

En Logroño, a 7 de mayo de 2007, 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. José M<sup>a</sup> Cid Monreal y D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**40/07**

Correspondiente a la consulta formulada por la Excma. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D. D. H. S. como consecuencia de los daños producidos en el automóvil de su propiedad por la irrupción en la calzada de un jabalí.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Se considera acreditado en el expediente administrativo que D. D. H. S., sobre las 23,40 horas del día 18 de diciembre de 2005, circulaba con el vehículo de su propiedad, matrícula LO-XXXX-T, por la carretera LR-123, en el término de Tudelilla, cuando irrumpió en la calzada un jabalí contra el que colisionó, causándole daños en su vehículo cuya reparación ha importado un total de 1863,76 €.

#### **Segundo**

A instancia de la Aseguradora del vehículo, M. Mutualidad, el 3 de marzo de 2006, la Dirección General de Medio Natural emitió informe señalando que "*1º.- El punto kilométrico 57,2 de la carretera LR-123 se encuentra situado en el término municipal de Tudelilla, dicho término municipal forma parte del Coto Deportivo de caza con número de matrícula LO-10.028, cuya titularidad cinegética ostenta la Sociedad de cazadores "L. P."... 2º.- El Plan Técnico de caza de dicho coto contempla el aprovechamiento de caza menor y mayor*".

#### **Tercero**

Por el perjudicado se presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración autonómica con entrada en el Registro de la Delegación de Gobierno en Navarra el 15 de diciembre de 2006.

#### **Cuarta**

Con fecha 7 de marzo de 2007, 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 propone no reconocer la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja"* por los daños causados en el vehículo del reclamante.

#### **Antecedentes de la consulta**

##### **Primero**

Por escrito de 17 de abril de 2007, registrado de entrada en este Consejo el 30 de abril de 2007, el 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 30 de abril de 2007, registrado de salida el 2 de mayo de 2007, 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 a la Consejera señalada 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.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

##### **Primero**

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

Se nos plantea, en primer lugar, si nos encontramos realmente ante una reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, pues, en el escrito dirigido por M. a la Dirección General de Medio Ambiente el 10 de noviembre de 2006, se utiliza la expresión,; *“solicitamos se incoe el correspondiente expediente administrativo para determinar el posible responsable del accidente...y se dicte en su día resolución, en la que se reconozca el derecho de D. D. H. S. a ser indemnizado por el responsable de los hechos ahora denunciados, acordando una indemnización a su favor por importe de 1.863,79 €, e intereses”*.

El *petitum* de este escrito no puede ser atendido por la Administración reclamada, la cual podrá decidir sobre su propia responsabilidad, pero no determinar un responsable distinto y, por consiguiente, tampoco podrá declarar el derecho del perjudicado a ser indemnizado por un responsable distinto a la propia Administración.

Interpretando así el expediente administrativo instado, no procedería dictamen de este Consejo Consultivo.

No obstante, habiéndose tramitado el expediente como de reclamación de daños y perjuicios derivados del accidente en cuestión, y ante una eventual reclamación dirigida expresamente contra la Administración autonómica, entraremos en el fondo del asunto cual si de una reclamación de responsabilidad patrimonial se tratara.

Pues bien, esto dicho, 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 € 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 inexistencia de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma y, por tanto, la desestimación de 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 el que regule hipótesis de responsabilidad civil pertenecientes al Derecho privado, como apuntó el propio Consejo en su Dictamen 11/2004— 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 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 ya hemos anticipado y a la vista de la anterior doctrina, no ofrece duda que la pretendida responsabilidad de la Administración autonómica que se dilucida en el presente caso debe resolverse atendiendo al supuesto previsto en el párrafo primero del artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja, sin que, por lo demás, interfiera en modo alguno en su aplicación lo establecido en la Disposición Adicional 9.<sup>a</sup> de la Ley 17/2005, de 19 de julio, que reforma la de Tráfico y Seguridad Vial porque, en todo caso y por las razones ampliamente expuestas en nuestro Dictamen 111/05, debe sostenerse la aplicación preferente del citado artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja en todos los supuestos en que lo cuestionado sea la eventual responsabilidad patrimonial de la Comunidad Autónoma.

Así las cosas, habiendo quedado constatado en el expediente que el jabalí causante de los daños procedía del Coto deportivo de Caza situado en el término municipal de Tudelilla, cuya titularidad ostenta la Sociedad de cazadores " L. P." y siendo dicho Coto un «terreno cinegético» a los efectos del párrafo primero del citado artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja [según establece expresamente el art. 20.1.b) de la misma], es obvio que la Administración de dicha Comunidad, en principio, no debe responder del daño

ocasionado por el animal en el automóvil del reclamante, puesto que no ostenta dicha titularidad. Como acertadamente se expone en la citada Propuesta de resolución de la Secretaría General Técnica, *"no se trata de un supuesto de responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Ni de responsabilidad civil objetiva, al no ser esta Administración la propietaria del acotado del que salió el jabalí, ni de responsabilidad administrativa, ya que no existe ningún servicio público de responsabilidad de esta Administración en la zona donde surgió"* el animal.

Tal conclusión se desprende, tanto del atestado de la Guardia Civil, como del informe de la Dirección General de Medio Natural, de fecha 3 de marzo de 2006. Del primero se extrae que el accidente tuvo lugar en el punto kilométrico 57,200 de la carretera LR-123, término municipal de Tudelilla. Del segundo, cuyo contenido se da por reproducido al haberse transcrito en el Segundo de los Antecedentes del Asunto, se desprende claramente la titularidad del citado Coto, así como que el Plan Técnico del mismo contempla el aprovechamiento de caza menor y mayor. Teniendo en cuenta este segundo informe, así como el artículo 23.9 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja, según el cual la declaración de coto de caza lleva inherente la reserva del derecho de caza de todas las especies cinegéticas que existan en el coto, en el caso que nos ocupa, en que el propio coto voluntariamente aprovecha la caza mayor, la conclusión anterior queda reforzada.

Por lo tanto, no siendo titular del aprovechamiento cinegético la Administración autonómica, sino una Sociedad de Cazadores que actúa en el tráfico sometida a las normas de Derecho Privado y, por lo tanto, sometida al mismo, serán los tribunales ordinarios quienes deban resolver la cuestión planteada y quienes, en su caso, deberán aplicar lo establecido en la Disposición Adicional 9ª de la Ley 17/2005, de 19 de julio.

Conviene aclarar, de acuerdo con la doctrina general recogida en nuestro Dictamen 19/98, F.J. 3º, que la responsabilidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja no deriva por el simple hecho de tener atribuida competencias en materia de caza o de protección del medio ambiente, ni siquiera por la genérica existencia de políticas autonómicas en materia de caza o de preservación de especies de valor cinegético. Como hemos señalado en el referido Fundamento de Derecho:

*" Para que pueda imputarse a la Administración una tal responsabilidad, es necesaria que sea, además, apreciable, 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), porque, a nuestro juicio, sólo esto último permite afirmar la existencia de una auténtica actividad de servicio público de cuyo funcionamiento normal o anormal deba responder la Administración (como ocurría en el supuesto de nuestro Dictamen 9/1998, en el que, además, las específicas medidas protectoras no se referían a especies cazables). Lo contrario supondría también, recogiendo las expresiones.... de la STS. de 7 de febrero de 1998, transformar nuestro sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones públicas en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamientos jurídico".*

También hemos indicado que, en materia de caza, cuando pueda imputarse la responsabilidad de los daños a la Administración autonómica, será de aplicación lo dispuesto en la Ley riojana de Caza y, en concreto, en su artículo 13, pues se entiende que la Ley riojana desplaza en este punto a la ley estatal mencionada en el escrito de reclamación, al no estarle vedado a la Administración autonómica el agravar su responsabilidad respecto de la legislación estatal en estos casos.

Sin embargo, no siendo titular del aprovechamiento cinegético la Administración autonómica sino una Sociedad de Cazadores que se rige por normas de Derecho Privado, y no habiéndose acreditado la existencia de actuación administrativa alguna que haya podido contribuir a la producción del accidente, debemos reiterar que es a los tribunales ordinarios a quienes corresponde el conocimiento de estos asuntos y serán así los tribunales del orden civil, quienes, en este caso, deberán conocer y determinar si el accidente se ha producido por culpa del conductor o por la desatención del titular del aprovechamiento en la conservación del terreno acotado o, en última instancia, si ha sido como consecuencia de la acción de cazar, tal y como establece la D.A. 9ª de la Ley 17/2005, de 19 de julio.

## **CONCLUSIONES**

### **Única**

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por D. D. H. S., por los daños producidos en el vehículo de su propiedad, matrícula LO-XXXX-T, como consecuencia de la colisión con un jabalí, por no ser la Administración Autonómica la titular del aprovechamiento cinegético, ni resultar imputable a la misma actuación alguna derivada de un servicio administrativo.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO**

Joaquín Espert y Pérez-Caballero