

En Logroño, a 2 de diciembre de 2002, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, 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, siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**73/02**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo Sr. Consejero de Turismo y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, instado por D<sup>a</sup> S.C.D., en representación de D. A.E.M., sobre accidente de circulación.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### ***Antecedentes del asunto***

#### ***Primero***

D<sup>a</sup> S.C.D., mediante escrito de 25 de marzo de 2002, presentado en el Registro General del Gobierno de La Rioja ese mismo día, y recibido en el Registro de la Consejería de Turismo y medio Ambiente el 9 de abril de 2002, solicita de la Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja información relativa al titular del aprovechamiento cinegético y propietario del terreno lindante al p.k. 65,100 de la LR-123, lugar donde un jabalí invadió la calzada, causando daños en el vehículo de su propiedad, NA-XXX. Solicita, asimismo se tenga por presentado el escrito al que adjunta copia del atestado de la Guardia Civil, Sector de Navarra, Subsector de La Rioja, Destacamento de Calahorra, se admita y remita la información solicitada a fin de iniciar la oportuna reclamación contra el responsable.

En el atestado de la Guardia Civil, señalado se detallan las circunstancias del accidentes, ocurrido a las 0'30 horas del día 13 de octubre de 2001, en el p.k. 65'100 de la LR-123, dirección Lodosa (Navarra). Entre otros datos, se describen los daños causados al vehículo; la manifestación hecha por el conductor de la causa del accidente ("***salió un jabalí de la cumeta a la carretera y intentó esquivarlo sin poder hacerlo***"), y se detalla un croquis del accidente, observándose la existencia "***en el margen izquierdo sentido Lodosa, se observa sangre de un animal, sin verse en el frontal del turismo ni pelo ni sangre del animal atropellado***".

#### ***Segundo***

La Jefe de Sección de Normativa y Asistencia Técnica, el 9 de abril de 2002, solicita al Jefe de Servicio de Recursos Naturales información relativa al aprovechamiento cinegético de los terrenos donde se produjo el accidente.

#### ***Tercero***

El contestación al anterior escrito, el Responsable de Programa informa: que el lugar donde se produjo el accidente se encuentra en el término municipal de Ausejo, dentro del coto deportivo LO-10.191, cuyo titular es la Sociedad de Cazadores de Ausejo; que dicho coto tiene como único aprovechamiento la caza menor, sin que conste en el Plan Técnico de dicho coto presencia de jabalí; que por las características naturales del coto la presencia de jabalíes en esta zona es meramente anecdótica y de paso; que, a escasos metros hacia el Este del punto de colisión, se encuentra el límite con la Comunidad Foral de Navarra (término municipal de Sartaguda), por lo que, en caso de que el jabalí hubiese irrumpido en la calzada desde el lado derecho de la misma en sentido de Lodosa, el animal provendría de Navarra.

#### ***Cuarto***

La Jefe de Sección de Normativa y Asistencia Técnica, mediante escrito registrado el 19 de abril de 2002 y notificado el 24 del mismo mes, comunica la información cinegética solicitada a D<sup>a</sup> S.C.D..

#### ***Quinto***

D<sup>a</sup> S.C.D., en representación de Seguros Z., S.A., en cuanto aseguradora del vehículo NA- XXX, propiedad de D. A.E.M., presenta escrito por el que reclama de la Consejería de Turismo y Medio Ambiente la cantidad de 3.392,35 euros, importe de los daños causados en el referido vehículo a consecuencia de la colisión con un jabalí, dado que dicha especie no pertenece al Coto de Cazadores de Ausejo, que sólo tiene aprovechamiento de caza menor.

Acompaña su escrito poder notarial otorgado por Seguros Z., S.A a su favor; factura emitida por E.M., S.A, por importe de 3.392,35 euros; informe valoración de daños realizado por perito de dicha compañía de seguros por importe de 564.489 pesetas.

#### ***Sexto***

Mediante escrito de 15 de mayo de 2002, sin que conste fecha de notificación, el Secretario General Técnico comunica a D<sup>a</sup> S.C.D. que ha tenido entrada en la Consejería de Turismo y Medio Ambiente reclamación de responsabilidad por los daños sufridos en el vehículo propiedad de D. A.E.M. y que ha dado lugar a la incoación del procedimiento oportuno, tramitado por la Sección de Normativa y Asistencia Técnica, con nombramiento de instructor y secretario

#### ***Séptimo***

El 10 de julio de 2002, la instructora da trámite de audiencia al interesado, notificado el día 16 de julio, con indicación de los documentos que figuran en el expediente, sin que comparezca en el mismo.

#### ***Octavo***

El 28 de octubre de 2002, la Técnico de Administración General instructora del expediente formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación patrimonial promovida por D<sup>a</sup> S.C.D.. En la misma, tras la exposición de antecedentes, expone la doctrina de este Consejo Consultivo en relación con el régimen de responsabilidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja por daños causados por animales de caza que, aplicados al supuesto concreto, fundamentan la estimación de la reclamación, dado que el lugar donde se produjo la colisión del jabalí está ubicado en un coto privado de caza, cuyo Plan Técnico de Caza no contempla la existencia de tal especie, razón por la que será la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en cuanto que autora de medidas protectoras de conservación de dicha especie, la que responderá administrativamente y, en concurrencia, con la responsabilidad civil de los titulares o propietarios a que se refiere el art.13.1 de la Ley 9/1998, de los daños causados al vehículo.

### ***Antecedentes de la Consulta***

#### ***Primero***

Por escrito de 19 de noviembre de 2002, registrado de entrada en este Consejo el 26 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Turismo y Medio Ambiente 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 26 de noviembre de 2002, registrado de salida al día siguiente, 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.

## ***FUNDAMENTOS DE DERECHO***

### ***Primero***

#### ***Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo***

Es preceptiva la emisión del presente dictamen conforme a lo dispuesto en el artículo 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja (reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública), así como en el art. 12.2.G) de nuestro Reglamento Orgánico (Decreto 8/2002, de 24 de enero). Ese carácter preceptivo resulta, asimismo, del art. 12.1 del Reglamento de los Procedimientos de Administración Pública en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1.993 de 16 de marzo.

### ***Segundo***

#### ***Algunas consideraciones formales relativas al inicio del procedimiento.***

Considera oportuno este Consejo Consultivo aclarar en el presente caso la fecha de inicio del procedimiento de la reclamación de responsabilidad patrimonial, cuestión sobre la que nada se dice en el expediente. Éste no puede considerarse iniciado mediante el escrito de 25 de marzo de 2002, registrado el 25 de marzo, pues en él D<sup>a</sup> S.C.D., en representación de D. A.E.M., se limita a solicitar información cinegética a la Consejería de Turismo y Medio Ambiente “**a fin de iniciar la oportuna reclamación contra el responsable**”. Y no lo inició, pues claramente se deduce de su contenido que lo que se solicita es información relativa al aprovechamiento cinegético de los terrenos donde se produjo el accidente para, en su caso, ejercer la acción correspondiente contra el titular de dicho aprovechamiento.

La iniciación del procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial tiene lugar cuando se recibe en el Registro General del Gobierno de La Rioja, el 14 de mayo de 2002, el escrito de 2 de mayo, de D<sup>a</sup> S.C.D. que ya no actúa en representación de D. A.E.M., sino de Seguros Z., S.A., en cuanto compañía aseguradora del vehículo dañado y al haberse subrogado en la posición del perjudicado.

En el expediente remitido para nuestro dictamen no hay constancia de este extremo, dado que el escrito de 15 de mayo de 2002 del Secretario General Técnico, a diferencia de lo que viene siendo práctica consolidada en los últimos procedimientos tramitados, para nada alude a la fecha concreta en que ha tenido entrada en la Consejería

de Turismo y Medio Ambiente y que debe entenderse como de inicio del procedimiento de reclamación, fecha a partir de la cual se ha de computar el plazo de seis meses para resolver y notificar al interesado la resolución final que se adopte.

### **Tercero**

#### ***Responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma por el daño causado al vehículo accidentado. Insuficiente actividad probatoria.***

A la vista del supuesto planteado en este dictamen, es innecesario reiterar nuestra doctrina sobre responsabilidad por daños causados por animales de caza, correctamente sintetizada en la propuesta de resolución que figura en el expediente tramitado, con referencia expresa a nuestros Dictámenes 19/1998 y 49/00. De los daños causados por animales de caza responde el titular del aprovechamiento cinegético, de acuerdo con lo establecido en el art. 13.1 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja. Se trata de un sistema de **responsabilidad civil objetiva** establecida **ex lege**. En estos casos, 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, circunstancias que no concurren en el presente caso.

En este sentido, el art. 23.9 de la referida Ley señala que **«la declaración de coto de caza lleva inherente la reserva del derecho de caza de todas las especies cinegéticas que existan en el coto, si bien su aprovechamiento deberá estar aprobado en el correspondiente plan técnico de caza»**

En el presente caso, resulta del informe remitido por el Responsable de Programa de la Dirección General de Medio Natural que el lugar donde se produjo el accidente **«se encuentra en el término municipal de Ausejo, dentro del Coto Deportivo LO-10.191, cuyo titular es la Sociedad de**

***Cazadores de Ausejo... tiene como único aprovechamiento la caza menor en su Plan Técnico de Caza no se menciona la presencia de jabalí, y las características naturales del mismo, en una zona mayoritariamente agrícola muy humanizada, hace suponer que la presencia de jabalíes en esta zona es meramente anecdótica y de paso».***

En consecuencia, no puede ser imputado el daño al titular (del aprovechamiento) de los terrenos cinegéticos donde se produjo el accidente (apartado primero del art. 13 de la Ley 9/1998, de Caza de La Rioja), pues no hay constancia en el Plan Técnico de Caza del Coto Deportivo LO-10.191, ni se dan las circunstancias naturales para que en ese acotado existan jabalíes. No existe, por tanto, responsabilidad **civil** ex lege del titular del aprovechamiento

Por esas mismas razones, debe excluirse como título de imputación la responsabilidad **administrativa** de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, establecida **ex lege** por la mencionada ley regional, puesto que no ha quedado acreditado en el procedimiento tramitado que el jabalí procediera de «terrenos vedados no voluntarios» o de «zonas no cinegéticas», supuesto en el que respondería aquella Administración, de acuerdo con lo establecido en el apartado segundo del art. 13 de la Ley 9/1998.

En el esquema de imputación de responsabilidad por daños producidos por piezas de caza establecido en el art. 13 de la Ley 9/1998, se contempla una regla subsidiaria para la determinación de la responsabilidad civil objetiva. En efecto, “**cuando no se pueda precisar la procedencia de las piezas de caza respecto a uno de los varios terrenos cinegéticos de los que pudieran proceder, la responsabilidad por los daños originados en ella por las piezas de caza será exigible mancomunadamente a los titulares de todos ellos**”. Pues bien, la aplicación de esa regla exige que

quede constancia en el procedimiento tramitado de que existen terrenos cinegéticos próximos de los que pudo proceder el jabalí (por su proximidad al lugar del daño y la existencia en sus respectivos Planes Técnicos de Caza de jabalíes, se puedan o no cazar), si bien, ante la incerteza de determinar su procedencia concreta, la responsabilidad se imputa *ex lege* de manera *mancomunada*. Ninguna actividad probatoria se ha realizado en el procedimiento tramitado en este sentido, razón por la que, sin practicar esta, no puede hacerse aplicación de este sistema de responsabilidad civil mancomunada.

De acuerdo con la doctrina establecida en anteriores dictámenes, hemos admitido, para concretar el alcance de la responsabilidad civil establecida en el art. 13, apartado primero, el juego de las presunciones, si resulta probado, atendidas las circunstancias del caso concreto, que, verosímelmente, el animal causante del daño procedía de un acotado próximo e inmediato en cuyo Plan Técnico de caza consta la existencia de esa especie y que la misma puede cazarse. En ese caso, a la vista de la actividad probatoria desplegada, concluíamos que es posible imputar esa responsabilidad civil *ex lege* al titular del aprovechamiento.

En el presente caso, nada se dice de manera concreta respecto de esta posibilidad, salvo para advertir que el animal pudo proceder del término municipal de Sartaguda, perteneciente a la Comunidad Autónoma de Navarra, término que se encuentra a escasos metros del punto de colisión. Esa procedencia –del territorio de Navarra– sería verosímil si el «*jabalí hubiese irrumpido en la calzada desde el lado derecho de la misma en sentido Lodoso*». Pero este extremo de especial relevancia para determinar la responsabilidad del daño causado no ha quedado acreditado en el procedimiento, pues nada se dice en el escrito de reclamación, ni en el atestado de la Guardia Civil. Por su parte, el informe del Jefe de Programa nada dice acerca de la clase de aprovechamiento cinegético existente en el término municipal de Sartaguda (Navarra), extremo



para que el que pudo solicitarse la cooperación de la Administración Foral de Navarra, de acuerdo con el art. 4.1.c) y d) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (**«facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias»** y **«prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias»**). Tampoco en la instrucción del procedimiento se ha requerido al interesado (en particular, al conductor del vehículo dañado) para que aclarase la dirección de irrupción del jabalí en la calzada, extremo que puede resultar de relevancia determinante para imputar la responsabilidad del daño.

En la propuesta de resolución se obvian estas consideraciones y se concluye que **«no es posible probar, en este caso concreto, que el animal procede del término municipal de Sartaguda (ya que del contenido del atestado de la Guardia Civil no se pudo llegar a la conclusión de que el animal procediese del margen derecho de la calzada, sentido Lodosa)»**, lo que le lleva a aceptar la responsabilidad de la Administración regional **«como autora de medidas protectoras de conservación de dicha especie, la que responda administrativamente»**, por **«existir relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños producidos»**.

Conviene aclarar, sin embargo, que, como ya hemos señalado en anteriores dictámenes, la responsabilidad patrimonial administrativa de la Administración por funcionamiento normal o anormal de los servicios administrativos, distinta de la civil (que también puede concurrir en la Administración regional, si es titular de los aprovechamientos cinegéticos) o de la administrativa derivada de los **vedados no voluntarios** y de las **zonas no cinegéticas** 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 Tercero del Dictamen 19/1998 **«para que pueda imputarse a la Administración una tal responsabilidad, es necesario 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 antes citadas 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 ordenamiento jurídico».**

Esto es, en el esquema legal del art. 13 de la Ley 9/1998 existen unos criterios de determinación de la responsabilidad por daños producidos por las piezas de caza que han de ser rigurosamente seguidos, de manera que no puede imputarse un daño a la Administración regional que no esté expresamente contemplado en el mismo o que resulte de los criterios generales de imputación de responsabilidad patrimonial establecidos en la Legislación del procedimiento común.

Entendemos que en el presente caso debe completarse la actividad instructora del procedimiento tramitado, en orden a depurar suficientemente las circunstancias fácticas del hecho dañoso y, en particular, de la información cinegética referida al término municipal de Sartaguda; la misma, relativa a acotados próximos en el territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja; y la declaración del conductor del vehículo acerca de la dirección en la que irrumpió el jabalí en la calzada.

Por lo demás, debe advertirse que, en estos supuestos, tampoco debe descartarse *a priori*, que puedan no existir causas para imputar la responsabilidad patrimonial de este tipo de accidentes a una Administración Pública, si no existen pruebas concluyentes de que la pieza de caza procede de un terreno que, de una u otra forma, sea responsabilidad de una Administración Pública. En tales casos, el daño sería un evento de fuerza mayor a de cuenta de quien lo sufrió, sin que los instructores del expediente deban pensar que, siempre que ocurre un accidente de estas características, deba buscarse necesariamente una Administración responsable.

Finalmente, y volviendo al presente caso, debe analizarse el importe de la indemnización pedida que, en principio, parece demasiado elevada con respecto a la entidad de los daños causados, para averiguar si los mismos corresponden o no realmente al choque con el animal.

### ***CONCLUSIONES***

#### ***Única***

A la vista de las actuaciones practicadas, este Consejo Consultivo no puede pronunciarse acerca de la concurrencia de los requisitos exigidos para determinar la responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad de La Rioja por los daños causados al vehículo NA-XXX,

daños pagados por Seguros Z.,S.A. en tanto no se acrediten suficientemente las circunstancias fácticas señaladas en el Fundamento de Derecho Tercero.

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