

En Logroño, a 20 de junio del 2002, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con la asistencia de su Presidente Dn. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, Dña María del Bueyo Diez Jalón y D. José M^a Cid Monreal, y del Letrado-Secretario General Dn. Ignacio Granado Hijelmo, actuando como ponente D. Jose M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

31/02

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D. J.H.M.; D.J.L.S. y D. F.R.M., como consecuencia de los daños producidos en una serie de fincas de su propiedad a consecuencia de la actuación de ciervos procedentes del Coto LO 10068 del que es titular el Ayuntamiento de Cornago.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Con fecha 4 de Enero de 2002, se presenta por los Sres. anteriormente mencionados, representados por la Procuradora de los Tribunales Dña. I.V.V., reclamación por responsabilidad patrimonial por los daños sufridos por sus representados en una fincas rústicas de su propiedad por daños causados por ciervos provenientes del coto LO- 10068 del que resulta titular el Ayuntamiento de Cornago.

En dicho escrito se hace constar que, a consecuencia de la actuación de los ciervos

en sus fincas, se han producido daños por los siguientes importes: D. J.H.M., en cuantía de 944.900 Pts; D.J.L.S. en cuantía de 537.250 Pts. y D. F.R.M. en cuantía de 537.250 Ptas. aportando junto con su escrito, poder notarial que acredita la representación así como informe pericial que acredita la realidad y cuantía de los daños.

Por último, se adjunta con la reclamación la contestación remitida a los reclamantes por el Ilte. Ayuntamiento de Cornago, al que con carácter previo se dirigieron, en el que por dicha Corporación se reconoce la titularidad sobre el Coto, indicándose que se están adoptando medidas para evitar los daños, encontrándose con la imposibilidad de controlar la población de ciervos por ser competencia de la Dirección General de Medio Natural y carecer de presupuesto para soportar dichos daños.

La citada reclamación fue presentada ante la Delegación del Gobierno de La Rioja, teniendo su entrada en la Consejería solicitante de nuestro dictamen, el día 9 del mismo mes y año.

Segundo

Con fecha 27 de Febrero de 2002, se dicta Resolución del Consejero, por la que se admite a trámite la reclamación efectuada, iniciándose expediente administrativo al efecto.

Tercero

Con fecha 20 de Marzo de 2002, la Secretaría General Técnica, dirige comunicación al Jefe de Servicio de Recursos Naturales, solicitando información acerca del aprovechamiento cinegético del Coto, así como respecto al contenido del Plan Técnico de Caza y sobre las medidas de control de la población de ciervos solicitadas a la Comunidad Autónoma por el Ilte. Ayuntamiento de Cornago.

Cuarto

A dicha solicitud de información se da cumplida respuesta, en fecha 25 de Marzo

de 2002, acordándose posteriormente, en fecha 8 de Abril, trámite de audiencia a los reclamantes, sin que conste haber cumplimentado el mismo.

Quinto

En fecha 9 de Mayo de 2002, se dicta propuesta de resolución que propone desestimar la responsabilidad patrimonial de la Administración, por inexistencia del nexo de causalidad.

ANTECEDENTES DE LA CONSULTA

Primero

Por escrito fechado el 21 de mayo de 2002, registrado de entrada en este Consejo el 24 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Medio Ambiente, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 24 de mayo de 2002, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Designado ponente el 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 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, aprobado por el 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.

El art. 11,g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, califica de preceptivo el dictamen en las reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública, mención que se repite exactamente igual en el mismo apartado g) del artículo 12 del Decreto 8/2002 de 24 de Enero, que aprueba nuestro Reglamento Orgánico y Funcional.

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

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

La interpretación del régimen jurídico existente en materia de responsabilidad por daños causados por animales de caza ha llevado a este Consejo Consultivo a establecer un criterio general aplicable a los numerosos supuestos de este tipo que vienen produciéndose y que hemos recogido en los Fundamentos de Derecho Segundo y Tercero de nuestro Dictamen 19/98, al que nos remitimos.

En síntesis, señalábamos que la imputación legal a los titulares de derechos de aprovechamiento cinegético de la obligación de responder por los daños causados por piezas procedentes de los terrenos acotados, de acuerdo con el art. 33 Ley estatal 1/1970, de Caza, y actualmente y por lo que respecta a esta Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo establecido en el art. 13 de la Ley 9/98 de Caza de La Rioja, es distinta de, y no debe confundirse con, la responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

La responsabilidad civil (objetiva) imputable a los titulares de aprovechamientos cinegéticos (situación que puede predicarse de la Administración cuando sea titular del aprovechamiento) no significa, *a priori*, la exclusión de la responsabilidad administrativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja cuando concurren los requisitos necesarios como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

En este sentido, en el fundamento de Derecho referido, recogíamos una relación casuística de supuestos, según la naturaleza y el sujeto responsable de los daños producidos por animales de caza, que estimamos puede tener virtualidad general en orden a la solución de casos ulteriores que puedan plantearse.

Tercero

Sobre la existencia, o no, de responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja en este caso.

Partiendo de las premisas señaladas, debemos analizar ahora si, en el caso concreto que nos ocupa, existe o no responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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, solo 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".

En el caso sometido a nuestra consideración, la propuesta de resolución, realiza una correcta descripción de la doctrina de este Consejo Consultivo, acerca de los daños producidos por animales de caza. Sin embargo, no se comparte la aplicación de dicha

doctrina al caso debatido.

Así, cierto es que, en el presente supuesto, el titular del coto del que provenían los animales, causantes de los daños, es el Ayuntamiento de Cornago, lo que determinaría en principio su responsabilidad *ex* artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja.

Sin embargo, consta en el expediente administrativo que dicho Ayuntamiento titular del coto, en el cual su plan técnico prevé como aprovechamiento secundario el de caza mayor, a la vista del excesivo incremento del número de animales, ha solicitado a lo largo de los años una serie de autorizaciones extraordinarias para el control de la población de ciervos.

Diciembre 1998-Enero 1999	7 batidas de ciervo (20 cazadores)
Abril 2000.....	3 batidas de ciervo (20 cazadores)
Mayo 2000.....	3 ganchos de ciervo (16 cazadores)

Como quiera que con dichas actuaciones extraordinarias no se consiguieron los resultados deseados, en septiembre de 2001, el citado Ayuntamiento solicitó de la Consejería de Turismo y Medio Ambiente, el adelantamiento de dos de las batidas, lo que se les concedió y, además, aumentar el número de cazadores de las batidas a 60, en lugar de las 40 que tenían autorizadas y eliminar el cupo de cinco ejemplares de ciervo por batida. Estas dos últimas medidas no fueron concedidas.

Es por ello que en el presente supuesto, a juicio de este Consejo Consultivo, existe una evidente relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos por los reclamantes. Así, ante la comprobación del incremento del número de animales existentes en los terrenos incluidos en el coto, y pese a que el titular en evitación de posibles daños, adopte medidas tendentes a evitar la producción de los mismos, ante el escaso éxito de las mismas, pretende la adopción de otras nuevas medidas que requiere sean autorizadas por la Consejería competente. Como quiera que dicha autorización no se produce, la relación entre la negativa y los daños deviene evidente, lo que conlleva el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la administración

autonómica.

No parece suficiente justificación para la negativa a las medidas de control solicitadas, el hecho de que en las batidas que se adelantaron no se cubriese el cupo de ciervos permitido, ya que ello puede depender de numerosos factores, como la suerte o el acierto de los cazadores y no en exclusiva de la población de ciervos en el coto.

Tampoco podemos compartir las manifestaciones contenidas en la Propuesta de Resolución relativas a la propia responsabilidad de los reclamantes, por no haber solicitado de la Administración o no haber adoptado por su propia iniciativa medida precautoria alguna para evitar el riesgo de daño existente, llegándose a considerar que la conducta de los afectados es determinante en la producción del daño, "rompiendo el, si cabe, dudoso nexo de causalidad".

Una cosa es que el artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja, que determina la responsabilidad de los daños, en su párrafo 4 establezca la obligación, en colaboración con los propietarios afectados, para los titulares de los terrenos cinegéticos, de la adopción de medidas precautorias para evitar riesgos. Pero dicha obligación es para los titulares de los terrenos cinegéticos y no para los particulares afectados, máxime si tenemos en cuenta que el siguiente párrafo determina que en los casos en que lo que se ve afectado por la caza, sea la producción agrícola, la Consejería competente podrá imponer a los titulares de los terrenos cinegéticos de procedencia de las piezas de caza, la adopción de medidas extraordinarias de carácter cinegético para protegerlos. La postura mantenida en la Propuesta de Resolución, supondría en definitiva, una especie de prohibición de cultivo a los propietarios de fincas sitas en las inmediaciones de cotos de caza, so pena de tener que soportar a su costa los daños causados por los animales, sin que dichos propietarios por su parte, obtengan beneficio alguno de la existencia del coto, así como de la posibilidad de cazar en él.

En definitiva, el fracaso de las medidas adoptadas y la negativa de la Consejería a las nuevas medidas solicitadas por el Ayuntamiento titular del coto, hacen nacer la responsabilidad de la Administración autonómica en los daños denunciados, por cuanto el

titular del coto ha realizado cuantas actuaciones han estado en su mano para la evitación de esos daños, salvo aquellas que no le han sido autorizadas por la Dirección General competente en la materia.

Cuarto

Sobre la cuantía de los daños sufridos por los reclamantes.

A este particular, hay que tener en cuenta que la única prueba al respecto, es el informe pericial aportado con el escrito de reclamación. Como quiera que los daños no han sido negados en ningún momento por la Administración, y como por otra parte, no se ha practicado prueba alguna tendente a desvirtuar dicha valoración, deberemos de tener por correctos los daños cuantificados en el citado informe pericial y que aparecen reflejados al inicio del presente dictamen.

CONCLUSIONES

Primera

Existe relación de causalidad entre la producción de los daños sufridos en las fincas propiedad de los reclamantes y el funcionamiento de un servicio público a cargo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, concurriendo los demás requisitos exigidos por la ley para que nazca la obligación de indemnizar el daño por la Administración.

Segunda

La cuantía de la indemnización debe fijarse en la cantidad de 1.607.642 pesetas, 9.662,12 €, con arreglo al siguiente desglose:

- 944.900 ptas., 5.678,96 €, a D. J.H.M..
- 537.250 ptas. 3.228,94 €, a D.J.L.S..
- 125.492 ptas. 754,22 € , a D. F.R.M..

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 nuestro dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha del encabezamiento.