



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen nº **92/2011**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 3 de mayo de 2011, 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 Agricultura y Agua (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 26 de noviembre de 2010, sobre responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en una yegua durante su estancia en el CIFEA de Lorca (expte. **277/10**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 23 de junio de 2010, x presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que dice haber sufrido una yegua de su propiedad, durante la estancia del animal en el Centro de Inseminación Artificial Equina, dependiente de la Consejería de Agricultura y Agua de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Relata el reclamante que, el 4 de junio de 2009, trasladó a la yegua al indicado centro para su inseminación, quedando a cargo del personal del mismo. Cuando pasa a recogerla, el 23 de junio, el animal presentaba una herida en la pata derecha trasera, de la que cojeaba, siendo preciso someterla a tratamiento veterinario y farmacológico, tardando la herida tres meses en cicatrizar, no pudiendo realizar actividad económica ni recreativa alguna e impidiendo su uso por el propietario.

Se valora el daño en 3.732,53 euros, en concepto de 93 días de imposibilidad de uso del animal, gastos veterinarios y farmacológicos.

La reclamación se acompaña de diversa documentación acreditativa de la estancia de la

yegua en el Centro, facturas acreditativas de los gastos sanitarios (por importe de 349,36 euros) y farmacológicos (697,33 euros) e informe veterinario, según el cual:

"la yegua presenta una herida de pequeña dimensión (a primera vista = 2 cm de diámetro) en la parte ventral de la articulación del tarso (corvejón en su parte delantera).

Tras una exploración más precisa, la herida es inciso contusa con una profundidad de otros dos cm, introduciéndose hacia la articulación, sin comprometer ésta, interesando fundamentalmente a piel y tejido subcutáneo. Presentando contaminación bacteriana en la región. La herida no ha sido previamente suturada in situ, por lo que opto por una cicatrización por segunda intención a base de los fármacos que posteriormente anexiono (sic). La herida, por la zona tan comprometida, presenta un pronóstico reservado para su futura vida deportiva.

La herida en la fase aguda se encontraba con un acúmulo de material purulento el cual tras las curas evolucionó con degeneración del tejido necrosado, fistulización y posterior cicatrización.

En la fase aguda, es decir, en la formación del absceso, la yegua presentaba dolor en la zona, sin fiebre, y fuerte inflamación que comprometía toda la articulación del tarso, mitad de la caña y llegando hasta la región de la babilla, dando lugar a una fuerte cojera de dicha extremidad.

La presencia de una tumoración de aspecto inflamatorio rojizo y caliente en todo el margen de la herida se mantuvo durante dos meses (tejido de granulación)".

Tras describir el tratamiento pautado sobre la herida, el informe finaliza como sigue: "la yegua tardó 3 meses en la cicatrización completa de la herida. Quedando una cicatriz en la zona afectada. Al ganadero se le cobró en concepto de servicios veterinarios la cantidad de 350 euros, incluyendo en este precio el desplazamiento, la mano de obra, tranquilización y analgesia en las primeras curas, los vendajes de las curas realizadas por mí, el suero antitetánico aplicado y las tres primeras inyecciones de 10 cm³ de Fynadine. El resto de productos usados fueron comprados por el ganadero".

SEGUNDO.- Admitida a trámite la reclamación, se designa instructor que, como primera actuación, recaba el preceptivo informe del servicio a cuyo funcionamiento se imputa el daño.

El referido informe se emite el 29 de junio de 2010, por el Director Técnico de Ganadería del Centro Integrado de Formación y Experiencias Agrarias (CIFEA) de Lorca, que es del siguiente tenor literal:

"La Yegua "x", como afirma su propietario, abandonó la Parada de Sementales el 23/06/09, presentando una lesión superficial en la pata trasera derecha. Dicha herida en el momento de abandonar la Parada no hacía que la yegua cojeara ni presentara dolor, pues me metí en la cuadra y sin sujetar la yegua por nadie le toqué la pata y la herida, sin que el animal se protegiera ni intentara cocearme, como tendría que haber ocurrido si le doliera la misma.

Según el Informe Veterinario, ésta no fue visitada por el Facultativo hasta el día 25 de junio, con lo que no podemos saber si la herida era la misma originariamente, se agravó en el transporte o por algún golpe posterior, pues en la cuadra no se apreció ninguna herida inciso-contusa como refleja el Informe, sino sólo abrasiones producidas por el roce de la yegua en la cuadra.

La herida de la yegua se produjo en la cuadra durante la noche del día anterior a su salida (22/06/09), pues la yegua dio una patada a la parte superior de la reja y se debió quedar colgando por el corvejón, teniendo mucha suerte que no se rompiera la pata. En ningún caso, la herida de la yegua ha sido producida por el mal manejo, imprudencia o falta de cuidado por parte del personal de este Centro de Inseminación, por el cual pasan todos los años más de 150 yeguas, no habiendo nunca ningún percance ni reclamación, porque el trato que se dispensa a los animales es exquisito, como no podría ser de otra forma.

Dicho esto hago constar que diariamente se verifica el estado general de los animales de la Parada a las 08:00h, por si hubiera algún contratiempo avisar a los propietarios para que se persone su veterinario y revise el animal en cuestión (en la Parada no se hace ningún tratamiento a los animales, sólo a los sementales que están a nuestro cargo, como me consta que no se avisó al propietario pues la herida que se le apreciaba al animal en ese momento no era importante (sólo eran abrasiones provocadas por el roce con la cuadra) pienso pudo haber un mal manejo posterior hasta que se personó el facultativo, agravando en consecuencia la herida.

También quiero hacer constar que en cualquier momento que se deposita una yegua en la Parada se le hace saber al propietario que "el personal de la parada no es responsable de ningún daño que pueda sufrir el animal durante la estancia, cubrición, inseminación o como consecuencia de ésta", debiendo acompañar el propietario siempre a la yegua en esos

momentos.

Esto, aparte de decírselo al propietario, está puesto en el Tablón de Anuncios, que está en la Cuadra de los Animales, junto con la fotocopia del BOE, en la que se reflejan las tasas a percibir por el Fondo de Explotación de Cría Caballar, como canon de cubrición de los sementales de su propiedad.

La yegua fue llevada a la parada por un transportista al que se comunicó lo de la responsabilidad del personal (siempre se hace), aunque como el transportista "es cliente" habitual de la parada, ya lo sabía, permaneciendo la yegua en la misma aproximadamente 20 días, sin que el dueño se personase en la Parada.

El problema viene ocasionado porque los propietarios llevan a la Parada animales sin domar prácticamente, algunos incluso ni encabestrados, y no soportan estar encerrados en su cuadra individual y con animales que no conocen a su alrededor, dando patadas a los laterales de la cuadra y, aunque es el primer percance que ocurre en la Parada, es sólo achacable al animal, y al mal manejo que tiene.

Para terminar, decir que hubo que reparar la reja de la cuadra pues quedó muy deteriorada y no se le pasó factura al propietario de la yegua, pues, como también está reflejado en el Tablón de Anuncios, "el propietario de un animal es responsable de los daños que ocasione". Este año 2010 un animal arrancó de la pared un bebedero y el dueño lo repuso, sin poner en duda la profesionalidad ni la honorabilidad del personal de la Parada, como sí ocurrió con el denunciante, que increpó de forma airada y faltó al respeto al personal de la misma".

TERCERO.- Con fecha 4 de octubre de 2010, el instructor acuerda abrir el período de prueba y practicar la testifical del Director Técnico de Ganadería del CIFEA de Lorca, de dos funcionarios del centro, del transportista del animal y de dos ganaderos que habitualmente usan de las instalaciones del centro. Asimismo se acuerda interrogar al reclamante.

CUARTO.- El resultado de las indicadas pruebas, en síntesis, es el que a continuación se expresa:

- Interrogatorio del reclamante. Ante la descripción del estado de la pata de la yegua que el Director Técnico del CIFEA realiza en su informe, el reclamante manifiesta que el animal

presentaba hinchazón e inflamación en la pierna muy importante. La herida estaba llena de paja y suciedad y al limpiarla apareció una herida de unos 20 cm (sic) aproximadamente. Esta herida ya la tenía el animal al abandonar el centro. Era la primera vez que llevaba una yegua a la parada.

- Testimonio del transportista. Notó que al abandonar el animal la Parada, cojeaba y presentaba herida, sin poder precisar la importancia de las mismas. En el transporte la yegua no sufrió ningún daño.

- Testimonio de los ganaderos. Afirman conocer el cartel de exoneración de responsabilidad de la Administración por los daños que puedan sufrir los animales en el centro y que sus caballos nunca han sufrido daños allí.

- El Director Técnico de Ganadería del CIFEA se ratifica en el informe transcrito en el Antecedente Segundo de este Dictamen.

- Declaración de los funcionarios del CIFEA. Afirman que la yegua antes de abandonar la Parada sólo presentaba una rozadura externa, que fue limpiada y curada por ellos, con agua oxigenada y yodo.

QUINTO.- Conferido trámite de audiencia, presenta el reclamante escrito de alegaciones en el que pone de manifiesto las contradicciones e incoherencias en que, a su parecer, incurre el Director Técnico de Ganadería del CIFEA. Afirma que el personal del centro no se había percatado de la herida y que tuvo que advertirlo él mismo. También insiste en que, en contra de lo manifestado por el personal del centro, la yegua sí cojeaba y presentaba herida, como confirma el testimonio del transportista.

Niega, asimismo, eficacia exoneratoria de responsabilidad al aviso que en tal sentido existe en las instalaciones.

Finalmente, señala que las cavillas de hierro de la cuadra en la que se encontraba estaban dobladas, presentando una anchura entre ellas que posibilitaba que el caballo pudiera meter la pata y lesionarse, de donde infiere que las instalaciones no reúnen los requisitos suficientes de seguridad para los animales, al no prevenir esta eventualidad con la instalación de otro sistema de cuadra que imposibilite que esto pueda ocurrir.

SEXTO.- El 16 de noviembre de 2010 se formula propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar que no ha podido acreditarse el alcance de la herida que presentaba el animal al abandonar la parada, dadas las versiones contradictorias existentes entre los testigos y el tiempo (dos días) transcurrido entre la salida del centro y el reconocimiento veterinario, lo que posibilita que la herida se produjera durante el transporte.

Se afirma, asimismo, que el propietario tiene el deber jurídico de soportar los daños sufridos por el animal, pues, como avisa el anuncio expuesto en las instalaciones, el personal de la Parada no es responsable de los daños que puedan sufrir los animales durante su estancia en el centro. En consecuencia, cuando los ganaderos depositan sus animales en el centro, asumen el riesgo que supone que algún animal se pueda dañar.

En tal estado de tramitación y una vez incorporado el preceptivo índice de documentos, se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 26 de noviembre de 2010.

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 (LCJ), en relación con el 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

SEGUNDA.- Legitimación, plazo y procedimiento.

1. La legitimación activa corresponde al reclamante en su calidad de propietario del animal herido, toda vez que es quien soporta en su patrimonio el coste de sanación del animal y quien sufre el perjuicio de no poder disfrutar de su monta durante el tiempo de curación de la herida, lo que determina una afectación de sus bienes y derechos que le legitima para reclamar su reparación conforme a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

La legitimación pasiva, por su parte, reside en la Administración regional a través de la Consejería de Agricultura y Agua, titular del servicio público de ganadería a cuyo funcionamiento se imputa el daño, y del centro donde el animal resultó herido.

2. La reclamación ha sido formulada el 23 de junio de 2010, dentro del plazo anual que, para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 142.5 LPAC, toda vez que los daños por los que se reclama acaecieron el 23 de junio de 2009 y se extendieron durante, al menos, tres meses después, hasta la curación de la yegua, momento en que el perjuicio del interesado quedó plenamente establecido.

3. El procedimiento ha seguido, en líneas generales, el previsto en las normas reguladoras de este tipo de reclamaciones, sin que se aprecien carencias esenciales, al constar el informe preceptivo del servicio al que se imputa el daño y el trámite de audiencia a los interesados.

Ello no obstante, ha de advertirse acerca de la escasa argumentación jurídica que sostiene la propuesta de resolución, la cual, en contra de lo anunciado en su Fundamento Jurídico segundo, letra b), no realiza el necesario análisis de la relación causal, siendo asimismo insuficiente respecto de la antijuridicidad del daño, pues se limita a esgrimir un anuncio de exoneración de responsabilidad expuesto en el centro, cuya eficacia jurídica, como bien alega el reclamante, queda condicionada a que no concurren los requisitos establecidos en el ordenamiento para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial. No habiéndose analizado dos de estos requisitos esenciales (nexo causal y antijuridicidad del daño) e ignorando, además, las alegaciones del actor formuladas en el trámite de audiencia, que introducen cuestiones relevantes en el procedimiento, como la falta de seguridad de las instalaciones, que no han merecido la atención del instructor, la propuesta de resolución es claramente deficiente.

No se acompaña a la consulta el preceptivo extracto de secretaría, que exige el artículo 46.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril. Esta omisión se viene constatando de

forma reiterada en las consultas procedentes de la Consejería de Agricultura y Agua, a pesar de las advertencias efectuadas en anteriores Dictámenes (por todos, 120 y 138 del 2010).

TERCERA.- Elementos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Concurrencia.

La responsabilidad patrimonial de la Administración supone, según se desprende de los artículos 139 y siguientes LPAC, la concurrencia de los siguientes presupuestos:

- 1) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.
- 2) 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.
- 3) La imputabilidad de la Administración frente a la actividad dañosa.
- 4) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia exclusiva del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.
- 5) Ausencia de fuerza mayor.

La cuestión fundamental que ha de abordarse en el presente Dictamen es la relativa a la existencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños que el reclamante alega haber sufrido, lo que exige examinar la medida en que el daño cuya reparación se pide sea imputable precisamente al servicio público.

Para ello es necesario acudir al expediente y fijar qué hechos pueden considerarse probados y cuáles no. Así, está aceptado por el reclamante y por el órgano instructor que la yegua, depositada en el centro dependiente de la Comunidad Autónoma para su cubrición, se

autolesiona mientras se encuentra estabulada durante la última noche de su permanencia en el centro. Al acudir el propietario del animal a recogerla, advierte que presenta una herida en la pata trasera, herida que es asimismo apreciada por la persona que iba a trasladar al equino a la finca de origen y por personal del centro.

Hasta aquí los hechos que se pueden considerar probados, pues en relación al mecanismo de producción del daño y a la gravedad o alcance de la herida, no hay acuerdo.

En cualquier caso, no imputándose el daño a un inadecuado manejo del animal por el personal dependiente del centro de mejora caballar, el título de imputación al servicio público viene determinado por las instalaciones del centro. Conviene recordar que cuando el elemento real en el que se produce el daño está dedicado o afecto a un servicio público, no cabe considerar dicho elemento ajeno al servicio. Así, indicamos en nuestro Dictamen 153/2004: *"lo que distingue la actividad administrativa en el sentido de los servicios públicos a los que se refiere la ley cuando disciplina la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, no es que sus elementos instrumentales sean diferentes o estén modificados en función de una actividad prestacional o de otra índole de la Administración, sino el fin a que en su conjunto la actividad administrativa se dirige (satisfacción de los intereses generales), el carácter con que lo hace (de modo continuo o regular), los límites a que está sujeta (los fijados por la atribución de potestades por el ordenamiento jurídico) y las prerrogativas inherentes a la específica regulación del ejercicio de las potestades en el marco del derecho público. Los elementos personales o reales que se integran en la actividad administrativa no deben ser diferentes de los necesarios para el desarrollo de cualquier actividad humana útil o productiva, pues su característica radica en la afección teleológica o instrumental al servicio"*.

Precisamente a elementos integrantes de tales instalaciones imputa el interesado el daño sufrido por su yegua, cuando señala que las cabillas de hierro de la cuadra se encontraban dobladas, presentando una anchura tal entre ellas que era posible que la yegua metiera la pata y se lesionase, de donde deduce que las instalaciones no reúnen condiciones de seguridad para los animales.

Esta alegación, sin embargo, no puede ser acogida. En primer lugar, no aparece respaldada por una mínima prueba de la existencia de tales elementos en la cuadra en la que se encontraba la yegua, lo cual, si bien podría haber sido fácilmente suplido por una instrucción diligente que hubiera recabado del centro la constatación de tal extremo, ha de ir en contra de aquella parte a quien le corresponde la carga de su prueba, conforme a lo establecido en el artículo 217 LEC, el reclamante, quien, por su parte, podía haber solicitado tal prueba al instructor, lo que no hizo. Del mismo modo, sería preciso probar que tales elementos, por sus características y ubicación, resultan objetivamente peligrosos para los animales.

Pero, además, debe recordarse que la prueba del nexo de causalidad entre la conducta del agente y la producción del daño corresponde al reclamante, sin que sean admisibles las simples conjeturas que induzcan a pensar en una posible interrelación de los acontecimientos que pueden concurrir en la producción de un resultado dañoso. Es evidente que las circunstancias en que se produce el daño, estando el animal sólo en la cuadra, dificultan la aportación de una prueba de absoluta certeza acerca del mecanismo de producción del perjuicio, si bien no puede aceptarse sin más la mera hipótesis planteada por el interesado cuando en el expediente consta otra explicación acerca de la forma de producción del daño, que es la ofrecida por el Director Técnico de Ganadería del CIFEA, según el cual la yegua dio una patada a la parte superior de la reja y debió de quedar colgando del corvejón, lugar en el que se produjo la herida. Afirma, asimismo, que hubo que reparar la reja de la cuadra, que quedó muy deteriorada.

Ha de advertirse, asimismo que, como señala el Consejo de Estado en Dictamen 1267/2003, en un supuesto de reclamación de responsabilidad patrimonial por la muerte de una yegua durante su estancia en un centro de cría caballar, *"la mera circunstancia de que la muerte del animal se haya producido en dicho Centro, adscrito al Ministerio de Defensa, no resulta suficiente para imputar a la Administración el daño sufrido"*, señalando en otros casos similares que *"el interesado, que voluntariamente solicitó la inseminación artificial de su yegua por los Servicios de Cría Caballar y Remonta, tenía el deber jurídico de soportar los riesgos normales derivados de la prestación de este servicio"* (Dictamen 1743/1999), siempre que no concurren elementos o factores que permitan imputar el daño a la Administración, como una falta de diligencia en el cuidado del animal.

En consecuencia, atendida la ausencia de una mínima prueba por parte del reclamante acerca de la existencia de elementos de riesgo en la cuadra que excedan de los aceptados como ordinarios, o de la inadecuación o falta de seguridad de las instalaciones para la estabulación de caballos, no puede imputarse el daño a la Administración, sino a la propia conducta de la yegua que se autolesiona, lo que a su vez impide considerar el daño como antijurídico. Y ello no, como afirma la propuesta de resolución, porque exista un anuncio general de exoneración de responsabilidad expuesto en las instalaciones, sino en atención al deber jurídico del propietario del animal de soportar los daños sufridos, derivados de la propia conducta de la yegua, cuando no concurren factores ajenos que incidan en la producción del perjuicio, lo que impide imputarlo a un tercero o a la propia Administración.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución en cuanto que no aprecia la

conurrencia de los elementos generadores de la responsabilidad patrimonial, si bien debería adecuar su argumentación a la contenida en este Dictamen, singularmente en su Consideración Tercera.

No obstante, V.E. resolverá.

