



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 94/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 18 de abril de 2023, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 15 de diciembre de 2022 (COMINTER número 343684), sobre responsabilidad patrimonial instada por la mercantil --, por daños en vehículo (exp. 2022_368), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de febrero de 2022 un abogado, actuando en nombre y representación de --, formula una reclamación de responsabilidad patrimonial frente a la Administración viaria regional.

En ella expone que, hacia las 07:00 h del 15 de octubre de 2021, D.^a X circulaba por la carretera RM-414 y que, al llegar al punto kilométrico 15, sufrió un accidente de tráfico al colisionar contra un jabalí, que irrumpió de forma inopinada en la vía. Como consecuencia del siniestro, el vehículo que conducía un turismo marca *Audi*, matrícula --, asegurado por su compañía, sufrió varios desperfectos.

Añade que la vía referida carece de señalización de advertencia de peligro por irrupción de animales, a pesar de que se trata de una carretera en la que se produce una alta siniestralidad por este motivo.

Asimismo, relata que, como consecuencia de lo sucedido, la Policía Local de Abanilla instruyó el atestado nº 650/2021, en el que se pone de manifiesto la veracidad de los hechos y se concluye que se produjeron por la mencionada irrupción del animal en la vía.

El abogado manifiesta que el vehículo sufrió daños cuya reparación asciende a 1.914,19 €, que le fueron abonados al taller por la empresa aseguradora a la que representa.

Por último, el letrado sostiene que, en este caso, el deficiente mantenimiento y la falta de medidas de seguridad de la carretera por la que circulaba la conductora fue la causa del accidente.

Con la solicitud de indemnización aporta un reportaje fotográfico compuesto por 8 instantáneas captadas en las proximidades del lugar en el que se produjo el accidente, en las que -a su juicio- se evidencia que no existe señalización específica acerca de la existencia de un paso de animales en libertad.

Asimismo, adjunta una copia de las diligencias instruidas por dos agentes de la Policía Local de Abanilla el mencionado 15 de octubre de 2021. Se infiere de su lectura que el siniestro se produjo sobre las 7:00 h de aquel día, que recibieron la llamada de aviso a las 8:25 h y que apreciaron los siguientes daños en el automóvil: *“Golpe en la parte delantera derecha, con daños visibles en paragolpes, aleta y faro. Se observa pérdida de líquido”*. Se

concluye, de igual modo, que la causa del siniestro estuvo constituida por un “golpe contra un jabalí que invade la calzada”. Con el informe se adjunta una fotografía de los daños que se causaron en el automóvil y otra del animal causante de los desperfectos.

Por otro lado, acompaña un *Informe estadístico de accidentes de tráfico con intervención de animales en la carretera RM-414 entre el punto kilométrico 10+000 y el punto kilométrico 20+000, durante el período comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de los años 2019, 2020 y 2021*, suscrito el 10 de enero de 2022 por la Jefa Provincial de la Dirección General de Tráfico, dependiente del Ministerio del Interior. En este documento se expresa que en el año 2019 se produjeron 4 accidentes de tráfico con daños materiales en el tramo comprendido entre dichos puntos kilométricos. De ellos, uno fue causado por la irrupción de un zorro, otro por la de un jabalí y dos por la de cabras, se entiende que montesas.

Además, aporta copias de los siguientes documentos:

- De una ficha de peritación y de un informe de valoración, cumplimentados el 30 de octubre de 2021, en la que se concretan en 1.730,02 € los daños causados en el automóvil. El último documento incorpora, a su vez, 21 fotografías acreditativas del estado en que quedó el vehículo tras el percance.
- De otra ficha de peritación y de otro informe de valoración, elaborados el 5 de noviembre de 2021, referentes a dos mejoras en la reparación solicitadas por el tomador del seguro, por la cantidad de 184,17 €.
- De una factura emitida por un taller de chapa y pintura de Abanilla el 9 de noviembre de 2021, por el importe de 1.914,19 €.
- De dos capturas de pantalla de lo que debe ser la plataforma de gestión integrada de siniestros. Una de ellas parece acreditar la realización de una transferencia en favor del taller de reparación de 1.730,02 €, el 3 de noviembre de 2021. Y, la segunda, de otra transferencia por importe de 184,17, el 31 de enero de 2022.
- De la póliza del contrato de seguro, en la que figura como tomador D. Y y como propietaria D.ª X.
- De la escritura del apoderamiento conferido por la tomadora del seguro en favor del letrado actuante.

SEGUNDO.- El Jefe de Servicio Jurídico de la Consejería consultante solicita a la interesada, el 24 de febrero de 2022, que presente determinados documentos para subsanar su solicitud de indemnización.

TERCERO.- El citado 24 de febrero se solicita a la Dirección General de Carreteras que emita informe acerca de la reclamación presentada.

De igual manera, con esa misma fecha se demanda a la Subdirección General de Política Forestal, Caza y Pesca Fluvial que informe acerca de la posible existencia de algún aprovechamiento cinegético acotado (reserva regional de caza o coto de caza), colindante o próximo al lugar de la carretera en el que se produjo el accidente y del que pudiera provenir el animal que lo causó, y, en su caso, del titular de dicho aprovechamiento. También, sobre si se llevaron en aquellos días actividades de caza en él.

En su caso, sobre si el terreno del que pudo provenir el animal se encuentra incluido en algún tipo de espacio natural con régimen de protección especial en el que pueda ejercerse la caza y que pudiera ser colindante o encontrarse próximo al lugar de la carretera en el que se produjo el accidente.

Por último, y ante el supuesto de que existiese dicho aprovechamiento y fuese de titularidad de la Administración regional, se solicita asimismo que se informe acerca de las medidas que se adoptaron para asegurar la adecuada conservación del acotado y sobre si la irrupción del animal en la vía se pudo producir como consecuencia directa de una actividad de caza.

CUARTO.- El representante de la compañía reclamante presenta el 2 de marzo de 2022 un escrito con el que acompaña los documentos solicitados por el Jefe de Servicio Jurídico.

Entre ellos destacan dos comunicaciones de la aseguradora al taller de Abanilla de que se han ordenado dos transferencias a su cuenta, por importes respectivos de 1730,02 € y 184,17 €.

QUINTO.- El 8 de abril de 2022 se recibe el informe realizado dos días antes por un Técnico Responsable con el visto bueno del Subdirector General de Política Forestal, Caza y Pesca Fluvial.

En este documento se expone que la zona donde se produjo el accidente está cercana al coto MU-10780-CP, pero que no hay espacios naturales en cuyos alrededores se pueda practicar la caza.

También se destaca que no se tiene *“constancia de que se produjera ninguna acción de caza en esa fecha, ni en días próximos en terrenos cercanos al lugar del impacto, ni en el coto indicado ni en cotos aledaños y por tanto la irrupción del animal en la calzada no se pudo producir como consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza menor o mayor llevada a cabo el mismo día o que haya concluido doce horas antes de aquél”*.

Por último, se concluye, en primer lugar, que *“No se puede conocer el lugar de donde provenía el animal. Se han identificado los cotos más próximos a donde se produjo el accidente y su titular”*. Y, en segundo, que *“El terreno del que pudo provenir el animal no se encuentra incluido en algún tipo de espacio natural con régimen de protección especial en el que pueda ejercerse la caza”*.

SEXTO.- El 25 de abril de 2022 se recibe el informe elaborado ese día por el Jefe de Sección de Conservación III con el visto bueno del Jefe de Servicio de Conservación.

En él se reconoce que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia es titular de la carretera donde se produjo el accidente. También se expone que en su momento no se tuvo conocimiento del percance, que *“El tramo de la carretera RM-414 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”*, y que tampoco hay *“señalización que merezca significar en relación con el evento lesivo, dado que no han existido accidentes similares en este tramo de carretera ni solicitud de que se instalen”*.

SÉPTIMO.- El 26 de abril de 2022 se demanda a la Jefatura del Parque de Maquinaria, dependiente del citado órgano directivo, que informe acerca del valor venal del vehículo siniestrado, de la valoración de los daños alegados por la reclamante y de su reflejo en los documentos que se han traído al procedimiento.

OCTAVO.- El 28 de abril de 2022 recibe el órgano instructor el informe realizado con esa fecha por el Jefe del Parque de Maquinaria en el que calcula un valor venal al automóvil siniestrado de 2.397 €. Asimismo, manifiesta que los desperfectos que se detallan en el informe de peritación resultan compatibles con la manera en que se sostiene que se produjo el siniestro. Además, expresa su opinión de que en la factura aportada se alude a daños que se corresponden con las reparaciones efectuadas en el vehículo. Por último, advierte que no se han aportado copias del permiso de circulación del automóvil, del permiso de conducir del conductor involucrado y de la tarjeta de Inspección Técnica del Vehículo.

NOVENO.- El 20 de mayo de 2022 se concede audiencia a la empresa aseguradora para que pueda formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime procedentes.

Del examen del expediente se deduce que el referido acuerdo se puso a disposición de la mercantil interesada, por vía telemática, el día 23 del mencionado mes de mayo, aunque no se infiere de ella que dicha empresa hubiese accedido a su contenido en el plazo de 10 días previsto en el artículo 43.2 LPACAP.

En otro sentido, no consta que la mercantil interesada haya hecho uso de ese derecho.

DÉCIMO.- Con fecha 24 de noviembre de 2022 se formula propuesta de resolución desestimatoria por no concurrir los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración regional, concretamente la relación de causalidad ente el hecho acaecido, con su efecto lesivo, 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 15 de diciembre de 2022.

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 propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por la Administración regional, de conformidad con lo establecido en los artículos 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Legitimación, plazo de ejercicio de la acción de resarcimiento y procedimiento seguido.

I. La solicitud de indemnización por los daños sufridos en el vehículo asegurado se ha presentado, por subrogación, por la citada compañía, de acuerdo con lo que se establece en la normativa sobre seguros privados.

Lo cierto es, sin embargo, que la empresa no ha demostrado que, en efecto, haya realizado el pago al taller que efectuó la reparación del vehículo sino, tan sólo, que pudo haber ordenado dos transferencias mediante la aportación de varios documentos internos suyos. Pero ello, se debe resaltar, no equivale a la demostración de la efectividad del pago, que es lo que hace posible la subrogación en la posición que correspondía al asegurado.

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 (autovía RM-414), como se ha acreditado en el procedimiento.

II. La solicitud de indemnización se ha formulado dentro del plazo de un año establecido en el artículo 67.1 LPACAP, como se deduce de la lectura del expediente administrativo. Así, se tiene constancia de que el accidente se produjo el 15 de octubre de 2021 y que la acción de resarcimiento se interpuso el 16 de febrero del siguiente año 2022, dentro del plazo legalmente establecido al efecto y de forma temporánea, por tanto.

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. No obstante, se advierte que se ha sobrepasado el plazo de tramitación al que se refiere el artículo 91.3 LPACAP.

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.

El establecimiento y mantenimiento del dominio público viario constituye un servicio público a los efectos previstos en el artículo 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. 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 que se contiene 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 artículo 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.

I. 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.

II. En este caso, se deben tener por debidamente acreditadas la realidad del accidente y la circunstancia de que estuvo provocado por la irrupción súbita e imprevista de un jabalí en la vía, que hizo imposible que la conductora pudiese evitar impactar con su vehículo contra él. Además, no cabe dudar de que el siniestro se produjo en el punto kilométrico 15 de la carretera mencionada, sobre las 7:00 h, pues así se deduce del contenido del informe elaborado por la Policía Local de Abanilla, que se ha traído al procedimiento.

En el mismo sentido, hay que tener por demostrada la existencia de desperfectos en la parte frontal delantera del vehículo por medio del referido informe policial, de las valoraciones y de los informes periciales que se emitieron, de la factura que se ha aportado y de las numerosas fotografías que se han presentado, que demuestran el estado en que quedó el vehículo después del impacto.

Una vez realizadas estas puntualizaciones, conviene hacer otra precisión. Y es que, aunque no se concreta en el informe de la Subdirección General de Política Forestal, Caza y Pesca Fluvial (Antecedente quinto de este Dictamen), este Consejo Jurídico tiene conocimiento de que el acotado MU-10780-CP, denominado *“Santísima Cruz”*, de 6.343 hectáreas, sito entre los términos municipales de Fortuna y Abanilla, está dedicado principalmente al aprovechamiento proveniente de la caza menor. Y lo que es aún más importante, que se encuentra en las proximidades del kilómetro 12 de la carretera mencionada. Así informó la entonces Dirección General de Desarrollo Rural y Forestal respecto de un accidente de tráfico, causado en 2015 por la irrupción de otro jabalí en ese último punto kilométrico, y que se menciona en el Dictamen núm. 318/2021.

En consecuencia, se debe admitir, como se expone en el informe de la referida Subdirección General, que como el tramo de carretera aludido es tan extenso (los 3 kilómetros comprendidos entre los puntos kilométricos 12 y 15), no se puede conocer el lugar de donde pudo provenir el animal.

Lo que sí es sabido es que los terrenos de los que debió proceder el jabalí no se encuentran incluidos en algún espacio natural con régimen de protección especial en el que pueda ejercerse la caza. Y, de hecho, que el animal no irrumpió como consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor llevada a cabo el mismo día del accidente o que hubiese concluido doce horas antes de aquél, como se especifica en la disposición adicional séptima (*“Responsabilidad en accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas”*),

párrafo segundo, del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

III. Así pues, lo que procede analizar ahora es si la Administración regional, titular de la vía en cuestión, pudiera ser responsable de los daños causados por *“no haber reparado la valla de cerramiento en plazo, en su caso, o por no disponer de la señalización específica de animales sueltos en tramos con alta accidentalidad”*, como se establece en el párrafo tercero de la mencionada disposición adicional séptima.

Pero, en relación con el primer supuesto que se contempla, basta atender al informe realizado por la Dirección General de Carreteras (Antecedente sexto) para llegar a la conclusión de que la RM-414 es una carretera convencional respecto de la que no existe obligación alguna de vallado por lo que no es preceptivo el control regulado de accesos ni vallas metálicas de cerramiento, ya que ninguna norma técnica o legal impone esa exigencia.

Por tanto, la cuestión objeto de análisis en este Dictamen debe contraerse a si en el tramo de carretera en el que, al parecer, se produjo el siniestro se ha constatado que se haya producido una alta siniestralidad como consecuencia de la irrupción en la vía de animales de especies cinegéticas.

En este sentido, ya ha informado la Dirección General de Carreteras que en ese centro directivo no se tenía constancia de que se hubiesen producido accidentes similares en este tramo de carretera.

Por su parte, la mercantil interesada ha aportado un informe realizado por la Dirección General de Tráfico, dependiente del Ministerio del Interior en el que se informa de que en el período comprendido entre los años 2019 a 2021, y en el tramo comprendido entre los puntos kilométricos 10 y 20 sólo se habían producido 4 accidentes (todos en el año 2019) causados por la irrupción en la vía de animales de especies cinegéticas. Y conviene destacar, en un tramo de una extensión tan notable como son 10 kilómetros.

En relación con el accidente sucedido en 2015, que motivó la emisión del Dictamen núm. 318/2021, ya mencionado, se aportó otro informe de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil referido a los años 2017, 2018 y hasta el mes de agosto de 2019. En aquella ocasión se informó de que en ese lapso, y entre los puntos kilométricos 7 al 17, sólo se había producido un accidente como consecuencia de la irrupción de un animal de una especie cinegética.

Resulta evidente, por tanto, que, en estos tramos tan extensos, hay que insistir, no suelen producirse más que de manera esporádica accidentes de tráfico causados por la invasión de la vía por animales de especies cinegéticas.

No se advierte, por ello, que la Administración haya incumplido alguna 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 el posible paso de animales sueltos con peligro para la circulación. Del contenido de los informes citados se deduce 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 -esto es, la alta accidentalidad que se menciona legalmente- 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. 199/2008).

De conformidad con lo que se ha explicado cabe deducir que no se ha producido ningún mal funcionamiento del servicio público de mantenimiento de la carretera o de sus aledaños, y particularmente del deber de señalización, por lo que no cabe declarar que la Administración viaria regional 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 no concurrir relación de causalidad alguna entre el funcionamiento del servicio viario regional y los daños alegados.

Y ello sin dejar de advertir que, con carácter previo a la resolución del procedimiento, deberá requerirse al Letrado actuante para que acredite la legitimación de la aseguradora, y, en caso contrario, declarar su desistimiento poniendo fin al procedimiento, conforme a lo indicado en la Consideración Segunda de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

