



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 5 4 / 2 0 0 5

(Sección 1ª)

La Laguna, a 13 de octubre de 2005.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado por la reclamación de indemnización formulada por J.I.V.R., en nombre y representación de J.C.A. y sus hijos G. y C.C.P., con motivo del fallecimiento de E.P.B. y los daños ocasionados en su vehículo, como consecuencia del funcionamiento del servicio público de carreteras: Ausencia de valla de autopista. (EXP. 231/2005 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Es objeto del presente Dictamen la Propuesta de Resolución del expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial referenciado en el encabezamiento, por la que se propone desestimar la reclamación de responsabilidad de los interesados, efectuada en el ejercicio del derecho indemnizatorio al efecto con fundamento en el Ordenamiento jurídico, a partir del art. 106.2 de la Constitución, el art. 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), y el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el R.D. 429/1993, de 26 de marzo, exigiendo la correspondiente responsabilidad patrimonial del titular del servicio, por el que se estima deficiente la actuación del servicio de carreteras.

2. La solicitud de Dictamen del Consejo Consultivo es preceptiva de acuerdo con el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 junio, del Consejo Consultivo de Canarias. La

* PONENTE: Sr. Lazcano Acedo.

legitimación para solicitar el Dictamen corresponde al Presidente del Cabildo Insular, de acuerdo con el art. 12 de la citada Ley 5/2002.

3. En relación con los hechos, los interesados (J.C.A., G.C.P., C.C.P.), a través de su representante, declaran que, el día 7 de febrero de 2004 sufrieron un accidente de circulación en "la Autopista del Sur, TF-1, a la altura del km. 48,900 Arico, cayendo (un caballo) sobre el vehículo, provocando graves daños en el mismo, y el fallecimiento de E.P.B. esposa de J.C.A. y madre de sus hijos G. y C.C.P., hechos por los que la Guardia Civil instruyó el Atestado num. 0135/2004.

Alrededor de las 19.45 horas, el caballo denominado Y. propiedad de J.A.R.C., que participaba en una carrera sin autorización en una finca particular de la zona Las Maretas del Río, propiedad de B.T.D., se desboca, desmontando a su jinete, el menor Y.H.R., iniciando una carrera y accediendo a la autopista por una cuneta "terriza" sita en el margen derecho de la misma.

En la autopista colisiona con el vehículo, conducido por J.C.A, el cual circulaba por la misma, causando la pérdida de control del mismo. Éste, tras dar dos vueltas de campana, según un testigo, colisiona contra la mediana del margen izquierdo y posteriormente contra la bionda metálica de protección sita en el margen derecho, "donde quedó virado en sentido contrario".

Dicho accidente causó la muerte de E.P.B., como consecuencia de los traumatismos craneoencefálicos sufridos, y lesiones leves en J.C.A. Además, produjo graves daños en el vehículo.

4. En relación con el procedimiento, se inicia por la reclamación presentada en el Cabildo Insular de Tenerife, Registro de Entrada de 10 de febrero de 2005, en nombre de los interesados. También se inició el día 7 de febrero de 2004 la instrucción de un proceso penal sobre los hechos por el Juzgado de Instrucción nº 2 de Granadilla de Abona tal y como se deduce del expediente, siéndole remitido el Atestado de la Guardia Civil, donde constan las diligencias practicadas en relación con los hechos, al titular del referido Juzgado el día 9 de febrero de 2004 e informe técnico al mismo Juzgado el 19 de marzo de 2004.

(...)¹

¹ Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

II

1. Los interesados tienen legitimación activa ya que son titulares de un interés legítimo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 31.1.a) LRJAP-PAC.

El Cabildo Insular de Tenerife está legitimado pasivamente, ya que en virtud del Decreto 112/2002, de 9 de agosto, de Traspaso de funciones de la Administración pública de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de explotación, uso, defensa y régimen sancionador de las carreteras de interés regional, tiene dicha competencia sobre la autopista TF-1. Resultando ello de la aplicación de la disposición transitoria primera del Reglamento de Carreteras de Canarias, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo, que se debe relacionar con el Decreto 247/1993, de 10 de septiembre, significándose que a partir del 1 de enero de 1998 se hizo efectiva la delegación de la Autopista TF-1, de Santa Cruz de Tenerife a Torviscas, al Cabildo Insular de Tenerife.

En cuanto al plazo para reclamar, que legalmente es de un año desde la producción del hecho lesivo (salvo excepciones), se ha de tener en cuenta que los hechos se produjeron el día 7 de febrero de 2004 y la reclamación se presentó el 4 de febrero de 2005 en la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife [art. 38.4.b) LRJAP-PAC], con registro de entrada del 10 de febrero de 2005, en el Cabildo Insular; es decir, en plazo. Siendo de advertir que del expediente se desprende la existencia de Diligencias Previa de carácter penal, sin que en el mismo exista constancia de la terminación del procedimiento que resuelva la responsabilidad penal y civil inherente a los hechos.

2. En relación con la cuestión de fondo, se ha analizar la concurrencia de los requisitos exigidos por la Ley:

En este caso, el hecho lesivo provoca graves daños personales y materiales tal y como se deduce del expediente, ello con independencia de la distinta valoración económica que de los mismos mantienen las partes.

En cuanto a la antijuridicidad del daño, es doctrina jurisprudencial y también de este Consejo Consultivo que para que el daño sea considerado antijurídico no es necesario que intervenga en la producción del mismo dolo o culpa. El daño puede ser antijurídico aun cuando estemos ante un funcionamiento normal, como mantiene el Tribunal Supremo en diversas Sentencias. Para que tal funcionamiento normal sea

considerado antijurídico, es necesario que el riesgo inherente a la utilización del servicio haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social, como establece la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, Sección Sexta, de 16 de noviembre de 1997 (RJ 1997/8786).

Esta aseveración encuentra su correlato en la necesaria relación de causalidad entre el daño y la actuación de la Administración.

La existencia de una relación de causalidad entre el daño causado y el hecho lesivo debe quedar inserta en el funcionamiento normal o anormal de un servicio público; por lo tanto, tal y como se exige constitucional y legalmente, el daño debe de ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos prestados por la Administración.

3. La existencia del nexo causal es cuestión esencial en el asunto que se está tratando; en relación con ello, hemos de realizar las siguientes consideraciones:

A. El Tribunal Supremo, en la Sentencia anteriormente citada, mantiene que la determinación de la relación de causalidad no se puede establecer por medio de criterios apriorísticos, decantándose por la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada, de tal manera que el daño se determina por un conjunto de condiciones y hechos y no sólo por uno de ellos, puesto que ello implicaría la aplicación de la teoría de la causalidad eficiente, propia de ámbito penal, pero contraria a la concepción de la responsabilidad patrimonial como objetiva.

Tal y como la califica el Cabildo Insular, estamos ante una autopista y de acuerdo con el art. 1.4.b) de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, las autopistas han de "tener impedido el acceso a las mismas desde los terrenos colindantes tanto para peatones como para animales". En el mismo sentido el Reglamento de Carreteras, aprobado por Decreto 131/1995, de 11 de mayo, en su art. 4.b).

Es necesario tener en cuenta, que el caballo saltó, como se deduce del expediente, desde una zona que sólo "dispone de elementos de contención de vehículos en su margen exterior a lo largo de la que se entiende como zona de peligro, ya que (...) la topografía de terreno impide un acceso directo a la autopista, con presencia de desmontes que provocan una diferencia de nivel entre la autopista y el terreno anexo a ésta".

B. Otro hecho de importancia en el análisis de la relación de causalidad, es que se produce la intervención de terceros, siendo la misma no sólo ilegítima sino gravemente negligente.

El caballo participaba en una carrera no autorizada por las autoridades competentes, tal y como se manifiesta en los Atestados de la Guardia Civil y en el informe de la Policía Municipal de la Villa de Arico, término municipal donde se desarrollaron los hechos, confirmado, además, por el mismo organizador de la carrera. Con ello se contraviene el art. 47 en relación con el art. 45.d) del Decreto 117/1995, de 11 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 8/1991, de 30 abril, de Protección de los Animales, el cual exige para estos eventos autorización preceptiva.

Además, el evento no contaba con las medidas de seguridad adecuadas, pues el lugar donde se desarrollaba no estaba totalmente cerrado, concurriendo al mismo un número indeterminado de asistentes.

Pero no sólo es responsable de los hechos el propietario de la finca y organizador del evento, sino que también es responsable de los mismos el propietario del caballo en virtud del art. 1.905 del Código Civil, según el cual, "el poseedor de un animal, o el que se sirve de él, es responsable de los perjuicios que causa, aunque se le escape o extravíe", salvo que el daño provenga de fuerza mayor o de culpa del que lo hubiere sufrido.

De ello se deduce que en la producción de los daños existe concausa, ya que no se hubieran producido los hechos si la Administración hubiera dotado a la autopista TF-1 de todas las medidas de seguridad [art. 1.4.b) de la Ley de Carreteras de Canarias], pero tampoco se habría producido el daño si tanto el propietario de la finca como el propietario del caballo hubieran actuado de forma diligente y conforme a ley.

III

Ahora bien, como se ha advertido anteriormente, en el expediente no consta cuál haya sido el resultado del procedimiento abierto en el Juzgado de Instrucción nº 2 de Granadilla, elemento determinante para poder valorar el fondo del asunto planteado, por lo que, en virtud del art. 53.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio, se estima preciso solicitar del órgano consultante, a fin de poder ejercitar

adecuadamente las competencias de este Consejo, toda la documentación relativa a dicho procedimiento judicial.

CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas en los Fundamentos del Dictamen, procede la retroacción de actuaciones en orden a que se complete la instrucción, con posterior remisión de la Propuesta de Resolución consiguientemente formulada a su luz para ser dictaminada, incorporándose al expediente:

A. Actuaciones del procedimiento penal, incluida en su caso, su culminación, tramitado ante el Juzgado nº 2 de Granadilla en relación con el Atestado nº 0133/2004 instruido por la Guardia Civil, con determinación de eventual recurso contra dicha culminación y su resolución.

B. Informe del Servicio sobre las características técnicas de los terrenos cercanos a la autopista TF-2 en el lugar del accidente o próximos al mismo, con especial determinación del desnivel de los desmontes que pudieran existir allí respecto a la vía y de su forma o conexión con ella, particularmente cerca de la bionda exterior, incluyendo fotos del lugar si fuere posible.

C. Audiencia ulterior a los interesados, en la forma prevista en el art. 11.1 RPAPRP y a los efectos en este precepto determinados.