

Expte.

DI-1488/2019-3

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

ASUNTO: Recomendación relativa a perro sacrificado en la protectora municipal

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el registro de esta Institución un escrito donde mostraba su disconformidad con el sacrificio eutanásico que se había llevado a cabo a un perro en el Centro Municipal de Protección Animal (CMPA). Concretamente se trataba de un perro, de nombre (XXX) , que ingresó en el CMPA el 9 de marzo de 2018 tras proceder al desalojo del animal de la finca en la que se encontraba, en cumplimiento de un mandato judicial. La retirada del mismo no guarda relación alguna con una situación de abandono o maltrato por parte de su propietario. Durante los días que el animal estuvo en el Centro, lo fueron a visitar amigos del propietario, sin que desde la Dirección del mismo les informasen sobre problema alguno. El 14 de marzo de 2018, se procedió al sacrificio eutanásico del animal por razones de “*salud pública*”, sin que, según consta en el escrito, fuera informado su titular ni las personas que acudían a visitar al animal.

SEGUNDO.- Visto el escrito presentado, así como la documentación aportada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se remitió escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja.

TERCERO.- Por parte del Ayuntamiento se remitió contestación a la

información solicitada donde detalla que *“se trataba de un animal con carácter agresivo. Los trabajadores del CMPA se pusieron en contacto con su propietario...para que rescatase a su perro en el plazo de tres días hábiles desde su entrada. Tras pasar el periodo legal, al no ser rescatado y manifestar agresividad continuada hacia las personas, el 14 de marzo de 2018 se procedió a su eutanasia por salud pública”*. En el mismo escrito, informa que con fecha 18 de marzo de 2019 se aprobó por Decreto del Consejero de Servicios Públicos y Personal protocolo de actuación del sacrificio eutanásico de los animales de compañía bajo la responsabilidad del Centro Municipal de Protección Animal, sin que hasta ese momento constara instrucción alguna al respecto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Requisitos de forma

Antes de comenzar con las cuestiones de fondo del expediente, resulta necesario comprobar que se cumplen con los requisitos procedimentales que establece la normativa de la Institución, dado que la persona que presenta la queja no es la propietaria o titular del animal, así como el tiempo transcurrido desde que se llevo a cabo la eutanasia (14 de marzo de 2018).

El artículo 14.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que las quejas o peticiones se presentarán por el interesado, haciendo constar con la debida claridad los hechos en los que se basan. El mero hecho de que no sea el interesado quien presente la queja, no es motivo por sí solo de rechazo de la misma, sino que, tal como recoge el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas se permite que los interesados con capacidad de obrar puedan actuar por medio de representante, acreditando la misma por cualquier medio válido en derecho.

En este aspecto, consta en la documentación aportada, escrito del interesado autorizando a la persona que presenta la queja para que realice las gestiones que considere oportunas, así como copia de su DNI, lo que esta Institución

entiende como suficiente acreditación de la representación.

En lo referente al tiempo transcurrido, el artículo 14.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“no podrán presentarse quejas cuando hubiere transcurrido el plazo de un año desde que el afectado pudo solicitar la intervención del Justicia”*. El 14 de marzo de 2018 se procedió al eutanasiado del animal, siendo el 28 de noviembre de 2019 cuando se presentó la queja en esta Institución. A la hora de tomar la fecha de referencia, no puede considerarse la del hecho causante, sino aquella última en relación con las gestiones realizadas por la promotora. En la documentación aportada por la ciudadana constan numerosas gestiones realizadas con el Consistorio, siendo la última de ellas una contestación del Ayuntamiento con fecha de 28 de marzo de 2019, la cual debemos tener en cuenta a efectos del cómputo del plazo, de lo que se desprende que no ha transcurrido el plazo preclusivo de un año.

Por todo ello, no existen motivos de rechazo que impidan ejercer la capacidad de supervisión de esta Institución, debiendo ser admitida a trámite la queja referente al sacrificio eutanásico del perro de nombre (XXX).

SEGUNDA.- Sacrificio de animales recogidos

El motivo de la queja, tal como lo expone la ciudadana, radica en el sacrificio del animal por parte del CMPA: sin avisar debidamente de ello a su propietario ni a las personas que fueron a visitar al animal, por no haber optado por otras soluciones como la adopción o la reeducación y por haber procedido al sacrificio sin habilitación para ello e incumpliendo los procedimientos.

Expuesto los datos fundamentales de la queja, procede abordar su examen identificando tres problemas de orden jurídico que han de ser estudiados de manera separada, a saber: a) posibilidad de llevar a cabo el sacrificio del animal y su procedimiento; b) la posible contravención por la Ordenanza de lo dispuesto legalmente en cuanto a los plazos para llevar a cabo el sacrificio del animal; y c) el respeto en el caso concreto de tales plazos y de otros requisitos normativamente establecidos para proceder a dicho sacrificio.

En lo referente a la posibilidad de llevar a cabo el sacrificio la normativo de referencia expone lo siguiente:

La Ley 11/2003, de 19 de marzo, de protección animal en la Comunidad

Autónoma de Aragón regula en su artículo 23 el sacrificio de los animales recogidos:

“1. Transcurridos los plazos establecidos en el artículo anterior, los animales podrán ser objeto de sacrificio.

2. Los animales que permanezcan en los centros de recogida de titularidad pública o de las entidades colaboradoras así declaradas al amparo de esta Ley sólo podrán sacrificarse cuando después de haber realizado lo razonablemente exigible para encontrar un poseedor no fuera posible atenderlos más tiempo en sus instalaciones.

3. También podrán ser sacrificados los animales por razones sanitarias, de acuerdo con lo previsto en la legislación vigente.”

De tal precepto se desprende que, con carácter general, el sacrificio de animales en los centros de recogida de titularidad pública o de las entidades colaboradoras, no está permitido, salvo que hayan transcurrido los plazos previstos, en cuyo caso *“podrán”* proceder al sacrificio y siempre que no resulte posible su mantenimiento. Por lo que mientras se cuente con medios materiales y personales, se debe de mantenerlos y promover su adopción. Igualmente, establece como excepción, aquellos casos que por razones sanitarias puedan o deban ser sacrificados.

En lo referente a la normativa local, la Ordenanza municipal sobre la Protección, la Tenencia responsable y la Venta de Animales en su artículo 13.3 establece que *“En el Centro de Protección Animal, dependiente del Ayuntamiento de Zaragoza, no se practicará la eutanasia, salvo en aquellos casos en que sea dictaminado bajo criterio veterinario, atendiendo a conductas marcadamente agresivas hacia las personas u otros animales o a estados patológicos que impliquen sufrimiento para el animal o que supongan un riesgo de transmisión de enfermedades contagiosas graves.”*

En este caso, destacar la posición del Ayuntamiento orientada a una mayor protección de los animales, limitando y tasando las causas por las que se permite el sacrificio de los mismos, quedando excluida la posibilidad de sacrificio cuando *“no fuera posible atenderlos más tiempo en sus instalaciones”*.

Si bien, la ordenanza establece tres requisitos en los que es posible proceder al sacrificio eutanásico:

1. Conductas marcadamente agresivas con personas o animales

2.Estados patológicos que impliquen sufrimiento

3.Riesgo de transmisión de enfermedades contagiosas graves

Según consta en los escritos remitidos desde el CMPA, el sacrificio de Guaje se debió a “*manifestar agresividad continuada hacia las personas*”, lo que engloba una de las causas de justificación establecidas en la ordenanza.

Por parte del Justiciazo se interesó al Ayuntamiento que informara si disponía de protocolos de actuación o algún otro documento que regulara el sacrificio de los animales, informando que, en la fecha del eutanasiado de (XXX), no existía instrumento normativo alguno, si bien, con fecha 18 de marzo de 2019 se había firmado por el Consejero de Servicios Públicos y Personal, el Decreto donde se aprueba el “Protocolo de actuación del sacrificio eutanásico de los animales de compañía bajo la responsabilidad del Centro Municipal de Protección Animal”.

El protocolo distingue las tres causas en las que resulta posible proceder al sacrificio del animal, regulando de forma pormenorizada las pautas a llevar a cabo dentro de cada una de ellas. Para el caso de manifestar el animal agresividad hacia personas u otro animales, establece que se deberá de proceder a la “*exploración por un etólogo titulado in situ que se encargará de pautar un tratamiento médico si lo hubiere y elaborar un protocolo de modificación de conducta*”, realizando un seguimiento y emitiendo informes al respecto que entregará a los veterinarios del CMPA. Si del seguimiento e informes, “*el etólogo concluye que no hay una evolución favorable de la agresividad se solicitará un peritaje veterinario que concluirá, de forma clara y concisa, con la decisión afirmativa o negativa de eutanasiar al animal*”.

Tal como hemos expuesto anteriormente, el protocolo fue aprobado con posterioridad al sacrificio de (XXX), pues en caso contrario se hubiera visto favorecido por un mayor plazo de estancia en el CMPA, pudiendo resultar así posible su recuperación por parte del propietario. No obstante, y en lo que interesa en este apartado, tanto la ley autonómica, como la ordenanza municipal, habilita para proceder al sacrificio del animal cuando se le observen conductas marcadamente agresivas, ya sea con personas o animales.

TERCERA.- Notificación

Analizada la información obrante en el expediente en lo referente a la notificación al propietario del animal, consta dentro de su ficha que “*se informa al*

propietario de que debe recoger al animal en un plazo máximo de tres días hábiles ya que sabemos que es un animal muy agresivo con las personas que no son de su entorno” y en el informe emitido por la veterinaria de la Unidad de Protección Animal en fecha 6 de febrero de 2019 que “se trataba de un animal con carácter agresivo. Los trabajadores del CMPA se pusieron en contacto con su propietario D..... para que rescatase a su perro en el plazo de tres días hábiles desde su entrada.”

No consta la fecha y hora en la que se informó al propietario del perro, la persona que lo hizo, medio utilizado para la notificación, así como si fue informado de las posibles consecuencias por no recogerlo en el plazo establecido. Todo ello resulta necesario para poder dejar constancia de las gestiones realizadas por el CMPA respecto al titular del animal. También hubiera sido deseable, que antes de proceder al sacrificio eutanásico, y aún que la norma no obliga a ello, se hubiera hecho un segundo requerimiento al titular para que procediera a su recogida. Respecto a esto último, por parte de los veterinarios municipales -y en base al sacrificio 0 que establece la Ordenanza, con las excepciones citadas- hubiera sido deseable valorar la posibilidad de catalogarlo como perro potencialmente peligroso de acuerdo al Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, en su artículo 2.2 y 2.3, dado que con las personas de su entorno no mostraba actitud agresiva alguna. Todo ello antes de llevar a cabo la determinación de proceder al sacrificio de un perro que no contaba con antecedentes de agresiones y con propietario localizable.

CUARTA.- Posible falta de acomodación legal de la Ordenanza

El análisis de los problemas planteados en la queja ha llevado a esta Institución a valorar la eventual contradicción de la Ordenanza municipal sobre la Protección, la Tenencia responsable y la Venta de Animales con la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, en cuanto a los plazos que han de ser respetados para llevar a efecto el sacrificio de un animal o cualquier otra medida.

En concreto, la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, establece en su artículo 22.3 que *“Los animales permanecerán tres días hábiles en los centros de recogida para que puedan ser recuperados por sus dueños permaneciendo otros siete días hábiles más en los*

Centros, plazo éste durante el cual podrán ser objeto de adopción por terceros o también de recuperación por sus dueños".

El artículo siguiente, el 23, disciplina ya las consecuencias de la superación de estos plazos, a saber: *"Transcurridos los plazos establecidos en el artículo anterior, los animales podrán ser objeto de sacrificio".*

En función de lo expuesto, cabe señalar que resulta preciso que, tras un primer plazo de tres días, se agote otro plazo adicional de siete días para que la Administración pueda proceder al sacrificio del animal.

Esta regulación debe contrastarse con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ordenanza municipal sobre la Protección, la Tenencia responsable y la Venta de Animales, que dice así:

"La recogida será comunicada telefónicamente a sus propietario o propietarias y tendrán 3 días hábiles para que, y previo pago de la tasa y los gastos que en su caso hayan generado, acuda a retirarlo.

Una vez transcurridos los tres días, sin que los animales de compañía hayan sido retirados por su propietario o propietaria, o sin haber transcurridos este plazo, haya firmado su renuncia, se procederá a promover su cesión, a darlos en adopción o cualquier otra alternativa adecuada."

Existe, por tanto, una posible contradicción normativa -en cuanto a los plazos establecidos para sacrificar a un animal- que podría implicar que la Ordenanza no respetara en este extremo el principio de legalidad.

En este punto, es significativo que, recientemente, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº4, de 4 de mayo de 2020, haya considerado que la Ordenanza, en otro asunto (el de la prohibición de los circos con animales), haya resuelto que se habría producido una extralimitación legal. En concreto, el Juzgado ha razonado lo siguiente:

"Dado que el debate jurídico entre las partes gira en torno a la eventual contradicción de la Ordenanza -en la que se basa el Ayuntamiento para efectuar la prohibición cuestionada- con la Ley autonómica de la materia, resulta obvio que, en definitiva, estamos ante una impugnación indirecta de dicha ordenanza; impugnación indirecta que deber ser estimada ahora, a la vista de la contradicción insalvable entre los preceptos legales y las normas reglamentarias objeto de aplicación. De ahí que este Juzgado deba declarar la ilicitud de tales normas reglamentarias en el fallo de

esta Sentencia y proceder, en el momento procesal oportuno (cuando esta sentencia sea firme), al planteamiento de la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón”

En consecuencia, el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza deberá valorar si la Ordenanza, en cuanto a los plazos de constante referencia, respeta el principio de legalidad y debe procederse, en su caso, a su modificación.

QUINTA.- Cómputo de plazos

El viernes 9 de marzo de 2018 tuvo entrada en el CMPA el perro “XXX”, procediendo a su sacrificio el miércoles 14 de marzo de 2018.

La ordenanza, establece en su artículo 15 que la recogida será comunicada telefónicamente a los propietarios, *“y tendrán 3 días hábiles”*, previo pago de la tasa y los gastos, para su retirada. Continúa el precepto informando que *“transcurridos los tres días...se procederá a promover su cesión, a darlos en adopción o cualquier otra alternativa adecuada”*.

La ordenanza hace referencia al plazo de tres días hábiles. Para el cómputo de estos días debemos acudir al artículo 30 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que recoge que *“Los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o la desestimación por silencio administrativo”*, quedando excluidos del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos.

Es por ello, que el cómputo comenzaba al día siguiente de la notificación, es decir, el sábado 10 de marzo, si tenemos en cuenta que debemos excluir los sábados y domingos, el plazo no comenzaría hasta el lunes 12 de marzo, finalizando los tres días hábiles el miércoles 14 de marzo. Siendo el jueves 15 cuando se podía proceder a promover su cesión, adopción o cualquier otra alternativa.

Como corolario, debemos concluir que el sacrificio eutanásico del perro de nombre “XXX” realizado el 14 de marzo de 2018 se llevó a cabo sin respetar los plazos legales previstos en la normativa de aplicación, produciendo con ello, una lesión a su titular de muy difícil subsanación, más allá de una posible responsabilidad patrimonial por parte de la Administración, si los plazos lo permiten.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas en relación con ello, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

PRIMERA.- Se deje constancia de la notificación o gestiones realizadas para informar al propietario del animal de que el mismo se encuentra en el CMPA, especialmente: la persona a la que se le comunica, medio empleado para ello, identificación de quien realiza la notificación, plazos y sus consecuencias, así como fecha, hora y lugar.

SEGUNDA.- Se valore la modificación de la Ordenanza municipal sobre la Protección, la Tenencia responsable y la Venta de Animales, para recoger lo establecido en el artículo 22 de la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, en referencia a los plazos de adopción.

TERCERA.- Se respeten los plazos establecidos, especialmente en lo referente a las decisiones a llevar a cabo con los animales que se encuentran en el Centro Municipal de Protección Animal.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Recomendaciones formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 7 de julio de 2020

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN