

En Logroño, a 15 de abril de 2011, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Antonio Fanlo Loras, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**34/11**

Correspondiente a la consulta formulada por la Excma. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. D. I. M. por los daños, a su juicio, causados al chocar contra un ciervo.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

El 16 de septiembre de 2010, tiene entrada en la Oficina General del Registro del Gobierno de La Rioja, un escrito, suscrito por D. D. I. M., de reclamación de responsabilidad patrimonial, por una cuantía de 8.159,59 euros, más los intereses legales (la cantidad que finalmente resulte cuando se proceda a la reparación del vehículo, que han sido peritados por la Compañía aseguradora en la referida cantidad), en concepto de daños causados a su vehículo como consecuencia de la irrupción de un ciervo de gran tamaño en la calzada, procedente de la margen derecha, cuando circulaba por la LR-232, con dirección a Ortigosa de Cameros. No pudo evitar la colisión con el animal, que resultó herido, desapareciendo del lugar. Acompaña Diligencias del siniestro levantadas por la Guardia Civil que acudió al lugar del siniestro (en las que consta la existencia de restos biológicos -sangre y pelo- del animal atropellado y su ubicación en la Reserva Regional de Caza), así como diversa documentación relativa al vehículo, dañado (permiso de circulación) y de la peritación del daño de la Compañía aseguradora con la conformidad de T. T.. Solicita la práctica de diversas pruebas en relación con la actividad cinegética existente en el punto de colisión y designa a la Letrada D<sup>a</sup> S. V. P. como representante.

## **Segundo**

En fecha 1 de octubre de 2010, el Jefe de la Sección de Asistencia Jurídica y Gestión Administrativa comunica al reclamante la recepción de su solicitud y el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial, a los efectos de lo establecido en la legislación del procedimiento común.

Posteriormente, el 11 de octubre de 2010, el mismo funcionario le requiere para que aporte el certificado del seguro del vehículo e indique si ha percibido cantidad alguna por el citado siniestro, lo que se cumplimenta mediante escrito registrado el 25 de octubre de 2010.

## **Tercero**

Mediante escrito de 29 de octubre de 2010, notificado el 4 de noviembre, el Jefe de la Sección de Asistencia Jurídica y Gestión Administrativa acuerda denegar la práctica de algunas pruebas propuestas y admitir la relativa a la señalización existente en el punto de colisión, así como las coordenadas UTM del mismo.

## **Cuarto**

El mismo día, se solicita al Servicio de Conservación y Explotación de la Dirección General de Carreteras informe de las coordenadas UTM del punto kilométrico de la colisión y sobre el estado de conservación y señalización de la LR-232, en término municipal de Villanueva de Cameros, que se cumplimenta mediante escritos de 22 de diciembre de 2010 (señalización) y de 3 de enero de 2011 (las coordenadas UTM). En el escrito sobre señalización, se dice literalmente: *“1. No existe señalización de aviso de presencia de fauna silvestre, por ser un tramo que no cumple los criterios establecidos por esta Dirección General de Carreteras y Transportes para su implantación. 2. El estado de conservación de la referida vía en dicho punto kilométrico es bueno”*.

Se adjunta el documento *“Instalación de carteles para el aviso de presencia de fauna silvestre en las carreteras regionales de La Rioja”*, de 11 de noviembre de 2005, en cuya Memoria se recogen los criterios para ello. Consta, entre otra información, una relación de tramos de carreteras en los que se observa una influencia de la presencia de animales en libertad en la seguridad vial (en el sentido de que es en estos tramos donde su presencia presenta mayores riesgos para la seguridad vial), así como que la instalación de carteles de presencia de fauna silvestre en los tramos de la red autonómica se hará *“cuando se produzcan al menos 2 accidentes en un tramo de 3 kilómetros, en los 3 últimos años”*.

### **Cinco**

Mediante escrito de 13 de enero de 2011, el Jefe de la Sección de Asistencia Jurídica y Gestión Administrativa solicita a la Dirección General de Medio Natural información sobre el aprovechamiento cinegético correspondiente al punto kilométrico de colisión y, caso de que corresponda a la Comunidad Autónoma de La Rioja, si el día del accidente hubo acción de caza, así como sobre el estado y diligencia de la conservación del mismo.

La solicitud se cumplimenta el 25 de enero, informando que el lugar de colisión se ubica en la Reserva Regional de Caza Cameros-Demanda; que su aprovechamiento cinegético, según su Plan Técnico, es de caza mayor; que el día de la colisión no hubo acción de caza en el término municipal de Villanueva de Cameros y que *“el estado y diligencia en la conservación de dicho terreno cinegético es correcto”*.

### **Sexto**

El responsable del procedimiento, mediante escrito notificado el 1 de febrero de 2011, da trámite de audiencia a la Letrada representante del reclamante, con indicación de los documentos obrantes en el expediente.

Mediante escrito, registrado el 11 de febrero de 2011, la Letrada representante de la reclamante presenta alegaciones en las que, con cita de diversa jurisprudencia, reitera su solicitud de responsabilidad patrimonial.

### **Séptimo**

De lo actuado en el expediente resultan los siguientes hechos:

- Que, el lugar en que ocurrió el accidente se ubica en la Reserva Regional de Caza Cameros-Demanda, si bien el día en que ocurrió aquél no se practicó en ella ninguna actividad cinegética.
- Que, en el tramo de la carretera en que invadió la calzada el ciervo, cuyo estado de conservación es bueno, no existen carteles de señalización de presencia de fauna silvestre.
- Que el titular y propietario del vehículo accidentado es D. D. I. M., debidamente asegurado.
- Que el daño causado al vehículo por la colisión con el ciervo ha sido debidamente peritado por técnicos de la Compañía Aseguradora, al que ha dado su conformidad T. T., si bien no se ha aportado al procedimiento factura de reparación del vehículo, por “imposibilidad económica”.

## Octavo

El 16 de febrero de 2011, el Instructor del procedimiento, con el visto bueno del Jefe del Servicio de Coordinación Administrativa, formula la Propuesta de resolución, de sentido desestimatorio, tras analizar con detalle el nuevo marco normativo de la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidentes de circulación causados por animales de caza. Así, identifica tres supuestos:

-Los daños se imputan al conductor, cuando haya incumplido las normas de circulación.

-Los daños se imputan al titular del aprovechamiento cinegético o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia de la acción de cazar o de una falta de negligencia en la conservación del terreno acotado.

-Los daños se imputan al titular de la vía de circulación cuando el siniestro sea consecuencia del estado de conservación de la vía o de su señalización.

Considera la Propuesta que la Administración regional, que es titular del aprovechamiento cinegético y de la vía de circulación no debe, sin embargo, responder al no darse las circunstancias requeridas. Ha quedado acreditado el buen estado de conservación de la carretera y, en cuanto a la señalización (se cita jurisprudencia según la cual, el paso frecuente de animales en libertad supone como estándar del servicio que se adopten las medidas precisas que adviertan del peligro y aun eviten que la vía sea atravesada por animales en libertad), se indica que, de acuerdo con el Plan de actuaciones de la instalación de carteles para el aviso de presencia de fauna silvestre en las carreteras regionales de La Rioja, *“cuando se produzcan al menos 2 accidentes en un tramo de 3 kms. En los 3 últimos años”*, extremo que *“no ha sido demostrado”*, parece aludir, al reclamante. Además, ese día no existió práctica de actividad cinegética alguna y que *“el acotado se hallaba en buen estado de conservación”*, pues existe constancia de *“falta alguna o negligencia en la gestión y conservación del mismo”*.

## Noveno

El Secretario General Técnico de la Consejería, mediante escrito de 28 de febrero de 2011, solicita informe a los Servicios Jurídicos, que lo emiten el 8 de marzo de 2011. En él, tras un pormenorizado examen de marco normativo aplicable a los daños causados por animales cinegéticos. En particular, en cuanto al alegado *“correcto estado de conservación”* de la Reserva Regional de Caza Cameros-Demanda, manifiesta que *“no se da cuenta de la explotación del recurso cinegético, por lo que no se prueba la diligencia en la explotación de la especie atropellada”*; y, tras una serie de contrapuestas posiciones

respecto a la “inversión de la carga de la prueba” en estos casos, propone que se complete el expediente en este extremo y, se desestime la reclamación, “*en caso de que se acredite la suficiente diligencia en el control de especies*”.

### **Décimo**

El Instructor del procedimiento, por escrito de 9 de marzo de 2011, solicita al Servicio de Defensa de la Naturaleza, Caza y Pesca, que lo emite en idénticos términos que el de 25 de enero de 2011, salvo el último párrafo, que ahora señala: “*La Reserva Regional de Caza Cameros-Demanda ha sido correctamente explotada: se ha hecho un control de especies correcto mediante el aprovechamiento del recurso cinegético de acuerdo a su plan técnico de caza*”.

### **Antecedentes de la consulta**

#### **Primero**

Por escrito de 25 de marzo de 2011, registrado de entrada en este Consejo el día 4 de abril de 2011, la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial 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 4 de abril de 2011, 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.**

El artículo 12.1 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por el 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.

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, en la redacción del mismo por la Ley 5/2008, por ser la cuantía de la reclamación superior a 6000 euros, en concordancia con la cual ha de ser interpretado el artículo 12 G) del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de este Consejo Consultivo.

En cuanto al contenido del dictamen, éste, 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 público 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 (LPAC).

## **Segundo**

### **Sobre la eventual responsabilidad de la Administración por daños causados por una pieza de caza en el presente caso**

Como hemos dichos en anteriores dictámenes emitidos a la vista del nuevo régimen de la responsabilidad por daños provocados por animales de caza tras la reforma del artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja, por la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas para el año 2008 (Dictamen 84/2010, que se remite a otro anterior 144/2008), dicho régimen se compone hoy de unas reglas generales que resultan matizadas en un caso singular, y ello en los términos siguientes:

A) Hoy, a la vista de la remisión contenida en el primer párrafo del artículo 13.1 de la Ley de Caza de La Rioja, el régimen general en materia de responsabilidad por daños producidos por las especies cinegéticas es el que resulta del artículo 33 de la Ley estatal 1/1970, de 4 de abril, de Caza, integrada en lo necesario con las prescripciones de la Ley 9/1998, de Caza de La Rioja, dictada en ejercicio de las competencias de ésta.

En consecuencia, cuando el animal causante del daño proceda de un *terreno acotado*, dicha responsabilidad —que se configura siempre como *objetiva*, fundada en la posibilidad de obtener beneficios económicos con la actividad cinegética, y que no requiere de culpa o negligencia— recae, en primer lugar, en los titulares de los aprovechamientos cinegéticos sobre el mismo; y, subsidiariamente —cuando no existan o no cumplan con el deber de indemnizar—, en los propietarios de dichos terrenos (art. 33.1 Ley 1/1970). En este contexto, el nuevo artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja tan sólo innova el régimen de la Ley estatal *aclarando o determinando* a quién se considera, en cada caso, *titular de los aprovechamientos cinegéticos* sobre el terreno del que proceda el animal causante del daño, titularidad que es la que determina a quién se puede exigir, de forma prioritaria —y no, en su caso, subsidiaria, que corresponde siempre al propietario—, la indemnización de aquél; y que, según la Ley de Caza riojana, corresponde en este caso, tratándose de un terreno cinegético y en concreto de un Reserva Regional de Caza, a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja (art. 22.2 Ley 9/1998).

**B)** Sin embargo, el régimen descrito en el apartado precedente resulta modificado por la Disposición Adicional Novena de la Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso por puntos y se modifica el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, para el frecuente caso —que es justamente el que aquí nos ocupa— de que se trate de daños causados a las personas o vehículos por colisión contra una pieza de caza que invada la calzada. Téngase en cuenta que la remisión que el artículo 13.1 de la Ley de Caza de La Rioja efectúa ahora a lo establecido en la legislación estatal llama directamente a la aplicación en nuestro territorio de este precepto.

Pues bien, el segundo de los enunciados del mencionado precepto sustituye la responsabilidad objetiva *de titular del aprovechamiento cinegético o propietario* que contempla la Ley estatal de Caza de 1970 por un régimen distinto. Así, según la indicada Disposición Adicional, la responsabilidad principal de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos, y la subsidiaria de los propietarios de los terrenos, sólo será exigible “*cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar* (lo que parece exigir que la irrupción del animal en la calzada se explique de forma inmediata y precisa por la actuación del cazador) *o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado*”.

Como se ve, una y otra circunstancia añaden en este caso requisitos a los criterios de imputación de la responsabilidad civil que con alcance general utiliza la Ley estatal de Caza. Así, la primera exige que el animal causante del accidente proceda del terreno cinegético *como consecuencia directa de la acción de cazar*, hipótesis en la que parece claro —puesto que debe rechazarse, por ser imposible su prueba y consiguiente aplicación, que afecte a la *relación de causalidad en sentido estricto* capaz de generar responsabilidad— que se mantiene el sistema de responsabilidad objetiva de la indicada Ley estatal, pero con la restricción de que la actividad de cazar se esté practicando. Y, en

cambio, la segunda circunstancia capaz de generar la responsabilidad del titular cinegético configura como criterio de imputación la concurrencia en éste de *culpa o negligencia*; lo cual, producido que sea el daño, lleva, *prima facie* —en aplicación de la reiterada doctrina de la Sala 1.<sup>a</sup> del Tribunal Supremo sobre las reglas generales en materia de responsabilidad civil extracontractual—, a presumir la existencia de negligencia —aquí “*en la conservación del terreno acotado*” por parte de los titulares del aprovechamiento cinegético y del propietario, en su caso—, con la consiguiente inversión de la carga de la prueba, debiendo ser, la practicada por el eventual responsable, suficiente para acreditar que se han puesto todos los medios para impedir que las piezas de caza abandonen el terreno acotado.

Pues bien, expuesta la doctrina de este Consejo Consultivo en cuanto a los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja causada por animales de caza establecidos en la legislación aplicable vigente tras su reforma en 2007, cabe concluir, en el caso que nos ocupa, la existencia de responsabilidad de la Administración regional, atendiendo a su condición de titular del aprovechamiento cinegético de la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda, así como por ser la titular de la vía en la que se produjo el accidente causante del daño en el vehículo del reclamante.

En efecto, en la primera condición, si es cierto que la Administración, como eventual responsable, ha acreditado en el expediente que, en el día en que tuvo lugar el accidente, no había en la Reserva ninguna actividad cinegética, no lo es menos, en nuestro criterio, que no hay elemento probatorio alguno —como constata el Informe de los Servicios Jurídicos solicitando la subsanación de este extremo, para lo que no basta una afirmación apodíctica como la recogida en el Antecedente de Hecho Décimo— que permita salvar la indicada presunción de no haberse utilizado la diligencia necesaria para evitar que el ciervo abandonara el acotado e invadiera la calzada causando daños.

No es admisible que la Administración interprete la reforma del régimen legal de la responsabilidad por daños causados por animales cinegéticos como una especie de vuelta al estado originario natural y que estos daños, fuera de los casos derivados de la aplicación estricta de la ley, fueran considerados “*causa fortuita*”.

Y es que la Administración ha intervenido en esta materia alterando, como no podía ser de otra manera, el régimen natural, y distribuyendo la responsabilidad de estos daños según los supuestos legales.

Concurre en este caso la circunstancia de que la Administración es, además, titular del aprovechamiento por el que genera y percibe beneficios ambientales de interés general, así como económicos de la explotación del mismo. Es plenamente coherente con ello que se produzca una inversión de la carga de la prueba y que sea el titular del aprovechamiento quien, contra la evidencia incontestable del daño producido, acredite —lo

que resulta difícil- que ha realizado una correcta actuación en la Reserva Regional de Caza para evitar la producción de daños. Y, producidos éstos, el daño debe imputarse al que se beneficia de la actividad –un servicio público a nuestros efectos- generadora del daño objetivamente considerado. Así, por ejemplo, nada se ha acreditado respecto de si en ese tramo el terreno cinegético está vallado o si existen pasos inferiores o superiores para el tránsito de los animales de caza.

Esa imputación se reafirma atendiendo al criterio de la titularidad de la vía del accidente. Ya advertimos en los dictámenes referenciados que no pueden interpretarse las restantes prescripciones contenidas en la Disposición Adicional Novena de la Ley 17/2005 como un *numerus clausus* de hipótesis posibles de responsabilidad en caso de atropello en una vía pública de una especie cinegética.

En este sentido, ha quedado acreditada en el expediente la ausencia de señalización de la posible invasión de la calzada por animales de caza, por lo que concurre una circunstancia que dicha Ley contempla como atributiva de responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma, responsable y titular de la carretera en que se produjo el accidente. Corresponde a la Administración acreditar, de acuerdo con los estándares del servicio (criterios para la señalización en función de la estadística de accidentes producidos en los distintos tramos de las vías regionales) que no concurrían las circunstancias para señalar, como exige, la normativa de tráfico, las vías que discurren por el interior de la Reserva Regional de Caza.

### **Tercero**

#### **Justificación del gasto**

El reclamante sólo aporta el informe pericial del daño solicitado por la Compañía aseguradora, valoración a la que da su conformidad T. T.. Sin embargo, el vehículo no ha sido reparado “por imposibilidad económica” de su propietario y actual reclamante.

El informe de los Servicios Jurídicos entiende que la cuantificación del daño sólo puede hacerse mediante presentación por el interesado de la correspondiente factura de reparación. Es cierto que, en varios dictámenes, como el D.72/07, citado en el informe de los Servicios Jurídicos, hemos señalado que dicha factura es el medio por excelencia de acreditar el importe indemnizado. Ahora bien, la factura de reparación no es el único medio de prueba del daño y de su valoración, ya que estos extremos pueden ser acreditados también mediante presupuestos, peritaciones ú otros medios probatorios razonables, sin que, en ningún caso, pueda exceder del valor venal oficialmente señalado al vehículo en el momento del siniestro. Ello es así porque tampoco la reparación del vehículo resulta obligatoria para el damnificado, quien, por motivos económicos o de otra índole, puede preferir posponerla o renunciar a ella definitivamente. Pero estas opciones

del damnificado no impiden la obligación de la Administración instructora del expediente de fijar debidamente la cuantía de la indemnización, cuando ésta proceda, si el afectado no presenta factura de reparación sino un presupuesto, una peritación ú otro cualquiera medio razonable de prueba de la cuantía del daño y la Administración no estima dicha cuantía adecuada. En tal caso, la Administración debe efectuar una valoración pericial contradictoria, sin que, en ningún caso, el importe final de la indemnización pueda ser superior al valor venal oficialmente asignado al vehículo en el momento del siniestro.

En el presente caso, como quiera que la Propuesta de resolución no ha apreciado responsabilidad patrimonial de la Administración, no se ha procedido del modo indicado; pero, como en nuestro criterio sí ha existido dicha responsabilidad, la fijación de la cuantía indemnizatoria exige la previa realización de las referidas actividades instructoras, salvo, naturalmente, que la Administración se muestre conforme con la valoración presentada por el interesado.

## **CONCLUSIONES**

### **Primera**

Existe relación de causalidad entre el daño producido en el vehículo del reclamante y el aprovechamiento cinegético de la Reserva Regional de Caza Cameros-Demanda, cuya titularidad corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como la de la vía LR-232 donde se produjo el accidente, que carece de la adecuada señalización, por lo que procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada.

### **Segunda**

Procede indemnizar al reclamante, en efectivo y con cargo a la partida presupuestaria que proceda, en la cantidad de 8.159,59 euros, a que asciende el importe del presupuesto presentado por el mismo, salvo que la Administración no esté de acuerdo con dicha cantidad y fije otra, completando, a tal efecto las actividades instructoras del expediente, mediante una valoración pericial contradictoria en la que se de audiencia al reclamante y siempre que la indemnización resultante no supere el valor venal asignado oficialmente al vehículo en la fecha del siniestro.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero