

DICTAMEN N° 12

N° 12/1996, de 27 de junio.*

Expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por J.J.G.L., por los daños sufridos en el decomiso y destrucción de tres canales de ganado bovino.

ANTECEDENTES

El 18 de diciembre de 1992, inspectores sanitarios procedieron a tomar muestras de orina y vísceras de tres de los animales que J.J.G.L. había llevado al matadero de Valmojado para su sacrificio, así como decretaron la inmovilización de sus canales y vísceras. El 23 de diciembre de 1992, el Laboratorio de la Delegación Provincial de Sanidad de Toledo analizó las muestras tomadas, no apreciando la existencia de clembuterol, pero sí de otras sustancias inidentificables con los medios disponibles en el Laboratorio, lo que ocasionó que se remitieran las muestras al Servicio de Bromatología del Centro Nacional de Alimentación (Majadahonda, Madrid), el cual dictamina inexistencia de clembuterol y cimaterol y presencia de una amina aromática, cuyas características físico-químicas y cromatológicas son concordantes con la bromhexina (Los resultados de los citados análisis fueron recibidos en la Delegación Provincial de Sanidad de Toledo, el 22 de enero de 1993). El 21 de enero de 1993, el Veterinario Oficial de Salud Pública, tras comprobar las tres canales inmovilizadas, las encontró no aptas para el consumo humano, por deterioro y putrefacción, procediendo a su destrucción.

Mediante escrito presentado en la Consejería de Sanidad el 26 de enero de 1994, J.J.G.L. formuló "reclamación previa a la vía judicial civil" con petición de daños y perjuicios, por importe de 433.335 pesetas, instruyéndose el correspondiente expediente.

EXTRACTO DE LA DOCTRINA

Los hechos relatados acreditan que, tanto la inmovilización cautelar, como la destrucción de las canales, son decisiones adoptadas por la Administración, por lo que resulta indiscutible que la privación patrimonial sufrida por el reclamante deriva de la actuación administrativa. Acordada la inmovilización y depositado el producto intervenido en el matadero, esto es, privado su propietario de la posesión de las canales, es la Administración actuante quien debe asumir los deberes de conservación del bien intervenido como verdadero poseedor, aún de forma especialísima, del mismo.

No puede, en consecuencia, la Administración eludir la responsabilidad derivada del deterioro y putrefacción del producto intervenido, imponiendo el deber de conservación a su propietario. La inmovilización de las canales en establecimiento ajeno al propietario impone por sí sólo a la autoridad que lo acuerda, la obligación de mantener en cuanto sea posible la integridad del objeto. No siendo el propietario el depositario del bien intervenido, no puede exigirse de éste la adopción de medidas de conservación que deben adoptar la Administración o aquél, que en cuanto depositario, es agente de ésta.

Cuando la Administración afecta con su actuar bienes de particulares, no puede pretender eximirse de responsabilidad en base a meras suposiciones o sospechas, sino que le incumbe acreditar con plenitud los hechos en los que funda la legitimidad de su actuación. Correspondería, por consiguiente, a la Administración probar, de modo suficiente, que las canales destruidas no podían ser destinadas en ningún caso al consumo humano y, en consecuencia, la inexistencia de un daño real para el reclamante.

CONSIDERACIONES

I

El presente dictamen se emite con carácter preceptivo tal y como establece el apartado 9.a) del artículo 54 de la Ley 8/1995, de 21 de diciembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

II

El expediente ha sido tramitado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y siguiendo el procedimiento general en materia de responsabilidad patrimonial regulado en el Capítulo II del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

A la vista del expediente remitido se han cumplido los trámites esenciales establecidos en dichas normas, habiéndose remitido a este Consejo Consultivo propuesta de resolución ajustada a lo dispuesto en el artículo 13 del citado Reglamento.

III

Tal y como establece el apartado 2 del artículo 12 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, el oficio de remisión solicita de forma expresa el pronunciamiento de este Consejo sobre la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida.

Los hechos recogidos en el antecedente tercero del presente dictamen acreditan que tanto la inmovilización cautelar como la destrucción de las canales son decisiones adoptadas por la Administración, por lo que resulta indiscutible que la privación patrimonial sufrida por el reclamante deriva de la actuación administrativa.

Sin embargo, como recoge la propuesta de resolución, la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración no exige solo la existencia de un daño efectivo causado por el actuar administrativo, sino también que el daño aparezca como lesión, esto es que quien lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo.

En el presente supuesto no resulta discutible la capacidad administrativa de ordenar la inmovilización de las canales sospechosas sometidas a análisis y el correlativo deber del propietario de, a priori, soportar tal decisión.

Sin embargo, acordada la inmovilización y depositado el producto intervenido en el matadero, esto es, privado su propietario de la posesión de las canales, es la Administración actuante quien debe asumir los deberes de conservación del bien intervenido como verdadero poseedor, aun de forma especialísima, del mismo.

No puede, en consecuencia, la Administración eludir la responsabilidad derivada del deterioro y putrefacción del producto intervenido, imponiendo el deber de conservación a su propietario. La inmovilización de las canales en establecimiento ajeno al propietario impone por si solo a la autoridad que lo acuerda la obligación de mantener, en cuanto sea posible, la integridad del objeto. No siendo el propietario el depositario del bien intervenido no puede exigirse de éste la adopción de medidas de conservación que deben adoptar la Administración o aquel, que en cuanto depositario, es agente de ésta.

En consecuencia de lo antedicho no puede negarse la existencia de relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño producido, pues solo de la negligencia en la conservación de las canales, responsabilidad de la Administración actuante, deriva la pérdida de los productos intervenidos.

IV

El preceptivo informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha plantea como posible causa de exención de responsabilidad de la Administración el hecho de que en las muestras analizadas se descubra una sustancia que haría la carne intervenida no apta para el consumo humano por lo que en definitiva el propio reclamante vendría obligado a soportar el daño causado al haber desencadenado el mismo con el suministro a las reses de una sustancia que podía tener efectos nocivos para la salud.

Siendo cierto el razonamiento, debe sin embargo rechazarse su aplicación al caso concreto, pues parte de un presupuesto no acreditado: el riesgo para la salud humana derivado del consumo por las reses de la sustancia descubierta en los análisis.

Ni se invoca en parte alguna la prohibición de venta de reses tratadas con el producto descubierto en el presente supuesto, ni del informe obrante en el expediente puede deducirse la inaptitud para el consumo de la carne de reses que han recibido tratamiento con la citada sustancia.

Cuando la Administración afecta con su actuar bienes de particulares no puede pretender eximirse de responsabilidad en base a meras suposiciones o sospechas si no que le incumbe acreditar con plenitud los hechos en los que funda la legitimidad de su actuación. Correspondería por consiguiente a la Administración probar de modo suficiente que las canales destruidas no podían ser destinadas en ningún caso al consumo humano y en consecuencia la inexistencia de un daño real para el reclamante. Faltando dicha prueba, que no puede ser suplida con el informe obrante en los folios 98 a 100 del expediente administrativo que claramente alude a los efectos del consumo directo por los humanos de la sustancia encontrada en las canales, debe afirmarse que el producto, deteriorado por la negligencia administrativa en su conservación, era apto para el consumo humano y en consecuencia existe el daño del que debe responder la Administración actuante.

V

Existiendo acuerdo sobre el valor de las canales destruidas procede fijar en la cantidad reclamada de 433.335 pesetas (cuatrocientas treinta y tres mil trescientas treinta y cinco pesetas) el montante de la indemnización por daños y perjuicios a que tiene derecho el reclamante.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

"Que existiendo relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida a J.J.G.L., procede dictar resolución en la que estimando la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración se reconozca al actor el derecho a percibir la indemnización de daños y perjuicios de 433.335 pesetas (cuatrocientas treinta y tres mil trescientas treinta y cinco pesetas)".

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