalí, atropellando al mismo y quedando muerto. No se aprecian señales de coto de caza, ni tampoco señal de tráfico de paso de animales en libertad. Causas: irrupción de animal sobre la calzada..."*.

NOVENO.- El día 19 de enero de 2017 se confiere el correspondiente trámite de audiencia a la letrada compareciente, para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen procedentes.

DÉCIMO.- Ese mismo día 19 de enero se da, igualmente, audiencia los titulares de los cotos de caza mencionados aunque no consta que ninguno de ellos haya hecho uso de ese derecho.

UNDÉCIMO.- Obra en el expediente administrativo otra copia del informe estadístico ARENA ya referido; dos fotografías de un jabalí muerto sobre una carretera; dos fotografías acreditativas del estado en el quedó el vehículo tras el impacto; una copia de un informe de valoración de daños, por importe de 3.838,71 euros, realizado el 4 de febrero de 2016 por un perito, que incorpora 17 fotografías del vehículo dañado; una copia de la factura expedida el 5 de febrero de 2016 por un taller de chapa de Murcia, por la cantidad de 3.838,71 euros, una copia de otra factura de ese mismo taller, por importe de 180 euros, en el que se contiene una anotación manuscrita de *"Pagada franquicia"* y lo que parece ser un reporte de un pago por transferencia realizado de manera electrónica por -- en favor del taller de chapa, por la cuantía reseñada.

DUODÉCIMO.- Por medio de un escrito fechado 30 de enero de 2017, x reitera el contenido de sus alegaciones anteriores y demanda el abono de la indemnización que solicita.

DECIMOTERCERO.- Requerido a tal efecto por el órgano instructor, con fecha 16 de junio de 2017 el Jefe del Parque de Maquinaria emite un informe en el que determina el valor venal del vehículo en 19.500 euros y en el que manifiesta que los daños se corresponden con el modo en que pudo producirse el accidente.

DECIMOCUARTO.- El 25 de septiembre de 2017 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación por entender que no se ha acreditado la concurrencia de los requisitos exigidos para que se pueda declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, concretamente la relación de causalidad entre el hecho acaecido, con su efecto lesivo, y el funcionamiento del servicio público de carreteras.

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 los artículos 142.3 LPAC y 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.- Régimen jurídico; legitimación, plazo de ejercicio de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. En cuanto al régimen jurídico que resulta de aplicación a este procedimiento, conviene recordar que la LPAC ha sido derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y que este nuevo Cuerpo legal y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), configuran una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Sin embargo, la Disposición transitoria tercera, apartado a), de la LPACAP dispone que no resulta de aplicación a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, sino que se regirán por la normativa anterior. De conformidad con ello, el régimen legal que resulta aplicable en este caso es el que se contenía en la LPAC.

II. Acerca de la legitimación activa, se le reconoce a la compañía aseguradora reclamante puesto que ha quedado suficientemente acreditado que ha satisfecho al taller el precio de la reparación del vehículo accidentado y que puede, en consecuencia, ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente a las personas responsables del mismo, como establece el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, del Contrato de Seguro.

De otro lado, también se reconoce legitimación activa al propietario del vehículo accidentado pues ha sufrido un evidente detrimento patrimonial y para hacer frente a él ha tenido que pagar una pequeña parte (franquicia) del importe de la reparación efectuada.

Por lo que respecta al defecto en la acreditación de la representación con la que dijo actuar la letrada en nombre y por cuenta de la persona física perjudicada -dado que no lo hizo a través de un medio válido en derecho o por declaración personal del interesado (*ex artículo* 32.1 LPAC)-, se debe considerar que quedó subsanado cuando x firmó, junto con la abogada mencionada, el escrito que presentó en septiembre de 2016 (Antecedente quinto de

este Dictamen). De ese modo, convalidó lo que hasta ese momento se había realizado en el procedimiento en su interés pero sin su consentimiento expreso, puesto que no se debe olvidar que se requiere acreditar la representación para formular solicitudes de indemnización en nombre de otra persona.

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-B37), como se ha acreditado en el procedimiento.

III. La reclamación se ha formulado dentro del plazo de un año establecido en el artículo 142.5 LPAC como se deduce de la lectura del expediente administrativo. Así, se tiene constancia de que el accidente se produjo el 20 de enero de 2016 y que a reclamación se interpuso el 31 de agosto siguiente, dentro del plazo legalmente establecido al efecto y de forma temporánea, por tanto.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en sus aspectos más generales, se han cumplido los trámites que integran esta clase de procedimientos.

TERCERA.- Responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia de accidentes de tráfico provocados por la irrupción en las carreteras de animales pertenecientes 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 21.1 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, 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, entre ellas las referentes a la seguridad vial.

Ese precepto resulta coincidente con 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 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 se acaba de exponer 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 ese tipo de animales.

En el presente supuesto, se ha acreditado la realidad de que la colisión por la que se solicita una indemnización se produjo con un jabalí, pues así se deduce del contenido del informe estadístico ARENA de la Guardia Civil, que se ha traído al procedimiento. Ese hecho fue asimismo reconocido por la propia Administración regional, ya que la Dirección General de Carreteras ha manifestado que el cuerpo del animal fue retirado por la Brigada de Conservación.

En el mismo sentido, hay que tener por debidamente demostrada la existencia de varios desperfectos en el vehículo por medio del referido informe policial; del reconocimiento de la Administración de que se retiraron del lugar del suceso varios restos del vehículo accidentado; de las fotografías que obran en el expediente administrativo, del informe pericial que se emitió para valorar los daños y de la factura de reparación que se ha aportado asimismo al procedimiento.

Sin embargo, a pesar de que, de acuerdo con lo que se ha expuesto, el animal que provocó el hecho dañoso era de una especie cinegética, se debe resaltar que no ha quedado acreditado, de ninguna forma, que proviniera de algún coto de caza próximo o colindante con la vía reseñada, ni esa circunstancia se ha puesto de manifiesto

con ocasión de las actuaciones desarrolladas.

En este sentido, ya puso de manifiesto la Jefa de la Oficina Regional de Caza y Pesca Fluvial en su informe (Antecedente séptimo de este Dictamen) que los alrededores del lugar donde se produjo la colisión no son terrenos cinegéticos, y que los cotos que existen en las proximidades -que no cerca, sino a unos 600 metros en cada caso- están dedicados a la caza menor y que ninguno de sus titulares había solicitado ni obtenido permiso para realizar actividades cinegéticas de caza mayor. Ante esa circunstancia, se debe aplicar el régimen general propio de la responsabilidad patrimonial administrativa.

A tal efecto, conviene recordar que los reclamantes efectúan una imputación genérica 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.

Y en relación con ello, basta atender al informe realizado por la Dirección General de Carreteras (Antecedente sexto) para llegar a la conclusión de que la RM-B37 es una carretera convencional respecto de la que no existe obligación alguna de vallado ni de limitación de accesos a las propiedades colindantes con ella, ya que ninguna norma técnica o legal impone esa exigencia.

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. Del contenido del referido informe se desprende que esa medida no se justifica puesto que no se ha constatado que se hayan producido accidentes de tráfico similares en ese concreto punto de la vía citada ni se ha advertido que exista un trasiego de animales en libertad que exceda de unos márgenes que puedan considerarse 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 núm. 199/08).

De conformidad con lo que se ha expuesto cabe deducir que no se ha producido ningún mal funcionamiento 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 que deba ser objeto de resarcimiento.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial, por entender que no concurre relación de causalidad alguna entre el funcionamiento del servicio público regional viario y los daños alegados.

No obstante, V.E. resolverá.

