

En Logroño, a 2 de noviembre de 2005, 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^a M^a del Bueyo Díez Jalón, y D. José M^a Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

105/05

Correspondiente a la consulta formulada por la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Local, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de D. Eduardo Jesús G.R., por reclamación de daños producidos en el vehículo de su propiedad, marca DAF-FT95-XF, matrícula XX.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Por escrito de fecha 1 de diciembre de 2004, registrado de entrada el 12 de enero de 2005, D. Eduardo Jesús G.R. formuló reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, marca DAF-FT95-XF, matrícula XX, el 29 de octubre anterior cuando, circulando por la N-111, conducido con su autorización por José María R.V., sobre las 4:35 horas, a la altura de P.K. 268,800, de repente, irrumpieron en la calzada cuatro venados hembra, de izquierda a derecha, no pudiendo evitar atropellar a uno de ellos, lo que ocasionó daños en la cabeza tractora por importe de 884,37 €.

A dicho escrito, en el que se autorizaba a recibir notificaciones a D^a. Ana G.P, de M. (Dpto. de Siniestros), en C/ Belchite XX de Logroño, se acompañaba: i) Fotocopia del permiso de circulación del vehículo; ii) fotocopia del D.N.I. del propietario; iii) fotocopia del atestado instruido por la Guardia Civil; iv) factura de reparación original; y v) peritación de los daños y fotografía.

Segundo

En el atestado de la Fuerza instructora, se hacía constar que el lugar donde se desarrollaron los hechos pertenece a la Reserva Regional de los Cameros, cuyo titular es la Comunidad Autónoma de La Rioja, y que, a su parecer, la causa principal del accidente consiste en *“irrumper un animal salvaje en la calzada”*.

Tercero

Obra a continuación en el expediente escrito del Jefe de Servicio de Defensa de la Naturaleza, Caza y Pesca, de fecha 19 de enero de 2005, dirigida al de Coordinación Administrativa, en el que informa que:

“1º.- El punto kilométrico 268,8 de la carretera N-111 se encuentra situado en el término municipal de Lumbreras, dicho término municipal forma parte de la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda, cuya titularidad cinegética ostenta el Gobierno de La Rioja.

2º.- En los aprovechamientos que programa anualmente la Reserva Regional de Caza Cameros-Demanda en el término municipal de Lumbreras se contempla el aprovechamiento de caza mayor”.

Cuarto

El 11 de julio de 2005, el Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa se dirige a la Compañía aseguradora acusando recibo de la reclamación, se le notifica que se inicia el procedimiento y que el responsable de su tramitación es D^a. Susana V.R., a la vez que se le informa de aspectos procedimentales, en concreto, del plazo máximo para resolver y de los efectos del silencio administrativo.

Con la misma fecha, la responsable de tramitación da vista del expediente a la Aseguradora, por término de quince días, sin que se haga uso del trámite por la misma.

Quinto

Con fecha de 11 de agosto de 2005, la responsable de tramitación, con el visto bueno del Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa, con cita del artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de Julio, de Caza de La Rioja, y de la doctrina de este Consejo Consultivo, emite propuesta de resolución en la que establece la siguiente conclusión: *“A la vista de lo anteriormente expuesto, se propone reconocer la existencia de responsabilidad civil objetiva de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por los daños producidos en el vehículo propiedad de D. Eduardo Jesús G.R., cuya matrícula es XX,*

valorados en 884,37 €. Asimismo se propone recabar dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja.”

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito fechado el 4 de octubre de 2005, registrado de entrada en este Consejo el 11 del mismo mes y año, la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 13 de octubre de 2005, 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

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, la misma 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.

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, el artículo 11-g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja determinaba 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. 2ª 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 superiores a 600 €. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de los preceptos de la Ley 4/2005, el 7 de septiembre de 2005, al no contener dicha Ley ninguna norma transitoria 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, al haber finalizado el trámite de audiencia en fecha muy anterior al 7 de septiembre, consideramos nuestro dictamen preceptivo, aunque lo sería en todo caso por ser de cuantía 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

La responsabilidad civil y la responsabilidad administrativa.

Desde nuestro Dictamen 19/1998, venimos repitiendo que -a la vista de la legislación de caza- ha de distinguirse entre la responsabilidad que corresponde a los titulares de aprovechamientos cinegéticos (que, 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 la que compete a la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, cuya existencia también puede apreciarse incluso, atendida la relación de causalidad, en concurrencia con la anterior cuando se constate, *«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)»* (Fundamento Jurídico 3º del citado Dictamen 19/1998).

La primera 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.

Tercero

La responsabilidad de la Comunidad Autónoma.

A la vista de la anterior doctrina, no ofrece duda que la responsabilidad de la Administración autonómica que se dilucida en el presente expediente encaja perfectamente en el supuesto previsto en el párrafo primero del artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja.

Constatado, en efecto, en dicho expediente que el venado causante de los daños procedía de la Reserva Regional de Caza de Cameros, cuya gestión y aprovechamiento cinegético corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja, y siendo dicha Reserva un «terreno cinegético» a los efectos del citado párrafo primero del artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja [según establece expresamente el art. 20.1.a) de la misma], es obvio que es la Comunidad Autónoma su titular, por lo que, a tenor del citado precepto, es ella la responsable *«de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los mismos, salvo que el daño causado sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero»*

A partir de ahí, resulta preciso recordar la doctrina contenida en nuestro Dictamen 25/1998, de modo que, por imperativo del artículo 144 LRJ-PAC, para dilucidar la responsabilidad de la Administración en este caso es preciso exigir los requisitos establecidos en la Ley para imputar a aquélla la obligación de indemnizar los daños causados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (arts. 106.2 y 139 y siguientes LRJAP); conduciendo el análisis de dichos requisitos a las siguientes conclusiones:

A) Existe un daño real, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en una persona, que el particular no está obligado jurídicamente a soportar. La certeza y cuantía del daño está acreditada en el expediente, reconociéndolo en ambos extremos la propuesta de resolución que es objeto del presente dictamen, que señala a los daños producidos un valor total de 884,37 €.

B) El daño no se ha producido por fuerza mayor. La referencia del art. 139 de la Ley 30/1 992 a la ‘fuerza mayor’ como única circunstancia exoneradora de la responsabilidad de la Administración tiene, según han destacado unánimemente la doctrina y la jurisprudencia, la virtualidad básica de incluir como supuestos en que se debe responder (frente a lo que, en general, ocurre en el ámbito del Derecho privado), a los llamados ‘casos fortuitos’, es decir, aquéllos que, aun previsibles y acaso previstos, no pueden ser evitados (cfr. art. 1.105 Cc.). En estas condiciones, no puede decirse que la irrupción de un ciervo en la calzada, en la zona en que se produjeron los hechos, sea un supuesto extraordinario e imprevisible (o sea, de ‘fuerza mayor’), sino, desde luego, previsible, aunque -eso sí- inevitable (o sea, de ‘caso fortuito’). No hay pues, desde este punto de vista, circunstancia alguna que exonere de responsabilidad a la Administración.

C) Al presentarse la reclamación (12 de enero de 2005), no había transcurrido el plazo de prescripción de un año, teniendo en cuenta el modo en que dicho plazo ha de computarse.

Por lo demás, la Administración ha de responder en este caso íntegramente, puesto que su responsabilidad no concurre aquí con ninguna otra en particular, con la subjetiva o culposa, resultante de lo dispuesto en el art. 1.902 Cc., del propio perjudicado o de un tercero.

Cuarto

Una breve consideración formal.

Reiteramos la llamada de atención contenida en varios Dictámenes anteriores, en relación con el peligro que entraña el uso de modelos preestablecidos y, en concreto, el de la información a los interesados que previene el artículo 42.4º de la LRJPAC: ‘*En todo*

caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente”

En el presente caso, como en otros anteriores, la comunicación, al señalar los efectos del silencio administrativo, se refiere a la posibilidad de plantear el recurso contencioso-administrativo ante la Sala de dicha Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja.

Sin embargo, la revisión de tal acto presunto no recae en la competencia objetiva de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de La Rioja. No se ha tenido en cuenta la reforma que sobre la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, ha operado la LO 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la LOPJ, cuya Disposición Adicional 14ª ha introducido varias reformas en la Ley Procesal Contenciosa y, entre ellas, las referentes al artículo 8 y siguientes, en orden al reparto de la competencia objetiva entre los órganos judiciales que integran esta Jurisdicción. Según el artículo 8.2-c) la competencia para conocer tanto del acto presunto como, en su caso, del expreso, al ser la cuantía inferior a 30.050 €, recae en los Juzgados de lo contencioso-administrativo.

CONCLUSIONES

Primera

Como titular del “terreno cinegético” que es la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja, y al concurrir los demás requisitos exigidos por la Ley, la Comunidad Autónoma tiene el deber de indemnizar a D. Eduardo Jesús G.R. los daños sufridos en el vehículo de su propiedad.

Segunda

La cuantía de la indemnización debe fijarse en la cantidad de 184,58 €, actualizada a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad, con arreglo al índice de precios al consumo, fijado por el Instituto Nacional de Estadística,

habiendo de hacerse cargo de la misma, íntegramente, la Administración, al no ser posible en este caso imputar también responsabilidad al conductor del vehículo o a un tercero.

Tercera

El pago de la indemnización ha de hacerse en dinero, con cargo a la partida que corresponda de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

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