

En Logroño, a 23 de febrero de 2006, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia el Consejero D. José M^a Cid Monreal y siendo ponente D^a M^a del Bueyo Díez Jalón, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

7/06

Correspondiente a la consulta elevada al Consejo Consultivo de La Rioja a instancia del Excmo. Sr. Consejero de Salud del Gobierno de La Rioja, en relación con *el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D^a María Dolores G.M, como consecuencia del sacrificio de un perro en el Centro de acogida de animales.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

El día 24 de junio de 2005, tiene entrada en el Registro general del Gobierno de La Rioja una solicitud suscrita por D^a Dolores G.M, en la que en la que denuncia el sacrificio de una perra y exige una compensación por los daños emocionales causados.

Segundo

Ese mismo día 24 de junio, formula denuncia verbal ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Logroño, extendiéndose la correspondiente acta, en la que literalmente se expresa que,

“ (...) Que la denunciante posee una finca en la localidad de Ojacastro, Km, 2860 de la carretera entre Haro y Ezcaray. Que entre el 6 ó 7 del presente mes en curso, dos perros, un macho de raza griffon, con número de identificación 985120013470248, expedido por la colegiada veterinaria nº 301, con fecha de 08-06-04, y una hembra de raza mastín, con número de identificación 985120013463908, expedido en la misma fecha y por la misma colegiada, escaparon de dicha finca. En fecha 8 ó 9 del mismo mes, la denunciante es informada por la persona responsable de cuidar la finca de que los perros han desaparecido. En fecha 17 del presente, dicha persona responsable de cuidar la finca informa a la denunciante de que posiblemente, por comentarios de algún vecino, los

perros han podido haber sido recogidos por el Servicio de Perrera Municipal y trasladados a Logroño. En fecha 20 del presente, el marido de la denunciante, D. Mariano G.V, DNI n° XX, con el mismo domicilio que la denunciante, se persona en la Perrera Municipal de Logroño y le informan de que la perra ha sido sacrificada, sin recordar si había sido en fecha 14 ó 17 del mismo mes, y el macho no, recuperando en ese acto el perro.

En ese momento y ante la solicitud de explicaciones por parte del marido de la denunciante, la persona responsable de la Perrera le indica que no ha detectado el chip que llevaba la perra y que, por lo tanto, han procedido a su sacrificio.

La denuncia es por la negligencia de los responsables de dicha Perrera, puesto que el animal estaba plenamente identificado y su obligación era la de detectar dicho chip y posteriormente contactar con los propietarios para evitar el sacrificio”.

Tercero

El 7 de julio de 2005, la Responsable del Instituto de Seguridad Alimentaria emite un informe sobre los hechos ocurridos y las actuaciones practicadas por los efectivos del Centro de Acogida de animales, y en definitiva viene a concluir cuanto sigue:

“Este Departamento considera, que en este caso, no existió negligencia por parte de los operarios, ya que en todo momento actuaron siguiendo el protocolo establecido. En el intento de localizar al propietario, no sólo se limitaron a la lectura del microchip, sino que se realizaron indagaciones con cuatro vecinos de la zona, de cuyos datos se dispone. Por otra parte, cabe señalar que el responsable del animal a todos los efectos es el dueño del perro y que pasaron 15 días hasta que el propietario acudió al Centro de Acogida a reclamar los animales”.

Cuarto

El 15 de julio de 2005, la Instructora del expediente envía, por un lamentable error, un oficio a la reclamante con el siguiente, tenor:

“Con fecha de 28 de junio, ha tenido entrada en esta Secretaría General Técnica su escrito de reclamación por la asistencia sanitaria prestada en el Servicio de Ginecología y Obstetricia del Complejo Hospitalario San Millán-San Pedro de La Rioja. Dado que a la misma se le va a dar el trámite previsto y regulado en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, de conformidad con su artículo 6 y en aplicación del artículo 71 de la Ley 30/92, le requiero a vd. para que en el plazo de 10 días, proceda a la evaluación económica de los daños, con la advertencia, de que, si no lo hiciera, se le tendrá por desistida de la petición, previa resolución que se dictará al efecto”.

Quinto

El 1 de agosto, se comunica a la reclamante que debido a un error, se le repone en el plazo para mejorar, especificando que la causa de su solicitud es debida *“a los daños derivados por el sacrificio de un perro de su propiedad”*.

Sexto

Ese mismo día, el 1 de agosto casualmente, tiene entrada en el Registro del Gobierno de La Rioja el escrito petitorio de la Sra. G.M, evaluando el montante total de los daños causados en la cifra de 30.500 €, a la sazón: 500 €, por el valor efectivo del animal; y 30.000 € , por el valor afectivo, al que la misma denomina *“daños morales ocasionados”*.

Séptimo

El 22 de agosto de 2005, el Secretario General Técnico de la Consejería, actuando por delegación del Excmo. Sr. Consejero, decreta el inicio del procedimiento general de responsabilidad patrimonial y nombra Instructora.

Octavo

Con fecha de 5 de septiembre de 2005, la Instructora del expediente procede a expedir la certificación del artículo 42.4º de la Ley 30/1992, siendo debidamente notificada a la reclamante por correo certificado con acuse de recibo.

Noveno

El 9 de septiembre de 2005, la Instructora requiere a los servicios del Instituto de Seguridad Alimentaria, un informe sobre el valor económico del animal sacrificado, dándose respuesta el día 14 de septiembre. En el informe evacuado por la Responsable del Área, se colige lo siguiente:

1. *Según figura en el parte de trabajo diario del operario encargado de la zona, el perro que se recogió ese día en el lugar señalado, es un cruce de pastor alemán, hembra.*
2. *El perro por el que D^a Dolores G.M. ha realizado la reclamación es un animal hembra de raza mastín que figura en el RIAC tiene nº de microchip 985120013470248 y cuya fecha de nacimiento es el 1 de marzo de 2003.*
3. *Este Departamento carece de bases documentales que permitan realizar una valoración económica del animal que supuestamente es objeto de reclamación patrimonial.*

Décimo

El 20 de septiembre de 2005, la Instructora comunica la existencia del expediente a la Compañía aseguradora Z. España, con la que el Gobierno de La Rioja tiene concertada una póliza.

Undécimo

El 4 de octubre, la Instructora dirige atento oficio al Instituto de Seguridad Alimentaria, ante las dudas planteadas entre la raza de la perra por la que la reclamante solicita indemnización “mastín”, con la que se expresa en el informe de la responsable del Área, “cruce de pastor alemán hembra”. Por ello, “ (...) *con el fin de esclarecer los hechos que han dado origen al presente procedimiento, se solicita informe de si en el Centro de Acogida de Animales de Logroño fue sacrificada la perra objeto de la reclamación presentada*”.

El informe es emitido el 13 de octubre, comunicando que, en el parte de trabajo correspondiente al día 6 de junio en el municipio de Ojacastro, no se recogió ningún perro de raza mastín hembra. Se adjunta el parte del Servicio de Recogida de Perros Vagabundos del día 6 de junio.

Duodécimo

El 27 de octubre de 2005, tiene entrada el escrito de alegaciones de la Compañía aseguradora, en el que expresa que, a su juicio, no se debería asumir la responsabilidad.

Décimo tercero

Con fecha de 8 de septiembre de 2005, y de conformidad con el artículo 11 del Real Decreto 429/1993, se pone de manifiesto el expediente a la reclamante y se le concede el plazo de quince días hábiles para emitir sus alegaciones, y son presentadas con fecha de 23 de noviembre, aporta incluso una fotografía que identifica la perra sacrificada.

Décimo cuarto

El 25 de enero de 2006, la Instructora emite la propuesta de resolución, expresiva de la existencia de responsabilidad de la Administración, admitiendo la existencia de elementos de convicción demostrativos de la identidad del animal y de la titularidad del mismo, afirmando que existe un incorrecto funcionamiento de los servicios, por no detectar el microchip que llevaba el animal, y cuantifica el importe total de la indemnización en un total de 630 €, 30 € por el valor económico del animal y 600 € por el daño moral.

Décimo quinto

Esta propuesta de resolución es elevada por el Secretario General Técnico, con fecha de 25 de enero de 2006, a la Sra. Letrada de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Salud, considerando ajustada a Derecho la propuesta de estimación parcial de la reclamación.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 3 de febrero de 2006, registrado de entrada en este Consejo el día 9 de febrero de 2006, el Excmo. Sr. Consejero de Salud del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 10 de febrero de 2006, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia a la Consejera señalada en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo.

1.- Necesidad.

El artículo 12 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la preceptividad del dictamen del Alto Órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los artículos 11, g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, y 12, 2, G) del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico y funcional, determinaban la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superior a 600 euros y derogando tácitamente el expresado artículo 12.2.G de nuestro Reglamento. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de sus preceptos, el 7 de septiembre de 2005, al no contener la Ley 4/2005 ninguna determinación especial al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 y nos sean remitidas para dictamen, sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de

iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600 €, considerándose las demás de dictamen facultativo.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen resulta ser preceptivo ya que la cuantía de la reclamación es superior a 600 €.

2.- Ámbito.

Siguiendo el apartado 2º del artículo 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, este Consejo Consultivo ha de pronunciarse sobre: la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida; y en su caso, es decir, de concurrir el nexo de causalidad, se ha de examinar, la valoración del daño causado, la cuantía y el modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo

Sobre los requisitos exigidos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

Para determinar si en el presente caso procede acceder a la pretensión indemnizatoria de la reclamante, se hace necesario partir de cuáles sean los requisitos para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, en general. La Sentencia de la Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2000, ha enumerado los siguientes y de esta forma, han sido analizados en diversos Dictámenes de este Consejo Consultivo:

1.- Que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos que no tenga obligación de soportar.

2.- Que aquella sea real efectiva y susceptible de evaluación económica.

3.- Que el daño sea imputable a la Administración y se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, entendidos estos en el más amplio sentido de actuación, actividad administrativa o gestión pública, en una relación de causa a efecto entre aquel funcionamiento y la lesión, sin que sea debida a casos de fuerza mayor.

4.- Que no haya prescrito el derecho a reclamar, cuyo plazo legal es de un año, computado desde la producción del hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Se trata de un sistema de responsabilidad *directa* de la Administración (aunque el daño haya sido causado por personal dependiente de la Administración o sea atribuible genéricamente a los servicios administrativos), *objetiva* (aunque no haya mediado culpa individual o la actuación no haya sido “ilícita”) y *general* (aplicable a cualesquiera de las actividades y servicios de la Administración). Todo ello, al abrigo de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución y en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (artículos 139 a 146, parcialmente afectados por la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero), con el pertinente desarrollo reglamentario en materia procedimental, a través del R.D. 429/1993 de 26 de marzo.

En el presente caso, se trata de una reclamación por deficiente funcionamiento del servicio público, pues el sacrificio de la perra se produjo como consecuencia de que, al no detectar por medio del aparato lector el microchip que llevaba el animal, fue calificado como vagabundo y sacrificado al noveno día de su ingreso en el centro, lo que no hubiera ocurrido en el caso hipotético de un correcto funcionamiento del lector que, por consiguiente, hubiera detectado el chip, y que, amén de haber permitido la localización de sus propietarios, la calificación del perro hubiera sido de “abandonado”, con posibilidades de ser recogido por su legítimo dueño.

Así lo dispone el artículo 13 de la Ley 5/1995, de 22 de marzo, de Protección de los animales de La Rioja, que preceptúa el plazo de quince días para recuperar un animal abandonado. En aplicación del párrafo 2º del citado precepto, si el funcionamiento del lector del microchip hubiera sido el correcto, se hubiera permitido la identificación de los titulares, la comunicación del extravío del animal y la consiguiente recuperación. En caso contrario, la Ley riojana considera a dichos animales como vagabundos, disponiendo de ocho días para su recuperación y, salvo que reúnan los requisitos exigidos para una futura adopción, son sacrificados.

Pues bien, dado que la propuesta de resolución ha admitido la titularidad de los animales, además de la coincidencia entre el animal sacrificado con el que reclama la Sra. Gil, y puesto que es patente el defectuoso funcionamiento del lector del microchip procede, sin más, afirmar la existencia de una relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño producido, siendo imputable objetivamente a dicha incorrecta forma de proceder.

En cuanto a la valoración económica del daño, este Consejo Consultivo admite el ponderado criterio apreciado por la propuesta de resolución 30 € por el valor efectivo del animal, y 600 € por el valor afectivo, siguiendo criterios jurisprudenciales que se expresan en el cuerpo de la misma.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público de titularidad de la Administración autonómica y los daños causados a la Sra. G.M.

Segundo

El daño causado se valora en 630 €, cuyo pago se hará efectivo con cargo a la partida que corresponda de los Presupuestos Generales de las Comunidad Autónoma de La Rioja.

Este es el dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.