



Consejo Consultivo de Canarias

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

La Laguna, a 1 de junio de 2000.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Orden resolutoria del expediente de reclamación de indemnización, formulada por R.R.S., por los daños causados en su explotación como consecuencia de la pérdida de animales y los gastos ocasionados por su enfermedad (EXP. 33/2000 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Por la Presidencia del Gobierno se interesa parecer de este Consejo Consultivo sobre la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (PR) de referencia, culminatoria de un procedimiento de responsabilidad patrimonial en relación con la indemnización reclamada por supuestos daños causados por el funcionamiento del correspondiente servicio público (Servicio de Producción y Sanidad Animal, dependiente de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación).

La responsabilidad patrimonial de la Administración está contemplada en el artículo 106.2 de la Constitución (CE) y ordenada en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común (LPAC), modificada por la Ley 4/1999, y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), aprobado por Real Decreto 429/93.

* PONENTE: Sr. Trujillo Fernández.

II

1. Procede la admisión de la reclamación al no ser extemporánea (art. 142.5 LPAC) y porque el daño alegado es efectivo, económicamente evaluable y personalmente individualizado (arts. 139.2 LPAC y 6.1 RPRP).

Asimismo, el reclamante está legitimado activamente para instar este procedimiento de indemnización por daños, en cuanto titular de la explotación ganadera donde se produjeron los mismos, circunstancia que imputa al funcionamiento del referido servicio público (arts. 142.1 LPAC y 4.1 RPRP, en conexión con los artículos 31.1 y 139 de la primera). La legitimación pasiva corresponde a la CAC, actuando mediante su Administración Pública, esto es, la Consejería de Ganadería, Pesca y Alimentación y su Dirección General de Ganadería (DGG) [arts. 22 y 31.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) y Reglamento orgánico de la mencionada Consejería].

2. Se han cumplido los trámites procedimentales exigidos, a saber: informe del Servicio de Sanidad Animal, en cuyo seno presuntamente se produjeron los hechos; informe del Servicio Jurídico, así como el trámite de audiencia, al que no acude el interesado.

3. La Administración tiene por ciertos los hechos alegados, aun cuando disiente en que hayan sido consecuencia del funcionamiento del servicio público, por lo que no procede a la apertura de período probatorio (art. 81 LPAC), a pesar de lo cual existen pruebas periciales aportadas por el interesado.

4. No es conforme a Derecho que el Informe del Servicio Jurídico y el Dictamen del Consejo Consultivo se recaben y reciban por el mismo órgano, el decisor. Se recuerda, como este Organismo ha afirmado reiteradamente, la improcedencia de asignar a dichos actos alcance simétrico, puesto que tanto por su objeto y respectivo destinatario como por el momento procesal en el que, por consiguiente, ha de solicitarse e integrarse, deben figurar de manera diferenciada en el expediente. Por ello debe recabarse el primero por el órgano instructor con carácter previo en tutela del interés de la actuación administrativa a la que corresponde la Propuesta de Resolución y el segundo por el órgano decisor en garantía de todos los sujetos intervinientes, así como del interés general. En suma, el Dictamen de este Organismo -último parecer jurídico integrable en el procedimiento- debe recaer sobre la

Propuesta de Resolución definitivamente adoptada por el instructor, en consonancia con el informe del Servicio Jurídico, previamente valorado.

5. La Propuesta entiende que no procede la declaración de la responsabilidad de la Administración por los daños supuestamente ocasionadas al reclamante como titular de la explotación ganadera como consecuencia de la pérdida de animales y gastos derivados de enfermedad del ganado.

III

1. los hechos por los que se reclama son los siguientes:

El 13 de noviembre de 1998, una técnico de la empresa T. (empresa pública que, en virtud del art. 88 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, y el RD 371/1999, de 5 de marzo, es considerada medio instrumental propio, siendo imputables sus actos a la Administración) se persona en la explotación ganadera del reclamante con la finalidad de proceder a los controles sanitarios previstos en el RD 1.611/1996, que regula los programas de erradicación de enfermedades en los animales. La actuación se concretó en la aplicación de crotales, como medio de identificación de los animales, así como extracción de sangre para la investigación de tuberculosis.

El 20 de noviembre se inicia un brote de tétanos que motivó, según los informes obrantes en el expediente, la muerte de ocho animales. Comunicada dicha circunstancia a la Administración, se persona nuevamente la técnico de la empresa T. que procede a la retirada de los crotales, previa desinfección de todos los animales, infectados o no, así como a la verificación del tratamiento instaurado por veterinario particular.

Meses después, concretamente el 20 de marzo de 1999, se presenta un veterinario particular avisado por el reclamante, detectando un proceso micoplasmático derivado del brote de tétanos que produce, entre los meses de noviembre de 1998 y mayo de 1999, la muerte de 112 animales, 88 por enfermedad y 24 sacrificados en el matadero (la totalidad de la explotación ganadera).

Con fecha de 9 de febrero y 24 de marzo de 1999, se presentan escritos de reclamación solicitando indemnización por la pérdida de animales -que fueron valorados por la propia Administración en 1.168.000 ptas.-, así como 66.357 ptas. por

los gastos veterinarios (visitas, tratamientos, medicamentos y necropsias) derivados de la enfermedad y muerte de los animales, según facturas aportadas al expediente.

2. En los informes periciales aportados por la parte actora se manifiesta que el tétanos aparece como consecuencia de la colocación de los crotales (a cargo de T., instrumento propio, como se ha dicho, de la Administración); y que dicha enfermedad produjo la muerte de 8 animales, seis cabras y dos ovejas. Sobre este extremo, el informe de Sanidad Animal de la DGG, afirma que el agente productor de la enfermedad está presente de forma continua en el suelo, en la tierra, así como en materiales metálicos oxidados y que requiere de la ausencia de oxígeno para desarrollar su actividad, escenario que encuentra en las heridas profundas. También afirma que la explotación del reclamante se encuentra en grupo de riesgo, a pesar de lo cual no se practica voluntariamente la inmunización activa o pasiva contra dicha enfermedad. Esta última afirmación, que no es técnica, no se encuentra acreditada en el expediente.

De dichos informes se deduce que la muerte de 8 animales debido al tétanos fue consecuencia directa de la colocación de los crotales realizada por la empresa T., tal y como recoge la propia PR (Fundamento de Derecho 5).

La muerte de los restantes 104 animales se produjo como consecuencia de un brote de mycoplasmosis (existe coincidencia entre los informes aportados por el reclamante y los realizados por el servicio sobre la existencia de mycoplasmas en la mayoría de los rebaños de la Canarias) desencadenado por el estrés producido por una enfermedad primaria como el tétanos y el subsiguiente tratamiento con antibióticos. El informe de parte relaciona directamente ambas enfermedades, mientras que el Servicio de Sanidad Animal manifiesta que ello es "científicamente comprometido y arriesgado", sin más razonamiento. La PR recoge dicha afirmación del informe del Servicio, lo que le lleva a rechazar la relación causal entre la colocación de los crotales (funcionamiento del Servicio) y la mycoplasmosis (muerte de los restantes animales). Sin embargo, no se desvirtúa lo afirmado por la parte, únicamente se limita a ponerlo en duda, pero sin desplegar ninguna actividad que permita disipar las incertidumbres acudiendo incluso, si fuera preciso, a nuevos informes que le hubieran permitido conocer el parecer de otros especialistas y, en su caso y con base en ellos, contradecir la relación que la parte establece entre el tétanos y la mycoplasmosis.

La PR únicamente admite la existencia de la relación de causalidad entre la colocación de crotales y el brote de tétanos que causó la muerte, como ha quedado dicho, de ocho animales, pero seguidamente manifiesta que el daño producido no es antijurídico porque la colocación de los crotales se realizó correctamente. Sin embargo, cabe recordar que esa consideración no desvirtúa la pretensión del reclamante, porque la responsabilidad de la Administración es objetiva, esto es, independientemente de que el funcionamiento sea normal o anormal (arts. 106 CE y 139.1 LPAC). También la PR funda la no antijuricidad del daño causado en que el reclamante no se opuso a que se realizase la colocación de los crotales y que quedó, en consecuencia, vinculado por tal decisión. En este punto existe una manifiesta contradicción en la PR ya que unos párrafos más arriba se dice que "la colocación de los crotales a los animales viene impuesto a los ciudadanos por disposición legal" (pág. 50) por lo que, desde dicha premisa, no cabe afirmar, para rechazar la pretensión del reclamante, que éste no se opuso. Por ello cabe entender que los daños ocasionados son antijurídicos al no tener el deber de soportarlos. A lo que se podría añadir que, en el supuesto de que se pudiera oponer, la Administración debería haber puesto en conocimiento del reclamante los daños derivados de la colocación de crotales como es la posibilidad de tétanos, máxime en una explotación que, según todos los informes, por la falta de adopción de medidas, se encuentra en los grupos de riesgo de dicha enfermedad. Por todo ello, la PR no se ajusta a Derecho.

En definitiva, la Administración no ha desvirtuado, como viene exigiendo la jurisprudencia más reciente, que la muerte de 112 animales de la explotación del reclamante (8 por tétanos, 80 por mycoplasmosis y 24 sacrificados) no se haya producido por el funcionamiento del servicio de sanidad animal, como consecuencia de la colocación de crotales como medio de identificación y el consiguiente brote de tétanos primero y mycoplasmosis después, por lo que la PR no se ajusta a Derecho.

De estimarse la pretensión indemnizatoria, en la línea apuntada por este Consejo, debe tenerse en cuenta, no obstante, el principio de reparación integral del daño, en su vertiente de evitar enriquecimientos injustos. Así, como acertadamente expresa la PR en su Fundamento de Derecho 4º, la indemnización a satisfacer debe ser equivalente al daño sufrido: si ya han sido satisfechos determinados daños (la muerte de los animales) a través de la subvención concedida por Orden del Consejero nº 798, de 10 de noviembre de 1999, por importe de 1.168.000 ptas., de la cantidad

total en que se valoren los daños sufridos por el reclamante habrá que deducir el importe de dicha subvención.

Por último, en el supuesto de que se discrepe del contenido del presente Dictamen, se estará a lo establecido en el art. 20.k) de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración Pública de Canarias.

C O N C L U S I Ó N

La PR no se ajusta a Derecho al no realizarse una actividad informativa adecuada para disipar las dudas sobre la existencia de relación de causalidad, conforme se razona en el Fundamento III.