

Dictamen n.º: **41/26**
Consulta: **Consejero de Vivienda, Transportes e
Infraestructuras**
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**
Aprobación: **28.01.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 28 de enero de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. (en adelante, “*el reclamante*”), por los daños y perjuicios derivados de la irrupción de un corzo en la calzada cuando circulaba en motocicleta por la carretera M-123.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 22 de octubre de 2024, por el reclamante, actuando representado por una abogada, se formula reclamación de responsabilidad de patrimonial ante la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, por los daños y perjuicios que entiende sufridos como consecuencia de la caída sufrida el día 6 de diciembre de 2023.

La reclamación relata brevemente que el día de referencia, sufrió un accidente de tráfico en el kilómetro 11,000 de la carretera M-123,

sentido Algete, cuando un corzo irrumpió en la vía, colisionando con el reclamante, ocasionándole heridas de gravedad en una de sus piernas.

Señala seguidamente que, *“de acuerdo con la investigación preliminar, en la zona donde ocurrió el accidente, hay una finca de caza, “Zarzuela del Monte” pero no había señalización de peligro de animales en libertad conforme al Reglamento General de Circulación. En particular, nos referimos a la señal de advertencia P-24, que indica el peligro de animales sueltos. Además, la carretera no estaba debidamente vallada para prevenir la entrada de fauna salvaje y especies cinegéticas”*.

No se cuantifica la indemnización pretendida.

Se adjunta con la reclamación formulada diversa documentación, así:

-Certificado de inscripción de apoderamiento *apud acta* en el archivo de electrónico de apoderamientos judiciales, otorgado por el reclamante en favor de la abogada actuante.

-Copia del atestado por accidente de circulación, de la Guardia Civil, Agrupación de Tráfico, Sector de Paracuellos. Señala el mismo, en cuanto a las circunstancias en las que se ha podido producir el accidente que *“el vehículo tipo motocicleta, marca Honda, modelo VT750 OC, matrícula (...), circulaba por el carril derecho sentido ascendente de la carretera convencional M-123 (de Algete (M-103) al límite de provincia hacia la N-320) a la altura del punto kilométrico 11,000, término municipal Ribatejada y Partido Judicial de Torrejón de Ardoz (Madrid), siguiendo trayectoria recta, cuando de forma sorpresiva a la altura del punto kilométrico reseñado, ha irrumpido un animal silvestre (corzo), el cual ha impactado en su pierna izquierda sin llegar a desestabilizarle y caer al suelo, pero teniendo que parar varios metros más hacia delante, al notar un fuerte dolor en su pierna izquierda, donde*

ha observado que la misma se encuentra fracturada, resultando el único ocupante y conductor de la motocicleta herido grave, así como daños de escasa consideración en el vehículo implicado, y sin daños en la vía”.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del correspondiente expediente.

Con fecha 7 de febrero de 2025, por la abogada actuante se registra queja dirigida a la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, en la que señala que formulada reclamación de responsabilidad patrimonial hace tres meses, la misma sigue todavía en tramitación, sin que pueda enviar solicitudes interesándose por dicha tramitación.

Con fecha 27 de marzo de 2025, se notifica a la abogada un requerimiento de la instrucción para que, en el plazo de 10 días, aporte una copia del documento nacional de identidad del reclamante y de la abogada; certificado electrónico de apoderamiento ante las Administraciones Públicas (*apud-acta*), ya que se entiende que el apoderamiento *apud-acta* en el archivo electrónico de apoderamientos judiciales presentado no es válido en el ámbito de las Administraciones Públicas; importe de la indemnización solicitada; indicación acerca de si por los hechos reclamados se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativas y cualquier otra documentación, que obre en su poder, cuyo contenido guarde relación con el objeto de la presente reclamación.

Por escrito registrado el 1 de abril de 2025, se atiende el requerimiento formulado, aportándose, por lo que aquí interesa, copia del documento nacional de identidad del reclamante y de la representante, del permiso de conducción del reclamante, justificante de aceptación de apoderamientos en el Registro Electrónico de Apoderamientos otorgado por el interesado en favor de la abogada para

actuar ante las Administraciones Públicas, informe médico de valoración del daño corporal, en base al que se interesa una indemnización por importe de 43.350,20 euros, y Auto de 17 de enero de 2024 del Juzgado de Instrucción nº 1 de Torrejón de Ardoz acordando el sobreseimiento provisional de las diligencias previas incoadas

Previa solicitud de la instrucción, por la Dirección General de Carreteras, Área de Conservación, Zona 3 noreste, se emite el oportuno informe, fechado el 16 de abril de 2025, en el que se señala lo siguiente:

□ La carretera M-123, pertenece a la Red Local de Carreteras de la Comunidad de Madrid.

□ En relación al estado del tramo de carretera afectado el día del accidente, se informa que presentaba un buen estado de conservación sin que se hayan detectado ni avisado anomalías.

□ En relación a la señalización, se informa que era correcta conforme a la Red Local de Carreteras de la Comunidad de Madrid.

□ Se adjunta Partes de Operaciones y Comunicaciones en el informe elaborado por la empresa responsable de las Obras de Conservación y Explotación de Carreteras de la Comunidad de Madrid. Años 2018-2022. Lote 3 (ZONA NORDESTE)".

El 22 de abril de 2025, se notifica al reclamante el preceptivo trámite de audiencia, registrándose por este un escrito de alegaciones el 8 de mayo de 2025, en el que viene a señalar que “no ha cuestionado en momento alguno el estado del firme ni de los elementos de conservación ordinaria de la calzada.

La causa del siniestro no reside en defectos del pavimento ni en su mantenimiento, sino en la ausencia de vallado y señalización adecuada (señal P-16) en un tramo concreto de la vía, lo que permitió el acceso incontrolado de fauna cinegética —en este caso, un corzo— que irrumpió de forma súbita en la calzada, provocando la colisión contra la motocicleta”. Indica igualmente que “consta acreditado que en el tramo donde se produce el accidente no existe vallado alguno, a pesar de encontrarse en las proximidades una finca clasificada como “Coto de Caza” (se adjunta prueba fotográfica). Asimismo, no existe señal P-16 (peligro por paso de animales en libertad), incumpléndose con ello las exigencias mínimas de señalización que, conforme a la jurisprudencia reiterada, deben disponerse en aquellas vías públicas susceptibles de tránsito de fauna salvaje”. Se incrementa la indemnización pretendida, añadiendo los gastos de un curso para obtener el carnet de conducir de vehículos pesados, gastos de desplazamiento desde Guadalajara a Madrid para curas y rehabilitación, y lucro cesante por pérdida de un trabajo al que se iba incorporar en enero de 2024.

Fechada el 26 de mayo de 2025, figura la oportuna propuesta de resolución en la que se interesa desestimar la reclamación interpuesta.

El 3 de junio de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial que nos ocupa. Solicitud que dio lugar al Dictamen 362/25, de 19 de junio, en el que se dispuso la retroacción del procedimiento a efectos de que el servicio administrativo afectado se pronunciase sobre la presencia en la carretera de referencia de la señalización específica de animales sueltos, con posterior nuevo trámite de audiencia al reclamante y formulación de nueva propuesta de resolución.

Así las cosas, con fecha 27 de octubre de 2025, se emite nuevo informe por el Área de Conservación, de la Dirección General de

Carreteras. Indica que la señalización era correcta, conforme a la normativa vigente, disponiendo que *“el tramo comprendido entre los PPKK 1+480 y 13+130 de la carretera M-123, se encontraba a fecha 6 de diciembre de 2023 (y así sigue a fecha actual), señalizado en ambos sentidos con la señal P-24 que indica “Peligro por la proximidad de un lugar donde frecuentemente la vía puede ser atravesada por animales en libertad”, con cajetín complementario que indica que el peligro existe “EN TODA LA CARRETERA”. Esta señal se instala en aquellos tramos en los que se constata que hay una mayor frecuencia de incidentes circulatorios con implicación de animales.*

En este sentido debemos decir que la carretera donde se produjo el atropello, contaba con las señales verticales de peligro que advertían a los conductores del posible peligro y paso de animales en libertad. Concretamente, a escasa distancia de donde se produjo el accidente existe una señal P-24”.

Se adjuntan sendas fotografías de la señal de referencia P-24 con el cajetín indicado, existentes en la carretera M-123, tanto en el en el P.K. 1+480 margen derecho/sentido ascendente, como en el en el P.K. 13+130 margen izquierdo/sentido descendente.

El 29 de octubre de 2025, se notifica al reclamante el nuevo trámite de audiencia, formulándose alegaciones el 4 de noviembre de 2025, en las que trata de desvirtuar lo expuesto en el nuevo informe de la Dirección General de Carreteras sobre la señalización de la carretera, al tiempo que sostiene que debería existir un vallado cinegético.

Fechada el 16 de diciembre de 2025 figura la oportuna propuesta de resolución en la que se interesa desestimar la reclamación interpuesta.

TERCERO.- El día 19 de diciembre de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid

solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 681/25, cuya ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el día reseñado en el encabezamiento.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

El reclamante ostenta legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial al amparo del artículo 4 de la LPAC en relación con el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) al ser el directamente perjudicado la irrupción del corzo en la carretera, habiendo padecido las lesiones antes reseñadas.

Respecto de la legitimación pasiva, la reclamación objeto del presente dictamen se dirige contra la Comunidad de Madrid en su condición de titular de la carretera M-123, a quien compete su cuidado y mantenimiento, en virtud de lo establecido en los artículos 25 y 25 bis de la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid, que encomienda a la Administración titular de la vía las operaciones de conservación y mantenimiento, defensa de la vía y su mejor uso, incluyendo su señalización, título que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra dicha Administración.

En cuanto al plazo, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, a tenor del artículo 67.1 de la LPAC, tienen un plazo de prescripción de un año desde la producción del hecho que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo, que se contará, en el caso de daños de carácter físico o psíquico, desde la curación o la fecha de determinación del alcance de las secuelas.

En el presente caso, el accidente objeto de reclamación tuvo lugar el 6 de diciembre de 2023 y, conforme ha quedado reflejado, la reclamación de responsabilidad patrimonial se formuló el 22 de octubre de 2024, por lo que considerando dichas fechas debe entenderse que la reclamación se ha interpuesto dentro del plazo legal.

En cuanto al procedimiento, se ha solicitado el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC a la Dirección General de Carreteras, que ha emitido sendos informes conforme a lo señalado con

anterioridad. Posteriormente, conforme al artículo 82 de la LPAC, se ha conferido audiencia al reclamante que ha formulado alegaciones en el sentido ya expuesto. Finalmente, en virtud de lo señalado en el artículo 81.2 de dicho texto legal, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española 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”*.

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 a 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.

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.

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.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente se deduce que, sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado, no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2012 (recurso 280/2009) entre otras muchas).

En el supuesto analizado, la existencia de un daño está acreditada por los informes aportados al expediente, así en el Atestado levantado por la Guardia Civil se refiere que el reclamante fue evacuado a un centro médico por personal sanitario, apreciándose en el informe de valoración del daño aportado por el reclamante que sufrió una fractura de la meseta tibial y del peroné en su pierna izquierda.

Ahora bien, determinada la existencia de un daño efectivo procede analizar si concurren los demás presupuestos para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Esta Comisión viene destacando que conforme a lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, corresponde a la parte que reclama la responsabilidad patrimonial, acreditar que las consecuencias dañosas derivan del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. 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.

El reclamante invoca como causa del accidente, la existencia de un animal (corzo) que súbitamente irrumpió en el punto kilométrico 11,00 de la carretera M-123, de titularidad autonómica, e impactó contra la motocicleta que conducía.

Pues bien, de la lectura del expediente no resulta controvertido que el reclamante sufrió el accidente provocado por la irrupción del animal en la calzada, según resulta del Atestado por accidente de circulación elaborado por la Guardia Civil.

Resulta por tanto 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 Vivienda, Transportes e Infraestructuras y la empresa concesionaria encargada del mantenimiento de la carretera, justificar ese aspecto.

Procede, por tanto, analizar la antijuridicidad del daño, bajo ese prisma,

Así pues, para que el daño resultase imputable a la Administración sería necesario que esta hubiera incurrido, por acción u omisión, en una vulneración de los estándares de seguridad generalmente aplicables, en función de las circunstancias concurrentes y del sector de actividad en que se produjo: el derivado de la conservación de las carreteras y de la seguridad del tráfico; sólo entonces podría considerarse antijurídico el daño producido y el particular no tendría el deber de soportarlo, conforme establece la LPAC.

Ciertamente, la Administración está obligada a la conservación y mantenimiento de las carreteras de las que sea titular y a realizar las actuaciones precisas para la defensa de la vía y su mejor uso, entre las que se incluyen las referentes a la señalización (artículo 21 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras; artículo 48, apartados 1 y 2, del Reglamento General de Carreteras, aprobado por el Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre y artículos 25 y 25 bis de la mencionada Ley 3/1991, de la Comunidad de Madrid). Asimismo, el artículo 57.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, prevé que *“corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”*.

Panorama normativo que se completa con lo recogido en la disposición adicional séptima del referido texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, al establecer que *“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 aquéllas.

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 aquél.

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”.

De la disposición adicional séptima transcrita se desprende que el titular de la vía pública en la que se produzca el accidente responderá del mismo en dos supuestos: i) no haber reparado la valla de cerramiento en plazo o ii) no disponer la señalización específica de animales sueltos en tramos con alta accidentalidad de vehículos con los mismos.

En lo referido a la eventual obligación de contar con una valla de cerramiento, tratándose la vía, M-123, en la que se produjo el accidente, de una carretera convencional, sería de considerar lo que se señalaba al respecto por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, ya en el Dictamen nº 110/15, de 18 de marzo, conforme al cual “... al tratarse de una carretera convencional, el deber de la Administración de mantenerlas en condiciones de seguridad no incluye el establecimiento de vallados y limitación de accesos, condiciones sí exigidas en el diseño y construcción de autovías, de conformidad con el

artículo 59.3 del Reglamento de Carreteras de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 29/1993, de 11 de marzo”.

En cuanto al segundo título de eventual responsabilidad del titular de la vía, ausencia de señalización específica, hemos de estar, a efectos de descartar el mismo, a lo señalado en el informe de la Dirección General de Carreteras, de 27 de octubre de 2025, en el que se señala que en la carretera de referencia, en sus puntos kilométricos 1,480 sentido ascendente y 13,130, sentido descendente, existían sendas señales P-24, advirtiendo del peligro de eventual paso de animales en libertad, así como de que dicho peligro afectaba a la totalidad de la carretera.

Cabe concluir por tanto en la no concurrencia en el expediente que nos ocupa de ninguno de los dos supuestos que conforme a la normativa legal expuesta permitirían apreciar la responsabilidad de la Comunidad de Madrid, en cuanto titular de la carretera M-123, por el accidente sufrido por el reclamante al irrumpir un corzo en la misma.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada, al no concurrir los requisitos exigidos al respecto en la disposición adicional séptima 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.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 28 de enero de 2026

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 41/26

Excmo. Sr. Consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes,17 - 28003 Madrid