Expediente Núm. 38/2013
Dictamen Núm. 67/2013

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo, Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 11 de abril de 2013, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

"El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 18 de febrero de 2013, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo formulada por ……, por las lesiones producidas por un animal custodiado por la entidad concesionaria del servicio de albergue de animales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 17 de junio de 2011, la perjudicada presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Oviedo un escrito en el que formula reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos a consecuencia del ataque de

una cabra recogida por la entidad concesionaria del servicio de albergue de animales.

Refiere que "el día 10 de febrero de 2011, cuando me encontraba en mi domicilio (…) junto a mi perro, apareció y se metió en mi propiedad una cabra propiedad de (aquella entidad) que me embistió lanzándome por los aires, y sufrí una caída sobre la rodilla izquierda".

Tras identificar a dos testigos del accidente, manifiesta que las lesiones producidas a resultas de la caída fueron diagnosticadas en una clínica privada como "esguince rodilla izquierda y erosión en la misma, procediéndose a la inmovilización de rodilla en extensión", y afirma que ello le ocasionó una "incapacidad transitoria (…) hasta el 16 de abril de 2011", realizando 10 sesiones de tratamiento rehabilitador.

Por los daños sufridos solicita una indemnización por importe de seis mil ochocientos setenta euros con cincuenta y tres céntimos (6.870,53 €), que desglosa en los siguientes conceptos: 3 puntos de secuelas por "gonalgia", 2.161,17 €; 65 días impeditivos, 3.592,55 €; un "10%" de las cantidades anteriores, sin especificar el concepto, 575,37 €; "sesiones de fisioterapia", 460 €, y adquisición de "un inmovilizador de rodilla y un protector de neopreno", 81,44 €.

Al escrito acompaña copia de los siguientes documentos: a) Factura por importe de 81,44 € por adquisición de "inmovilizador de rodilla" y "protector de neopreno para muletas". b) Parte médico de baja de incapacidad temporal, de fecha 11 de febrero de 2011, por causa de "enfermedad común", y parte de confirmación. c) Receta de un fármaco anticoagulante, expedida por un facultativo de un centro público sanitario. d) Seis facturas emitidas por una clínica privada de medicina deportiva, en concepto de consulta médica y sesiones de fisioterapia, por un importe total de 260 €. e) Informe médico privado de valoración del daño corporal, en el que se consigna "paciente que el día 10-02-11 sufre un accidente casual, una cabra se metió en su jardín, cuando sujetaba a su perro la cabra la embistió lanzándola por los aires,

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

cayendo al suelo sobre la rodilla izquierda". Manifiesta el facultativo informante que la interesada "refiere gonalgia, inflamación y pérdida de movilidad en rodilla izquierda" y señala que "precisó de tratamiento médico, ortopédico y rehabilitador para su curación con secuelas durante 65 días, todos ellos impeditivos", destacando que a la curación presenta como secuela una "gonalgia postraumática" que valora en 3 puntos. Las conclusiones del informe se sustentan tanto en la exploración de la paciente como en el contenido de los informes del Servicio de Urgencias y de la Unidad de RNM de una clínica privada, de fechas 10 y 24 de febrero de 2011, respectivamente, que no obran entre la documentación que examinamos.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

2. Al expediente se incorpora, a continuación, una copia del pliego de cláusulas técnicas y económico-administrativas rector de la contratación del servicio de albergue de animales, suscrito por la Secretaria Técnica de la Alcaldía el día 10 de noviembre de 1993. En la cláusula primera se establece que "es objeto de concesión los locales e instalaciones del albergue de animales, bien de dominio público-servicio público, y la gestión del servicio de acuerdo con las cláusulas del presente pliego". En cuanto al plazo de la concesión, se señala en la cláusula tercera que "tendrá una duración de 10 años, contados a partir del 1 de enero de 1994, pudiendo prorrogarse mediante acuerdo expreso cada cuatro años hasta un máximo de 50 años". En la cláusula cuarta se especifica que "el Ayuntamiento es titular del servicio que presta de forma indirecta, ostentando este servicio, en todo momento, la calificación de servicio público del Ayuntamiento cuya competencia tiene atribuida, lo que justifica el control de su gestión y la inspección del servicio en todo momento". En la cláusula séptima, relativa a los "derechos y obligaciones recíprocos del concesionario y del Ayuntamiento", se establecen como obligaciones del concesionario, entre otras, las de "indemnizar a terceros de los daños que les ocasionare el funcionamiento del servicio, salvo si se hubiesen producido por actos realizados en cumplimiento de una cláusula impuesta por la Corporación con carácter

ineludible", y la de "recoger toda clase de animales vagabundos del término municipal de Oviedo". Se establece, igualmente, en la misma cláusula que "no se permitirá que los animales anden sueltos por los jardines de la perrera municipal, excepto aquellas zonas especialmente habilitadas para tal fin, para evitar deterioros, evasiones, mordeduras, peleas", etc.

3. El día 30 de junio de 2011, la Jefa de la Sección de Patrimonio comunica a la aseguradora y a la interesada la recepción de la reclamación, y requiere a esta última para que proceda en el plazo de diez días a la "mejora de su solicitud" mediante la aportación de una copia del "parte de alta", precisando que si no atiende el citado requerimiento "se resolverá el desistimiento de su petición".

4. En la misma fecha, la referida Jefa de Sección cita a los testigos propuestos para que "en el plazo de 10 días a contar desde el siguiente a esta notificación, en horas de 9 a 13", comparezcan en las dependencias municipales a fin de prestar testimonio.

Asimismo, mediante oficio de 30 de junio de 2011, la Jefa de la Sección de Patrimonio comunica a la concesionaria del servicio la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial.

5. El día 6 de julio de 2011, el representante de dicha entidad presenta en el registro municipal un escrito en el que pone de manifiesto que "el Ayuntamiento de Oviedo en el mes de marzo del año 2007 tomó la determinación de que en las instalaciones del albergue municipal de animales solamente se acogiese a perros, gatos y otros pequeños animales, quedando excluido todo tipo de ganado./ A partir de entonces los animales excluidos se retiraron del albergue (la citada cabra entre ellos), cesando la titularidad y la responsabilidad municipal sobre los mismos. Esta situación se mantiene inmutable en el momento actual".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

6. Con fecha 6 de julio de 2011, la interesada presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Oviedo un escrito al que adjunta el parte médico de alta de incapacidad temporal, constando en el mismo como fecha de alta el 18 de abril de 2011.

7. El día 7 de julio de 2011 comparecen los testigos propuestos en las dependencias municipales a fin de prestar declaración.

El primero de los interrogados afirma ser vecino de la reclamante y señala, en cuanto a la forma de producirse los hechos, que fue "sobre el mediodía" en "la finca de la señora". Explica que "la cabra estaba atada en un 'prao' de por allí y se soltó, y entró en la finca de la señora y nosotros la avisamos. Nos pidió que la ayudáramos a sacarla y cuando yo la tenía agarrada los perros nos atacaron y entonces la cabra se me escapó y fue cuando atacó a (la reclamante) y se lesionó en las rodillas". Preguntado sobre el lugar "de donde procedía el animal", afirma que "parece ser que la cabra fue abandonada hace tiempo en el Campo San Francisco y fue acogida en la perrera municipal. Eso fue lo que me comentó el encargado de la perrera".

La segunda testigo confirma que el accidente fue a "mediodía", dentro de la finca de la reclamante. Refiere que su marido "cogió la cabra y entonces los perros atacaron a la cabra, esta se defendió y se llevó a la señora por delante". Manifiesta que "la cabra está ahí en un 'prao' y se soltó" y que "la tienen en el 'prao' los de la perrera".

8. Con fecha 20 de octubre de 2011, la compañía aseguradora traslada al Ayuntamiento un escrito en el que le comunica que "entendemos que ninguna responsabilidad es imputable" al Ayuntamiento de Oviedo "en los hechos que motivan dicha reclamación".

9. Mediante escritos de 19 de enero y 6 de febrero de 2012, la Jefa de la Sección de Patrimonio comunica a la interesada y a la concesionaria del servicio

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

de albergue de animales, respectivamente, la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

10. Con fecha 1 de febrero de 2012, una letrada que dice actuar en nombre y representación de la reclamante presenta un escrito de alegaciones en el registro municipal en el que afirma que, "con independencia de lo alegado" por el representante de la entidad concesionaria del servicio, lo cierto es que la cabra que atacó a la reclamante estaba bajo el amparo de la perrera municipal", por lo que se ratifica en la pretensión inicial de su representada.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

11. El día 20 de junio de 2012, la representante de la perjudicada presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Oviedo un escrito en el que manifiesta que adjunta ocho fotografías en las que "se ve toda la secuencia de la práctica diaria que se lleva a cabo con la cabra que agredió a (la interesada), o sea, cómo un empleado de la perrera que se traslada en el vehículo (…) rotulado por el propio Ayuntamiento de Oviedo (…) acude al domicilio de los testigos que ya testificaron en el presente expediente y que solamente (la) tienen en depósito, para ocuparse el personal de la perrera de su alimentación así como de sacarla y guardarla en el cobertizo". Al escrito se acompañan copias de "extractos bancarios", facilitados por uno de los testigos, de los que resulta, según se indica, que la entidad concesionaria del servicio "le paga trimestralmente la cantidad de 30 euros por tener en depósito al citado animal", encargándose aquella "de su alimentación y cuidados". Afirma que "todo ello viene a probar más claramente aún si cabe la responsabilidad reclamada".

12. Con fecha 4 de octubre de 2012, la Jefa de la Sección de Patrimonio concede un nuevo trámite de audiencia a la concesionaria del servicio.

El día 8 de noviembre de 2012, el representante de dicha entidad presenta en el registro municipal un escrito en el que afirma que "los hechos objeto de la denuncia (…) no sucedieron como los relata la susodicha, sino

(como señalaron los testigos) exactamente así:/ La cabra estaba atada pastando en un prado cercano, como sucedía todos los días durante meses. Aquel día por un hecho fortuito se soltó y entró en la propiedad de la denunciante. Esta se percató y avisó a los cuidadores de la misma, vecinos en parcela colindante con la de la denunciante y que acudieron de inmediato. Pese a estar ellos ya allí, la denunciante optó por sujetar a la cabra por el collar para entregársela. En ese momento los perros de (la interesada) se fueron hacia la cabra y esta al verlos venir y para intentar huir dio un bote o salto (gesto habitual en estos animales), con lo que desequilibró a la señora, que al haber en el lugar unos escalones se cayó al suelo lesionándose./ Es evidente que la acción de la denunciante fue fortuita e innecesaria, pues ya estaban los cuidadores allí (si no ¿para qué los avisó entonces? y que esa acción provocó la actitud de los animales -sus perros que se deciden atacar a la cabra y esta que salta para defenderse-) y la posterior caída y lesión de la denunciante. Si ella hubiera permanecido pasiva nada habría sucedido. Consideramos muy necesaria la pormenorización de los relatos de los testigos./ En ninguna circunstancia se puede hablar de ataque del animal, ni que este lanzó por los aires a la denunciante".

Destaca que la concesionaria del servicio, "por convenio" con el Ayuntamiento de Oviedo de 29 de diciembre de 1993, "viene obligada en el punto b.2.1 del capítulo VII a 'recoger toda clase de animales vagabundos del término municipal de Oviedo'. Así se viene haciendo siempre desde entonces". No obstante, señala que "a raíz de la reestructuración que se hizo en el mes de febrero de 2007 en el albergue se le comunicó verbalmente a quien suscribe (nunca hubo escrito alguno) que el ganado recogido no debería ingresar allí porque estropeaba el césped". Por esta razón la concesionaria del servicio "responde al Ayuntamiento (…) que no puede haber este tipo de animales en el albergue". La concesionaria del servicio "busca entonces arreglos puntuales (como el caso de esta denuncia) en las fincas de los alrededores", si bien, "pese

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

a todo lo anterior, la necesidad se impone y vuelven a entrar animales de este tipo en el albergue".

Precisa que "la cabra en cuestión no se pudo sacrificar por carecer de crotal y, además, por la prudencia que aconseja esperar para los casos de animales de un apreciable valor económico o de práctica certeza de que han sido robados, como el caso que nos ocupa (el animal apareció en el Campo de San Francisco abandonado por los ladrones al ver que sin crotal no lo podían sacrificar)".

13. Con fecha 15 de febrero de 2013, una Licenciada en Derecho de la Sección de Gestión de Patrimonio, con la conformidad de la Jefa de Sección, formula propuesta de resolución en la que propone "estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial (…) declarando responsable al concesionario del servicio". En ella manifiesta que "del conjunto de las actuaciones practicadas en el expediente, y muy especialmente de las pruebas aportadas por la reclamante, ha quedado acreditada la realidad del daño que es evaluable económicamente e individualizado en su persona; daño que ha de calificarse como antijurídico por cuanto la reclamante no tiene la obligación de soportar. Igualmente, ha resultado probada en la instrucción practicada en el expediente la relación de causalidad entre el daño ocasionado (…) y el funcionamiento del servicio público municipal". Respecto de este, señala que "el Ayuntamiento de Oviedo presta el servicio de albergue de animales de forma indirecta a través de un concesionario (…). Por tanto, ha de determinarse si la responsabilidad derivada del accidente padecido por la reclamante es imputable al Ayuntamiento de Oviedo o a la entidad concesionaria del servicio./ En este sentido, debe recordarse que el pliego de cláusulas técnicas y económico-administrativas que rigen la citada concesión especifica en su capítulo VII 1, B), b.1, punto 5, como obligaciones generales del concesionario 'indemnizar a terceros de los daños que le ocasionare el funcionamiento del servicio, salvo si se hubiesen producido por actos realizados en cumplimiento de una cláusula

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

impuesta por la Corporación con carácter ineludible', y, por su parte, en el mismo capítulo VII 1, B), b.2, punto 8, precisa que 'no se permitirá que los animales anden sueltos por los jardines de la perrera municipal, excepto aquellas zonas especialmente habilitadas para tal fin, para evitar deterioros, evasiones, mordeduras, peleas´", etc. Asimismo, pone de manifiesto que, "con carácter general, el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (…), consagra como principio general la responsabilidad del contratista salvo los supuestos de orden directa de la Administración o vicios del proyecto elaborado por la misma".

Finalmente, concluye que "en el caso que nos ocupa se constata que los daños ocasionados a la reclamante se deben a un animal (cabra) que estaba bajo la custodia" de la concesionaria del servicio, que trataba de "evitar que se escapase, dado que todas estas actuaciones se entiende que están incluidas dentro de lo que serían las operaciones propias de ejecución del título concesional".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

14. En este estado de tramitación, mediante escrito de 18 de febrero de 2013, registrado de entrada el día 26 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo objeto del expediente núm. ……, adjuntando a tal fin copia autentificada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del

Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo 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 (en adelante LRJPAC), está la interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

El Ayuntamiento de Oviedo está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 142.5 de la LRJPAC dispone que "En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas". En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 17 de junio de 2011, habiendo tenido lugar los hechos de los que trae origen el 10 de febrero del mismo año, por lo que, aun sin tener en cuenta el tiempo invertido en la curación de las lesiones, es claro que fue formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de los Procedimientos de las

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución. Asimismo, se ha dado audiencia a la entidad encargada de la gestión del servicio público al que se imputa el daño, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 72.3 del Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril, que resulta de aplicación en este caso atendida la fecha de adjudicación de la concesión, y de conformidad con lo establecido en el artículo 1.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

No obstante, advertimos de la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. En primer lugar, constatamos que no se ha recabado el informe del servicio municipal responsable, cuya emisión resulta preceptiva a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.1 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. Pese a que la citada omisión obligaría a retrotraer el procedimiento al momento procesal oportuno para su subsanación, entendemos que tal retroacción no resulta necesaria en este caso, pues lo actuado aporta una constancia precisa del fundamento que sustenta la reclamación y de todos los elementos necesarios para su enjuiciamiento, por lo que, visto el contenido de la propuesta de resolución y atendidos los principios de eficacia y economía procesal, consideramos que procede dictaminar sobre el fondo de la pretensión deducida.

También hemos de indicar que no resulta correcto requerir a la interesada para que mejore su solicitud con advertencia de declaración de desistimiento para el caso de desatención. En efecto, el artículo 71 de la LRJPAC, tras establecer que si la solicitud de iniciación de un procedimiento no reúne los requisitos legalmente exigibles deberá requerirse al interesado para que proceda a su subsanación -con advertencia de que si así no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición-, recoge en el apartado 3 que el órgano

competente podrá recabar la modificación o mejora "voluntarias" de los términos de la solicitud, trámite al que no cabe anudar una decisión declarando el desistimiento de quien no proceda a la indicada mejora y el consecuente archivo de actuaciones. Cuando una solicitud de inicio no reúna los requisitos legales para su tramitación cabrá apreciar el desistimiento de quien no subsane la deficiencia en el plazo otorgado al efecto con la oportuna advertencia, pero cuando reúna los requisitos que permiten su tramitación y un pronunciamiento sobre el fondo deberá practicarse la instrucción del procedimiento y proceder a dicho pronunciamiento o decisión final, sin perjuicio de que esta deba ser desestimatoria de la solicitud si adolece de defectos u omisiones y no ha sido voluntariamente mejorada.

Además, y como ya hemos tenido ocasión de manifestar a esa misma autoridad consultante en asuntos anteriores, observamos que se practicó la prueba testifical sin atender a lo exigido en el artículo 81 de la LRJPAC. El referido artículo establece, en su apartado 1, que la "Administración comunicará a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas" y, en su apartado 2, que en "la notificación se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar técnicos para que le asistan". Pues bien, en el presente supuesto, en la notificación efectuada a los testigos propuestos no se consignó la fecha y la hora en que se iba a practicar el interrogatorio, sino un plazo en días y en horas dentro del cual los testigos podían comparecer. Tampoco se puso en conocimiento de la reclamante la celebración de tal acto, ni, en consecuencia, la posibilidad de estar presente en el momento de realizar la prueba y de proponer preguntas para formular a los testigos. En suma, tal forma de proceder no cumple las exigencias del artículo 81 de la LRJPAC antes citado. Ahora bien, si tenemos en cuenta que el Ayuntamiento en su informe-propuesta de resolución no cuestiona en ningún momento las circunstancias del accidente, y que la perjudicada pudo acceder a la declaración testifical con

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

posterioridad y alegar lo que considerase oportuno en el trámite de audiencia, no cabe apreciar indefensión.

Finalmente, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que "Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho 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".

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que "Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de 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 normal o anormal de los servicios públicos". Y, en su apartado 2, que "En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que "Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos".

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa".

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurran, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

SEXTA.- Es objeto de nuestro análisis un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que la interesada reclama a la Administración municipal una indemnización por los daños sufridos a raíz del ataque de una cabra recogida por la entidad concesionaria del servicio de albergue de animales.

En lo que a la efectividad del daño alegado se refiere, el mismo ha sido admitido por la Administración municipal frente a la que se reclama, quien también da por acreditadas las circunstancias en las que se produjo el accidente.

Ahora bien, la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado no puede significar por sí misma la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a la reclamante el derecho a ser indemnizada por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos,. Para ello debemos comenzar por analizar, en primer lugar, si el accidente que origina el daño ha sido o no consecuencia del funcionamiento de un servicio público, y más en concreto de un servicio público titularidad del Ayuntamiento frente al que se reclama.

Al respecto, el Ayuntamiento de Oviedo propone "estimar" la reclamación formulada, si bien trasladando la responsabilidad que la interesada demanda de la Administración municipal al "concesionario del servicio", con el argumento fundamental de que, aun siendo el Ayuntamiento el titular originario del servicio de recogida de animales perdidos o abandonados, aquel se presta de forma indirecta a través de una entidad privada que, de conformidad con lo señalado en la legislación reguladora de la contratación pública que resulta de aplicación, ha de responder de los daños que su actividad irrogue a terceros.

Planteada la cuestión en estos términos, ha de señalarse que el Ayuntamiento de Oviedo presta el servicio público de recogida y depósito de "toda clase de animales vagabundos del término municipal", tal como resulta del pliego de cláusulas técnicas y económico-administrativas rector de la concesión del servicio de albergue de animales incorporado al expediente. En la cláusula cuarta de aquel documento se destaca que corresponde a la Administración municipal la titularidad del servicio, y, por ende, "el control de su gestión y la inspección del servicio en todo momento". Por ello, el hecho de que -como se afirma en la propuesta de resolución- el servicio no sea ejecutado por sus propios medios, sino a través una entidad privada, no exime, sin más, de responsabilidad a la Administración local. A la vista de los datos obrantes en el expediente, parece indudable que la entidad concesionaria del servicio ha llevado a cabo unas actuaciones en lo que se refiere al animal causante de los

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

daños que vulneran lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, en tanto que dicho animal ha permanecido fuera de las instalaciones de la perrera municipal. Ahora bien, debe tenerse en cuenta, de un lado, que dicha concesionaria ha atribuido tales hechos a una orden verbal del Ayuntamiento, que no ha probado, pero acerca de la cual la Administración local tampoco ha aportado dato alguno del que pudiera afirmarse su inexistencia. De otro, que resulta probado que al menos desde el año 2007 el animal de referencia no se encuentra en las instalaciones de la perrera, lo que supone un quebranto de la obligación establecida en el pliego, sin que conste que el Ayuntamiento, y a pesar del largo periodo de tiempo en que tal situación se mantiene, haya formulado queja o advertencia alguna al concesionario, como vendría obligado, pues es de prever que durante más de tres años, y en cumplimiento de las obligaciones derivadas del propio pliego, alguna inspección o control de las instalaciones debió efectuar. En consecuencia, parece razonable concluir que -ya sea por la existencia de una orden o sin mediar esta- el concesionario ha efectuado actuaciones que contravienen sus obligaciones, siendo el Ayuntamiento conocedor de tales circunstancias y, por tanto, corresponsable de la decisión y del riesgo que ello conlleva.

Sentada la responsabilidad de ambas partes, debemos referirnos al abono de la indemnización. Al respecto, este Consejo ha venido manifestando ya desde el inicio de su función consultiva (entre otros, en los Dictámenes Núm. 103/2007, 148/2011 y 278/2012) que el principio de la responsabilidad objetiva de la Administración establecido en el artículo 106.2 de la Constitución permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta, por lo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, deberá ser la Administración titular del servicio quien indemnice a la interesada, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente al que el Ayuntamiento

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

pueda entender responsable directo e inmediato (o corresponsable) del daño al objeto de resarcirse de la indemnización satisfecha.

En consecuencia, este Consejo entiende que deberá ser el Ayuntamiento de Oviedo quien indemnice a la interesada, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente al concesionario, también corresponsable directo e inmediato del daño, al objeto de resarcirse, en su caso, de la parte de la indemnización satisfecha.

Ahora bien, esta asunción de responsabilidad de la Administración no puede admitirse como una responsabilidad exclusiva, atendiendo a las circunstancias concretas del accidente puestas de manifiesto en la instrucción. En efecto, los testigos interrogados a instancia de la interesada coinciden en destacar que la embestida de la cabra se produce al defenderse el animal del ataque de unos perros que se encontraban dentro de la finca de aquella. En el relato de los hechos que la propia perjudicada realiza al doctor especialista en valoración del daño corporal señala que el accidente se produjo "cuando sujetaba a su perro", por lo que hemos de entender que en el mecanismo causal del accidente tuvo una importancia decisiva la intervención de los perros pertenecientes a la accidentada. En este sentido, el artículo 1905 del Código Civil, de aplicación supletoria en el asunto que analizamos, establece que el "poseedor de un animal, o el que se sirve de él, es responsable de los perjuicios que causare, aunque se le escape o extravíe. Solo cesará esta responsabilidad en el caso de que el daño proviniera de fuerza mayor o de culpa del que lo hubiese sufrido". En el caso que ahora analizamos, la conducta de la reclamante, al no controlar a sus propios perros, contribuye a la producción del ataque de la cabra, y si bien no alcanza a excluir totalmente la responsabilidad de la Administración en el resultado dañoso, ha de considerarse concurrente con ella, debiendo asumir la propia lesionada, al menos en parte, las consecuencias negativas del percance.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

SÉPTIMA.- Fijados los hechos y establecida la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y el daño producido, procede valorar ahora la cuantía reclamada.

La perjudicada estima los daños padecidos en la cuantía de seis mil ochocientos setenta euros con cincuenta y tres céntimos (6.870,53 €), que corresponden a 65 días impeditivos, 3 puntos de secuelas, un 10% adicional sobre la valoración conjunta de los días de incapacidad y secuelas y los gastos abonados en concepto de consultas médicas, ortopedia y rehabilitación.

La propuesta de resolución no se pronuncia sobre la valoración del daño causado, omitiendo toda referencia a la cuantía de la indemnización a satisfacer y limitándose a proponer de forma genérica la estimación de la reclamación formulada.

Como hemos señalado en ocasiones precedentes, para el cálculo de la indemnización correspondiente a los conceptos resarcibles parece apropiado valerse del baremo establecido al efecto en el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre), que, si bien no es de aplicación obligatoria, viene siendo generalmente utilizado, con carácter subsidiario, a falta de otros criterios objetivos. Por lo demás, a estos efectos, la utilización de las cuantías debidamente actualizadas para el año 2013, aprobadas por Resolución de 21 de enero de 2013 de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, haría innecesaria la aplicación de lo dispuesto en el artículo 141.3 *in fine* de la LRJPAC.

Este Consejo Consultivo considera indemnizables 65 días impeditivos y 3 puntos de secuelas. Entendemos que no procede, sin embargo, el abono de las facturas acreditativas de los costes del tratamiento médico, ortopédico y de fisioterapia realizado en clínicas privadas al tiempo que la perjudicada era asistida en la sanidad pública, pues, en ausencia de prueba sobre la imposibilidad de recibir el mismo tratamiento en el servicio público sanitario, debemos estimar que se trata de gastos voluntariamente asumidos, y, por

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

tanto, han de ser de su cargo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la valoración de los días impeditivos y las secuelas asciende a 6.669,09 €, incluido el factor de corrección. Esta cantidad ha de ser minorada en un cincuenta por ciento, dada la responsabilidad compartida entre la reclamante y las partes restantes, por lo que el total de la indemnización a satisfacer por parte del Ayuntamiento de Oviedo es de 3.334,54 €, de los cuales el cincuenta por ciento corresponde al concesionario frente al que puede repetir por el importe señalado.

Fuente: Consejo Consultivo del Principado de Asturias
http://www.ccasturias.es

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Oviedo y, estimando parcialmente la reclamación presentada por ……, indemnizarla en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen."

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a ……

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.