

En Logroño a 7 de mayo de 2001, 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 Pedro de Pablo Contreras, Don Jesús Zueco Ruiz y Don Antonio Fanlo Loras que actúa como ponente, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

22/01

Correspondiente a la consulta trasladada por el Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Medio Ambiente en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial promovido por Seguros L.A., en representación de Don M.M.B.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Seguros L.A., en representación de su asegurado D. M.M.B., mediante escrito de 28 de noviembre de 2000, formuló reclamación a la Dirección General del Medio Natural por los daños causados en el vehículo propiedad del citado asegurado, como consecuencia de la irrupción de un ciervo en la carretera LR-332, km. 25,100, término municipal de Ortigosa. En su escrito, cuya forma es más propio de una carta comercial que el que debe corresponder al de iniciación de un expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, adjunta diversos documentos, entre ellos, el informe de peritación, la factura de reparación y las Diligencias Previas 765/00, que incluyen atestado de la Guardia Civil del Puesto de Torrecilla en Cameros.

Segundo

El Informe-valoración de los daños realizado por el Gabinete P.B., S.L., de San Sebastián hace constar la existencia de daños en la parte frontal del vehículo por colisión contra un animal. Su importe es de 168.108 pesetas, que descontada la franquicia hace un total de 138.108 pesetas.

Tercero

Se adjunta factura de I., S.A concesionario oficial de Opel de reparación del vehículo cuyo total es de 138.108 pesetas.

Cuarto

El atestado de la Guardia Civil del Puesto de Torrecilla en Cameros instruido en virtud de la denuncia presentada por D. M.M.B. como consecuencia de daños en su vehículo al atropellar un ciervo. El suceso ocurrió el día 27 de junio de 2000, a las 0,15 horas, cuando circulaba por la LR-332, en dirección a Brieva de Cameros y salió del lado izquierdo de la calzada un ciervo, cuyo atropello no pudo evitar, causándole la muerte y ocasionando diversos daños en su vehículo.

La Guardia Civil actuante comprobó que la producción de los daños era cierta y trasladados al lugar del siniestro, P.K. 25,100, encontraron un ciervo muerto. Se hace constar que el lugar donde se produjo el accidente es una Reserva Regional de Caza de la Comunidad Autónoma de La Rioja y que notificaron al Guarda Forestal de Ortigosa de Cameros el lugar donde se encontraba el animal muerto para que se hiciera cargo del mismo.

Quinto

El día 2 de enero de 2001, el Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa de la Secretaría General de la Consejería de Turismo y Medio Ambiente solicita del Servicio de Recursos Naturales que informe sobre las condiciones cinegéticas de la zona donde se produjo el accidente.

Sexto

El día 8 de enero de 2001, el responsable de programa de ese Servicio indica que el P.K 25,100 de la carretera LR-332 donde se produjo el accidente se encuentra en el término municipal de Ortigosa de Caminos. Esta carretera es límite entre la Reserva Regional de Caza de La Rioja (Camos-Demanda), al Sur, cuyo titular es la Comunidad Autónoma de La Rioja ,y el Coto municipal de caza LO-10.127, al Norte, cuyo titular es el Ayuntamiento de Ortigosa. El aprovechamiento cinegético principal de la Reserva Regional es la caza mayor de ciervo, corzo y jabalí y el del Coto municipal es la caza menor, si bien tiene un aprovechamiento secundario de caza mayor (jabalí, corzo, ciervo).

Séptimo

El 22 de enero de 2001, el Secretario General Técnico dicta resolución por la que se inicia el expediente de reclamación de responsabilidad formulada por Seguros L.A., en nombre de D. M.M.B., y a tal efecto resuelve admitir a trámite la reclamación de responsabilidad patrimonial referida y nombra Instructor y Secretario del mismo, de lo que se da traslado a la parte interesada.

Octavo

El 8 de marzo de 2001 se confiere trámite de audiencia a la interesada, que no comparece al mismo.

Noveno

El 11 de abril de 2001, la Instructora formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial por importe de 138.108 pesetas, montante que es el que corresponde con la factura de reparación aportada. La propuesta hace referencia expresa a la doctrina establecida por este Consejo Consultivo en materia de responsabilidad por daños causados por animales de caza, en particular en los dictámenes 19/98 y 49/00.

Considera que, en el presente caso *«puede hablarse tanto de una responsabilidad civil objetiva ex lege, en cuanto que la Comunidad Autónoma de La Rioja es titular de la Reserva Regional de Caza de Cameros, como de una responsabilidad patrimonial, en tanto que prestadora de un servicio público»*.

De los antecedentes del caso y a los efectos de la posible imputación de la responsabilidad concluye que el ciervo procedió de la Reserva Regional (dado que irrumpió en la calzada desde el lado izquierdo, en dirección a Brieva de Cameros, margen izquierda donde está ubicada la citada Reserva) y ha quedado suficientemente probado la realidad de los hechos en el atestado de la Guardia Civil.

Por todo ello propone *«reconocer la existencia de un nexo de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público a cargo de la Administración de las Comunidad Autónoma de La Rioja y los daños producidos...»*.

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito fechado el 11 de abril de 2001, registrado de entrada en este Consejo el 19 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 19 de abril de 2001, registrado de salida el día 23 del mismo mes y año, 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 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 del Dictamen del Consejo Consultivo.

Es preceptiva la emisión del presente dictamen conforme a lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de los Procedimientos de Administración Pública en materia de Responsabilidad Patrimonial (R.D. 429/1993, de 16 de marzo), en relación con la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril del Consejo de Estado –artículos 29.13 y 23.2º- y, con el artículo 8.4.H del Reglamento del Consejo Consultivo de La Rioja (D. 33/1996, de 7 de junio), al haberse optado por la Administración Autonómica por solicitar el Dictamen de este Consejo Consultivo.

Segundo

Existencia de responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, daño producido y modo de la indemnización

A la vista del supuesto planteado en este dictamen, es innecesario reiterar nuestra anterior doctrina sobre la responsabilidad de los daños causados por animales de caza, adecuadamente sintetizada en la propuesta de resolución que figura en el expediente tramitado, con referencia expresa de nuestros Dictámenes 19/98 y 49/00. Se trata del supuesto de *responsabilidad civil objetiva* establecido en el art. 13.1 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja. De acuerdo con dicho precepto, el titular del aprovechamiento cinegético responde de los daños ocasionados por los animales de caza,

condición que concurre en la Comunidad Autónoma de La Rioja en cuanto titular de la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda.

En modo alguno estamos ante un supuesto de responsabilidad patrimonial de naturaleza *administrativa*, en los términos que señalamos en aquellos Dictámenes: no concurre el presupuesto de hecho al que se refiere el art. 13.2 de aquella Ley, ni tampoco el de funcionamiento normal o anormal del servicio público, consecuencia de la adopción de medidas administrativas específicas de protección de la caza.

Como tal supuesto de responsabilidad civil objetiva *ex lege*, la mera producción del daño se corresponde automáticamente con un deber de reparación del titular del aprovechamiento, abstracción hecha de toda valoración subjetiva o circunstancial, a no ser que haya sido «*debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero* », como acertadamente señala el final del párrafo 1, del art. 13 de la Ley 9/1998.

Ha quedado acreditado en el expediente que la pieza de caza causante de los daños producidos procedió de la Reserva Regional cuyo titular es la Comunidad Autónoma de La Rioja. La colindancia de dicha Reserva con el Coto municipal LO-10.127 en modo alguno empaña esta conclusión, dado que el animal irrumpió en la calzada desde el lado izquierdo de la LR-332, dirección Brieva de Cameros, zona donde está ubicada la Reserva Regional, como correctamente valora la propuesta de resolución.

De otra parte, ha quedado probada la relación de causalidad entre la irrupción del ciervo y el daño producido, dado que este fue encontrado muerto por la Guardia Civil que levantó el atestado en las proximidades del lugar donde se produjo la colisión, sin que se aprecie concurrencia de culpa o negligencia del conductor del vehículo accidentado.

En cuanto al importe de los daños causados, éstos deben fijarse en 138.108, pesetas, importe de la factura de reparación aportada al expediente, único documento que debe tomarse en consideración para su justificación, por más que en el Informe de peritación se hiciera una estimación del 168.108 pesetas, de las que se descuentan 30.000 en concepto de franquicia. El pago de dicho importe debe hacerse en dinero y de

conformidad con la normativa presupuestaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Resuelto el problema de fondo, este Consejo Consultivo considera oportuno matizar algunas de las afirmaciones recogidas en la propuesta de resolución.

En efecto, en el expediente sometido a nuestra consideración, la propuesta de resolución se equivoca cuando afirma que « *puede hablarse tanto de una responsabilidad civil objetiva ex lege, en cuanto que la Comunidad Autónoma de La Rioja es titular de la Reserva Regional de Caza de Cameros, como de una responsabilidad patrimonial, en tanto que prestadora de un servicio público* ». Y ello porque no concurre el presupuesto de hecho de la responsabilidad *administrativa*. Este matiz es importante en el terreno de los principios, puesto que la responsabilidad civil y la responsabilidad administrativa, si bien tienen elementos comunes, tienen una naturaleza, un fundamento y unos criterios de imputación diferentes, cuya realidad no podemos ignorar.

La imputación de los daños probados en este expediente a la Administración regional deriva de su titularidad de la Reserva Regional de Caza, en aplicación del art. 13.1 Ley 9/1998. Por esa razón, es innecesario acudir a otros títulos de imputación como se hace en la conclusión de la propuesta de resolución cuando afirma la « *existencia de un nexo de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público a cargo de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja* ».

La responsabilidad de los titulares de aprovechamientos cinegéticos es, por disposición legal, de naturaleza civil y objetiva, aunque eventualmente, ese titular pueda ser una persona jurídico-pública, como ocurre en el caso de la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda.

Cuestión distinta es cuál sea el *procedimiento* para reclamar esa responsabilidad civil objetiva. De acuerdo con el párrafo cuarto del art. 13 de la Ley 9/1998, « *la responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza conforme a lo establecido en esta Ley, será exigible por el procedimiento determinado en la legislación civil o en la*

administrativa, según la naturaleza jurídica del titular del terreno cinegético al que se exija».

En el presente caso, ha de aplicarse el procedimiento establecido por la legislación administrativa, por ser la Comunidad Autónoma de La Rioja, una persona jurídico-pública. Esta remisión, debe entenderse referida estrictamente a los aspectos procedimentales (en particular, al procedimiento previsto en los arts. 142 y 143, desarrollados por el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por el R.D. 429/1993, de 26 de marzo) y no a los sustantivos, puesto que como queda dicho estamos ante un supuesto de *responsabilidad civil objetiva* fijado por una Ley.

Ello quiere decir que la reclamación de responsabilidad se presenta a la Administración titular del aprovechamiento cinegético, que debe resolver el expediente, bastando que en él quede acreditado que los daños han sido producidos por un animal de caza y que no ha sido *«debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero»*, como señala oportunamente el párrafo 1 del art. 13 de la Ley 9/1998.

Tercero

Algunas consideraciones sobre aspectos formales

Este Consejo Consultivo, cree oportuno llamar la atención sobre dos aspectos formales que se observan en el expediente.

A) Si el principio espiritualista y antiformalista debe presidir el procedimiento administrativo, no es de recibo que el escrito de iniciación del mismo, como ocurre en el presente caso con el presentado por Seguros L.A., registrado de entrada el 1 de diciembre de 2000, carezca de los requisitos mínimos exigidos por el art. 70 LPC. No es indiferente la forma y el estilo utilizado, más propio de una correspondencia comercial entre empresas. Es que, además, faltan extremos imprescindibles para la adecuada tramitación y valoración de la solicitud (por ejemplo, la concreción precisa del importe reclamado). En esos casos, en los que el administrado es una sociedad mercantil que desarrolla una actividad

profesionalizada, los servicios correspondientes de la Administración debieran inadmitir dichos escritos devolviéndolos al interesado.

B) Este Consejo Consultivo viene observando que, en los expedientes de responsabilidad patrimonial iniciados por reclamación de los interesados (esto es, a instancia de parte), el órgano competente para tramitar el expediente, en fechas muy posteriores a la de Registro de la reclamación, dicta una Resolución por la que «*se inicia*» el expediente de responsabilidad patrimonial y «*se admite a trámite*» la misma (así consta en el Antecedente de Hecho Séptimo).

Esta práctica, si no es errónea, es, al menos, equívoca. Bien claro señala el artículo 142.1 LPC que los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas se iniciarán de oficio o por reclamación de los interesados. Pues bien, en el presente expediente la fecha de iniciación del procedimiento es «*la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación* », de acuerdo con el art. 42.3.b) LPC. En aplicación del art. 78.2, párrafo segundo, de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la fecha de entrada a efectos de resolución del expediente es aquella en que el documento se reciba en el Registro General. Y dicha fecha en el presente caso es el 1 de diciembre de 2000. Esa es la fecha que debe tenerse en cuenta a los efectos del plazo de resolución del procedimiento y de la producción del silencio administrativo negativo (seis meses, desde la iniciación, de acuerdo con el art. 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de responsabilidad).

Por ello, este Consejo Consultivo considera una práctica administrativa inadecuada la referida, dado que la solicitud de reclamación del interesado *inicia* por sí mismo el procedimiento. Cuestión distinta es que deba haber un trámite de admisión (y, en su caso, rechazo, por razones de forma o fondo) al que se refiere el art. 6.2 del Reglamento de los Procedimientos («*si se admite la reclamación por el órgano competente...*»). Pero, éste es un extremo distinto, en cuanto que viene a constatar que hay fundamento aparente para la tramitación o que no lo hay y debe rechazarse la misma motivadamente (al carecer de fundamento).

CONCLUSIONES

Primera

Como titular del aprovechamiento cinegético que es la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda, la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene el deber de indemnizar a Seguros L.A. los daños sufridos en el vehículo por ella asegurado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Ley 9/1998, de Caza de La Rioja.

Segunda

La cuantía de la indemnización debe fijarse en 138.108 pesetas, debiendo hacerse cargo de la misma, íntegramente, la Administración regional, cuyo pago ha de hacerse en dinero, con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Tercera

Deben tenerse en cuenta las observaciones de carácter formal en cuanto a la tramitación de los expedientes de responsabilidad hechas en el Fundamento de Derecho Tercero de este Dictamen.

Este es nuestro dictamen que, por unanimidad, pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha expresados en el encabezamiento.

CONSEJO CONSULTIVO

DE

LA RIOJA



DICTAMEN

22/01

**EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL PROMOVIDO POR SEGUROS L.A., EN
REPRESENTACIÓN DE DON M.M.B.**