



#### ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** El 22 de abril de 2008, la mercantil "--, S.L.", presenta reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración regional, solicitando una indemnización de 6.167,05 euros, más intereses legales, en concepto de perjuicios por el injustificado retraso en el cobro de ayudas ganaderas.

Según el relato fáctico de la reclamante, solicitó de la Consejería de Agricultura y Agua las ayudas por "prima sacrificio" y "prima especial" correspondientes al año 2003, con motivo de la actividad de cebo de vacuno que desarrolla en la explotación designada con el código ES30024050066. De conformidad con la normativa reguladora de las indicadas ayudas, éstas debían ser abonadas antes del 30 de junio de 2004.

Con fecha 2 de septiembre de 2004, se deniegan las primas solicitadas debido a la utilización irregular de sustancias prohibidas (glucocorticoides), resolución que es recurrida en reposición el 13 de octubre. Tres años y medio después, el 18 de marzo de 2008, se estima el recurso de reposición y se declara el derecho de la ahora reclamante a percibir 38.076,14 euros, en concepto de pago de las primas solicitadas, correspondientes al año 2003. La Orden estimatoria reconoce que las ayudas fueron denegadas por la inclusión de la explotación ganadera en la Red de Alerta en octubre de 2003, atendida la vinculación administrativa de la explotación con otras sospechosas de utilizar sustancias prohibidas. En cualquier caso, la Administración no pudo probar que en la indicada explotación se usaran glucocorticoides, dados los resultados de los análisis realizados desde comienzos del año 2004. No obstante, y aun conociendo dicha circunstancia desde esa fecha, la Administración no resuelve el recurso hasta marzo de 2008.

La cantidad reclamada se calcula aplicando el interés legal a la correspondiente a las ayudas que, debiendo haber sido percibidas en 30 de junio de 2004, no lo fueron hasta el 26 de marzo de 2008.

Se acompaña la reclamación de escritura de elevación a públicos de acuerdos sociales, que acredita el carácter de representante legal de la empresa de quien interpone la reclamación en nombre de aquélla: su administrador único, x.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la reclamación y designado instructor del procedimiento, el 28 de abril de 2008 se solicita informe al Servicio de Producción Animal, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10.1 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial (RRP).

**TERCERO.-** El 28 de julio se emite el informe solicitado. En él el Servicio de Producción Animal dibuja el siguiente *iter* cronológico de los hechos en los que se basa la reclamación, y se acompaña documentación acreditativa de los hechos que se relatan:

a) La denegación de las ayudas solicitadas se fundamenta en informe del Servicio de Producción y Sanidad Veterinaria de 20 de agosto de 2004, que propone la desestimación de la solicitud al constar que la explotación ganadera, de cuyo ganado figura como titular la empresa "--, S.L." se encuentra incluida en la Red de Alerta por utilización irregular de

glucocorticoides. El fundamento jurídico de dicha denegación consiste en el artículo 4 del Real Decreto 138/2002, de 1 de febrero, sobre determinadas ayudas en el sector de la carne de vacuno, que integra en nuestro ordenamiento normativa comunitaria, en lo que aquí interesa el artículo 23 del Reglamento 1254/1999, del Consejo, de 17 de mayo. De conformidad con dichas normas, cuando se detecten en animales vacunos pertenecientes a un productor residuos de sustancias prohibidas o de sustancias autorizadas pero utilizadas ilegalmente, este productor quedará excluido, durante el año civil en que se efectúe la comprobación, del beneficio de las ayudas previstas en dichas normas.

b) La inclusión de la explotación de referencia y de otras cinco ("--, S.L."; "--, S.L."; "x"; "--, S.L."; y "S.L.") cuyos socios son los mismos y cuyo administrador único es x., se debió a los resultados positivos a la utilización irregular de glucocorticoides, arrojados por los análisis de muestras de pienso y agua tomadas el 9 de julio de 2003, en el registro efectuado por la Policía y funcionarios del Servicio de Sanidad Animal, en desarrollo de las investigaciones por un presunto delito contra la Salud Pública, dirigidas por el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Lérida (Diligencias Previas 735/2003).

c) Interpuesto recurso de reposición frente a la Orden denegatoria de las ayudas, no es resuelto expresamente en plazo, si bien el Servicio de Producción Animal considera que la documentación aportada por la mercantil interesada junto con el recurso no justificaba su estimación, pues se trataba de los resultados de análisis efectuados sobre muestras de pelo y orina tomadas el 14 de julio de 2003, mientras que las muestras que determinaron la inclusión en red de alerta lo fueron el 9 de julio y de pienso y agua.

d) El 12 de marzo de 2007, el representante de la mercantil aporta la solicitud del Fiscal de sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones penales, porque no consta acreditada la existencia de sustancias perjudiciales para la salud, como considera el Juzgado Central de Instrucción, en Auto denegando la competencia de dicho juzgado, y como confirma el Centro Nacional de Alimentación en reiterados informes, indicativos de que *"en su mayor parte no se detectan las sustancias a que se refiere la investigación"*. Se aporta, asimismo, auto de sobreseimiento provisional y archivo de 28 de noviembre de 2006.

e) Solicitado al Servicio de Producción Animal informe acerca de dicha documentación y de la procedencia o no de estimar el recurso, se recaba asimismo el informe del Servicio de Sanidad Animal de la Dirección General de Ganadería y Pesca. El primero considera que debe mantenerse la denegación de las ayudas toda vez que no se desvirtúa la causa de la denegación: la inclusión de la explotación en la Red de Alerta.

En el informe del Servicio de Sanidad Animal consta que el Juzgado de Instrucción comunica, con fecha 1 de octubre de 2003, *"los resultados analíticos de las muestras de pienso y agua tomadas en las explotaciones, en las que resultan detectados glucocorticoides, información que es remitida inmediatamente al Coordinador del Plan Nacional de Investigación de Residuos en la Comunidad Autónoma, el cual el 10 de octubre de 2003 comunica que las explotaciones objeto de este informe son incluidas en la Red de Alerta por utilización irregular de glucocorticoides"* y se adoptan medidas cautelares de inmovilización. Posteriormente, se realiza sacrificio controlado sanitariamente de diversos lotes de animales de las explotaciones. Los análisis realizados a las muestras tomadas de dichos animales dan resultado negativo, por lo que el 23 de octubre de 2003 se dejan sin efecto las indicadas medidas cautelares.

f) El 21 de diciembre de 2007 se pide nuevo informe al Servicio de Producción Animal, valorando el del Coordinador del Plan Nacional de Investigación de Residuos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad) y escrito del Juzgado instructor, de 23 de septiembre de 2003, por el que se comunica a la Dirección General de Ganadería y Pesca que el resultado de los análisis

efectuados en las muestras tomadas el 9 de julio de 2003, es negativo a sustancia prohibida en la explotación "x., S.L."

El 30 de enero de 2008 informa el Servicio de Producción Animal que, cuando se propuso denegar la concesión de las ayudas solicitadas, la Unidad Administrativa de Producción Animal que las gestionó no conocía el documento judicial de 23 de septiembre de 2003, sino que únicamente se tomó en consideración la inclusión en Red de Alerta de la explotación, decidida por el Coordinador del Plan Nacional de Investigación de Residuos conociendo ya todos los resultados positivos y negativos en las seis explotaciones y atendida la vinculación administrativa existente entre todas ellas por compartir socios y administrador único. De haber conocido el indicado documento se habría efectuado la correspondiente consulta jurídica en orden a determinar la relevancia de dicha vinculación a los efectos de fijar el concepto de productor que utiliza la normativa de las ayudas para denegarlas por utilización de sustancias prohibidas. Finaliza el informe señalando que, de considerar que dicha vinculación entre las distintas empresas no permite englobarlas a todas como un único productor, la ayuda debería haberse concedido. No obstante, en el informe de 28 de julio de 2008, de este mismo Servicio, se dice que "se puede concluir que todas las explotaciones investigadas y que se incluyeron en red de alerta pertenecen a un mismo productor".

g) El 1 de febrero de 2008, la Vicesecretaría solicita de la Dirección General de Ganadería y Pesca informe complementario relativo a la cuantía de la subvención, condiciones a las que se sujeta la concesión de la misma, partida presupuestaria, número de cuenta y NIF del solicitante, "a efectos de elevar al Sr. Consejero propuesta de estimación" del recurso de reposición. El informe se emite el 22 de febrero de 2008.

**CUARTO.-** Se ha incorporado al procedimiento el expediente seguido en el Servicio de Producción Animal en relación con las ayudas cuyo retraso en el abono ha dado lugar a la reclamación. Obra en dicho expediente la Orden de 18 de marzo de 2008, de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se estima el recurso de reposición interpuesto frente a la resolución denegatoria de las ayudas, sobre la base de los resultados negativos a sustancias prohibidas en los análisis efectuados en la explotación de la mercantil. Dicha Orden dispone el pago de las ayudas solicitadas, correspondientes al ejercicio 2003, por importe total de 38.076,14 euros, de los cuales 27.610,85 corresponden a pago de prima por sacrificio y pago adicional de bovinos, y 10.465,29 euros al pago de prima especial de bovinos machos.

**QUINTO.-** Con fecha 28 de julio, el instructor solicita de la Dirección General de Salud Pública (Consejería de Sanidad) informe y remisión del expediente seguido para la inclusión de la explotación ganadera en la red de alerta. Contesta el Coordinador del Plan Nacional de Investigación de Residuos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que las actuaciones ya obran en poder de la Consejería de Agricultura y Agua y que en ellas se constata que:

*"- Esta explotación ganadera fue incluida en Red de Alerta en el mes de octubre de 2003, por utilización irregular de glucocorticoides, a raíz de una actuación judicial a nivel nacional instruida por el Juzgado nº 1 de Lleída.*

*- El motivo de esta inclusión como medida de precaución, fue su vinculación administrativa al resto de explotaciones investigadas durante la actuación judicial, a pesar de que las muestras de pienso tomadas en esa ganadería en concreto no contenían residuos de glucocorticoides. De hecho x. firmó las actas de toma de muestras en calidad de interesado en las actuaciones llevadas a cabo en otras dos explotaciones (--, S.L. y --, S.L.) y en las cuales sí se detectó la presencia de este tipo de sustancias en los piensos analizados.*

*- Esta medida cautelar permitió establecer un control minucioso sobre los animales inmovilizados en esa explotación, para garantizar, en aras de la salud pública, la ausencia de*



*ese tipo de residuos en sus carnes realizando un muestreo representativo-selectivo en matadero. Esta decisión se tomó en virtud de lo dictado en el artículo 11, punto 2, del Real Decreto 1749/1998, de 31 de julio, por el que se establecen las medidas de control aplicables a determinadas sustancias y sus residuos en los animales vivos y sus productos".*

**SEXTO.-** Con fecha 30 de septiembre se confiere trámite de audiencia a la mercantil interesada, que solicita una ampliación del plazo de alegaciones. Por resolución del órgano instructor, de 20 de octubre de 2008, se amplía el plazo por 5 días.

La reclamante presenta alegaciones el 28 de noviembre, para ratificar lo expuesto en su escrito inicial, afirmando la improcedencia de la denegación de las ayudas con fundamento en una mera sospecha, que es lo que llevó a la inclusión de la explotación propiedad de "--, S.L." en la Red de Alerta. Sospecha que fue finalmente desvirtuada por las determinaciones analíticas efectuadas. Afirma, además, que, al margen de la vinculación que pueda existir entre esta explotación y otras, la mercantil titular de la misma es *"una persona jurídica independiente que nada tiene que ver, desde el punto de vista legal con las otras con las que se le vinculaba, siendo completamente ajena a las circunstancias que se pudieran dar en las otras explotaciones"*.

**SÉPTIMO.-** El 3 de diciembre de 2008 se formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, al considerar el órgano instructor que concurren en el supuesto los requisitos a los que el ordenamiento jurídico anuda el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, singularmente el nexo causal entre el funcionamiento anormal de la Administración y el daño sufrido, así como el carácter antijurídico de éste, en la medida en que la mercantil reclamante no venía obligada a soportarlo.

En tal estado de tramitación, y una vez unidos los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remitió el expediente en solicitud de dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico de la Región de Murcia el pasado 11 de diciembre de 2008.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

El Consejo Jurídico ha de ser consultado preceptivamente en las reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante la Administración regional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.9 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

**SEGUNDA.-** Legitimación, plazo y procedimiento.

1. La legitimación activa corresponde a quien sufre el perjuicio patrimonial que se imputa al funcionamiento de los servicios públicos, residiendo la condición de perjudicado en la mercantil "--, S.L", debidamente representada por su administrador único. Dicha representación ha sido acreditada en el expediente mediante escritura de elevación a públicos de los acuerdos sociales en los que se le confiere aquella función.

Es competente para conocer y resolver la presente reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración la Consejería consultante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 142 de la Ley 30/1992, de 27 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), y 16.2,o de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ya que, siguiendo la hipótesis de la mercantil reclamante, el daño se habría producido por un deficiente funcionamiento de los servicios públicos integrados en dicha Consejería, competente para el abono de las cantidades reclamadas.

2. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 142.5 LPAC, 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 otros términos, la acción para exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública ha de ejercitarse en el plazo de un año a contar desde el hecho desencadenante de las consecuencias dañosas.

Para determinar la fecha inicial del cómputo del expresado plazo de prescripción la doctrina jurisprudencial mantiene que el principio general de la *actio nata* significa que el cálculo del plazo para ejercitar la acción sólo puede comenzar cuando ello es posible (Sentencias del Tribunal Supremo de 31 de julio de 1986, 15 de octubre de 1990, 9 de marzo de 1992 y 14 de junio de 1993, entre otras).

En el supuesto sometido a consulta, el daño irrogado ha de entenderse producido en el momento en que la mercantil interesada conoce el importe que se le va a abonar, coincidente con la subvención dejada de percibir en su momento. Este momento coincide, en el expediente, con la fecha del abono efectivo de las ayudas, el 26 de marzo de 2008, toda vez que la notificación de la orden estimatoria del recurso de reposición se notifica con posterioridad a esa fecha, el 2 de abril. Comoquiera que la reclamación se interpone sólo 20 días después, es evidente que se hace de forma temporánea.

3. En términos generales, los trámites realizados se han ajustado a lo establecido por las normas reguladoras de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial, habiéndose conferido trámite de audiencia a la mercantil interesada.

**TERCERA.-** Omisión del trámite de fiscalización previa.

No consta que el expediente de gasto haya sido sometido a fiscalización previa por parte de la Intervención General, trámite preceptivo atendida la cuantía de la indemnización cuyo reconocimiento se propone (6.157,40 euros), en interpretación del artículo 93.1, a) del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia, aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre y, *contrario sensu*, de lo dispuesto en el artículo 41.1 de la Ley 10/2007, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2008, en idéntica redacción a la del mismo artículo de la Ley de Presupuestos para el ejercicio 2009, Ley 8/2008, de 26 de diciembre, que exime del trámite a *"los gastos imputables al Capítulo 2 «Gastos Corrientes en bienes y servicios» del Presupuesto de gastos, cuyo importe individualizado no sea superior a 4.500 euros"*.

La ausencia de dicho trámite preceptivo impone la necesidad de retrotraer las actuaciones para que se cumplimente. Una vez llevada a cabo la actuación fiscalizadora, deberá remitirse de nuevo el expediente al Consejo Jurídico en solicitud de Dictamen.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.-** De conformidad con lo expuesto en la Consideración Tercera de este Dictamen, la propuesta de resolución ha de someterse a fiscalización previa con anterioridad a su remisión al Consejo Jurídico en solicitud de Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.