

En Logroño, a 15 de septiembre de 1999, el Consejo Consultivo de la Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su presidente, don Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros don Antonio Fanlo Loras, don Joaquín Ibarra Alcoya, y don Jesús Zueco Ruiz y don Pedro de Pablo Contreras, siendo ponente éste último, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

27/99

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Medio Ambiente, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de don J.A.E.M. como consecuencia de daños producidos en su automóvil por la irrupción en la calzada de un jabalí.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Se considera acreditado en el expediente administrativo que el reclamante, don J.A.E.M., sobre las 00.05 horas del día 27 de enero de 1999, circulaba con su vehículo, matrícula LO-[XXXX], por la carretera LR-123, cuando, a la altura del punto kilométrico 58,200, irrumpió en la calzada un jabalí, contra el que colisionó, causándose daños en su vehículo por valor de 100.165 pesetas.

Segundo

El perjudicado presentó escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración autonómica con fecha 28 de mayo de 1999.

Tercero

Admitida a trámite la reclamación, se emitió informe por la Dirección General de Medio Natural en el que se señala que el punto kilométrico en el que se produjo el accidente se encuentra en el término municipal de Tudelilla y está incluido dentro del perímetro del coto privado de caza LO-NNNN, cuyo titular es la *Sociedad de Cazadores "L.P"*, siendo su único

aprovechamiento la caza menor; y que, próximos a la zona de colisión, se encuentran los Cotos de caza mayor LO-MMMM, cuyo titular es la S.C.B., y LO-ZZZZ, del que es titular C.R, S.L., colindando también con el Coto LO-NNNN una zona de monte calificada como terreno no cinegético voluntario.

Según el informe de la Dirección de Medio Natural, en el Plan Técnico de caza, de tipo 1, de la temporada 1998/99, presentado por el titular del citado Coto LO-NNNN, se menciona la existencia de daños producidos por el jabalí en los cultivos del coto, procediendo dichos jabalíes de las zonas de monte que corresponden a los cotos de caza mayor LO-MMMM y LO-ZZZZ, y al aludido terreno no cinegético voluntario.

Cuarta

Con fecha 20 de agosto de 1999, por la Jefa de la Sección de Asistencia Jurídica Medioambiental y con el visto bueno del Secretario General Técnico de la Consejería, se formula propuesta de resolución en la que, invocando el artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja, así como la doctrina contenida en nuestro Dictamen 19/1998, se afirma que la Administración no debe responder de los daños causados por el jabalí en el vehículo del reclamante, ya que *"no existe una responsabilidad civil como titular de un terreno cinegético, ni una responsabilidad administrativa derivada del funcionamiento normal o anormal de un servicio público"*.

Antecedentes de la consulta

Primero

Mediante escrito de fecha 26 de agosto de 1999, que tuvo entrada en este Consejo Consultivo el día 3 de septiembre del mismo año, el Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Medio Ambiente remitió el expediente solicitando la emisión del correspondiente dictamen.

Segundo

Por escrito de 3 de septiembre de 1999, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja acusó recibo, en nombre del mismo, de la solicitud de dictamen, declaró provisionalmente la competencia del Consejo para dictaminar y consideró inicialmente que la consulta reúne los requisitos reglamentariamente exigidos para evaluarla

Tercero

Designado ponente el Consejero señalado en el encabezamiento, el asunto quedó

incluido para debate y votación en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad y ámbito del dictamen del Consejo Consultivo

El artículo 12.1 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (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.

El Reglamento del Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, prevé la necesaria emisión de dictamen en estos supuestos, salvo que el mismo se recabe del Consejo de Estado.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, a tenor del artículo 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, 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, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo

La responsabilidad civil y la responsabilidad administrativa por daños causados por animales de caza

El informe-propuesta de la Sección de Asistencia Jurídica Medioambiental recoge perfectamente la doctrina sentada por este Consejo Consultivo en materia de responsabilidad por daños causados por las piezas de caza, contenida en nuestro Dictamen 19/1998, y luego reiterada en otros posteriores.

En dicho Dictamen decíamos, en efecto, que -a la vista de la Ley estatal de Caza de 1970- ha de distinguirse entre la responsabilidad que corresponde a los titulares de

aprovechamientos cinegéticos (que, en cuanto ligada *ex lege* a una titularidad jurídico-privada, es una específica responsabilidad extracontractual objetiva de naturaleza civil; sin que cambie tal naturaleza por el hecho de que, circunstancialmente, el titular del aprovechamiento sea una persona jurídico-pública), y la que compete a la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, cuya existencia también puede apreciarse -incluso, atendida la relación de causalidad, en concurrencia con la anterior- cuando se constate, «*en el caso concreto, una verdadera relación de causalidad entre el daño producido y una específica medida administrativa (protectora, autorizadora o de otra índole, sea de alcance general o limitada a ciertas piezas de caza o a determinado ámbito territorial o personal)*» (Fundamento Jurídico 3º del citado Dictamen 19/1998).

Y, como se indicaba igualmente en el referido Dictamen 19/1998 (Fundamento Jurídico 2º):

«...la precedente diferenciación ha de mantenerse una vez en vigor la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de la Rioja (...), en cuanto impone a los titulares de terrenos cinegéticos y a los propietarios de terrenos cercados y de zonas no cinegéticas voluntarias la obligación de indemnizar los daños producidos a terceros por animales de caza procedentes de los mismos (primer párrafo de su art. 13). Esta responsabilidad, en cuanto se impone con criterio objetivo y no culpabilístico a los titulares de derechos subjetivos privados, pertenece al ámbito del Derecho privado, incluso en el caso de que los titulares de dichos derechos sean personas jurídicas de Derecho público. En cambio, constituye un supuesto de responsabilidad administrativa la establecida en el segundo párrafo del art. 13 de dicha ley autonómica (a cuyo tenor "corresponde a la Comunidad Autónoma responder de los daños producidos por las piezas de caza procedentes de los vedados no voluntarios y de las zonas no cinegéticas"), porque, no siendo titular la Comunidad Autónoma de ningún derecho real o personal sobre las piezas de caza, parece claro que dicha responsabilidad sólo puede fundarse en la existencia de políticas públicas ("servicio público", en la terminología de los arts. 106.2 CE. y 139 de la Ley 30/1992), a cargo de la Administración autonómica, encaminadas a la protección de las especies de valor cinegético (en la línea de lo que, para otras especies objeto de protección, señalábamos en nuestro Dictamen 9/1998)».

Por lo demás -terminábamos señalando en el tan citado Dictamen 19/1998, Fundamento Jurídico 2º-, concurriendo la responsabilidad civil de los titulares o propietarios a que se refiere el párrafo primero del art. 13 de la Ley de Caza de La Rioja, será posible apreciar también, a la vez, una distinta responsabilidad administrativa de la Comunidad Autónoma «*cuando, de forma excepcional y atendidas las específicas circunstancias afectantes, en el caso concreto, a la relación de causalidad, el daño fuera también imputable al funcionamiento normal o anormal de un servicio público que estuviere a a su cargo (y,*

entre éstos, muy particularmente, el atinente a la preservación de las especies cinegéticas...».

Tercero

La responsabilidad de la Comunidad Autónoma

Partiendo de las premisas obtenidas en el anterior Fundamento de Derecho de este Dictamen, debemos analizar ahora si, en el caso concreto que nos ocupa, existe o no responsabilidad de la Comunidad Autónoma.

A tal efecto, es preciso tener en cuenta que, en el expediente administrativo, ha quedado acreditado que el jabalí causante del accidente, aunque hubiera accedido a la carretera a través del Coto de caza menor LO-NNNN, procedía de alguno de los tres terrenos colindantes con éste: o de la zona no cinegética voluntaria allí existente, o de los cotos de caza mayor LO-MMMM y LO-ZZZZ.

Ello supuesto, resulta obvio que la Comunidad Autónoma no debe responder en este caso de los daños causados al interesado:

1º) No responde civilmente, porque no es titular del aprovechamiento cinegético ni propietaria de ninguno de los terrenos de los que pudo proceder el jabalí (cfr. párrafo primero del art. 13 de la Ley de Caza de La Rioja).

2º) No le incumbe tampoco la responsabilidad administrativa que contempla el párrafo segundo del art. 13 de la Ley de Caza de La Rioja, porque la pieza de caza causante del daño no procedía de una zona no cinegética ni de un vedado no voluntarios.

3º) Y no se le puede imputar tampoco, por último, la responsabilidad administrativa derivada del funcionamiento normal o anormal de un servicio público, puesto que el daño causado no puede atribuirse a ninguna clase de actividad o medida adoptada por la Administración en relación con la caza cuando, como ocurre en este caso, tales medidas administrativas se concretan en los terrenos de los que procedía el jabalí, correspondiendo *ex lege* a los propietarios y titulares de aprovechamientos cinegéticos, únicos beneficiarios de tales medidas, tanto obtener los rendimientos económicos que la caza es susceptible de proporcionar, cuanto responder de los perjuicios que ésta cause en el patrimonio de terceros.

Si, en el supuesto resuelto en nuestro Dictamen 19/1998, apreciábamos la existencia

de esta clase de responsabilidad, era porque, en aquel caso, había quedado acreditado que el animal causante del daño procedía de un coto en el que únicamente era posible la caza menor. Allí explicábamos cómo el titular del referido coto, que no podía beneficiarse de la caza de dicha especie, no tiene, coherentemente, que responder de los daños causados por la misma (conclusión ésta que, por otro lado, resulta de los arts. 6 y 33 de la Ley estatal de Caza y, en nuestro ámbito, de los arts. 4 y 13 de la Ley de Caza de La Rioja), debiendo hacerlo la Administración, al ser objetivamente imputables los daños a las concretas medidas adoptadas, respecto a las especies cazables, en el coto del que procedía el animal que los causó.

Tales circunstancias no concurren, empero, en el caso que nos ocupa. En él, concretada la procedencia de la pieza de caza causante de los daños en terrenos en los que dicha especie es cazable (los Cotos de caza mayor LO-MMMM y LO-ZZZZ o en los que la caza queda excluida a solicitud del propietario y en su beneficio (la zona no cinegética voluntaria colindante), los daños causados no son imputables a ninguna clase de medida administrativa concreta, ni las adoptadas inciden en la relación de causalidad derivando la responsabilidad hacia la Administración que las tomó, sino -y en esto las prescripciones de la propia legislación de caza no hacen sino reafirmar la lógica del sistema- hacia los particulares beneficiados por ellas.

Porque en este caso, en efecto, atendiendo a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja -por más que su constitucionalidad sea dudosa, en cuanto que quizá pueda invadir la competencia exclusiva del Estado en materia de «legislación civil» (art. 149.1.8ª CE.), pero al que hay que atenerse, en tanto su disconformidad con la Constitución no sea declarada, en su caso, por el Tribunal Constitucional-, la responsabilidad recae en quienes resulten ser propietarios de la zona no cinegética voluntaria colindante con el lugar del accidente y titulares de los cotos de caza mayor LO-MMMM y LO-ZZZZ; y, no pudiéndose determinar exactamente la procedencia del animal, será aplicable el párrafo tercero del citado art. 13, a cuyo tenor *«cuando no se pueda precisar la procedencia de las piezas de caza respecto a uno de los varios terrenos cinegéticos de los que pudieran proceder, la responsabilidad por los daños originados por las piezas de caza será exigible mancomunadamente a los titulares de todos ellos»*.

CONCLUSIONES

Primera

No existe relación de causalidad entre la producción de los daños sufridos en el vehículo del reclamante y el funcionamiento de un servicio público a cargo de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Segunda

En consecuencia, procede la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración instada por don J.A.E.M..

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