

En Logroño, a 9 de marzo de 2009, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras y D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, habiendo excusado su asistencia la Consejera D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Ortiz Lallana y siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**19/09**

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial tramitado a instancia de D<sup>a</sup> R. F. T. actuando en representación de R. F., SL., como consecuencia de daños producidos en automóvil propiedad de esta última, por la irrupción en la calzada de un jabalí.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Se considera acreditado en el expediente administrativo que D. J. A. U. G., sobre las 23,30 horas del día 6 de abril de 2008, circulaba con el vehículo propiedad de la mercantil R. F., SL., matrícula XXXXXX, por la carretera LR-205, a la altura del punto kilométrico 0,700, cuando irrumpió en la calzada un jabalí contra el que colisionó, causándose daños en su vehículo, cuya reparación ha importado un total de 3.297,82 euros. Igualmente está acreditado que, en el lugar del accidente, no existía señal de tráfico alguna que avisara del peligro de invasión de la calzada por animales silvestres.

#### **Segundo**

El 7 de mayo de 2008, la Dirección General de Medio Natural emitió informe señalando que el punto kilométrico en el que se produjo el accidente se encuentra en el acotado xx-xxxxx, cuya titularidad cinegética corresponde al C. D. E. P., de Cárdenas, cuyo Plan Técnico contempla únicamente el aprovechamiento de caza menor.

### **Tercero**

Por la perjudicada se presenta escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración autonómica, con entrada en el Registro de la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial el 23 de mayo de 2008. En él se reclaman una indemnización por la reparación del vehículo de 3.297,82 euros e intereses.

Dicha Consejería remitió la reclamación a la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, que impulsó el procedimiento mediante resolución de Director General de Carreteras de fecha 17 de junio de 2008.

### **Cuarta**

En informe de 10 de noviembre de 2008, el responsable del Área de Conservación y Explotación de carreteras de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas informa, a solicitud del Instructor del expediente, que no consta que el punto kilométrico 0,700 de la carretera LR-205 sea considerado como “tramo de concentración de accidentes con animales silvestres”.

### **Quinta**

Con fecha 15 de enero de 2009, por el Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas, se formula Propuesta de resolución de sentido desestimatorio, conclusión con la que se muestra conforme la Dirección General de los Servicios Jurídicos en su informe, de fecha 4 de febrero de 2009.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito de 12 de febrero de 2009, registrado de entrada en este Consejo el 18 de febrero de 2009, el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas 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 19 de febrero de 2009, registrado de salida el 20 de febrero de 2009, 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 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 art. 11, g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, modificado por la Disposición Adicional 20ª 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 es la versión de la norma aplicable en este caso—, establecía el carácter preceptivo de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración de cuantía indeterminada o superior a 600 euros, por lo que en este caso resulta tener dicho carácter.

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**

#### **Sobre la responsabilidad de la Administración en el presente caso**

En nuestro Dictamen 144/08, de 24 de noviembre, tuvimos ocasión de explicar el 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.

Como allí decíamos, ahora, a la vista de lo establecido en el primer párrafo del artículo 13.1 de la Ley de Caza de La Rioja, la responsabilidad por daños producidos por las especies cinegéticas es, como regla, la regulada en el 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.

En consecuencia, en principio, cuando el animal causante del daño proceda de un terreno acotado, dicha responsabilidad recae, en primer lugar, sobre los titulares de los aprovechamientos cinegéticos existentes 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). Esa expresión *terreno acotado* hay que entenderla referida tanto a los que la Ley de Caza de La Rioja considera *terrenos cinegéticos*, esto es, los cotos de caza y las reservas regionales de caza (art. 20.1 Ley 9/1998), cuanto a los *terrenos no cinegéticos*, esto es, los vedados de caza, los terrenos cercados y las zonas no cinegéticas (art. 31.1 Ley 9/1998).

A este respecto, hay que tener en cuenta que la Ley estatal 1/1970 considera *titulares de aprovechamientos cinegéticos* a los propietarios o a los titulares de cualquier derecho real o personal, constituido por aquéllos, que lleve consigo el uso y disfrute del aprovechamiento de la caza (art. 6); y ello comprende a los que lo sean sobre toda clase de terrenos, ya que para dicha ley todos ellos —incluidas las zonas de seguridad, que comprenden, entre otras, las áreas urbanas— son susceptibles de tal aprovechamiento, sea común, sea de régimen especial (arts. 8 a 21), prescripción esta última en la que se incluyen terrenos en los que la caza puede estar absolutamente prohibida (así las zonas de seguridad y los terrenos cercados).

En concreto, en el presente caso respondería, en principio, al C. D. E. P., de Cárdenas, que es el titular del coto xx-xxxxx el que procedía el animal.

Sin embargo, esa atribución de responsabilidad conforme a la Ley estatal de Caza se produce sólo en principio, porque 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 justamente el caso de daños causados por colisión contra una pieza de caza que invada la calzada, viene a exigir la concurrencia de uno de estos dos requisitos adicionales: que “*el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado*”. Sólo si concurre una de estas circunstancias resulta, pues, posible imputar responsabilidad al titular del acotado.

Pero, como explicamos en el citado Dictamen 144/08, la eventual responsabilidad del titular cinegético del terreno de procedencia del animal puede concurrir o incluso ser desplazada íntegramente por la de otros sujetos. Atendiendo al tenor literal de la Disposición Adicional Novena de la Ley 17/1995, primero, por la de la propia víctima, si le puede imputar incumplimiento de las normas de circulación; y, segundo, por la de la

Administración titular de la vía pública en que se produzca el accidente, si el mismo hubiera tenido lugar por el deficiente estado de conservación de dicha vía o por la insuficiente señalización; pero, como dijimos en el tan repetido Dictamen .../08, *“en modo alguno pueden interpretarse las (...) 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, 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”*.

De todo el conjunto de complejas cuestiones que todo esto implica, en el expediente que nos ocupa, que se ha tramitado por la Consejería de Vivienda y Obras públicas, tan sólo se analiza la posible responsabilidad de la Administración autonómica en cuanto titular de la vía pública en que ocurrió el accidente, que la Ley 17/2005 limita a los casos en que éste se explique por el estado de conservación de la vía o por la deficiente señalización. De hecho, ya que en ningún momento se ha pretendido que la calzada estuviera en mal estado, el examen se reduce a si hubo o no por parte de la Administración incumplimiento de su deber de señalar el riesgo de invasión de la misma por animales silvestres, incumplimiento que se estima no producido en cuanto a que no le consta a la Consejería que el lugar en que se produjo el evento dañoso sea un “tramo de concentración de accidentes” con esa causa; siendo ésta la única razón que conduce a una conclusión de índole desestimatoria.

Sin embargo, esta simplificación del asunto resulta, a nuestro juicio, inadmisibles. Ciertamente, el examen a realizar en el expediente administrativo ha de ceñirse a determinar si es posible imputar responsabilidad a la Administración, pero lo que no es de recibo es reducir aquél a la eventual responsabilidad del titular de la vía. Por el contrario —y como ya decíamos en el tan citado Dictamen 144/08—, no 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”*, que será apreciable cuando el daño haya sido causado por una especie que los titulares del aprovechamiento cinegético hayan pretendido poder cazar y su caza no haya sido autorizada por la Administración al aprobar el Plan Técnico, y que concurrirá con la de los titulares del acotado cuando la Administración, conociendo la presencia de la especie dañosa en el coto, no haya obligado a aquéllos a adoptar las necesarias medidas para prevenir los eventuales daños.

La adopción de decisiones correctas en estos casos de daños causados por el atropello de especies cinegéticas sigue requiriendo, pues, que por la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, de la que dependen los servicios públicos que la Administración autonómica presta en materia cinegética, se aporte la necesaria información sobre la solicitud de los interesados plasmada en el Plan Técnico de caza presentado, sobre las especies cinegéticas existentes en el terreno acotado y sobre el

contenido final del Plan Técnico de caza aprobado por la Administración, pues —por aplicación de las reglas generales de responsabilidad de la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos—, aunque eventualmente no debiera responder en cuanto titular de la vía en aplicación de la Ley 17/2005, habrá responsabilidad de la Administración autonómica si el daño lo causa una especie de cuya existencia en el acotado ésta tuviera constancia y de cuya consideración se hubiera prescindido en el momento de aprobar el Plan Técnico de Caza.

En definitiva, pues, antes de dictar resolución definitiva, debe completarse el expediente requiriendo a la citada Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial para que aporte la citada información y, atendiendo a los criterios expuestos por este Consejo Consultivo en su reiteradísima doctrina, emita informe sobre la eventual responsabilidad patrimonial de la Administración por funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos que presta en materia cinegética; siendo de destacar que tal información puede incluso poner de manifiesto la existencia, en la Dirección General del Medio Natural, de datos suficientes para revelar que la zona en que ocurrió el accidente puede y debe ser declarada como “tramo de concentración de accidentes con animales silvestres”, en cuyo caso respondería, además, la Administración como titular de la vía.

### **Tercero**

#### **Sobre el órgano competente para tramitar estos expedientes**

El caso contemplado en el presente dictamen pone de manifiesto que, en materia de accidentes de tráfico causados por especies cinegéticas o protegidas, confluyen distintos títulos de imputación que pueden legitimar la intervención de órganos correspondientes a distintos sectores de la Administración, como los encargados de la gestión en materia de caza o los de vigilancia y conservación de la red viaria, entre otros.

Con objeto de facilitar en lo posible la instrucción de estos expedientes y evitar dudas competenciales sobre qué órgano administrativo debe asumir la misma, este Consejo entiende que, en principio, estos expedientes deben ser tramitados e instruidos por los órganos de la Administración cinegética de la CAR, debido a que son los mismos quienes disponen de la información más completa sobre los Planes Técnicos de Caza y sus documentos complementarios que, como hemos señalado en múltiples dictámenes, revelan la existencia o no de medidas administrativas concretas susceptibles de generar la imputación o exoneración de responsabilidad.

Todo ello sin perjuicio, de que cuando los órganos cinegéticos instructores aprecien que existen indicios de responsabilidad imputable a otros sectores de la Administración y, singularmente de la Administración viaria, recaben el correspondiente informe de los órganos respectivos. Es más, habida cuenta de la no precisamente afortunada redacción de la vigente normativa en la materia, este Consejo sugiere que el informe de la Dirección

General de Carreteras sea recabado con carácter ordinario, con objeto de que se integre en el procedimiento y pueda ser tenido en cuenta al redactar la Propuesta de resolución.

## **CONCLUSIONES**

### **Única**

Antes de dictar resolución definitiva, debe completarse el expediente requiriendo a la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial para que recabe la información necesaria y, atendiendo a los criterios expuestos por este Consejo Consultivo en su reiteradísima doctrina, emita informe sobre la eventual responsabilidad patrimonial de la Administración por funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos que presta en materia cinegética. Y, una vez completado el expediente, debe éste volver a remitirse a este Consejo para dictamen.

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