

En Logroño, a 6 de mayo de 2003, 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^a M^a del Bueyo Díez Jalón y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

39/03

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 D. G.N.T., en representación de D. J.G.B.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Mediante escrito de 21 de noviembre de 2002 y registrado de entrada en el Gobierno de La Rioja ese mismo día, D. G.N.T., en nombre y representación de D. J.G.B., presenta reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados al vehículo BI- XX, como consecuencia de la colisión con un jabalí cuando circulaba, el día 6 de diciembre de 2001, sobre las 20,00 horas, por la carretera N-232, a la altura del kilómetro 439,700. La indemnización solicitada asciende a 1.619,57 _ más intereses legales. Remite junto con la reclamación la siguiente documentación:

-Fotocopia del Atestado de la Guardia Civil de Tráfico, que permite tener por probados los hechos.

-Fotocopia del informe del responsable de programa de la Dirección General de Medio Natural, sobre las condiciones cinegéticas del lugar donde se produjo el accidente, de 11 de enero de 2002.

- Peritación de daños y factura de la reparación del vehículo.
- Reportaje fotográfico de los daños del vehículo.

Segundo

Mediante escrito de fecha 9 de diciembre de 2002, se le notifica al interesado la comunicación preceptiva de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 26/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

Tercero

La responsable de la tramitación del procedimiento, mediante escrito de 18 de febrero de 2003, notificado el 20 de febrero de 2003, da trámite de audiencia al interesado quien, dentro del plazo otorgado para ello, presenta las siguientes alegaciones:

1ª Que no se ha emitido el informe del Servicio cuyo funcionamiento ha ocasionado el daño objeto de la reclamación.

2ª Que, como quiera que la Administración no ha realizado actividad probatoria alguna, deben entenderse probados los hechos referidos a los daños producidos y su valoración; a la irrupción del jabalí en la calzada y a la ubicación del lugar del accidente dentro del coto Deportivo LO-10.164, cuyo Plan Técnico solo autoriza la caza menor

3ª Que el lugar donde se produjo el accidente debe considerarse, a efectos de responsabilidad por daños, como “***terrenos no cinegéticos en lo que se refiere al aprovechamiento de especies de caza mayor y, en concreto de jabalí***”, debiendo responder, asimismo, la Administración de la Comunidad Autónoma en su condición de encargada de la protección, la conservación, el fomento y el ordenado aprovechamiento de la riqueza cinegética de la región y de la administración y gestión de los cotos de caza.

4ª Propone la terminación convencional del procedimiento.

Cuarto

Con fecha 19 de marzo de 2003, la responsable del procedimiento, tras reiterar la doctrina de este Consejo Consultivo y las circunstancias que concurren en el supuesto de hecho planteado, formula propuesta de resolución estimatoria de la reclamación.

Quinto

Una vez remitido el expediente a este Consejo Consultivo, se solicitó, del órgano responsable del procedimiento y a instancia del ponente, la remisión de los Planes Técnicos de Caza correspondientes al Coto LO-10.164, en el que se produjo el accidente, y del Coto número LO-10.149, correspondiente a una zona boscosa cercana al punto del accidente. Mientras que en este segundo no existe ninguna constancia de la existencia de jabalíes, en el primero (punto 3.8 pág 14) se afirma que: “ ***el jabalí suele estar presente como animal de paso y al arrimo de las arboledas del Najerilla y el Ebro. Su presencia no es continua y tampoco ha causado daños en la presencia de uva. Existen observaciones, más o menos continuas, de corzo. Se trata de individuos aislados.***”

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito de 14 de abril de 2003, registrado de entrada en este Consejo el mismo día, 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 15 de abril de 2003, 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.

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) y art. 12.1 del Reglamento de los Procedimientos de Administración Pública en materia de Responsabilidad Patrimonial (R.D. 429/1.993 de 16 de marzo).

Segundo

Responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja por funcionamiento de servicio público de preservación de las especies cinegéticas.

A la vista del supuesto planteado en este dictamen, es innecesario reiterar nuestra doctrina sobre los tres supuestos de 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 19/98, 49/00 y 23/02.

La cuestión planteada en el presente caso es discernir el título de imputación por el que debe responder la Administración regional del daño causado, dado que tanto el interesado como la propuesta de resolución consideran que le es imputable a ésta, si bien por criterio parcialmente coincidente.

En efecto, para el reclamante la responsabilidad deriva de un doble criterio concurrente:

en primer lugar, en cuanto considera que los terrenos donde se produjo la irrupción de la calzada por el jabalí causante del daño constituyen **“terrenos no cinegéticos en lo que se refiere al aprovechamiento de especies de caza mayor y, en concreto, del jabalí”**, razón por la que debe responder la Administración en aplicación del artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja; en segundo lugar, es asimismo responsable **“en su condición de encargada de la protección, conservación, fomento y el ordenado aprovechamiento de la riqueza cinegética de la región y de la administración y gestión de los cotos de caza... máxime en el supuesto de hecho que nos ocupa, en el que no existiendo jabalíes en el Coto LO-10.164 no cabe exigir a su titular el cumplimiento y observancia de esa finalidad, que por tanto compete a la Comunidad Autónoma de La Rioja”**.

La propuesta de resolución, por su parte, considera que la Administración regional debe responder administrativamente como autora de medidas protectoras de conservación de dicha especie (tercero de los supuestos de responsabilidad de la Administración por daños causados por animales de caza) **“por existir relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y los daños producidos”**.

Este planteamiento parcialmente concordante del reclamante y de la propuesta de resolución tiene en común descartar el examen del criterio preferente de los supuestos de responsabilidad por daños causados por animales de caza, esto es, la responsabilidad civil objetiva del titular del aprovechamiento cinegético, pues es evidente que tal condición no concurre en la Administración regional, dado que los terrenos de los que ha procedido el jabalí, pertenecen al Coto Deportivo de Caza LO-10.164, de titularidad privada que, por lo demás, solo tiene aprovechamiento de caza menor.

Ahora bien, constatada la inexistencia jabalíes en el terreno acotado del lugar donde se produjo el accidente, antes de examinar otros posibles títulos de imputación a la Administración, este Consejo Consultivo considera que la actividad instructora debió dirigirse a determinar si concurren circunstancias fácticas que permitan presumir verosímelmente si el animal pudo proceder de acotados próximos e inmediatos, cuyos Planes Técnicos contemplen la existencia de jabalíes.

En efecto, descartada la responsabilidad del titular del coto privado LO-10.164, dado que su aprovechamiento es solo de caza menor y **“en el Plan Técnico de Caza presentado y aprobado no se indica la existencia de jabalíes habitualmente en el coto. Las características de vegetación y usos del suelo del Coto LO-10.164 hacen que no sea lógico plantear la caza de jabalí en el mismo..”**, era preciso que la actuación instructora fuera encaminada a determinar la posible procedencia del animal, a partir de los datos fácticos del accidente y de las condiciones cinegéticas de los terrenos próximos. Estos extremos son de relevancia para identificar a los posibles responsables

En este sentido, la instrucción debió aclarar algunas contradicciones que existen entre lo manifestado por el interesado y el Atestado de la Guardia Civil en cuanto al lugar y trayectoria

seguida por el jabalí al irrumpir en la calzada. Esas contradicciones en modo alguno ponen en duda la realidad del accidente, pero pudieran contribuir a determinar la procedencia cinegética del animal.

En efecto, el interesado manifiesta que circulaba por la N-232, “**según el sentido de circulación de Vinaroz a Santander...un ejemplar de jabalí que, tras saltar a la carretera desde el margen izquierdo, irrumpió directamente en la trayectoria de su vehículo..**”. Sin embargo, refiriéndose al Atestado de la Guardia Civil señala el reclamante que “**..en el croquis y en el apartado de observaciones (del Atestado) se indicó por error que el jabalí cruzó la calzada de sur a norte, cuando en realidad fue al revés.**”. El Atestado señala, sin embargo, que el vehículo circulaba en **dirección a Logroño**, lo que evidencia una contradicción respecto del lugar de irrupción del animal.

Y este extremo, convenientemente aclarado, debió ser nuevamente valorado por el Servicio responsable de caza, pues pudiera constituir un elemento fáctico para determinar la procedencia cinegética del animal. Por esa razón, cuando en estos expedientes se solicite información cinegética al Servicio competente, habrán de facilitársele completas y depuradas estas circunstancias fácticas con el objeto de fundar mejor dicho informe.

En el presente caso, el informe, con independencia de que ha sido emitido, previa petición del interesado, antes de la presentación de la reclamación de responsabilidad -y por tanto, sin conocimiento preciso de las circunstancias fácticas aludidas-, no determina la procedencia posible del jabalí. Tras señalar que el Coto privado LO-10.164 es de caza menor (sin presencia habitual de jabalíes), afirma que no existe ningún coto de caza mayor colindante con él. El más próximo está al otro lado del Ebro, a una distancia de 4,200 km desde el punto de colisión. A 1 km hacia el Oeste del punto de colisión existe un pinar de repoblación con abundante matorral que podría servir de refugio de jabalíes, (Coto Deportivo LO-10.149, de titularidad privada), cuyo Plan Técnico “**no plantea la caza del jabalí en esa zona ni en ninguna otra...se podría haber planteado la realización de pequeñas batidas o ‘ganchos’ a través del Plan Técnico de Caza elaborado y presentado**”. Pero el informe nada dice acerca de si en éste último, hay constancia habitual de jabalíes. Y esta información solo puede facilitarla ese Servicio.

Como quiera que en el expediente no ha quedado determinada la procedencia del jabalí, resulta asimismo inaplicable la regla de la responsabilidad mancomunada de los titulares de los aprovechamientos de los diversos terrenos cinegéticos de los que pudiera proceder, establecida en el art. 13, apartado tercero de la Ley, pues no concurre el supuesto de hecho habilitante.

Ante la falta de aportación de elementos más seguros sobre la procedencia del jabalí, las partes interesadas examinan los restantes criterios de responsabilidad administrativa de la Administración. El reclamante la fundamenta en la condición del terreno como “zona no cinegética”, en aplicación del art. 13, apartado segundo de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza

de La Rioja; la propuesta de resolución, en la responsabilidad por funcionamiento de los servicios públicos, en este caso, la preservación de las especies cinegéticas en aplicación del artículo 106 CE y artículos 139 y siguientes LRJAP).

Pues bien, este Consejo Consultivo considera que debe rechazarse la alegación del reclamante según la cual los terrenos acotados con un determinado aprovechamiento cinegético deben ser considerados “**terrenos no cinegéticos**” en relación con todas aquellas especies distintas de las inexistentes en dicho terreno acotado. Constituye esta una imaginativa interpretación que no se corresponde ni con la letra ni el espíritu de la Ley. Las “zonas no cinegéticas” a las que se refiere el art. 34 en relación con el 31.1.c) de la Ley 9/1998, son terrenos no adscritos a ninguna de las categorías establecidas en los artículos 20 (terrenos cinegéticos: reservas regionales de caza y cotos de caza), 32 (vedados de caza) y 33 (terrenos cercados) y, como nota común, en dichos terrenos “**se prohíbe la caza con carácter general**” (art. 31.2).

En consecuencia, de acuerdo con la sistemática de la Ley, un terreno no puede tener al mismo tiempo la calificación de terreno cinegético (coto de caza) y no cinegético, con independencia de que puedan existir especies en los terrenos acotados no cazables si así lo determine su correspondiente Plan Técnico de Caza. Por lo tanto, los terrenos donde se produjo la irrupción del jabalí a la calzada no tienen la condición de terrenos no cinegéticos, razón por la que, de acuerdo con el mencionado artículo 13, apartado segundo de nuestra Ley de Caza, no debe responder **ex lege** la Administración regional.

Queda, por tanto, por examinar el tercero de los supuestos de responsabilidad admitido por este Consejo Consultivo en relación con los daños producidos por animales de caza: que éstos, excepcionalmente, sean imputables al funcionamiento del servicio público de preservación de especies cinegéticas, cuando concurren los requisitos establecidos con carácter general en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, LRJAP. Para imputar el daño a la Administración no basta la titularidad de la competencia en materia de caza, sino que, como hemos dicho reiteradamente es necesaria que exista un a verdadera relación de causalidad entre el daño producido y una específica medida administrativa protectora, autorizatoria o de otra índole, sea de alcance igual o limitado a ciertas piezas de caza o a determinado ámbito territorial o personal.

Ahora bien, en el presente caso no existe constancia de ninguna medida del tipo de las indicadas, por lo que, a la vista de que en el Plan Técnico de Caza del Coto LO-10.164 donde se produjo el accidente se constata la existencia, aunque ocasional, de especies de caza mayor tales como el jabalí y el corzo (cfr. Antecedente de Hecho Quinto de éste Dictamen), debemos concluir que el titular de un aprovechamiento cinegético (Coto deportivo en este caso), lo es también de todas las especies existentes en el terreno acotado, aunque no hayan sido incluidas ni contempladas en el Plan Técnico de Caza, salvo que (lo que ocurre en este caso) hayan sido

excluidas expresamente del mismo por la Administración, tal y como señalamos en nuestros Dictámenes núms 36/00, 38/00, 39/00, 47/00 y 49/00. Así resulta del art. 13.1 de la Ley de Caza de La Rioja, que imputa a los titulares de los terrenos cinegéticos la responsabilidad por los daños originados por las piezas de caza procedentes de los mismos, puesto que, por virtud del artículo 23.9 de la misma Ley, “ **la declaración de coto de caza lleva inherente la reserva del derecho de caza de todas las especies cinegéticas que existan en el coto**”. Esta doctrina ha sido sostenida en nuestros Dictámenes núms 49/00 y 62/00 y debe reiterarse en el presente caso.

Por tanto, entendemos que la responsabilidad de los daños producidos no es imputable a la Comunidad Autónoma de La Rioja, pudiendo serlo al titular del Coto privado deportivo LO-10164, en cuyo ámbito se produjo el accidente, si bien, por entrañar esta declaración una cuestión de Derecho Privado, no procede que la Administración se pronuncie al respecto, así como tampoco, este Consejo Consultivo.

CONCLUSIONES

Única

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja presentada por D. G.N.T., en nombre y representación de D. J.G.B., por los daños producidos en el vehículo de su propiedad valorados en 1.619,57 €, más los intereses, por no ser imputable a la Administración el daño causado.

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