

Expediente Núm. 272/2017
Dictamen Núm. 321/2017

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 ordinaria por procedimiento escrito del día 28 de diciembre de 2017, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 2 de octubre de 2017 -registrada de entrada el día 4 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Cangas de Onís formulada por, por los daños y perjuicios sufridos por el prindaje y subasta de ganado de su propiedad.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 12 de abril de 2017, el interesado presenta en una oficina de correos una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos por el prindaje y subasta de ganado de su propiedad.

Señala que ya el día 14 de abril de 2016 había presentado en el registro del Ayuntamiento de Cangas de Onís un escrito -cuya copia adjunta- solicitando

“una indemnización por daños y perjuicios por la subasta de un ganado de su propiedad, indemnización que ascendía a la cantidad de cien mil euros”.

Indica que la anterior reclamación “tiene su origen en el prindaje de 16 animales” de su propiedad, “hecho que tuvo lugar los días 25 y 26 de febrero del año 2016 sin previo aviso e introduciéndose en unas fincas del Monte de Onao, en Cangas de Onís, un monte propiedad de los vecinos de la zona y no monte comunal como asevera este Ayuntamiento en una notificación general de fecha 14 de marzo de 2016” -acompaña copia-. Reseña que tras este prindaje “los 16 animales fueron llevados a unas instalaciones de este Ayuntamiento donde se impidió el acceso al suscrito (...). El abajo firmante solicitó a este organismo la devolución del ganado de su propiedad, siendo la respuesta del Ayuntamiento de Cangas de Onís que la devolución requerida solo se produciría en caso de que este abonara la cantidad de 6.000 euros, so pena de subasta de ganado, en caso de no pagar la citada cantidad”.

Manifiesta que “los hechos descritos (...) fueron denunciados ante el Juzgado de Cangas de Onís, quien incoa diligencias previas (...) y (...) con fecha 5 de abril de 2016 decreta el archivo de las mismas. El citado auto fue recurrido en reforma (...), recurso que fue desestimado con fecha 17 de mayo de 2016. Contra la citada resolución el abajo firmante interpuso recurso de apelación ante la Audiencia Provincial de Asturias, que mediante Auto (...) de 22 de septiembre de 2016 acuerda desestimar los hechos” -aporta copia-. Añade que “puso en conocimiento de este Ayuntamiento que existían unas diligencias previas en el Juzgado de Cangas de Onís con el fin de que se suspendiese la subasta de ganado; petición que no fue escuchada en ningún momento por esta Administración, actuando de una forma totalmente arbitraria a este respecto”.

Considera que “por causas imputables a la actuación de esta Administración se me produjeron los siguientes daños y perjuicios (pérdida de 16 animales de mi propiedad que menoscabaron mi medio fundamental de vida, pérdida que se produjo como consecuencia de una actuación arbitraria de

la Administración al prindar los días 25 y 26 de febrero de 2016 y proceder posteriormente a la subasta de los citados animales de mi propiedad en unas fincas que no eran propiedad del Ayuntamiento de Cangas de Onís”.

Evalúa los daños y perjuicios que entiende se le han causado en la cantidad de cien mil euros (100.000 €).

Finaliza solicitando, por medio de otrosí, una “prórroga con el fin de aportar las pruebas que avalan los extremos referidos”.

2. Mediante escrito de 28 de abril de 2017, la Secretaria General del Ayuntamiento de Cangas de Onís comunica al interesado las normas de procedimiento con arreglo a las cuales se tramitará la reclamación y los plazos y efectos de la falta de resolución expresa.

3. El día 2 de octubre de 2017, el Secretario Accidental del Ayuntamiento de Cangas de Onís emite un informe jurídico sobre la reclamación formulada. En él recoge, como antecedentes del caso, que “se emite informe por la Policía Local de fecha 19 de octubre de 2015 en el que se da cuenta de la existencia de animales vacunos que deambulan sin ningún control y posiblemente sin sanear por la pradería del pueblo de Llueves (...). Con fecha 20 de octubre de 2015 por parte del Ayuntamiento de Cangas de Onís se requiere al propietario de los animales (...) para que en el plazo de 48 horas proceda a la retirada del ganado que deambula errante por el pueblo de Llueves y que ha invadido propiedades ajenas, con apercibimiento de prindaje (...). El día 01 de diciembre de 2015 por el Ayuntamiento de Cangas de Onís se solicita a la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, Dirección General de Montes e Infraestructuras Agrarias, Servicio de Montes, que, previos los trámites oportunos, proceda al prindaje del ganado errante, señalando que el Ayuntamiento cuenta con lugar apropiado para la estancia del ganado (mercado de ganado) una vez efectuado el prindaje (...). La Consejería, a través de Resolución de fecha 24 de febrero de 2015, acuerda (...) ordenar el apresamiento del ganado vacuno que

permanezca en el monte comunal de Onao, en terreno en convenio con la Consejería (...). El apresamiento se llevará a cabo por personal de la Guardería de Medio Natural en colaboración con el Ayuntamiento de Cangas de Onís, que acudirá con un representante que señale aquellos animales que, estando identificados individualmente, no tienen licencia (...). Se pedirá la colaboración de técnicos del Servicio de Sanidad y Producción Animal a efectos de expedir certificado del estado en que se encuentren los animales en el momento de su entrega al Ayuntamiento de Cangas de Onís (...). Con fecha 22 de febrero de 2016 se dicta Resolución de la Alcaldía (...) por la que se ordena a los Servicios Técnicos Municipales que se proceda a intervenir por la presencia de animales errantes (...), de manera que efectúa la retirada del ganado que se encuentra errante y que haya invadido propiedades ajenas o terrenos públicos sin control del dueño (...). El día 23 de febrero de 2016 se emite informe por la Policía Local en virtud del cual se da cuenta de un grupo de vacas que deambulan libremente por los alrededores de Miyar causando desperfectos en algunas fincas, las cuales son presuntamente propiedad (del reclamante) (...). El día 28 de febrero de 2016 se levanta acta de recogida y depósito de animales errantes (...). El 29 de febrero de 2016 se presenta escrito en nuestras dependencias por (el interesado) en el que relata una serie de hechos (...). Los días 8 y 11 de marzo de 2016 se levantan actas de la Consejería de Medio Rural y Pesca en las que se señala que los animales han sido saneados y que tienen los crotales pedidos”, precisando la segunda que “ya tienen los crotales colocados (...). El 11 de marzo de 2016 se presenta escrito en nuestras dependencias por (el reclamante) en el que relata una serie de hechos (...). Con fecha 14 de marzo de 2016 se dicta Resolución de la Alcaldía (...) por la que se comunica al propietario de los animales prindados (...) que podrá proceder a la retirada de los mismos previo pago de los gastos que se le indican, con apercibimiento de que transcurridos ocho días hábiles sin que los animales sean retirados se procederá a la subasta del ganado para hacer frente a los gastos ocasionados, devolviéndose la cantidad que restase./ Se le notifica la citada Resolución el día

15 de marzo de 2016 (...). El 18 de marzo de 2016 se presenta escrito en nuestras dependencias por (el perjudicado) en el que relata una serie de hechos y vuelve a reiterar su desacuerdo con políticos con asunto del ganado, pero sin entrar a discutir jurídicamente la resolución dictada (...). El 30 de marzo de 2016 se presenta escrito en nuestras dependencias por (el reclamante) en el que aporta denuncia penal contra personas y procedimientos, y por ello solicita también la inmediata suspensión del procedimiento administrativo y la devolución del ganado (...). El 31 de marzo de 2016 se emite informe de valoración del ganado prindado a efectos de su posterior subasta (...). Con fecha 04 de abril de 2016 se dicta la Resolución (...) por la que se acuerda (...) comunicar al propietario (...) que los animales de su titularidad expuestos en los antecedentes han sido prindados como ganado errante, y que una vez transcurrido el plazo de ocho días sin que se haya hecho cargo de los mismos se va a proceder a su subasta pública (...). Aprobar el pliego de cláusulas administrativas particulares que ha de regir la enajenación del ganado prindado, que adverado por la (...) Secretaria se halla en el expediente, disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación que se llevará a cabo por medio de subasta pública a través de pujas a la llana (...). Ordenar la publicación del anuncio de la subasta en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento (...). El día 11 de abril de 2016 se presenta escrito en nuestras dependencias por (el interesado) en el que señala que, pese al auto dictado por el Juzgado por su denuncia de prevaricación administrativa, el Alcalde y el Concejales continúan con la subasta y que la broma les va a salir muy cara, hasta por 100.000 € (...). El día 13 de abril de 2016 se levanta acta de subasta de ganado (...). Con fecha 13 de abril de 2016 se dicta (...) Resolución (...) por la que se acuerda adjudicar el ganado errante prindado correspondiente" al reclamante a la persona que identifica "por importe de 7.300 €, por ser el postor que ha efectuado la mejor proposición económica./ Se notifica la presente Resolución al adquirente y (al perjudicado) los días 14 y 15 de abril de 2016, respectivamente (...). El 14 de abril de 2016 se presenta escrito en

nuestras dependencias por (el interesado) en el que relata una serie de hechos y vuelve a reiterar su desacuerdo con políticos con asunto del ganado, pero sin entrar a discutir jurídicamente la resolución dictada (...). El día 15 de abril de 2016 se suscribe contrato de compraventa de ganado errante (...). El 26 de abril de 2016 se emite informe de valoración de los costes totales del prindaje, manutención y mantenimiento y limpieza del ganado prendado (...). Con fecha 26 de abril de 2016 se dicta Resolución (...) por la que se acuerda (...) comunicar (al reclamante) que una vez efectuada la liquidación total de gastos procede el abono de 9.704,91 € (IVA incluido) por los gastos totales derivados del prindaje y mantenimiento del ganado hasta su transmisión (...). Dado que el importe de venta de los animales fue de 7.300 €, cantidad que no cubre el total de gastos generados, comunicar al propietario de los animales (...) que debe proceder al abono de 2.404,91 € para hacer frente a los gastos ocasionados a la Administración municipal por su ganado. (El interesado) se niega a recoger la notificación el día 02 de junio de 2016”.

Tras reseñar los requisitos legalmente establecidos en los artículos 32 a 35 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en orden a la exigencia de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, así como su proyección sobre la reclamación formulada, el Secretario Accidental deja constancia de que el ahora reclamante “tiene sobrado conocimiento” de tales antecedentes, “dado que todos y cada uno de los acuerdos adoptados (...) le fueron notificados expresamente”, y entiende que en la presente reclamación “no se da la condición impuesta por el artículo 34 de la Ley 40/2015 (que este no tenga el deber jurídico de soportar), puesto que (...) pudo haber evitado durante el proceso administrativo la resolución del mismo, tanto en lo referente al prindaje como a la subasta, por lo que todos y cada uno de los daños y perjuicios reclamados y que haya podido sufrir son originados por la culpa y negligencia del reclamante, ya que consta en el expediente que el ganado estaba errante y que la Administración actuó conforme a la Ley 13/2002, de 23 de diciembre, de Tenencia, Protección

y Derechos de los Animales, y que la Administración no hubiera actuado si el ganado estuviera controlado y saneado, e incluso no se hubiera llegado a la subasta si hubiera pagado el dinero que se le reclamó y comunicó cuando fue prindado; es más, el daño se hubiera evitado incluso antes del prindaje cuando se le requiere en varias ocasiones para que retire el ganado errante”.

Desde el punto de vista procedimental, informa de lo que considera como una “incompleta” presentación por parte del interesado de la reclamación en el escrito con el que se da inicio al expediente. Al respecto, tras recordar el anuncio del propio reclamante relativo a una “futura presentación de documentación y pruebas que avalan los extremos que señala”, el Secretario Accidental indica que al momento de elaborar este informe estas pruebas “aún no han sido presentadas, pudiendo sobreentenderse que ya no van a ser presentadas o que no existen”, dado el “tiempo transcurrido hasta la fecha”, de lo que concluye que “no queda demostrada ni acreditada la reclamación presentada”.

Finalmente, situados en la perspectiva de la valoración económica de los daños y perjuicios cuya indemnización postula el reclamante, manifiesta que la cantidad de “100.000 € se señala a tanto alzado”, y que “no se justifica en ningún momento de donde sale esa valoración, y en cambio la tasación del ganado que se hizo para realizar la subasta ascendía a la cantidad de 6.100 €, que fue el tipo de licitación mínimo que se fijó en el pliego que reguló el procedimiento de la subasta, y que podía ser mejorado al alza por los ofertantes, como así ocurrió, alcanzándose la cantidad de 7.300 €”.

Con base en lo razonado, propone “la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por los motivos expuestos en el presente informe, puesto que en ningún momento consigue poner en duda ni probar la ilegalidad de la actuación municipal”.

4. El día 2 de octubre de 2017, el Alcalde del Ayuntamiento de Cangas de Onís, a la vista del informe emitido por la Secretaría, propone “la no estimación de la

responsabilidad patrimonial (...) y por ello la no procedencia de resarcir al reclamante”.

5. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de octubre de 2017, 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 Cangas de Onís objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia 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 Cangas de Onís, 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 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está el interesado activamente legitimado 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 Cangas de Onís 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 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), dispone que “El derecho a reclamar prescribirá 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 12 de abril de 2017, y en la misma el interesado solicita ser indemnizado por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de diversos actos del Ayuntamiento de Cangas de Onís que tienen su origen en la recogida y depósito de un grupo de vacas de su propiedad que vagaban errantes y que culminaron con la venta en pública subasta de las reses el día 13 de abril de 2016, por lo que, tomando como referencia esta última fecha, 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 rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, y si bien se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe del servicio afectado, considerando por tal el emitido por el Secretario Accidental, y la elaboración de una propuesta de resolución, observamos que no se ha dado cumplimiento al trámite de audiencia establecido para todo tipo de procedimientos en el artículo 82 de la LPAC.

Al respecto, y como ya ha tenido ocasión de señalar este Consejo en el Dictamen Núm. 103/2015, emitido a solicitud de esta misma autoridad consultante, es necesario recordar que, como recoge la Sentencia del Tribunal

Supremo de 22 de noviembre de 1989 -ECLI:ES:TS:1989:6625- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), “el referido trámite de audiencia” ha sido “considerado por la jurisprudencia `esencial`, `esencialísimo`, `importantísimo` y hasta `sagrado`, como alguna que otra sentencia se ha atrevido a calificar”. El propio Tribunal Supremo (Sentencia de 22 de septiembre de 1990 -ECLI:ES:TS:1990:11745-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) ha afirmado, en cuanto a las consecuencias jurídicas de su omisión, que “como tiene declarado repetida doctrina jurisprudencial (...) el trámite de audiencia no es de mera solemnidad, ni rito formalista, y sí medida práctica al servicio de un concreto objetivo, como es el de posibilitar a los afectados en el expediente el ejercicio de cuantos medios puedan disponer en la defensa de su derecho, quedando así supeditada la nulidad de las actuaciones a que su omisión puede dar lugar a que con ella se haya producido indefensión para la parte”.

Aplicado lo anterior al presente caso, este Consejo Consultivo entiende que se ha podido causar indefensión al reclamante, toda vez que no existe constancia de que este haya tenido acceso al informe aportado al expediente por el Secretario Accidental del Ayuntamiento; informe que alcanza singular trascendencia a la hora de analizar la responsabilidad administrativa planteada, como lo prueba la escueta propuesta de resolución firmada por el Alcalde el día 2 de octubre de 2017, cuyo sentido desestimatorio solamente puede ser inferido por la remisión que en sus antecedentes se hace a aquel. Por ello, la omisión del trámite de audiencia ha de ser necesariamente subsanada, retrotrayendo el procedimiento al momento oportuno para que, una vez corregido el vicio señalado, se pueda emitir dictamen por este Consejo Consultivo entrando a conocer el fondo del asunto.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la consulta

solicitada; que debe retrotraerse el procedimiento al momento en que se omitió el trámite esencial de audiencia y, una vez practicado este y formulada nueva propuesta de resolución, recabar de este Consejo el preceptivo dictamen.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL ADJUNTO,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CANGAS DE ONÍS.