



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 324/2023

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 21 de noviembre 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 6 de junio de 2023 (COMINTER número 145549), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de D. Y, por daños en vehículo (exp. 2023_193), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de septiembre de 2022 tuvo entrada en el Registro una reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por un abogado en representación de D. Y, mediante la que solicitaba indemnización de los daños sufridos en su vehículo Volkswagen Golf, matrícula --.

El accidente se produjo el 19 de marzo de 2022, sobre las 00:05 h, cuando, circulando por la autovía de la Manga, RM-12, sentido Cabo Palos, por el carril izquierdo de los dos existentes en la calzada, haciendo una maniobra de adelantamiento del turismo que circulaba por el carril derecho, al llegar al punto kilométrico 7,5 vio interceptada su trayectoria por la presencia de un jabalí que, desde su izquierda, desde la mediana, invadió su carril, sin que pudiera evitar el atropello, perdiendo el control del vehículo, tras la colisión, golpeando en su parte izquierda al vehículo Mazda CX3, --, al que estaba adelantando. Los vehículos, BMW 318 matrícula --, que circulaba por el carril derecho tras el firmante, y el vehículo Mercedes CLA 200, --, que circulaba, también detrás, pero por el carril izquierdo, no pudieron evitar colisionar, también, con el jabalí. Debido a la colisión el vehículo del reclamante sufrió daños que fueron peritados por el Gabinete Pericial de su aseguradora, "--", "--", en la cantidad de 4.392,64 €, a la que asciende la indemnización que solicita, más los intereses legales que correspondieran.

En el lugar del accidente se personó la Guardia civil de Cartagena que levantó el atestado número 168/22, Informe estadístico Arena número 202230016000177, en el que consta que no existía señalización P-24 en la vía, hecho posteriormente ratificado, por el Servicio de Atestados.

Al amparo de distintas sentencias que citaba, entendía que una vía que linda con el hábitat natural del jabalí, como la RM 12, en la que se habían producido 11 accidentes por colisión con jabalíes que invadieron la calzada, puede ser considerada como tramo de alta siniestralidad, lo que obligaba a la Administración a adoptar un estándar de calidad en la señalización de la vía que no adoptó, produciendo un daño al interesado que no tenía el deber jurídico de soportar.

Mediante otrosí solicitaba el recibimiento a prueba del procedimiento a cuyo efecto solicitaba la admisión de prueba documental que adjuntaba; que se librara oficio a la Agrupación de tráfico de la guardia Civil de Murcia para que remitiera informe de siniestralidad con especies cinegéticas entre 2017 y la fecha del accidente entre los

puntos kilométricos 5,5 y 9,5 de la carretera RM-12; proponía la testifical de los agentes instructores del atestado, y la pericial de la compañía "--".

A la reclamación acompañaba la siguiente documentación:

Documento Nº 1.- Permiso Circulación, tarjeta de ITV del vehículo y DNI del interesado.

Documento Nº 2.- Póliza de seguro

Documento Nº 3.- Atestado Guardia Civil

Documento Nº 4.- Email de Guardia Civil con inexistencia señal P-24

Documento Nº 5.- Informe de peritación

Documento Nº 6.- Certificado de siniestralidad DGT entre punto kilométrico 1 y 10

Documento Nº 7.- Certificado de siniestralidad DGT entre punto kilométrico 5,5 y 9,5

Documento Nº 8.- Certificado de siniestralidad DGT entre punto kilométrico 15 y 19,900.

SEGUNDO.- El 28 de septiembre de 2022, la Jefe de Sección de Responsabilidad Patrimonial de la Consejería dirigió un escrito al abogado comunicándole la recepción de la reclamación, el inicio de la tramitación del procedimiento (Expediente RP 65/22) y las normas por la que se regiría advirtiéndole de la suspensión del mismo en tanto no se produjera la aportación de la documentación que solicitaba: DNI del abogado; acreditación de la representación; declaración del interesado de no haber percibido otra indemnización por la misma causa así como de la inexistencia de otras reclamaciones en tramitación; propuesta de testigos con los datos que permitieran su citación; factura de la reparación; certificado acreditativo de la titularidad de la cuenta bancaria a la que hacer el pago, en su caso; condiciones generales y particulares de la póliza de seguro; permiso de circulación y carnet de conducir del conductor del vehículo; y un número de teléfono y dirección de correo electrónico.

Ante los problemas técnicos surgidos en los dos intentos de notificación a través de la dirección electrónica habilitada del abogado, mediante correo electrónico del día 7 de octubre de 2022, se remitió al abogado una copia del oficio anterior. El correo fue recibido el siguiente día 10.

TERCERO.- Con escrito registrado el 19 de octubre de 2022 se contestó el requerimiento aportando copia del DNI del abogado, certificado de titularidad de la cuenta bancaria, copia del permiso de conducir y poder otorgado a favor del abogado. Constaba también la declaración del interesado de no haber percibido otra indemnización ni de existir otra reclamación judicial o extrajudicial por los mismos hechos, y facilitaba el número de teléfono y dirección de email del abogado.

CUARTO.- El 18 de noviembre de 2022 el órgano instructor se dirigió a la Subdirección General de Carreteras y al Servicio de Conservación de la misma Dirección General, en solicitud de sus informes sobre los extremos que se indicaba.

Con comunicación interior de la misma fecha solicitó el informe de la Subdirección General de Política Forestal, Caza y Pesca Fluvial.

QUINTO.- Con oficio de 20 de diciembre de 2022 el Servicio de Conservación de Carreteras remitió su informe del Parque de Maquinaria. Reconocía un valor venal del vehículo de 2.301 €; se consideraban compatibles con la forma de producción del accidente los daños declarados; no se pronunciaba sobre su importe al no aportarse factura y se llamaba la atención sobre el hecho de que en la fecha del accidente la tarjeta de la ITV estaba caducada, así como que el importe de la reparación excedía del valor venal del vehículo.

SEXTO.- La Subdirección General de Política Forestal, Caza y Pesca Fluvial, remitió su informe con comunicación interior del día 12 de enero de 2023, concluyendo que no se podía conocer el lugar desde donde provenían los animales que invadieron la calzada; se identificaban los cotos de caza próximos al lugar de los hechos sin que constara la realización de alguna acción de caza colectiva en la fecha o días próximos al lugar; y se afirmaba que

el terreno del que pudo provenir el animal no se encontraba incluido en ningún espacio natural con régimen de protección especial en que pudiera ejercerse la caza.

SÉPTIMO.- Obra en el expediente un justificante de presentación en el registro, el 12 de abril de 2023, de una comunicación del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Murcia, relativa a la diligencia de ordenación dictada para requerir la remisión del expediente administrativo RP 65/22 por la presentación por el interesado de un recurso contencioso administrativo.

OCTAVO.- Con escrito de 25 de abril de 2023, el órgano instructor reiteró la petición de informe que había dirigido a la Subdirección General de Carreteras.

La petición fue atendida enviando el informe de la empresa concesionaria del servicio de conservación de carreteras, visado por la directora facultativa del contrato, en el que se reconocía la titularidad autonómica de la vía, así como que se tenía constancia del evento lesivo por el atestado de la Guardia Civil y por el parte de vigilancia del operario de conservación. Afirmaba que el jabalí debió acceder al tronco de la calzada por el acceso ubicado en el punto kilométrico 6+900, en la margen derecha. Igualmente reconocía la existencia de cinco atropellos a jabalíes en 2021 y tres en 2022, entre ese punto y el 18+500, habiendo colocado una malla de cerramiento a principio de 2021 entre el punto kilométrico 16+750 y 17+600, evitando el acceso de animales por ese lugar, pero sin que pudiera evitarse que lo hicieran por la salida 12, ubicada en el 16+750, ni tampoco por el acceso a --, ubicado en el 17+350, porque, en las entradas y salidas de la carretera, no se puede evitar el paso de animales. En enero de 2023 se habían colocado señales de advertencia de peligro de animales en libertad en todo el tramo porque seguían accediendo por las entradas y salidas.

Negaba la relación de causalidad con el funcionamiento del servicio y la imputabilidad a la administración de los daños por los que se reclamaba.

NOVENO.- Acordada la apertura del trámite de audiencia el 18 de mayo de 2023, se notificó al abogado ese mismo día. No consta la formulación de alegaciones.

DÉCIMO.- El instructor del procedimiento formuló su propuesta de resolución el día 31 de mayo de 2023, considerando que debía ser desestimada la reclamación al no haberse acreditado la relación de causalidad entre el hecho acaecido con el defectuoso funcionamiento del servicio de público de carreteras.

UNDÉCIMO.- En la fecha y por el órgano indicado en el encabezamiento del presente, se solicitó el preceptivo Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por 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 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo de la acción y procedimiento.

I. El reclamante está legitimado para solicitar indemnización por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, según la documentación aportada.

La Consejería consultante está legitimada para resolver la reclamación que se le dirige, por imputarse los daños al funcionamiento de los servicios de conservación de carreteras de su competencia.

II. La reclamación se presentó dentro del plazo de un año previsto en el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

III. En lo que se refiere al procedimiento, se ha seguido, en lo sustancial, lo establecido legal y reglamentariamente al respecto, constando la emisión del informe preceptivo de la Dirección General de Carreteras.

TERCERA.- Los elementos generadores de responsabilidad patrimonial. Consideraciones generales y específicas sobre el funcionamiento de los servicios públicos de vigilancia y conservación de carreteras.

I. Son requisitos exigidos para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración la efectividad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; que el daño o lesión sufrido por los reclamantes sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa e inmediata de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal; la ausencia de fuerza mayor; y, finalmente, que los reclamantes no tengan el deber jurídico de soportar el daño. Tales exigencias están contenidas en el artículo 32 de la LRJSP y, además, han sido precisadas por constante jurisprudencia del Tribunal Supremo y reiterada doctrina de este Consejo Jurídico y resto de Órganos Consultivos.

II. Por lo que se refiere específicamente al instituto de la responsabilidad patrimonial en relación con accidentes en carreteras, puede decirse que su existencia puede derivar, entre otros supuestos, de la omisión, por parte de la Administración competente, de una determinada actuación que deba considerarse comprendida dentro de sus deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras, a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos, en garantía de la seguridad del tráfico, tal como prescribe el artículo 26 de la Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Región de Murcia. Ello incluye, entre otros deberes, el de procurar la eliminación de las fuentes de riesgo o, en su caso, la instalación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro que pudiera existir (artículo 57 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).

Por tanto, para poder apreciar la responsabilidad de la Administración en estos casos, el examen de la relación de causalidad entre el daño y la inactividad de aquélla en la prevención de situaciones de riesgo ha de dirigirse a dilucidar primariamente si tal riesgo se da en el ámbito de responsabilidad y competencia de la Administración, es decir, si la norma la compele a actuar para evitar o minimizar el riesgo en la utilización de las carreteras; pero también, yendo más allá del contenido de las obligaciones que explícita o implícitamente imponen a la Administración competente las normas reguladoras del servicio, habrá de efectuarse una valoración del rendimiento o estándar prestacional exigible a aquélla en función del principio de eficacia que impone la Constitución a la actividad administrativa, tal como señala el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala Tercera de 7 de octubre de 1997.

CUARTA.- Inexistencia de relación de causalidad adecuada entre el funcionamiento de los servicios regionales de vigilancia y conservación de carreteras y los daños por los que se reclama indemnización.

Para poder apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración debe haberse producido un daño que, cumpliendo los requisitos antes dichos, lo convierten en lesión resarcible. Ahora bien, la causa de la lesión resarcible puede provenir tanto de una acción como de una omisión en el funcionamiento de los servicios públicos. En el supuesto que nos ocupa el reclamante sitúa la causa generadora de los daños en una omisión de los servicios de conservación y vigilancia dependientes de la Administración Regional que no actuaron diligentemente al no haber señalado la zona adecuadamente, de forma que quedara garantizada en todo caso la seguridad en la circulación.

Conviene aquí recordar la doctrina del Consejo de Estado en numerosos Dictámenes (por todos, el 3.569/2003), que expresa que si bien es cierto que existe el deber de la Administración de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada, también lo es que dicho deber no puede exceder de lo que sea razonablemente exigible, no siéndolo una vigilancia tan intensa que asegure que el tráfico de la calzada esté libre y expedito bajo cualquier circunstancia; de ahí la diversa gradación que se otorga a los deberes de mantenimiento y cuidado de la carretera. Así, en los casos de desprendimientos de piedras o caída de árboles u otros elementos adyacentes a la vía, o de existencia de baches u otras deficiencias en la calzada sin suficiente señalización, es decir, cuando la falta de seguridad se puede vincular con los elementos o circunstancias intrínsecas de la calzada, la Administración, en principio (sin perjuicio siempre de las circunstancias del caso concreto) ha de ser responsable de las consecuencias dañosas que se deriven de tales circunstancias. En cambio, se viene negando normalmente dicha imputación cuando medien o se interfieran elementos o circunstancias ajenas a la vía, como es la irrupción de animales en la calzada

o de objetos caídos o arrojados por terceros (entre otros, Dictamen núm. 2.568/2000 del Consejo de Estado y 121/2005 de este Consejo Jurídico).

Aplicado lo anterior al caso que nos ocupa y, a la vista de los diversos informes evacuados constatando la realidad del accidente en la citada carretera regional y los daños producidos a causa del mismo, es esencial destacar que los órganos informantes aluden a que en el origen del accidente debe situarse la irrupción de un jabalí en la calzada, contra el que impactó el vehículo del interesado, sin que se pueda concretar el lugar exacto por el que accedió. Aspecto este básico para apreciar la existencia o no de responsabilidad de la Administración por infracción de su deber de conservación de la seguridad de la vía, deber más o menos intenso según la calificación que ostente. En el caso presente se trata de una carretera convencional respecto de la que la normativa vigente no exige su cerramiento con malla protectora, lo que abunda en la consideración de que tal inexistencia no sea de por sí constitutiva de una infracción por la que debiera responder de los daños que se provoquen. Quedaría por analizar si la falta de una señal P-24 puede ser calificada también como infracción generadora de responsabilidad, pudiendo suscitarse duda razonable sobre ello a la vista de que procede su instalación en carreteras de alta siniestralidad. Es este un concepto jurídico indeterminado cuya aplicación al caso concreto exige la eliminación de todas aquellas incertidumbres que sobre él pesen.

Pero es que, a esa duda se sobrepone una certeza que viene a romper el hipotético nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y los daños causados. Se acredita en el expediente la infracción por parte del titular y conductor del vehículo de la prohibición de circular si no disponía de la inspección técnica del vehículo (ITV) en vigor, tal como se desprende de lo establecido en el artículo 4 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos. Según él, para poder circular por las vías públicas, los vehículos deberán someterse a inspección técnica en una estación ITV en los casos y con la periodicidad, requisitos y excepciones que se establecen en el mismo. A tenor del documento de inspección técnica del vehículo adjuntado a la reclamación (página número 9 del archivo electrónico del expediente) la inspección técnica previa a la fecha del accidente la había superado el vehículo el 25 de febrero de 2020, con vigencia hasta el 13 de enero de 2022. El accidente tuvo lugar el 19 de marzo de 2022, fecha en la que aún no había sido nuevamente inspeccionado, hecho este que se produjo el 24 de mayo de 2022, siendo, además, desfavorable, por lo que tuvo que someterse a nueva valoración el día 28 de mayo siguiente, obteniendo ya un resultado favorable. Es decir, en el momento del accidente, tenía la ITV caducada. Esa condición impedía la legal circulación del vehículo sin la renovación de dicha inspección, rompiendo el nexo causal entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y los daños por los que se reclama (como ya quedó reflejado también en Dictamen de este Consejo número 156/2022).

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución en cuanto es desestimatoria de la reclamación por considerar que no existe la adecuada relación de causalidad entre el funcionamiento de los servicios públicos de conservación de carreteras y los daños por los que se solicita indemnización, por las razones expresadas en las Consideraciones Tercera y Cuarta del presente Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.