



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Dictamen nº 228/2025

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2025, 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 (20 de noviembre de 2024 (COMINTER número 219319)), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de D. Y, por daños en vehículo (exp. 2024\_399), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 25 de octubre de 2022, Don X, abogado, en nombre y representación de Don Y, presenta reclamación de responsabilidad patrimonial ante la Consejería de Fomento e Infraestructura, solicitando que se indemnice a su representado por los daños sufridos en el vehículo tipo BMW x5, con matrícula --, cuando circulaba por la carretera RM-427 en el término municipal de Jumilla-Murcia.

Describe lo ocurrido del siguiente modo:

*“En fecha 17 de marzo de 2022 se encontraba mi mandante circulando por la Carretera RM-427, pk 13, Jumilla, Murcia, con el vehículo BMW X5. cuando irrumpe súbitamente en la calzada un jabalí, no pudiendo hacer mi mandante nada por evitar la colisión, causando el citado animal una serie de daños en el vehículo, que son objeto de la presente reclamación.*

*Como consecuencia del siniestro, el vehículo sufrió una serie de daños materiales. cuyo importe asciende a 1014,72 euros, y es objeto de reclamación en el presente escrito”.*

Por último, acompaña una serie de documentos, entre los que figuran documento privado por el que se confiere dicha representación, atestado de la guardia civil, fotos del vehículo, circunstancias personales e informe pericial.

**SEGUNDO.-** Ante la reclamación, se incoa procedimiento de responsabilidad patrimonial, el órgano instructor recaba del letrado actuante el 5 diciembre de 2022 (fecha de notificación) que aporte una serie de documentos al amparo de los artículos 66 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas.

En trámite de subsanación, se aporta DNI del letrado y reclamante, certificado de titularidad bancaria y copia de póliza de seguro suscrita con la entidad --, que se encuentra en vigor a la fecha del siniestro, si bien es de reseñar que no se desprende de la misma los datos del tomador o propietario del vehículo. Asimismo, se aporta permiso de circulación, ficha técnica, permiso de conducción del conductor.

**TERCERO.-** La Consejería de Fomento e Infraestructura interesó a la Dirección General de Carreteras y la Dirección General de Patrimonio Natural y Cambio Climático, mediante oficio suscrito por la instructora, de fecha 13 de febrero de 2023, la emisión del correspondiente informe.

**CUARTO.-** El 24 de febrero de 2023, la Dirección General de Carreteras informa que:

*"La carretera RM-427 es titularidad de la CARM hasta el P.K. 14+800, donde enlaza con la CV-83 (Comunidad Valenciana).*

*No consta aviso en los registros de emergencias ni parte oficial del accidente.*

*No se tiene constancia de otros accidentes similares en el mismo tramo.*

*El accidente, de haberse producido, sería accidental y fortuito.*

*La irrupción de un jabalí es un hecho accidental, no atribuible al funcionamiento del servicio público de carreteras.*

*No se aprecia fuerza mayor, culpa del perjudicado ni de terceros.*

*No existe norma técnica o legal que obligue a vallar carreteras convencionales como la RM-427.*

*Por tanto, la Administración no tiene responsabilidad alguna en los hechos.*

*El tramo está correctamente señalizado con la señal P-24 "Paso de animales en libertad" en ambos sentidos (entrada desde Jumilla y en el P.K. 12+200 dirección Alicante).*

*No se ha realizado actuación adicional porque no era necesaria.*

*Conclusión del informe*

*No se aprecia relación de causalidad entre el accidente y el funcionamiento del servicio público.*

*No procede valoración de daños.*

*La Administración no es responsable del siniestro".*

Adjunto se remite Informe Técnico del Parque de Maquinaria "De acuerdo con la Orden HFP/1442/2021, de 20 de diciembre, el valor venal del vehículo en la fecha del siniestro se cifra en 4.890 euros, cantidad superior a la peritación de daños (1.014,72 euros) aportada en el expediente" Sin embargo, concluye que no se ha acompañado factura de reparación acreditativa de que el gasto se haya producido efectivamente, por tanto, no procede aclarar la cuestión.

El 24 de febrero de 2023, la Dirección General de Patrimonio Natural y Cambio Climático emite informe del que destaca lo siguiente:

#### *"Objeto del informe*

*Determinar si el jabalí causante del accidente (17/03/2022) provenía de un coto o aprovechamiento cinegético colindante, si existía actividad de caza en fechas próximas y si procede imputar responsabilidad a algún titular cinegético o a la Administración.*

#### *Lugar del accidente*

*Carretera RM-427, P.K. 13, término municipal de Jumilla (coordenadas X: 665.054,63 – Y: 4.251.867,98, EPSG 25830).*

#### *Espacios naturales*

*En los alrededores no existen espacios naturales protegidos donde esté autorizado el ejercicio de la caza.*

#### *Aprovechamientos cinegéticos*

*Se han identificado los cotos más próximos al lugar del accidente.*

*No consta que se produjera acción de caza el día del accidente ni en días cercanos, ni en esos cotos ni en terrenos colindantes.*

*En consecuencia, no puede afirmarse que la irrupción del animal se debiera a una acción de caza colectiva.*

#### *Conclusiones*

*No puede determinarse el lugar de procedencia del jabalí.*

*El terreno del que pudo provenir no está dentro de un espacio natural con régimen especial de protección habilitado para la caza.*

*No había actividad de caza que guarde relación con el accidente.*

*Por tanto, no procede imputar responsabilidad a titulares cinegéticos ni a la Administración autonómica en su condición de titular de aprovechamiento".*

**QUINTO.-** Finalizada la instrucción del expediente, se concede trámite de audiencia al reclamante el 14 de junio de 2023. No consta que haya hecho uso de su derecho.

**SEXTO.-** El 6 de noviembre de 2024 se dicta propuesta de resolución desestimando la reclamación, al no constar acreditada la concurrencia de los requisitos exigidos por la ley, concretamente la relación de causalidad entre el hecho acaecido, con su efecto lesivo y el funcionamiento del servicio público.

**SÉPTIMO.-** Con fecha de 20 de noviembre de 2024 se recaba dictamen preceptivo del Consejo jurídico, acompañado del expediente administrativo.

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 (LPAC), 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 reclamación se formula mediante representante, acreditándose tal condición mediante documento privado.

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 una carretera de su titularidad (RM-427, PK 13).

II. Dispone el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que *el derecho a reclamar la responsabilidad patrimonial prescribirá al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.*

En el presente caso, el accidente tuvo lugar el 17 de marzo de 2022, mientras que la reclamación se presentó el 25 de octubre de 2022, por lo que se ejercita dentro del plazo legal de un año.

En consecuencia, la reclamación debe considerarse presentada en plazo.

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, aunque se formulan las siguientes observaciones:

a) Se ha expuesto en el *antecedente primero* de este Dictamen que la interesada confiere su representación al letrado interviniente a través de un documento privado.

Sin embargo, como ha expuesto este Órgano consultivo en numerosas ocasiones, la mera autorización escrita para interponer acciones no es suficiente para que se pueda tener por correctamente practicada, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.3 LPAC, en el que se exige para formular solicitudes -como la presente, de resarcimiento- que se acredite la representación. En el apartado 4 de dicho artículo se señala que esa representación “*podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia*”.

Conviene insistir en el hecho de que la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración constituye una solicitud de inicio de un procedimiento, que debe satisfacer las exigencias formales que se recogen en el citado artículo 5 LPAC y en el 66. Así pues, si una persona actúa en nombre y representación de otra debe aportar poder suficiente para ello u otorgar dicha representación mediante apoderamiento apud acta efectuado en comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente.

A pesar de lo señalado, debe destacarse que el órgano instructor del procedimiento no ha cuestionado la suficiencia de la representación conferida, sino que la ha tenido por válida en este caso. En consecuencia, procede entender que la Administración regional, en este momento procedimental, ha de estar y pasar por dicha situación y presumir que la persona que actúa lo hace en nombre y representación de la parte reclamante.

b) La póliza de seguro se encuentra en vigor a la fecha del siniestro, en la misma, constan las coberturas principales, sin embargo, no figuran expresamente los datos del tomador ni del propietario del vehículo. Entre las coberturas principales, cabe destacar la *reparación en talleres concertados*, lo que podría explicar que únicamente se haya acompañado al expediente la peritación de los daños y no la factura, al abonarse en su caso el importe directamente por la entidad aseguradora al taller. No obstante, a efectos de acreditar el perjuicio económico efectivo, sería necesaria la correspondiente factura de reparación, requisito reiteradamente exigido por la jurisprudencia para justificar la existencia del daño indemnizable, puesto que el presupuesto o informe de valoración constituye únicamente una estimación hipotética del coste de la reparación, que no acredita por sí mismo la existencia de un perjuicio patrimonial cierto y efectivo

c) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 91.3 de la LPAC, el plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de seis meses, contados desde la fecha de presentación de la reclamación. Transcurrido dicho plazo sin resolución expresa, se producirá la *desestimación presunta* de la reclamación.

**TERCERA.- Sobre la concurrencia de los requisitos que determinan la responsabilidad patrimonial de la Administración.**



I. La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución a cuyo tenor a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se precisa la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterándolo, en el nexo causal.
- c) Ausencia de fuerza mayor.
- d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

II. La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley. (Sentencias del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1997, 5 de junio de 1998, 27 de mayo de 1999, 13 de septiembre de 2002 y 8 de abril de 2003, entre otras).

Además, en el caso de los accidentes acaecidos en las carreteras, hemos de destacar que la mera titularidad del servicio por una Administración no supone sin más la existencia de responsabilidad patrimonial, pues ello supondría convertir a las Administraciones Públicas en aseguradoras universales de las consecuencias dañosas de todo lo acaecido, y ello es contrario –como ha señalado reiteradamente la sala tercera del Tribunal Supremo- al sistema de responsabilidad patrimonial de nuestro ordenamiento jurídico.

#### **CUARTA.- Sobre el fondo del asunto.**

I. El establecimiento y mantenimiento del dominio público viario constituye un servicio público a los efectos previstos en el artículo 32 y siguientes de la LRJSP. 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 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.*

Además, la disposición adicional séptima del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, establece lo siguiente: *“En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas en las vías públicas será responsable de los daños a personas o bienes el conductor del vehículo, sin que pueda reclamarse por el valor de los animales que irrumpen en aquellas.*

*No obstante, será responsable de los daños a personas o bienes el titular del aprovechamiento cinegético o, en su defecto, el propietario del terreno, cuando el accidente de tráfico sea consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor, llevada a cabo el mismo día o que haya concluido doce horas antes de aquel.*

*También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produzca el accidente como consecuencia de 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 por colisión de vehículos con los mismos”.*

Este Consejo Jurídico ha venido destacando que la carga probatoria incumbe a los reclamantes respecto a la acreditación de tales circunstancias (entre otros muchos se pueden citar los dictámenes números 968/2002, 62/2003, 2396/2003). Y en tal caso, si se acreditase que el accidente fue producido por el mal estado de la carretera, por su falta de conservación y/o por las inadecuadas medidas respecto de la seguridad del tráfico adoptadas por la administración competente, ante la circunstancia cinegética o la eventual presencia de fauna silvestre en la vía; la carga de la prueba se desplazaría hacia la Administración que, en virtud del principio de responsabilidad objetiva que rige en materia de responsabilidad patrimonial administrativa, habría de probar las causas de exoneración o la concurrencia de otros posibles factores que hubieran podido influir en los hechos o la existencia de fuerza mayor.

II. El reclamante fundamenta la responsabilidad patrimonial en la irrupción súbita de un jabalí en la calzada, a la altura del punto kilométrico 13 de la carretera RM-427, de titularidad autonómica, contra el que impactó el vehículo asegurado. Resulta acreditado el daño producido y su causación por la irrupción del animal en la carretera, sin que se haya probado infracción alguna por parte del conductor. Por tanto, según lo antes indicado, se invierte la carga de la prueba en cuanto al análisis de la antijuridicidad, debiendo el servicio competente de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, justificar ese aspecto. Procede, por tanto, analizar la antijuridicidad del daño bajo esa perspectiva.

En consecuencia, para que el daño pueda ser atribuido a la Administración resulta preciso que esta hubiera incurrido, por acción u omisión, en un incumplimiento de los parámetros de seguridad ordinariamente exigibles, atendiendo a las circunstancias del caso y al ámbito en el que se produjo, esto es, el relativo a la conservación de las carreteras y a la seguridad vial. Solo en tal supuesto podría calificarse el daño como antijurídico, quedando el perjudicado exento de la obligación de soportarlo, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015.

En el presente supuesto, reviste especial relevancia el informe emitido por la Dirección General de Carreteras, en el que se hace constar la existencia de señalización específica de peligro por paso de animales en libertad en ambos sentidos de la circulación en el tramo de la RM-427 donde se produjo el accidente. Asimismo, dicho informe subraya que no existe obligación normativa de vallado en este tipo de carreteras convencionales, por lo que la irrupción de fauna silvestre en la calzada debe considerarse un hecho fortuito y ajeno al funcionamiento del

servicio público viario.

Si bien es cierto que la Administración ostenta la obligación de conservar las carreteras en condiciones que aseguren, de forma ordinaria, la seguridad de los usuarios, dicho deber no puede extenderse más allá de los parámetros de seguridad razonablemente exigibles, conforme a los criterios de normalidad y a la valoración social de los riesgos inherentes a la circulación. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de octubre de 2007 que, al examinar el nexo causal, lo relaciona con la obligación administrativa de mantener las vías públicas abiertas a la circulación peatonal y viaria *"en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilizan esté normalmente garantizada, al menos en cuanto a los aspectos materiales de mantenimiento de esas vías para su fin específico, sin que sea permisible que presenten dificultades u obstáculos 15/16 a la normal circulación (...) sin por lo menos estar adecuadamente señalizados o con la adopción de las medidas pertinentes para la prevención, en tales casos, de posibles eventos dañosos"*.

En el caso que nos ocupa, ha quedado acreditado, pese a que el reclamante lo niega en su escrito inicial, que la administración competente ha atendido debidamente la peligrosidad de esa carretera por la presencia de animales sueltos, con su oportuna señalización y adoptando medidas de policía administrativa y custodia, reputándose ambas medidas adecuadas para prevenir este tipo de accidentes.

En definitiva, 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 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. Por tanto, el animal que provocó el hecho dañoso era de una especie cinegética, y se debe resaltar que no ha quedado acreditado que proviniera de algún coto de caza próximo o colindante con la vía reseñada como consecuencia de una acción colectiva de caza.

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, y particularmente del deber de señalización, 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 las siguientes

## **CONCLUSION**



**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 y el daño alegado.

No obstante, V.E. resolverá.

