

En Logroño, a 25 de octubre 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. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**68/11**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de D. R. P. M., reclamando daños causados por la colisión del vehículo matrícula XXXXXXXXX con un ciervo.

## **ANIECEDENTES DERECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Mediante escrito registrado de entrada en la Subdelegación del Gobierno en Teruel el día 24 de abril de 2011, D. R. P. M. formula reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños sufridos en el vehículo de su propiedad, marca Mercedes xxx-xxx, matrícula xxxx-xxx, cuando circulaba, el día 3 de mayo de 2010, sobre las 11:00 horas, por la carretera LR-208 (de Nájera a San Asensio) y, a la altura del p.k. 5,4, un ciervo irrumpió súbitamente en la calzada, desde el lado derecho de la vía, sin que pudiera evitarlo, produciéndose la colisión con el resultado de muerte del animal y unos daños por importe de 6.653,63 €, a los que se contrae la reclamación.

Acompaña a su escrito los siguientes documentos: i) informe estadístico del accidente de la Dirección General de Tráfico; ii) fotocopia de la documentación del vehículo; iii) dos facturas de A. O., S.A; iv) informe pericial de los daños; v) informe, de 31 de enero de 2011, del Servicio de Defensa de la Naturaleza, Caza y Pesca, acreditativo de que el punto donde ocurrió el accidente está ubicado en el Coto Deportivo de Caza de Hormilleja, número de matrícula LO-10.049, cuyo titular es la S. D. de C. S. G. y que tiene aprobado en su Plan Técnico de Caza aprovechamientos de caza menor; y vi) copia

de la Resolución de 11 de diciembre de 2006, por la que se aprueba el Plan Técnico de Caza que, en su punto 2.2, hace constar que el Plan presentado no hace referencia de especies de caza mayor, *“no obstante, en esta Dirección General, hay constancia de accidentes con especies de caza mayor dentro del acotado”*.

Señala como domicilio, a efectos de notificaciones, el de la Letrado D<sup>a</sup> E. J. A., en T., c. S. xx-x.

### **Segundo**

Con nuevo escrito de fecha 10 de mayo, acompaña el reclamante original del informe pericial de valoración que se había adjuntado por fotocopia.

### **Tercero**

Mediante escrito de fecha 28 de mayo de 2008, el Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa se dirige a la Letrado para acusar recibo de la solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial, designar al responsable de su tramitación e informarle de aspectos procedimentales y del plazo para resolver. Asimismo, le requiere para que subsane el defecto de falta de firma del escrito iniciador del procedimiento y a que presente el certificado del seguro de las garantías aseguradas al vehículo siniestrado y una declaración de que no se abonó a su representado ninguna cuantía por el siniestro cuyos daños se reclaman.

### **Cuarto**

Cumpliendo el requerimiento, se presenta un escrito, de fecha 23 de mayo, al que se acompaña un nuevo ejemplar de la reclamación inicial, debidamente firmada, y copia de la póliza de seguro y del justificante del pago de la prima, quedando a la espera de que la Aseguradora proporcione el certificado negativo de pago de indemnización alguna.

Este último certificado se presenta junto con un escrito de 3 de junio.

### **Quinto**

El responsable de tramitación solicita, por escrito de 2 de junio, al Servicio de Conservación y Explotación, que informe del estado de conservación y señalización de la vía en el momento del siniestro.

La solicitud es cumplimentada el siguiente día 20 (por error, se dice de mayo), con la remisión de la memoria, criterios y propuesta de instalación de carteles para el aviso de

presencia de fauna silvestre en las carreteras regionales de La Rioja, de fecha 15 de diciembre de 2005, y un informe, de 17 de junio de 2011, del Responsable de Área de Conservación y Explotación, del siguiente tenor:

*“1.- Hay carteles de aviso de presencia de fauna silvestre el P.K. 5+600, margen derecha y en el P.K.5+700, margen izquierda.*

*2.- En relación con el estado de conservación el día 3 de mayo de 2010, el estado de la referida vía en el P.K. 5+400 era BUENO”.*

### **Sexto**

El 24 de junio de 2011, el responsable de tramitación da vista del expediente, en trámite de audiencia, a la Letrado del perjudicado, por término de diez días, sin que se formulen alegaciones ni se aporten nuevos documentos, pese a solicitar el envío de copia del informe del Servicio de Infraestructuras de Carreteras de fecha 17 de junio anterior.

### **Séptimo**

Con fecha 18 de julio de 2011, el responsable de tramitación, con el Vº Bº del Jefe del Servicio de Coordinación Administrativa, emite la Propuesta de resolución, en el sentido de *no reconocer la existencia de responsabilidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja* en el presente caso.

### **Octavo**

El Secretario General Técnico, el siguiente día 3 de agosto, remite a la Dirección General de los Servicios Jurídicos el expediente íntegro para su preceptivo informe, que es emitido el 9 de dicho mes, en sentido favorable a la propuesta de resolución.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito fechado el 26 de agosto de 2011, registrado de entrada en este Consejo el 7 de septiembre de 2011 el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente 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 9 de septiembre de 2011, registrado de salida el día 12 de septiembre de 2011, 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 y ámbito 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.

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, en la redacción dada 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, limita la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superiores a 600 euros. La cuantía ha sido elevada a 6.000 € por la Ley 5/2008, que ha dado nueva redacción al citado precepto, por lo que reclamándose la cantidad 6.653,63 €, nuestro dictamen resulta preceptivo.

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 30/1992, 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 dicho 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 de unas reglas generales que resultan matizadas en un caso singular 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, sobre los titulares de los aprovechamientos cinegéticos sobre el mismo; y, subsidiariamente —cuando no existan o no cumplan con el deber de indemnizar—, sobre 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 solo 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, cuando se trate de un terreno cinegético autonómico, como es una Reserva Regional de Caza, a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja (art. 22.2 Ley 9/1998), si bien, éste no es el caso presente, donde el animal procede de un coto privado.

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, solo 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 1ª 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.

Ahora bien, en el presente caso no entramos a considerar si concurre o no alguno de estos supuestos expresos de responsabilidad del titular del aprovechamiento cinegético pues, tratándose de un sujeto privado, la S. D. de C. S. G., carecemos de competencia para pronunciarnos sobre su eventual responsabilidad.

C) La repetida Disposición Adicional Novena de la Ley 17/2005, añade otro supuesto expreso de responsabilidad, al añadir que *“también podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produce el accidente como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y su señalización”*.

Pero no hay base en el expediente tramitado, pese a tratarse de una vía de titularidad autonómica, para afirmar la responsabilidad de la Comunidad Autónoma, ya que el estado de conservación de aquella era bueno y, a menos de 300 metros del punto donde se produjo la colisión, existían, en ambos sentidos de circulación, sendos carteles de aviso de presencia de fauna silvestre.

D) Sin embargo, como ya indicamos en nuestro citado Dictamen 144/08, con referencia a las prescripciones contenidas en la dicha Disposición Adicional Novena, no parece que los supuestos previstos puedan interpretarse, en modo alguno, como un *numerus clausus* de hipótesis posibles de responsabilidad en caso de atropello en una vía pública de una especie cinegética, pues no hay razón ninguna, fuera cual fuera la intención del legislador, que permita excluir la aplicación a este concreto supuesto de las reglas generales de nuestro sistema de responsabilidad civil. Y así concluía el citado Dictamen afirmando que:

*“...tampoco existe razón alguna, a nuestro juicio, que permita excluir en los casos en que proceda, conforme a la doctrina general ya asentada y reiterada de este Consejo Consultivo, la responsabilidad patrimonial de la Administración por funcionamiento normal o anormal del servicio público que presta en materia cinegética. Así, la antes defendida responsabilidad objetivada, ya que no objetiva, de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos puede ser desplazada por dicha responsabilidad de la Administración cuando el daño haya sido causado por una especie que aquéllos hayan pretendido poder cazar y su caza no haya sido autorizada por ésta; como una y otra responsabilidad pueden concurrir cuando la Administración, conociendo su presencia en el acotado, no haya obligado a aquéllos a adoptar las necesarias medidas para prevenir los eventuales daños; y como pueden, por supuesto, concurrir también, dependiendo de las consecuencias a que en el caso concreto se llegue analizando la relación de causalidad en sentido estricto y los ineludibles criterios de imputación, objetiva y subjetiva, la responsabilidad del conductor o de un tercero, la de la Administración titular de la carretera y la de la Administración cinegética.”*

Esta última doctrina aparecía vinculada, en buen número de dictámenes anteriores, a la naturaleza, finalidad y requisitos de los Planes Técnicos de Caza de los cotos en cuanto significan una autolimitación de sus titulares a la facultad de cazar alguna de las especies cinegéticas que existan en el coto, puesto que, aunque los planes tienen que ser redactados por un técnico capacitado, son los titulares quienes los proponen y presentan, correspondiendo a la Administración únicamente su aprobación o rechazo. Salvo excepciones absolutamente tasadas, la Administración no puede imponer a los titulares cinegéticos la obligación de cazar, ni puede obligarles a cazar determinadas especies.

En efecto, el Reglamento de la Ley de Caza de La Rioja impone determinadas

obligaciones a los titulares de los aprovechamientos cinegéticos y a la Administración. A los primeros, que el Plan que presenten para su aprobación tenga el contenido mínimo previsto en el artículo 76. Y, por su parte, el art. 79 otorga a los Servicios de la Consejería, una vez presentado un Plan Técnico de Caza, la posibilidad de realizar las comprobaciones oportunas para constatar los datos y previsiones del Plan presentado que, si presenta defectos que impidan su aprobación, será devuelto al titular cinegético para que presente un nuevo Plan con las correcciones oportunas.

En definitiva, como señalamos en nuestro Dictamen 94/2008, la actitud de la Administración en relación con la aprobación de un Plan Técnico de Caza, presentado por los titulares cinegéticos no es ni puede ser pasiva, sino que debe asegurarse que reúne todos los requisitos necesarios y, entre ellos, que contiene la relación de las *“especies cinegéticas presentes en el terreno”*, la *“evaluación del potencial cinegético del terreno para las distintas especies de caza”* (art. 76.1.c), la *“previsión de capturas por temporada en función de la potencialidad del terreno, de la evaluación de las poblaciones de caza y de los objetivos de la planificación”* (art. 76.1.e), y las oportunas *“medidas preventivas de los daños originados por las especies cinegéticas”* (art. 76.1.h). En suma, ha de velar por que el Plan cumpla su finalidad, que no es otra que *“la protección, fomento y ordenado aprovechamiento de la caza”* (art. 75.1).

Añadíamos que, si el Plan no cumple esos requisitos y condiciones, no debe aprobarlo o, al menos, no sin introducir motivadamente en la Resolución aprobadora las medidas y modificaciones necesarias a que se refiere el art. 79.2 del Reglamento, entre las que no cabe incluir, insistimos, la obligación de cazar especies que los titulares no hayan solicitado, aunque sí y en todo caso la eventual existencia de tales especies en el coto y la adopción de medidas preventivas de los daños que las mismas puedan causar.

E) Descendiendo al caso concreto objeto del presente dictamen, la Resolución aprobatoria del Plan Técnico de Caza nos permite considerar aplicable la doctrina expuesta sobre la posible concurrencia de criterios positivos de imputación de responsabilidad, fuera de los expresamente considerados en la Disposición Adicional Novena de la Ley 17/2005.

En efecto, al referirse la Resolución, en su apartado 2.2, a la caza mayor, dice expresamente que el Plan presentado para su aprobación no hace referencia a especies de caza mayor: *“no obstante, en esta Dirección General, hay constancia de accidentes con especies de caza mayor dentro del acotado”*.

Si constaba a la Administración la existencia en el coto de especies de caza mayor, constancia cierta por cuanto no es éste el primer dictamen que emitimos en relación con

accidentes causados por piezas de caza mayor provenientes del Coto en cuestión, la actitud pasiva de aquélla al no incluir previsión alguna acerca de aquellas especies y, en concreto, no imponer a los promotores del Plan la adopción de las necesarias medidas para prevenir los eventuales daños, supone la concurrencia de un criterio positivo de imputación objetiva de responsabilidad al Servicio público de Defensa de la Naturaleza, Caza y, Pesca, esto es, a la Administración autonómica a la que pertenece, resultando evidente la relación de causalidad entre una concreta medida administrativa, cual es la aprobación del Plan Técnico, y el daño.

Sin embargo, junto con este criterio de imputación objetiva concurre otro, el que resulta de la interpretación conjunta de los artículos 13 y 23.9 de la Ley de Caza de La Rioja, el cual nos lleva a atribuir el daño al titular del acotado en cuanto que, pudiendo incluir la especie en su aprovechamiento cinegético, renuncia a ello al elaborar y presentar el Plan Técnico a la Administración.

La apreciada concurrencia de los citados criterios objetivos nos lleva a concluir que la cuantía de la indemnización a cargo de la Administración autonómica, por aplicación del art. 1.138 del Código Civil, será la mitad del importe de los daños acreditados, es decir, 3.326,82 €, aun cuando ello no suponga por nuestra parte declaración de responsabilidad de la Sociedad Deportiva de Caza San Gregorio, titular del coto, ya que, como ya hemos indicado anteriormente, carecemos de competencia para pronunciarnos sobre su eventual responsabilidad. Ésta, en su caso, sólo puede ser exigida en el proceso judicial que corresponda si alcanza firmeza lo resuelto en vía administrativa, en cuyo caso la indemnización concedida en esta sede podrá ser alegada por el titular del coto para fijar la indemnización a su cargo y evitar en todo caso, el enriquecimiento injustificado del perjudicado.

## **CONCLUSIONES**

### **Primera**

Existe relación de causalidad entre el funcionamiento del Servicio Público que la Administración autonómica presta en materia cinegética y el daño causado.

### **Segunda**

La cuantía de la indemnización a favor de D. R. P. M. y a cargo de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja debe fijarse en 3.326, 82 €, cuyo pago se hará en dinero con cargo a la partida presupuestaria que corresponda.

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