

En Logroño, a 1 de diciembre de 2005, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Bueyo Díez Jalón, y D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**111/05**

Correspondiente a la consulta formulada por la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de la Mutua M. Automovilista como consecuencia de daños producidos en el automóvil propiedad de su asegurado, don Enrique d.P.E., por la irrupción en la calzada de un ciervo.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Se considera acreditado en el expediente administrativo que don Enrique d.P.E., sobre las 1,15 horas del día 2 de octubre de 2004, circulaba con el vehículo de su propiedad, matrícula XX, por la carretera LR-113, en el término de Canales de la Sierra, cuando irrumpió en la calzada un ciervo contra el que colisionó, causándose daños en su vehículo cuya reparación ha importado un total de 861,29 €.

#### **Segundo**

A instancia de la Aseguradora del vehículo, Mutua M. Automovilista, el 11 de febrero de 2005, la Dirección General de Medio Natural emitió informe señalando que el término en el que se produjo el accidente está incluido dentro del perímetro de la Reserva Regional de Caza de Cameros, cuya titularidad cinegética ostenta el Gobierno de La Rioja.

### **Tercero**

Por la Aseguradora, ejercitando la oportuna acción de subrogación tras haber abonado la reparación de los daños a su asegurado, se presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración autonómica con entrada en el Registro General de ésta el 14 de junio de 2005.

### **Cuarta**

Con fecha 25 de octubre de 2005, por el Técnico de Administración General instructor del expediente y con el visto bueno del Jefe del Servicio de Coordinación Administrativa 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 de este Consejo Consultivo, se afirma que la Administración debe responder de los daños causados en el vehículo del reclamante.

### **Antecedentes de la consulta**

#### **Primero**

Por escrito de 4 de noviembre de 2005, registrado de entrada en este Consejo el día 21 de noviembre de 2005, la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

#### **Segundo**

Mediante escrito de fecha 21 de noviembre de 2005, registrado de salida el día 22 de noviembre de 2005, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

#### **Tercero**

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

## **FUNDAMENTO DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad del dictamen del Consejo Consultivo.**

El art. 12 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, aprobado por 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, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la preceptividad del dictamen del Alto Órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, los arts. 11, g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, y 12, 2, G del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba nuestro Reglamento orgánico y funcional, determinaban la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superior a 600 euros y derogando tácitamente el expresado art. 12.2.G de nuestro Reglamento. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de sus preceptos, el 7 de septiembre de 2005, al no contener la Ley 4/2005 ninguna determinación especial al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 y nos sean remitidas para dictamen, sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600 €, considerándose las demás de dictamen facultativo.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, nuestro dictamen resulta ser preceptivo ya que la cuantía de la reclamación es superior a 600 €.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 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 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**

### **Responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja por los daños sufridos por el reclamante.**

Este Consejo Consultivo ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones sobre la eventual responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja por daños causados por animales de caza. En sus dictámenes se ha consolidado la doctrina a que acertadamente hace referencia la propuesta de resolución recaída en el presente expediente, cuya aplicación a este caso determina —tal y como con acierto se concluye en dicha propuesta— la necesidad de estimar la reclamación del perjudicado.

Dicha doctrina, que empezó siendo formulada por este Consejo Consultivo tomando como principal marco normativo de referencia la Ley estatal de Caza de 1970, que era la aplicable al caso resuelto en nuestro Dictamen 19/1998, se ha mantenido y terminado de perfilar después en el contexto de la Ley autonómica 9/1998, de Caza de La Rioja, que —pese a las dudas de constitucionalidad que suscita, como apuntó el propio Consejo en su Dictamen 17/2004, el que regule hipótesis de responsabilidad civil pertenecientes al Derecho privado— desplazó a la anterior en nuestro ámbito territorial.

Lo que, a la vista tanto de la Ley estatal de caza de 1970 cuanto de la autonómica de 1998, hemos afirmado, y ahora volvemos a reiterar, es que la responsabilidad, que según dichas normas corresponde a los titulares de aprovechamientos cinegéticos, 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 que —en lo que es concretamente aplicable al presente caso, en que el animal causante de los daños procedía de la Reserva de Cameros, cuya titularidad cinegética corresponde a la Comunidad Autónoma— esta clase de responsabilidad objetiva es la contemplada en el primer párrafo del artículo 13 de 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. A partir de ahí, hemos explicado, y lo reiteramos una vez más, que esa responsabilidad civil objetiva derivada de las prescripciones de la Ley de Caza no es necesariamente exclusiva y excluyente, pues puede concurrir o ser incluso desplazada, atendido el examen fáctico de la relación de causalidad y el jurídico de los criterios de imputación, por la de otros sujetos: la de la propia víctima u otra persona física, si es su conducta dolosa o negligente la que explica el daño o, si fuera otro el responsable civil conforme a la Ley de Caza, la de la Administración autonómica cuando el evento dañoso, atendiendo a las reglas por las que se rige la llamada responsabilidad patrimonial de la Administración, deba imputarse al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Pues bien, como hemos ya anticipado y a la vista de la anterior doctrina, no ofrece duda que la responsabilidad de la Administración autonómica que se dilucida en el presente caso encaja perfectamente en el supuesto previsto en el párrafo primero del artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja, que es, sin duda, aplicable al caso.

Constatado, en efecto, en este procedimiento que el ciervo causante de los daños procedía de la Reserva Regional de Caza de Cameros, cuya gestión y aprovechamiento cinegético corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja, y siendo dicha Reserva un «terreno cinegético» a los efectos del citado párrafo primero del artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja [según establece expresamente el art. 20.1.a) de la misma], es obvio que es la Comunidad Autónoma su titular, por lo que, a tenor del citado precepto, es ella la responsable *«de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los mismos, salvo que el daño causado sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero»*.

A partir de ahí, resulta preciso recordar la doctrina contenida en nuestro Dictamen 25/1998, de modo que, por imperativo del artículo 144 LRJ-PAC, para dilucidar la responsabilidad de la Administración en este caso es preciso exigir los requisitos establecidos en la Ley para imputar a aquélla la obligación de indemnizar los daños causados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (arts. 106.2 y 139 y ss. LRJ-PAC); conduciendo el análisis de dichos requisitos a las siguientes conclusiones:

A) Existe un daño real, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en una persona, que el particular no está obligado jurídicamente a soportar.

La certeza y cuantía del daño está acreditada en el expediente, reconociéndolo en ambos extremos la propuesta de resolución que es objeto del presente dictamen, que señala a los daños producidos un valor total de 861,29 €.

En concreto, este daño o perjuicio lo sufrió, en el automóvil de su propiedad, D.Enrique d.P.E., si bien le debe ser indemnizado a su Aseguradora, Mutua M. Automovilista, que resarcio al primero y repite ahora ejercitando su derecho de subrogación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 141.3 LRJ-PAC y en el artículo 45 de la Ley General Presupuestaria, al que aquél se remite, no procede el pago de intereses, salvo demora de más de tres meses en el pago de las indemnizaciones desde que se notifique la resolución que, poniendo fin al presente procedimiento, las reconozca.

B) El daño no se ha producido por fuerza mayor. La referencia del art. 139 de la Ley 30/1992 a la "fuerza mayor" como única circunstancia exoneradora de la responsabilidad de la Administración tiene, según han destacado unánimemente la doctrina y la jurisprudencia, la virtualidad básica de incluir como supuestos en que se debe responder (frente a lo que, en general, ocurre en el ámbito del Derecho privado), a los llamados "casos fortuitos", es decir, aquéllos que, aun previsibles y acaso previstos, no pueden ser evitados (cfr. art. 1.105 Cc.). En estas condiciones, no puede decirse que la irrupción de un ciervo en la calzada, en la zona en que se produjeron los hechos, sea un supuesto extraordinario e imprevisible (o sea, de "fuerza mayor"), sino, desde luego, previsible, aunque -eso sí- inevitable (o sea, de "caso fortuito"). No hay pues, desde este punto de vista, circunstancia alguna que exonere de responsabilidad a la Administración.

C) Al presentarse la reclamación (14 de junio de 2005), no había transcurrido el plazo de prescripción de un año, teniendo en cuenta el modo en que dicho plazo ha de computarse.

Por lo demás, la Administración ha de responder en este caso íntegramente, puesto que su responsabilidad no concurre aquí con ninguna otra: en particular, con la subjetiva o culposa del propio perjudicado o de un tercero.

## **Segundo**

### **El régimen jurídico de la responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja por daños causados por animales de caza que se produzcan tras la entrada en vigor de la Ley estatal 17/2005, de reforma de la Ley de seguridad vial.**

Lo expuesto en el anterior Fundamento Jurídico de este dictamen sirve por sí mismo para resolver la cuestión que es objeto del presente caso, puesto que el accidente del que derivan los daños cuya indemnización se reclama tuvo lugar el 2 de octubre de 2004, momento en el cual la Ley 9/1998, de Caza de La Rioja, constituía la norma de referencia esencial para resolverla. Con posterioridad, sin embargo, el legislador estatal, al

reformular la Ley de Seguridad Vial por Ley 17/2005, de 19 de julio, ha dictado un precepto que se ocupa concretamente de la responsabilidad civil derivada de los accidentes de tráfico que causen las piezas de caza; y lo ha hecho de un modo —y esto es lo importante— que corrige las soluciones que resultan de la indicada Ley de Caza de La Rioja. Ciertamente, la referida Ley estatal sólo puede entenderse aplicable a los accidentes que tengan lugar tras su entrada en vigor, que tuvo lugar el 10 de agosto de 2005. Sin embargo, el problema de colisión normativa que la misma plantea es de tal calado que este Consejo Consultivo considera necesario anticipar ya su criterio. Ello exige exponer la evolución que ha sufrido en España el régimen jurídico de la responsabilidad por daños causados por las piezas de caza, para luego desentrañar el papel que en él corresponda, desde la estricta perspectiva de la eventual responsabilidad de la Administración regional, al Derecho estatal y al autonómico.

En el ordenamiento jurídico español, empezó por ocuparse de la responsabilidad por daños causados por los animales de caza el artículo 1.906 Cc., según el cual *“el propietario de una heredad de caza responderá del daño causado por ésta en las fincas vecinas, cuando no haya hecho lo necesario para impedir su multiplicación o cuando haya dificultado la acción de los dueños de dichas fincas para perseguirla”*. La responsabilidad del propietario aquí contemplada —limitada a los daños en las fincas vecinas— era, como es obvio, una responsabilidad subjetiva, utilizando el legislador como criterio positivo de imputación el de la culpa o negligencia del primero, que no hace lo necesario para impedir el daño o dificulta que traten de hacerlo las eventuales víctimas.

Este precepto fue implícitamente derogado (tal y como señalara la Sentencia de la Sala 1.<sup>a</sup> del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1985) por la Ley de Caza de 4 de abril de 1970, que sustituyó ese criterio culpabilístico por un sistema de responsabilidad objetiva, independiente de toda idea de culpa o negligencia, al hacer responder a los titulares de los aprovechamientos cinegéticos, y, subsidiariamente, a los propietarios de los terrenos (o a la Administración del Estado, tratándose de Refugios, Reservas o Parques nacionales de caza), de cualesquiera *“daños originados por las piezas de caza procedentes de los terrenos acotados”* (art. 33). Como ya tuvo ocasión de señalar este Consejo Consultivo en su dictamen 18/2005, de 9 de marzo, la Ley estatal de Caza dejaba sin resolver expresamente la cuestión cuando el animal causante del daño procedía de un terreno no cinegético, como ocurre cuando se trata de una *“zona de seguridad”*.

Estas previsiones de la Ley estatal de Caza de 1970 fueron desplazadas en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma por la Ley autonómica 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja, que dedica a la responsabilidad por los daños causados por las piezas de caza los dos primeros párrafos de su artículo 13, a cuyo tenor *“los titulares de terrenos cinegéticos, los propietarios de terrenos cercados y los propietarios de zonas no cinegéticas voluntarias serán responsables de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los mismos, salvo que el daño causado sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero”* (párrafo primero), correspondiendo *“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” (párrafo segundo).*

El criterio a que responde la Ley autonómica es, como principio —como decíamos en nuestro citado Dictamen 18/2005—, el de establecer un sistema cerrado de responsabilidad, que resolvería todos los casos posibles mediante la imputación objetiva de aquélla, bien a los titulares del aprovechamiento, tratándose de terrenos cinegéticos, bien a la Comunidad Autónoma, tratándose de terrenos no cinegéticos.

Sin embargo, el propio artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja aclara, en su párrafo primero, que no responde el titular del aprovechamiento cuando *“el daño causado sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero”*, y este mismo principio ha de valer para excluir la responsabilidad de la Comunidad Autónoma por los daños causados por piezas de caza procedentes de zonas no cinegéticas, pues —como se decía en el Dictamen 18/2005— *“no hay razón alguna para excluir este criterio en el caso del párrafo segundo, que no puede pensarse que configure una suerte de seguro universal para los perjudicados con preterición de las reglas generales de nuestro sistema de responsabilidad civil, en el que sin duda se inserta”*.

De lo que se trata, en definitiva, es de que un mismo hecho dañoso puede con frecuencia ser subsumido en normas diversas que utilizan diversos criterios de imputación objetiva del daño señalando, en consecuencia, a diferentes responsables. Esta *conurrencia de normas* no se resuelve necesaria e inevitablemente mediante la elección de una de ellas con exclusión de las demás, sino que, en ocasiones, se traduce en una *conurrencia de responsabilidades*, mientras que otras veces determina la *concentración de la responsabilidad* en uno solo de los sujetos entre los varios a los que las normas que entran en juego se la imputan. Para determinar si, en el caso concreto, se produce uno u otro efecto, el operador jurídico debe analizar cuidadosamente la relación de causalidad en sentido estricto y el fundamento de los diversos criterios positivos de imputación objetiva que entran en eventual conflicto para, de ese modo, aislar —en el plano de los hechos— las diferentes concausas del resultado dañoso; establecer —entrando ya en el análisis jurídico— para cada una de ellas la existencia o inexistencia de criterios positivos de imputación de la responsabilidad a un determinado sujeto; y, finalmente, determinar si alguno de ellos, atendida su *causa iuris*, debe desplazar total o parcialmente a los demás.

Esta es la razón por la que este Consejo Consultivo ha podido sostener con reiteración —desde su Dictamen 19/1998, de 29 de septiembre— que, más allá del tenor del artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja, la responsabilidad que, según el párrafo primero de dicho precepto, 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) *“puede concurrir y hasta ser desplazada por la responsabilidad de la*

*Administración por el funcionamiento normal o anormal del servicio público que presta en materia cinegética, y muy en particular por las concretas medidas prohibitivas o condicionantes del ejercicio de la caza que adopte; lo mismo que puede igualmente concurrir o ser desplazada por la responsabilidad civil del perjudicado o de un tercero ex artículo 1.902 Cc., cuando sea la conducta de éstos —conforme a la doctrina de la condicio sine qua non— la que explique el resultado dañoso y concurra el criterio de imputación de la culpa o negligencia en su actuar, que es el que utiliza con carácter general el Derecho civil para atribuir responsabilidad extracontractual a los sujetos privados” (Dictamen 18/2005, fundamento jurídico 2.º).*

En este último aspecto —el de la posible responsabilidad concurrente o excluyente de la propia víctima o de terceras personas—, el artículo 1.902 Cc. constituye, en efecto, norma general; pero nada impide que el legislador la desplace o complete para casos concretos, que es lo que pretendió hacer la Ley estatal 19/2001, de 19 de diciembre, al agregar una Disposición Adicional 6.ª a la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a motor y Seguridad vial, de 2 de marzo de 1990, según la cual: *“en accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas, será causa legal que permita atribuir la responsabilidad al conductor del vehículo por los daños producidos en un accidente de circulación, el hecho de que se le pueda imputar un incumplimiento de las normas de circulación que pueda ser causa suficiente de los daños ocasionados; ello sin perjuicio de la responsabilidad que sea exigible a quien corresponda conforme a la normativa específica y de que sean probadas debidamente las causas del accidente”*.

El precepto que acabamos de transcribir no hacía más, a nuestro juicio, que remachar una conclusión que ya resultaba del sistema general: que era posible admitir la concurrencia de la responsabilidad del conductor por culpa o negligencia ex artículo 1.902 Cc. —aquí matizado en su aplicación por la exigencia de que fuera posible apreciar un incumplimiento por su parte de las normas de circulación— con la responsabilidad objetiva establecida por la legislación de caza, y aun el desplazamiento de ésta por la del primero.

Recientemente, ha venido de nuevo a insistir en la cuestión la Ley 17/2005, de 19 de julio, que reforma de nuevo la de Tráfico y Seguridad vial y cuya Disposición Adicional 9.ª dice ahora que: *“en accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas será responsable el conductor del vehículo cuando se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación.— Los daños personales y patrimoniales en estos siniestros, sólo serán exigibles a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado.— También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produce el accidente como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y en su señalización”*.

A semejanza de lo que antes decíamos de la Ley de Caza de La Rioja, también se aprecia aquí un intento de construir un sistema cerrado de responsabilidad, bien que limitado a los daños por atropello de piezas de caza. Sin embargo, en dos de los aspectos de los que literalmente se ocupa, la Ley 17/2005 no modifica en nada el Derecho anterior: así, vale ahora lo dicho con anterioridad sobre la eventual responsabilidad del conductor, y la del titular de la vía pública resulta en todo caso de la aplicación de las normas generales que determinan la responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento normal o anormal del servicio público de carreteras, sin que resulte razonable pensar que este precepto la limita o condiciona de algún modo. Por lo demás, y por la misma razón, dichas normas generales sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos pueden y deben seguir aplicándose en otros casos, como son, singularmente, aquellos en que, conforme a la reiterada doctrina de este Consejo Consultivo, se constate, *«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).

El intento de la Ley 17/2005 por construir un sistema cerrado de responsabilidad en relación con los daños consecuencia del atropello de especies cinegéticas es, pues, un intento claramente frustrado. En realidad, la única novedad relevante en dicha Ley consiste en que se modifica y limita la responsabilidad, establecida en la legislación de caza, de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos o propietarios de los terrenos, la cual se concibe como objetiva en unos casos (que *“el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar”*) y subjetiva en otros (que se deba a *“una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado”*), pero siempre —frente a la solución de la Ley de Caza de 1970 y de la riojana de 1998— como tasada y no general.

Ciertamente, si hubiera que estimar que esta última prescripción legal es aplicable a casos como el que nos ocupa, para apreciar la responsabilidad del titular del aprovechamiento cinegético —y sin perjuicio del análisis sobre su eventual concurrencia con la del conductor, de la Administración titular de la vía o de un tercero, o de su desplazamiento por éstas— habría que concluir, o bien que el accidente es consecuencia directa de la acción de cazar, o bien que es imputable a la falta de diligencia en la conservación del terreno acotado. Y ello supondría negar la aplicación al caso de la Ley de Caza de La Rioja, cuyo sistema de responsabilidad de los titulares cinegéticos y de la Administración regional es completamente distinto y, en todo caso, mucho menos restrictivo.

Pues bien, este Consejo Consultivo estima que la citada prescripción de la Ley 17/2005, cuando se dilucida la eventual responsabilidad de la Administración regional, no

es aplicable en La Rioja, donde se ve desplazada por el artículo 13 de la vigente Ley autonómica 9/1998.

A primera vista pudiera parecer un obstáculo insalvable para sostener la anterior conclusión la convicción de este Consejo Consultivo —expuesta detalladamente en nuestro Dictamen 17/2004, de 24 de febrero, relativo al Reglamento de la Ley de Caza de La Rioja— de que los preceptos de la Ley 9/1998 que regulan estrictamente relaciones entre particulares y que, por tanto, pertenecen inequívoca y exclusivamente al ámbito del Derecho privado, son contrarios a la Constitución y al propio Estatuto de Autonomía, por cuanto la competencia exclusiva que éste atribuye a la Comunidad Autónoma en materia de caza (artículo 8.1.21 EAR'99) ha de entenderse sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado, entre las que se encuentra la “legislación civil” (artículo 149.1.8.<sup>a</sup> CE); y de que, entre tales preceptos inconstitucionales, se encuentra el párrafo primero (no así el segundo, que puede conceptuarse como un caso de especialísima responsabilidad patrimonial de la Administración) del artículo 13 de la Ley 9/1998, que regula una responsabilidad civil por daños causados por las piezas de caza de estricto Derecho privado. Es verdad que, como decíamos en el citado Dictamen 17/2004, *“la convicción de la inconstitucionalidad de una norma de rango legal no impide que la misma deba tenerse por válida y eficaz en tanto en cuanto dicha inconstitucionalidad no sea declarada por el Tribunal Constitucional, único que puede hacerlo”*; pero esto no resulta bastante para desplazar, en tanto tal inconstitucionalidad no se declare, la aplicación de la Ley estatal 17/2005, puesto que, siendo el precepto de ésta que interesa una norma inequívocamente perteneciente a la “legislación civil”, no hay términos hábiles para negar la competencia del Estado para dictarla, por lo que, en el mejor de los casos —esto es, admitiendo la validez tanto de la norma autonómica como de la estatal, por ser ambos legisladores competentes—, estaríamos ante uno de los supuestos excepcionalísimos en que resultaría de aplicación el principio constitucional de prevalencia del Derecho estatal sobre el autonómico (artículo 149.3 CE).

Así las cosas, la razón por la cual debemos seguir aplicando en casos como el presente la Ley autonómica 9/1998, y no la Ley estatal de Caza de 1970 ni las prescripciones civiles de la reciente Ley 17/2005 —aunque ésta sea posterior a la primera—, es la de que la competencia específica de la Comunidad Autónoma en materia de caza (artículo 8.1.21 EAR'99) lo que sí ampara es la posibilidad de reforzar o ampliar su propia responsabilidad por los daños causados por las piezas de caza como parte del coste que supone el mantenimiento de las específicas políticas públicas, libremente asumidas por el legislador autonómico, sobre las especies cazables y la actividad cinegética. En este sentido y con este alcance, nos parece indudable que no pueden ponerse obstáculos a la aplicación en este punto de la Ley 9/1998, que sin duda respeta el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas cuyo establecimiento es competencia exclusiva del Estado (artículos 149.1.18.<sup>a</sup> CE y 29 EAR'99), aunque mejore la cobertura que, en relación con la específica responsabilidad de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos o de los dueños de los terrenos por daños causados por las

piezas de caza, ha venido a establecer este último de manera *horizontal*, esto es, sin consideración a la naturaleza jurídico-pública de los eventuales responsables ni, sobre todo, a su condición de autores en la determinación del alcance, modalidades e intensidad de la intervención pública en relación con la actividad cinegética.

Por lo demás, como es obvio, ni la Administración en su propuesta de resolución, ni este Consejo Consultivo al dictaminar sobre la misma, pueden pronunciarse en manera alguna sobre la eventual responsabilidad civil de otros sujetos, salvo con carácter meramente prejudicial en cuanto afecte a la de la propia Administración, por concurrir con ella o desplazarla. De este modo, al dilucidarse la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica —lo que, conforme a las prescripciones de la Ley 30/1992, ha de hacerse primero por ella misma a través del oportuno expediente administrativo, siendo la resolución que se dicte recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, todo ello con independencia de que su concreta responsabilidad se rija por el Derecho administrativo o por el Derecho privado—, y siendo la establecida para ésta en la Ley de Caza de La Rioja, con independencia de su naturaleza civil o administrativa, más amplia que la que resulta de la legislación civil del Estado, dicho análisis prejudicial ha de hacerse también conforme a las prescripciones de dicha Ley autonómica, sin que ello suponga prejuzgar en modo alguno cuál sea la disciplina autónomamente aplicable a los sujetos privados eventualmente responsables.

## CONCLUSIONES

### Primera

Como titular del «terreno cinegético» que es la Reserva Regional de Caza de Cameros, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja y al concurrir los demás requisitos exigidos por la ley, la Administración de la Comunidad Autónoma tiene el deber de indemnizar a la Mutua M. Automovilista los daños sufridos en el vehículo de propiedad de su asegurado, D. Enrique d.P.E..

### Segunda

La cuantía de la indemnización debida a la Mutua M. Automovilista debe fijarse en la cantidad de 861,29 €, habiendo de hacerse cargo de la misma, íntegramente, la Administración, al no ser posible en este caso imputar también responsabilidad al propio perjudicado o a un tercero.

### **Tercera**

El pago de la indemnización ha de hacerse en dinero, con cargo a la partida que corresponda del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de la Rioja.

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