

Año:	2015
Nº Dictamen:	0409/2015
Fecha:	9-6-2015
Nº Marginal:	II.380
Ponencia:	Sánchez Galiana, José Antonio Roldán Martín, Ana Isabel. Letrada
Órgano solicitante:	Diputación Provincial de Almería
Nombre:	Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de circulación. Animal en la calzada. Inexistencia de nexo causal.
Voces:	ADMINISTRACIÓN LOCAL: Responsabilidad patrimonial. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN: Nexo causal: Inexistencia. Objeto: Accidente de circulación: Animal en la calzada.

Número marginal: II.380

DICTAMEN Núm.: 409/2015, de 9 de junio

Ponencia: Sánchez Galiana, José Antonio

Roldán Martín, Ana Isabel. Letrada

Órgano solicitante: Diputación Provincial de Almería

Cuestión sometida a dictamen y principales temas tratados: Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de circulación.

Animal en la calzada.

Inexistencia de nexo causal.

TEXTO DEL DICTAMEN

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

La Diputación Provincial de Almería solicita dictamen de este Consejo Consultivo sobre el expediente correspondiente al procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de M.F., S.A., don F.A.M. y doña F.P.A., quienes solicitan indemnización por el accidente de circulación sufrido en la carretera AL-3115, de Retamar al Faro de Cabo de Gata, a consecuencia de la irrupción de un jabalí en la citada carretera.

El dictamen solicitado es preceptivo, de conformidad con el artículo 17.14 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía, dado que se solicitan 19.181,28 euros de indemnización.

II

La responsabilidad patrimonial de la Administración, garantizada como principio general en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, se configura básicamente en el artículo 106.2 del mismo texto constitucional como el derecho de los particulares, en los términos establecidos por la ley, *"a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"*.

La previsión constitucional está actualmente regulada por los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados reglamentariamente por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. El legislador ha optado, dentro de las posibilidades de configuración legal que ofrece el citado artículo 106.2 de la Constitución, por hacer responder a la Administración de los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, sin que la fórmula, en la opinión generalizada de la doctrina y

de la jurisprudencia, deba conducir a una mera responsabilidad por resultado, ni a que la Administración, por la vía del instituto de la responsabilidad patrimonial extracontractual, resulte aseguradora de todos los daños producidos en el ámbito público. Tal razonamiento debe completarse con el deber genérico que vincula a todos los ciudadanos de prestar la colaboración debida para el buen funcionamiento de los servicios, coadyuvando así a la evitación o atenuación de los eventuales daños derivados de su funcionamiento.

La referida normativa estatal sobre responsabilidad patrimonial de la Administración resulta de aplicación a las Entidades que integran la Administración Local, tal y como precisan los artículos 5 y 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la propia Ley 30/1992 (arts. 1 y 2), de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

Las consideraciones precedentes permiten afirmar que la responsabilidad patrimonial de la Administración, según se desprende de los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992 y de la jurisprudencia emanada sobre la materia, exige la concurrencia de los siguientes presupuestos:

1º) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

2º) El daño ha de ser antijurídico, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley (art. 141.1 de la Ley 30/1992).

3º) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad causante del daño, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del bien, del servicio o de la actividad en cuyo ámbito aquél se produce.

4º) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado del daño, que no se apreciaría en el caso de que éste estuviese determinado por hechos indiferentes, inadecuados o inidóneos, o por los notoriamente extraordinarios determinantes de fuerza mayor. Por otra parte, se ha de considerar que la injerencia de un tercero o el comportamiento de la propia víctima son posibles circunstancias productoras de la ruptura del nexo causal, si han sido determinantes del daño, o susceptibles de modular el alcance de la responsabilidad de la Administración, graduando el importe de la indemnización si, en concurrencia con el funcionamiento del servicio, han contribuido también a su producción.

5º) Ausencia de fuerza mayor.

Junto a los presupuestos referidos debe tenerse en cuenta, además, que la reclamación se ha de formular en el plazo de un año, tal y como prevé el artículo 142.5 de la Ley 30/1992.

Debe también subrayarse que la prueba de los hechos constitutivos de la reclamación es carga del interesado, aunque la Administración tiene la obligación de facilitar al ciudadano todos los medios a su alcance para cumplir con dicha carga, señaladamente en los casos en que los datos estén sólo en poder de aquélla. De la misma manera los hechos impositivos, extintivos o moderadores de la responsabilidad son carga exigible a la Administración (art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por remisión del art. 60.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Finalmente, el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el citado Real Decreto 429/1993, aplicable a todas las Administraciones Públicas, de acuerdo con su artículo 1.2, sin perjuicio de las especialidades procedimentales que las Comunidades Autónomas puedan establecer en virtud de las competencias estatutariamente asumidas en materia de responsabilidad patrimonial, señala en su artículo 12.2 que se solicitará que el dictamen del Órgano Consultivo competente se pronuncie sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización.

Eso no obsta a que este Consejo Consultivo entre a valorar el resto de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración, dado que los términos del precepto únicamente implican que, necesariamente, el pronunciamiento debe abarcar aquellos extremos, sin excluir los demás, como, por otra parte, resulta lógico admitir ante la estrecha relación existente entre los distintos presupuestos de la responsabilidad, de forma que para su correcto pronunciamiento sobre los mencionados en el reseñado artículo 12.2 será precisa la apreciación de los restantes. Incluso cabe reconocer, a la luz del principio de eficacia que debe presidir la actuación administrativa, la legitimidad de este Consejo Consultivo para examinar la corrección del procedimiento seguido en orden a determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa.

III

Sentado lo anterior, el examen del expediente con el objeto de verificar si concurren los requisitos necesarios para apreciar responsabilidad patrimonial de la Administración, lleva a determinar, ante todo, si el procedimiento se ha iniciado por quien ostenta la condición de parte interesada y se halla activamente

legitimada para reclamar [arts. 31.1 a) y 139.1 de la Ley 30/1992]. Interpone la reclamación la representante de M.F., S.A., don F.A.M. y doña F.P.A. Estos últimos están legitimados activamente para ejercitar la acción, ya que acreditan haber sufrido los daños corporales y materiales cuyo resarcimiento solicitan. Por su parte, M.F., S.A. ejercita la acción ya que a la fecha del siniestro el vehículo implicado en el accidente estaba asegurado con dicha compañía por lo que ésta procedió a abonar el importe de la reparación del vehículo. Asimismo, queda acreditada la representación de la letrada que actúa en su nombre.

En relación con la temporaneidad de la acción, el accidente tuvo lugar el 30 de diciembre de 2012 y la reclamación se interpuso el 4 de julio de 2013, por lo que, con independencia de la fecha de estabilización de las secuelas, la acción se ha ejercitado en plazo (art. 142.5 de la Ley 30/1992).

En lo concerniente al procedimiento, ha de hacerse notar que se ha superado el plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución, previsto en el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad (art. 13.3). En relación con el deber de la Administración de actuar conforme a los principios de eficacia y celeridad y de respetar el derecho de los ciudadanos a ver resueltas en plazo sus pretensiones, hemos de señalar que esta exigencia se acentúa con el Estatuto de Autonomía para Andalucía que, en su artículo 31, consagra el derecho a una buena administración, incluyendo la resolución de los asuntos en un plazo razonable.

Sin perjuicio de lo anterior, el transcurso del plazo de resolución y notificación no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido [arts. 42.1 y 43.4.b) de la Ley 30/1992]. Si bien esta irregularidad no tiene efectos invalidantes (arts. 62 y 63 de la citada Ley), la importancia de su observación no puede minimizarse al afectar al derecho de defensa de la interesada.

Además, hay que reseñar que no se ha comunicado a los interesados el plazo para resolver y el sentido del silencio, conforme al artículo 42.4, párrafo segundo, de la Ley 30/1992.

IV

Una vez dilucidadas las cuestiones anteriores, es preciso advertir que los daños objeto de reclamación revisten los requisitos del artículo 139.2 de la Ley 30/1992, en tanto que resultan efectivos, individualizados y susceptibles de evaluación económica, sin que, *prima facie*, pueda apreciarse la existencia de título jurídico que obligue a soportarlos, con lo cual se cumpliría también el requisito de la antijuridicidad (art. 141.1 de la Ley 30/1992).

Asimismo, ha de reconocerse la concurrencia del requisito de la imputabilidad, puesto que el accidente se produce en el ámbito de un servicio público, al acaecer los hechos en una carretera de titularidad de la Diputación Provincial de Almería, sobre la que ciertamente pesa el deber de mantenerla en condiciones aptas y seguras para la circulación. Esta conclusión no prejuzga la existencia del nexo causal ni la de los restantes requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Siendo así, la suerte de la reclamación depende de la concurrencia de la necesaria relación causal entre el funcionamiento del servicio público de carreteras y el daño causado; extremo cuya prueba corresponde al reclamante, según deriva de los artículos 217 de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil y 6 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial. En este punto se da por reproducida la doctrina de este Consejo Consultivo al respecto y, particularmente, las consideraciones sobre el deber que incumbe a la Administración de colaboración activa en el esclarecimiento de los hechos, así como las relativas a la modulación del principio general sobre la carga de la prueba en virtud de los criterios de disponibilidad y facilidad probatoria (art. 217.7 de la LEC).

La parte reclamante, en su escrito de solicitud inicial argumenta que circulaban con el vehículo Audi-A5 con matrícula 5728-GRS por la Carretera de Retamar (AL-3115) hacia Cabo de Gata (AL-12) cuando en un tramo de la misma, de manera inesperada, un jabalí saltó a la carretera siendo imposible evitarlo, produciéndose la colisión con la parte derecha del vehículo de mis representados.

En efecto, en el informe estadístico de la Guardia Civil ARENA, se indica que "el jabalí cruza de manera inesperada la calzada de derecha a izquierda, siendo imposible evitar el atropello por la conductora del vehículo, produciéndose el mismo con el ángulo delantero derecho (...)."

Ahora bien, aunque acreditada la existencia del accidente por los motivos expuestos en la reclamación, es evidente que la pretensión no puede prosperar. Para empezar, porque la carretera donde tiene lugar el accidente es una vía convencional (art. 15.6 de la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía) que, por tanto, no reúne entre sus características, la de tener limitación de accesos de las propiedades colindantes. Por tanto, la citada carretera no tenía por qué tener valla de protección alguna. A mayor abundamiento, como la propia Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente indica en su informe, no parece técnicamente viable abordar la instalación de vallas en toda la red de carreteras, y ni aún así se evitaría la irrupción de jabalíes en la calzada ya que existen, sobre todo en las carreteras provinciales y

comarcales como la que nos ocupa, donde hay infinidad de cruces y accesos y ello sin contar con la probada capacidad del jabalí para realizar gateras por debajo de los vallados para sortearlos.

En segundo lugar, la carretera tiene las señalizaciones pertinentes. Se trata de un tramo que se encuentra limitado por señalización vertical R-301 a 70 km/h, desde el Pk. 4+510. Existe en la margen izquierda de la carretera un Coto de Caza con matrícula AL-11.057 que pertenece al término municipal de Almería y que dispone del correspondiente cartel de identificación. Asimismo, la carretera es colindante con el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar y éste se encuentra señalizado, mediante señal P-24 sita en el PK. 1+950.

Finalmente, debe indicarse que la visibilidad de parada en el tramo donde supuestamente ocurrió el accidente, es muy superior a la exigida según la Norma 3.1 -IC- de Trazado de la Instrucción de carreteras (BOE nº 28 de 2 de febrero de 2000), y donde se define esta "Visibilidad de parada" como la distancia a lo largo de un carril que existe entre un obstáculo situado sobre la calzada y la posición de un vehículo que circula hacia dicho obstáculo. Esto significa que las condiciones de la carretera donde se produjo el accidente eran óptimas, si bien es absolutamente imposible exigir de la Administración que impida el acceso a una vía de esas características, de cualquier animal.

Por tanto, a juicio de este Consejo Consultivo, con la documentación que le ha sido remitida no es posible afirmar la existencia de relación de causalidad entre los daños invocados y la actuación administrativa, lo que exime de entrar en la determinación y valoración del *quantum* indemnizatorio.

CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación en materia de responsabilidad patrimonial, instada por M.F., S.A., don F.A.M. y doña F.P.A.