



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 7 de abril de 2005, ha examinado el *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de la reclamación presentada a instancia de la Asociación xxxxxxxxxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 8 de marzo de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de reclamación presentada a instancia de la Asociación xxxxxxxxxxxx, representada por D. yyyyyyyyyy, por los perjuicios sufridos al tener que abonar parte de los daños ocasionados en un vehículo de un tercero por la irrupción de un jabalí, procedente del Coto de Caza nº xxxxx, del que es titular la citada Asociación, en la vía por la que circulaba aquél.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 10 de marzo de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 238/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Con fecha 10 de mayo de 2004 tuvo entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, solicitud de indemnización de la Asociación xxxxxxxxxxxx, representada por D. yyyyyyyyyy, por



los perjuicios sufridos al tener que abonar parte de los daños ocasionados en el vehículo de un tercero por la irrupción de un jabalí, procedente del Coto de Caza nº xxxxxxxx, del que es titular la citada Asociación, en la vía por la que circulaba aquél.

Alega que la Administración tenía contratada una póliza de seguro, durante el periodo en el que ocurrió el accidente de circulación, esto es, el año 2001, y que la misma tiene una franquicia de 300.000 pesetas; así como, que la Asociación reclamante dispuso de dicha información mediante una circular de la Dirección General del Medio Natural de 22 de enero de 2001.

Señala en su escrito que "como el accidente del que trae causa esa reclamación ocurrió el día 13-01-01, y esta Consejería no advirtió de la existencia de la franquicia hasta después de 22-01-01, la Asociación que presido no pudo contratar la póliza de seguro para cubrir dicha franquicia hasta el 22-02-01, quedando por tanto sin cobertura alguna el periodo 01-01-01 a 22-02-01, en el que ocurrió el accidente, teniendo por tanto que hacerse cargo la Asociación del pago de la franquicia por la indemnización derivada de dicho accidente, más intereses y costas.

»Si esta Consejería hubiese advertido a finales del año 2000 de que iba a existir una franquicia para el año 2001, esta Asociación habría contratado el seguro con efectos del 14-01-01, y no tendría que haber hecho frente al pago de la franquicia; o, si no lo hubiese hecho a pesar de estar advertida, sería su responsabilidad.

»Sin embargo, en este caso la responsabilidad recae sobre esta Consejería, pues si la franquicia existe desde 01-01-01, no puede avisarse a los titulares de los cotos después del 22-01-01, pues de esa forma se les ha privado de la posibilidad de contratar la cobertura de la franquicia durante ese periodo, como en este caso ha ocurrido, con la consecuencia de que, debido a esa tardía información, se le ha causado un perjuicio a la Asociación Deportiva que presido, que ha tenido que hacer frente a unos gastos que, de haber sido puntual la información, podría haber asegurado".

Acompaña a su escrito copia de la Circular dictada por la Dirección General del Medio Natural, dentro de la Consejería de Medio Ambiente, de fecha 22 de enero de 2001; copia de la Sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia núm. xx de xxxxxxxx, de fecha 26 de diciembre de 2002, por



la que se condena a la ahora reclamante al pago de 1.803,03 euros; copia del Auto del Juzgado de Primera Instancia nº xx de xxxxxxx, de fecha 31 de marzo de 2003, en el que se declara desierto el recurso de apelación preparado por la reclamante frente a la Sentencia citada; y escrito de la abogada de la parte demandante en los procedimientos judiciales antes referidos, de fecha 14 de mayo, en el que hace constar que ha recibido de la ahora reclamante la cantidad de 2.550 euros en ejecución de la sentencia antes referida.

Solicita una indemnización de 2.550 euros, correspondientes a 1.803,03 euros de principal, 155,54 euros de intereses y 591,43 euros de costas de abogado y procurador.

Segundo.- Con fecha 28 de septiembre de 2004 se acuerda el nombramiento de Instructor del presente procedimiento, notificado al interesado el 7 de octubre de 2004.

Tercero.- En el trámite de audiencia concedido al interesado, notificado el 27 de octubre de 2004, éste presenta escrito de alegaciones en fecha 9 de noviembre de 2004 en el que reitera sus pretensiones, y acompaña documentación complementaria.

Cuarto.- Con fecha 15 de diciembre de 2004, el Servicio Instructor formula propuesta de resolución en el sentido que procede desestimar la reclamación formulada, al no existir nexo causal entre el perjuicio alegado y el funcionamiento de la Administración.

Quinto.- Con fecha 24 de enero de 2005 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León informa favorablemente la citada propuesta de resolución.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el



artículo 4.1.h), 1º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado h), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3ª.- Concurren en la interesada los requisitos de capacidad y legitimación exigidos por la referida Ley 30/1992. La competencia para resolver la presente reclamación corresponde al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 297/1999, de 18 de noviembre, de la Consejería de Medio Ambiente y de desconcentración de otras en sus órganos directivos centrales y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

4ª.- El artículo 106.2 de la Constitución establece que “los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

La referencia constitucional a la Ley debe entenderse hecha a los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que además se remite el artículo 82.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 1 de marzo, 21 de abril y 29 de octubre de 1998; 28 de enero de 1999; 1 y 25 de octubre de 1999), así como la doctrina del Consejo de Estado (Dictámenes de 27 de marzo de 2003, expte. nº 183/2003; 6 de febrero de 2003, expte. nº 3583/2002; y 9 de enero 2003, expte. nº 3251/2002), la



responsabilidad patrimonial de la Administración Pública exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) La existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

b) El carácter antijurídico del daño, en el sentido de que la persona que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportarlo, de acuerdo con la Ley.

c) La imputabilidad a la Administración de la actividad dañosa, es decir, la integración del agente en el marco de la organización administrativa a la que pertenece o la titularidad pública del servicio o la actividad en cuyo ámbito se produce el daño.

d) La relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, nexo causal que implica la necesidad de que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público o actividad administrativa en relación directa e inmediata.

e) Ausencia de fuerza mayor.

f) Que no haya transcurrido un año desde el momento en que se produjo el hecho causante.

5ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la reclamación de daños y perjuicios formulada por la Asociación xxxxxxxxxx, representada por D. yyyyyyyyyyy, por los perjuicios sufridos al tener que abonar parte de los daños ocasionados en un vehículo de un tercero por la irrupción de un jabalí, procedente del Coto de Caza nº xxxxxx, del que es titular la citada Asociación, en la vía por la que circulaba aquél.

La interesada ha ejercitado su derecho en tiempo hábil, de acuerdo con lo establecido en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, antes de transcurrir un año desde la fecha del hecho causante.



6ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, estima este Consejo Consultivo, al igual que los órganos que han informado a lo largo del procedimiento que no existe responsabilidad por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla y León por los perjuicios alegados.

En primer lugar, hemos de partir de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, en la redacción vigente, en enero de 2001, cuando se produce el accidente base de la presente reclamación, que establece que:

“1. La responsabilidad de los daños producidos por la pieza de caza, excepto cuando el daño sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero, corresponderá a:

a) En los terrenos cinegéticos, a quien ostente la titularidad cinegética de dichos terrenos, independientemente de que las piezas de caza pertenezcan a una especie incluida o no en el correspondiente plan de aprovechamiento cinegético, salvo lo dispuesto en el artículo 57 de la presente Ley sobre palomares industriales.

A tales efectos, tendrá la consideración de Titular cinegético de las zonas de Caza Controlada, la Junta o la sociedad de cazadores concesionaria, en su caso (...).

2. La Junta suscribirá un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de los daños que produzcan las piezas de caza mayor en los supuestos regulados en el apartado d) del punto anterior. El coste de la prima correspondiente se repercutirá entre los titulares cinegéticos que realicen aprovechamientos de caza mayor de manera proporcional a los mismos”.

En el caso que nos ocupa la Asociación xxxxxxxxxx fue condenada judicialmente al pago de los daños ocasionados por un jabalí, procedente del Coto de Caza xxxx del que es titular, al chocar contra el vehículo matrícula xx-xxxx-xx cuando circulaba por la carretera N-xx P.K. 330,800; más los intereses y las costas de la parte demandante.

El reclamante no discute su responsabilidad de los daños ocasionados al vehículo, al ser titular del Coto de Caza del que presumiblemente procedía el jabalí que ocasionó el accidente. Lo que señala es que el hecho de que no tuviera suscrito un seguro de responsabilidad civil para cubrir dichos daños es imputable a la Administración, concretamente a la Consejería de Medio Ambiente, porque no comunicó que el seguro suscrito por la Junta para cubrir



estos hechos tenía una franquicia de 300.000 pesetas, sino hasta que dictó la circular del Director General del Medio Natural, en fecha 22 de enero de 2001.

A la luz de lo alegado por la parte reclamante hemos de analizar en primer término que valor tienen las circulares, desde el punto de vista jurídico.

Así es doctrina reiterada del Tribunal Supremo –entre otras Sentencia de 24 de mayo de 1989 y 27 de noviembre de 1989-, que las circulares constituyen resoluciones administrativas que se engarzan en el ámbito propio de la organización administrativa, con base al principio de jerarquía que gobierna su estructura, con un contenido y finalidad específicos en cuanto incorporan criterios meramente interpretativos, desgajadas de la potestad reglamentaria derivada, dirigidas primordialmente a la regulación de aspectos domésticos que sólo vinculan a los órganos de gestión de la Administración Pública.

En este sentido el artículo 21 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que “los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio. Cuando una disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el periódico oficial que corresponda”.

Asimismo, ha de tenerse en cuenta la obligación que se impone a la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el artículo 12.2 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, tanto en la actual redacción como en la anterior a la modificación operada por la Ley 4/2001, de 28 de diciembre.

Se trata, en efecto, tal y como ya ha puesto de manifiesto este Consejo Consultivo en su Dictamen núm. 8/2004, de 11 de febrero de 2004, de una obligación legal que se impone a la Administración de Castilla y León por una razón técnica evidente, como es la de garantizar la vigencia y efectividad de un seguro que cubra de forma completa y homogénea los daños señalados en el precepto, sin dejar la cobertura sometida a la eventualidad de la contratación o no del seguro por todos y cada uno de los titulares cinegéticos. De manera que la Administración Regional aparece en este caso como tomadora de un seguro que no contrata, al menos íntegramente, en interés propio, sino también por cuenta ajena, como lo demuestra el hecho de que el propio precepto legal



considerado contempla la posibilidad de que el coste de la prima abonada repercuta en los titulares cinegéticos de manera proporcional a los aprovechamientos de los mismos.

Este peculiar derecho de regreso o de repetición del importe de la prima puede alcanzar a todo o parte de su cuantía, precisamente porque se cubren así todas las hipótesis posibles, en función de que la Administración Regional asuma una parte del pago también como asegurada en su ámbito o por otro tipo de consideraciones sociales o económicas.

De todo ello se deduce con claridad que el hecho de la contratación del seguro como obligación legal no puede utilizarse como argumento para deducir de ahí un título genérico de imputación universal de responsabilidad a la Administración Autónoma por los daños que produzcan las piezas de caza en cualquier caso en las zonas de seguridad.

La contratación del seguro, por las razones indicadas, no desplaza la imputación de responsabilidad de aquél a quien corresponda en virtud de la titularidad cinegética, ni la atrae automáticamente hacia quien contrata el seguro. Simplemente garantiza la cobertura del daño, dentro de los límites de franquicia o suma asegurada, entre otros, que puedan operar, sin prejuzgar sobre la responsabilidad.

La conocida posibilidad de disociación de las posiciones jurídicas en el contrato de seguro explica bien tal efecto: el tomador contrata el seguro y paga la prima; el asegurado soporta el riesgo del que deriva la responsabilidad; el tercer perjudicado, víctima del daño, percibe la indemnización. El hecho de que la Administración actúe en este caso como tomadora del seguro no le convierte, sin más, en asegurado en relación con el riesgo objeto de cobertura.

Partiendo de lo señalado es claro que la responsabilidad de la Asociación Deportiva de Cazadores reclamante no queda afectada por lo contenido en la circular citada, puesto que la misma tiene un valor meramente informativo. Su obligación legal es indiscutible a la luz de lo dispuesto en el artículo 12.1 de la Ley 4/1996, de Caza de Castilla y León, amén de su condena en vía judicial. No pudiendo responsabilizar a la Administración de no haber cubierto vía seguro sus posibles responsabilidades.



Por tanto, a juicio de este Consejo Consultivo no existe responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica al no existir nexo causal entre los perjuicios alegados y el funcionamiento normal o anormal de la Administración.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa que:

Procede dictar resolución desestimatoria en el expediente de responsabilidad patrimonial iniciado como consecuencia de reclamación presentada a instancia de la Asociación xxxxxxxxxxxx, representada por D. yyyyyyyyyyy, por los perjuicios ocasionados como consecuencia de no haber podido prever la citada Asociación la contratación del seguro, complementario al suscrito por la Administración, que cubriría las obligaciones legales derivadas de la titularidad del coto de caza nº xxxxx.

No obstante, V.E., resolverá lo que estime más acertado.