

En Logroño, a 31 de marzo de 2006, 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^a M^a del Bueyo Díez Jalón, y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

15/06

Correspondiente a la consulta formulada por la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, en relación con el procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de P. Mutua de Seguros, en representación de D. Antonio F.R., como consecuencia de daños producidos en el automóvil propiedad del referido asegurado por la irrupción en la calzada de un ciervo.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero

P. Mutua de Seguros, mediante simple escrito, propio de la correspondencia comercial, de 13 de septiembre de 2005, registrado de entrada el 4 de octubre de 2005, y dirigido a la Comunidad Autónoma de La Rioja, dice literalmente *“reclamamos en nombre de nuestro asegurado por los daños materiales causados en su vehículo matrícula XX, el 12 de julio de 2005, en la crta LR-113 Km 6,200, al cruzarse un ciervo. Rogamos se pongan en contacto con nosotros a fin de indicarnos póliza y entidad aseguradora de responsabilidad civil...Adjuntamos versión de nuestro asegurado”*. En el documento adjunto consta *“n/asegurado circulando normalmente se me cruza un ciervo y le golpeo 12.07.2005 con la parte delantera de mi VH matándolo...Autoridad: si Atestado Guardia Civil”*.

Segundo

El instructor del procedimiento, el 4 de octubre de 2005, remite escrito a P. Mutua de Seguros, debidamente notificado, por el que se requiere a la interesada para que, en el plazo de quince días, presente diversa documentación, así como *“ajuste la solicitud de*

inicio de responsabilidad patrimonial a la normativa aplicable al caso”, advirtiéndole de caducidad del expediente. El requerimiento es cumplimentado mediante escrito presentado en la Oficina de Correos y Telégrafos de Málaga el 28 de octubre de 2005.

Se adjunta: i) Copia de atestado de la Guardia Civil; ii) Informe pericial por importe de 1.020,54 €; iii) Fotocopia del DNI y permiso de circulación; iv) Copia de la factura de reparación compulsada; y v) Escrito de acreditación de la representación del asegurado.

Tercero

El instructor del procedimiento, el 8 de noviembre, solicita del Servicio de Defensa de la Naturaleza, Caza y Pesca, información cinegética de los terrenos donde se produjo el accidente. La solicitud es cumplimentada el 28 de noviembre, informando de la inclusión del lugar del accidente en la Reserva Regional de Caza Cameros-Demanda.

Cuarto

El instructor del procedimiento, el 30 de noviembre de 2005, notificado el 9 de diciembre, da trámite de audiencia para alegaciones a la interesada, que no las presenta.

Quinto

Con fecha 5 de enero de 2006, el instructor del procedimiento requiere a P. Mutua de Seguros para que D. Antonio F.R. cumplimente “ficha de alta de terceros” dado que *“por esta Consejería se va a proceder al abono de la indemnización reconocida en el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado al efecto, documento que es imprescindible para proceder a la citada devolución”* (sic;).

Sexto

En la misma fecha, el instructor del procedimiento y con el visto bueno del Jefe del Servicio de Coordinación Administrativa de la Consejería, 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 28 de febrero de 2006, registrado de entrada en este Consejo el 13 de marzo de 2006, 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 14 de marzo de 2006, registrado de salida el mismo día, 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. 20 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 € y, 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 1020.54 €.

En concreto, este daño o perjuicio lo sufrió, en el automóvil de su propiedad, D. Antonio F.R., que debe ser indemnizado por ello, dado que su Aseguradora, P. Mutua de Seguros, actúa en este procedimiento como representante del asegurado.

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.

Este es el criterio que debe aplicarse al presente caso pues, por la fecha del accidente causante del daño –el 12 de julio de 2005-, no le es aplicable la reforma introducida por la Ley de Seguridad Vial 17/2005, de 19 de julio, que entró en vigor el 10 de agosto de 2005, reforma sobre cuyo alcance nos hemos pronunciado en el Dictamen 111/05, criterio, no obstante, que no cambiaría si se aplicase al caso presente dicha ley, de acuerdo con la doctrina establecida en el mismo.

Tercero

Cuestiones formales.

En cuanto a los aspectos formales que suscita el presente procedimiento, no parece procedente que, simultáneamente a la propuesta de resolución –por más que esta sea favorable a la reclamación de responsabilidad presentada por el interesado- y antes de contar con el criterio de este Consejo Consultivo, se requiera al interesado para que cumplimente la “Ficha de alta de terceros”, dado que *“se va a proceder al abono...de la indemnización reconocida en el expediente”*. Esta afirmación puede ser entendida por el interesado como el reconocimiento del contenido de su reclamación y parece adelantarse al contenido de la resolución final, sin conocer el dictamen preceptivo de este órgano consultivo. Sin ignorar el carácter bienintencionado de la actuación practicada de cara a la rápida y eficaz satisfacción del interesado, una mínima prudencia aconseja que se espere a conocer el parecer del citado órgano consultivo, para proceder a tal requerimiento.

Por otra parte, es de advertir que el escrito con el que la Mutua reclamante trata de iniciar el expediente, si bien pudiera servir para interrumpir una eventual prescripción, sin embargo, al carecer de los requisitos elementales de un documento de inicio de procedimiento, es inhábil para determinar dicha iniciación, por lo que lo procedente no es, como la Administración ha hecho en el documento núm 2 obrante al Fol.3 del expediente, requerir la subsanación de defectos apercibiendo de caducidad si no se efectúa en plazo, sino apercibir que la no presentación de un escrito de iniciación en forma, determinará el archivo del expediente de conformidad con el art. 71 LPAC, sin confundir éste efecto de archivo con el de caducidad a que se refiere el art. 92 LPAC.

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 D. Antonio F.R. los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, reclamados en su representación por P. Mutua de Seguros.

Segunda

La cuantía de la indemnización debida al reclamante debe fijarse en la cantidad de 1.020,54 €, 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 pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.