

Responsabilidad Patrimonial de la Administración en accidentes de tráfico por atropellos con especies cinegéticas



Pilar Domínguez Martínez
Profesora Doctora en Derecho Civil.
Universidad de Castilla la Mancha



SUMARIO

- 1. Introducción.**
- 2. Disposición Adicional Novena LTCVMSV.**
 - 2.1. Régimen legal.
 - 2.2. Ámbito de aplicación de la Ley.
- 3. Leyes autonómicas dictadas con posterioridad a la Ley 17/2005.**
- 4. Supuestos de responsabilidad en la Ley 17/2005.**
 - 4.1. Conductor víctima del accidente.
 - 4.2. Titulares de cotos y propietarios de terrenos.
 - 4.3. Administración titular de la vía.
- 5. Responsabilidad de la Administración titular de la vía.**
 - 5.1. Régimen de responsabilidad tras la Ley 17/2005.
 - 5.2. Pronunciamientos judiciales.
 - 5.3. Doctrina del Consejo de Estado.
 - 5.4. Responsabilidad del concesionario de autopistas.
- 6. Responsabilidad de la Administración con competencias en materia de caza y medio ambiente.**
 - 6.1. Introducción.
 - 6.2. Titular del aprovechamiento cinegético
 - 6.3. La llamada "Responsabilidad cinegética residual" de la Administración.
 - 6.4. La Responsabilidad por daños causados por especies sometidas a un régimen especial de protección.

Esta comunicación que presento al VIII Congreso de Responsabilidad Civil y Seguro es una continuación de la línea de investigación iniciada con mi tesis doctoral titulada "La Responsabilidad Patrimonial de la Administración por accidentes de tráfico". Mi intención no es otra que expresar mi agradecimiento muy especialmente y con profunda tristeza por su irremediable pérdida al Profesor Dr. D. Fernando Reglero Campos, mi director de tesis, mi maestro, mi amigo, quien con su bien hacer y paciencia recibí consejo, ayuda y mucha enseñanza.



1. Introducción.

El presente estudio tiene por objeto analizar la responsabilidad de la Administración en los accidentes motivados por colisiones con animales salvajes que irrumpen la vía pública. Ciertamente es que en este tipo de accidentes nos encontramos con dos títulos de imputación a la Administración: la Administración responsable como titular del servicio de vías públicas, como titular de la vía donde el animal irrumpe y la Administración responsable por la llamada función de preservación de especies. Aunque razones de nueva normativa hagan que el primer título centre más nuestra atención, ello no impedirá un examen del segundo que como se comprobará también resulta afectado y cobra mayor interés en los casos objeto de estudio. Así mismo, se tratará el régimen de responsabilidad del concesionario de autopistas en los casos de atropellos de animales.

2. Disposición Adicional Novena LTCVMSV

2.1. Régimen legal.

En efecto, el tema relativo a los accidentes de circulación producidos como consecuencia de la irrupción de animales salvajes en la calzada ha sufrido una importante modificación como consecuencia de la entrada en vigor el día 9 de agosto de 2005, de la Ley 17/2005, de 19 julio por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos

y se modifica el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo. Esta Ley ha incorporado a este Texto Articulado una Disposición Adicional Novena bajo la rúbrica «Responsabilidad en accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas» que, con ámbito de aplicación estatal, dice:

«En los accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas será responsable el conductor del vehículo cuando se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación. Los daños personales y patrimoniales en estos siniestros, sólo serán exigibles a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado. 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 en su señalización¹».

La nueva normativa trata de delimitar la Administración responsable de acuerdo al criterio de la titularidad de la vía, acorde con el ámbito objetivo (funciones de conservación y señalización) y el elemento final de seguridad circulatoria en atención a estos riesgos², diferente de la Administración encargada del llamado “servicio de preservación de especies”

¹ Las SSAAPP Lleida (secc. 2ª) de 15 abril 2008 (JUR 2008, 179605; FD2º), de 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 2º) de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 2º) y de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 2º) establecen que este precepto “es similar al contenido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 19/2001, de 19 diciembre, que reformaba parcialmente la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial de 2 marzo de 1990, y su interpretación es bien sencilla, en los casos en que se acredite debidamente una infracción reglamentaria por parte del conductor y que esta tiene incidencia causal en el resultado producido, deberán valorarse las circunstancias del caso para determinar la final atribución al conductor, en todo o en parte, de la responsabilidad respecto de los daños producidos, de manera que, en hipótesis de contribución de diversas concausas al resultado, se aplicará la compensación de culpas, de forma análoga a como se viene haciendo en todos los restantes accidentes de circulación, valorando la entidad de dichas contribuciones y la intensidad de la negligencia imputable a cada parte; llegando a la total exoneración de responsabilidad del demandado únicamente en el caso de que la culpa de la propia víctima se presente con caracteres de exclusividad y con una entidad bastante para absorber en el plano causal la posible incidencia de la actuación atribuida al demandado.”

² Vigente la nueva normativa, vid. SAP Asturias (secc. 6ª) de 29 octubre 2007 (JUR 2008, 78497; FD2º) La exigencia de vallado al titular de la autovía, exime de responsabilidad al titular del coto. Según el tribunal: “Con arreglo al artículo 4 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, «Son autovías las carreteras que, no reuniendo todos los requisitos de las autopistas, tienen calzadas separadas para cada sentido de la circulación y limitación de accesos a las propiedades colindantes»; pues bien, esa limitación se lleva a cabo mediante un vallado que, en principio, debería haber sido suficiente para evitar la invasión de los animales procedentes del coto y consecuentemente ninguna otra actuación sería exigible a los titulares de este último por lo que procede desestimar el recurso.”

cuyo régimen de responsabilidad viene determinado por las potestades atribuidas en este ámbito y en atención a la finalidad de protección del medio ambiente y potestades atribuidas en materia de caza.

2.2. Ámbito de aplicación de la Ley.

Para el tratamiento y análisis del ámbito de responsabilidad configurado por la nueva legislación atenderé a los pronunciamientos judiciales dictados posteriormente por los Tribunales Superiores de Justicia y por las Audiencias Provinciales. Precisamente, la interpretación de la señalada normativa ha generado ciertas divergencias sobre el alcance de la reforma y su incidencia en la regulación normativa en materia de caza, a nivel estatal y autonómico. Sea como fuere, lo cierto es que ha de mantenerse la plena aplicabilidad de la mencionada Disposición Adicional en base a la exclusividad competencial de la Administración Estatal en el ámbito de la Legislación Civil sobre la materia no propia del derecho foral o especial. En efecto, se trata no de una materia relativa a la caza sino propia del tráfico viaria. Como argumento de lo dicho debe tenerse en cuenta los siguientes términos de la SAP Ourense (secc. 1ª) de 23 enero 2007 (AC 2007, 1613; FD2º).

El artículo 149 de la Constitución contempla como competencia exclusiva del Estado, con las excepciones que el mismo precepto contempla ninguna de las cuales se refiere al caso que nos ocupa, la legislación civil, materia dentro de la que cabe considerar la responsabilidad de esa clase; asimismo el ordinal 21 señala como competencia exclusiva del Estado el tráfico y la circulación de

vehículos a motor. Sentado que lo que regula la Disposición Adicional transcrita es la responsabilidad civil que dimana de un accidente de tráfico en el que interviene una pieza de caza y considerando la interpretación que hace el Tribunal Constitucional de la competencia de caza fijada en el artículo 148 del Texto Constitucional, parece evidente la necesidad de decantarse por el nuevo régimen normativo, significando que la inaplicación del referido precepto obligaría al planteamiento de la correspondiente cuestión de constitucionalidad al considerar prevalente la legislación autonómica”.

Es comúnmente admitido que la referida Disposición supone una tácita derogación de la prevención contenida en el artículo 33 de la Ley Estatal de Caza y su Reglamento de 25 marzo 1971 que resultaban de aplicación en todas aquellas Comunidades Autónomas que no tenían legislación específica de caza, puesto que se trata de una materia transferida, siendo el derecho estatal supletorio del derecho autonómico (artículo 149.3 CE)³. Por la misma razón se produce una derogación de las prevenciones recogidas en las normas autonómicas, por incompatibilidad objetiva que regía con arreglo a los mencionados preceptos, debiendo en consecuencia ser de preferente aplicación la ley posterior y especial⁴. No obstante, debe advertirse que al margen de la competencia exclusiva estatal en materia de tráfico y seguridad vial del artículo 149.1.21 CE, la legislación estatal de caza ha sido la que ha marcado el camino a seguir en la legislación autonómica, pues las Comunidades Autónomas prácticamente transcriben la legislación estatal con algunas variantes⁵.

³ El artículo 148.1º.11ª CE, otorga a las Comunidades Autónomas las competencias en materia de caza, su artículo 149.1.23ª, mantiene residenciada en el Estado la competencia exclusiva sobre la legislación básica en materia de montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias y protección del medio ambiente -sin perjuicio de las facultades de las CCAA para establecer normas adicionales de protección.

⁴ Esta es la doctrina mantenida en las SSAAPP Pontevedra (secc. 1ª) de 20 septiembre 2007 (JUR 2008, 42116), Lugo (secc. 1ª) de 12 enero 2007 (JUR 2007, 139193), de 4 diciembre 2006 (JUR 2007, 12858; FD 1º), Orense (secc. 2ª) de 30 marzo 2007 (JUR 2007, 171991; FD1º), (secc. 1ª) de 1 octubre 2007 (JUR 2008, 79368), de 9 octubre 2007 (JUR 2008, 79161), (secc. 1ª) de 23 enero 2007 (AC 2007, 1613), de 27 febrero 2007 (JUR 2007, 174310) y Pontevedra (secc. 1ª) de 31 enero 2008 (AC 2008, 699; FD 2º), (secc. 3ª) de 16 enero 2008 (JUR 2008, 87618), entre otras. Esta última declara responsable del accidente por colisión con jabalí al titular del coto de procedencia por inexistencia de vallado.

⁵ CABALLERO LOZANO: *La Ley*, 21 julio 2000, p. 4.



Cuestión objeto de debate ha sido la aplicación durante el periodo intermedio, la determinación del ámbito temporal de aplicación de la nueva regulación, es decir si la misma se limita a los accidentes acaecidos después de su entrada en vigor, o por el contrario procede la aplicación inmediata del régimen dimanante de la expresada disposición adicional novena de la LTCVMSV, tras su entrada en vigor (8 de agosto de 2005), en lugar de la regulación anterior, vigente en el momento de producirse el siniestro⁶.

3. Leyes autonómicas dictadas con posterioridad a la Ley 17/2005.

Una vez en vigor la nueva normativa, de aplicación preferente a la legislación autonómica, interesa comprobar la adaptación que las nuevas leyes autonómicas en materia de caza, dictadas con posterioridad, han hecho al respecto. A la postre, nuestro interés se centra en corroborar la aplicación prevalente y directa de la normativa estatal viaria, tal y como ha quedado expuesto anteriormente.

⁶ A favor de la aplicación inmediata, vid. entre otras, las SSAAPP A Coruña, de 1 febrero 2008 (JUR 2008, 137968), de 14 febrero 2008 (JUR 2008, 136573) de 6 noviembre 2007, de 10 enero 2008 (3,2008, 4,2008), de 24 enero 2008 (29,2008), de 25 enero 2008 (32,2008), (33,2008), entre otras. Precisamente en la Comunidad Autónoma gallega la publicación la Ley 6/2006, de 23 de octubre, que modifica la Ley 4/1997, de junio, de caza de Galicia favorece esta interpretación. Concretamente la Sentencia de 25 enero de 2008 (32,2008), como las demás, justifica esta aplicación en los siguientes términos. “.. Se ha planteado tanto a nivel doctrinal como de tribunales qué regulación debe aplicarse en el período intermedio [9 de agosto de 2005 (entrada en vigor de la Ley estatal 17/2005) y 12 de noviembre de 2006 (entrada en vigor de la modificación de la Ley de Caza de Galicia por la Ley autonómica 6/2006)]. Es por ello que la Junta de Magistrados de esta Audiencia Provincial de La Coruña, celebrada el 5 de julio de 2007, adoptó, entre otros, el siguiente criterio:”... «3º.- Ante la problemática planteada sobre la determinación de la responsabilidad civil derivada de las colisiones de vehículos con animales procedentes de cotos de caza, en el período intermedio de la entrada en vigor de la Ley estatal 17/2005, de 19 de julio, y la entrada en vigor de la Ley autonómica gallega 6/2006, de 23 de octubre (por la que se dio una nueva redacción al artículo 23.1 de la Ley de Caza gallega), entendiéndose que ésta se limitó a adaptar la Ley de Caza a la normativa estatal, como se menciona en su exposición de motivos, se acuerda que debe aplicarse la normativa estatal». Consecuencia de lo todo lo anterior es que desde el 9 de agosto de 2005 debe aplicarse la nueva regulación legal a todos los siniestros de daños en vehículos automóviles ocasionados por atropello de animales cinegéticos”.

A este respecto y acorde con esta tendencia puede subrayarse la publicación de la Ley Foral de Navarra de Caza y Pesca 17/2005, de 22 de diciembre, que en su Exposición de Motivos justifica la minuciosa regulación sobre atribución de responsabilidades en los casos de atropellos de especies cinegéticas y la consagración de un régimen de responsabilidad por culpa o negligencia disponiendo que "... en los últimos años se ha producido un destacable aumento de los accidentes de circulación provocados por atropello de especies cinegéticas, llegando a constituir un problema social. Actualmente la responsabilidad por este tipo de accidentes se atribuye al titular del aprovechamiento cinegético de donde procede el animal atropellado mediante un sistema de responsabilidad objetiva. No obstante, no puede olvidarse que son varios los agentes implicados en estos sucesos: Administración, conductor y titulares del coto y de los aprovechamientos cinegéticos, cada uno de ellos con su respectiva participación y circunstancias. Para acomodar la actual situación con la realidad de los hechos, en la presente regulación se establece un sistema de responsabilidad por culpa o negligencia más acorde con las actuales líneas normativas y jurisprudenciales".

Considero conveniente transcribir el artículo 86 de esta Ley por lo novedoso y pormenorizado de su contenido en la materia que nos ocupa. Lejos de remisiones generales a la nueva normativa, esta Ley Foral concreta aún más el régimen de responsabilidades de los agentes implicados en los atropellos de especies cinegéticas, atribuyendo a la sede administrativa la decisión de sobre la atribución de responsabilidades.

"1. El Departamento competente en materia de caza, en el caso de accidente motivado por atropello de especies cinegéticas, tramitará el correspondiente expediente administrativo para determinar las posibles responsabilidades que podrán recaer según lo siguiente: a) El conductor del vehículo

accidentado, en los casos en que éste no hubiera adoptado las precauciones necesarias para evitar el atropello o se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación. b) El titular del aprovechamiento cinegético o, en su caso, del terreno acotado, sólo en los casos en los que el accidente sea consecuencia de la negligencia en la gestión del terreno acotado o de la acción de cazar. c) En la Administración competente en materia de caza, en los supuestos en que el accidente sea consecuencia de las disposiciones de ordenación del aprovechamiento cinegético. d) En el titular de la explotación de la vía pública en que se produzca el accidente, siempre y cuando esté motivado por la falta de conservación en relación con las medidas de protección frente a invasión de la vía por animales, cuyo mantenimiento sea responsabilidad del titular de la explotación de la vía, o por ausencia de señalización adecuada de paso de fauna cinegética.² El resto de daños causados por la fauna cinegética o pesquera se indemnizarán por quienes resulten responsables conforme a la legislación civil. 3. Para el caso de daños en accidentes de carretera causados por especies cinegéticas, se regulará una ayuda para apoyar económicamente el establecimiento de un mecanismo asegurador, que cubra la eventual responsabilidad de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos de Navarra".

Sin entrar a valorar la cuestionable extralimitación de esta norma, tanto en lo procesal como en lo sustantivo, debe advertirse en cuanto esto último, la inclusión de un nuevo agente implicado en el régimen de responsabilidades regulado en esta Ley Foral, frente al regulado en la Disposición Adicional Novena. Se trata de "la Administración competente en materia de caza, en los supuestos en que el accidente sea consecuencia de las disposiciones de ordenación del aprovechamiento cinegético." La legislación estatal viaria no alude a este supuesto en la Disposición Adicional mencionada, a pesar tratarse de un sujeto cuya responsabilidad es declarada en numerosos pronunciamientos judiciales



en estos casos de responsabilidad. Lo significativo de la Ley Foral es el tratamiento de la responsabilidad de este agente al margen del criterio de culpa predicable del resto de agentes previstos, lo que por otro lado concuerda con el régimen de responsabilidad objetivo de la Administración contemplado en la LRJAP-PAC. Precisamente, el tratamiento de la responsabilidad de la Administración titular de la vía en los casos de conservación y señalización viaria en los casos de atropello se le da un tratamiento subjetivo que contrasta con la ausencia de referencia culpable en la vigente Disposición Adicional Novena de la LTCVMSV.

La adaptación a la nueva regulación de la Ley 4/1996, de 12 julio de Caza de Castilla-León ha venido impuesta a través de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de medidas financieras de Castilla y León, cuya Disposición Final cuarta procede a la modificación del artículo 12 de la Ley de Caza de Castilla y León, que queda redactado en los siguientes términos: «Daños producidos por las piezas de caza: 1. La responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza en los terrenos cinegéticos, en los refugios de fauna y en las zonas de seguridad se determinará conforme a lo establecido en la legislación estatal que resulte de aplicación. 2. La responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza, excepto cuando el daño sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero, corresponderá en los terrenos vedados a sus propietarios⁷».

En términos similares, se adapta a la nueva regulación, a través de una remisión general a la legislación estatal civil y de tráfico, la Ley 6/2006 de Caza y Pesca Fluvial de Baleares, de 12 de abril. El artículo 50, bajo la rúbrica “Responsabilidad por daños”, establece en su apartado 1º: “La responsabilidad por daños ocasionados por animales de caza queda limitada a los casos que no se puedan

imputar a culpa o negligencia del perjudicado, ni a fuerza mayor, de acuerdo con la legislación en materia civil y de tráfico”.

De una forma expresa y concreta se remite a la nueva normativa, la nueva Ley 4/2006, de 19 de mayo de Caza de Cantabria en su artículo 63, titulado “Responsabilidad por daños causados por especies cinegéticas”. El apartado 5º de este artículo queda redactado en los siguientes términos: “En el supuesto de que la responsabilidad por daños a las personas o sus bienes fuera como consecuencia de accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas se estará a lo dispuesto en la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial”.

El mismo artículo en los apartados 2º y 3º se refiere a la responsabilidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, remitiendo su regulación de forma expresa a la legislación administrativa aplicable (LRJAP-PAC). Precisamente esta mención servirá de refuerzo a nuestros argumentos: La responsabilidad de la Administración no sufre alteración sustantiva tras la nueva disposición viaria.

Concretamente los apartados citados establecen que: “2. La Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria responderá de los daños causados por las especies cinegéticas procedentes de Reservas Regionales de Caza, Cotos Regionales de Caza, Refugios Regionales de Fauna Cinegética y de los Vedados de Caza que se correspondan con terrenos incluidos en los espacios naturales protegidos o en el ámbito de presencia de especies amenazadas, en donde sus instrumentos de ordenación o planificación prohíban expresamente la actividad cinegética. 3. La responsabilidad a que se hace referencia en este artículo será exigible por las reglas de la legislación civil, salvo

⁷ Vid. SAP Salamanca (secc. 1ª) de 27 octubre 2006 (JUR 2007, 85039).



en el supuesto del apartado anterior en que se estará a lo dispuesto en el título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

También significativa resulta la publicación de la Ley 6/2006, de 23 de octubre, que además modifica la Ley 4/1997, de junio, de Caza de Galicia, adaptándola a la nueva regulación estatal. Concretamente, el artículo 2.4 modifica el artículo 23 de la Ley de Caza de Galicia, disponiendo, en su apartado 1, que «En accidentes de tráfico ocasionados por el atropello de especies cinegéticas los daños personales y patrimoniales se atenderán a lo dispuesto en la normativa estatal en materia de seguridad vial existente al respecto», y, en el apartado 2, que «Los titulares de aprovechamientos cinegéticos de terrenos sujetos a régimen cinegético especial responderán en los demás casos de los

daños ocasionados por las especies cinegéticas casos de los daños ocasionados por las especies cinegéticas. La Consellería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa instrucción del correspondiente expediente de valoración, indemnizará los daños efectivamente producidos por las especies cinegéticas de los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común, de los tecor autonómicos de su administración, de las reservas de caza, de los refugios de fauna y de cualquier otro terreno cuya administración y gestión le correspondan».

De este modo, en el Preámbulo de esta nueva normativa autonómica se contiene el siguiente argumento: “...se produjeron cambios legislativos en ámbitos supraautonómicos, que inciden directamente en nuestro sistema jurídico y que obligan a su cumplimiento. Reformas en materias que son de competencia estatal y que informan, con carácter básico, la regulación autonómica”.



Precisamente, la SAP (32/2008) de A Coruña de 25 enero 2008 expresa que "...la norma autonómica da a entender en el preámbulo que el contenido de la Ley estatal 17/2005, de 19 de julio es de obligado cumplimiento en el ámbito autonómico gallego, ya que regula materias de competencia estatal e informa la regulación gallega".

4. Supuestos de responsabilidad en la Ley 17/2005.

Aunque mi interés se centra en el ámbito legalmente consagrado de responsabilidad de la Administración titular de la vía y la Administración encargada del servicio de preservación de especies, es imprescindible tratar con carácter previo el ámbito de responsabilidad legal de los demás sujetos potencialmente imputables a la luz de la nueva regulación. Precisamente, la responsabilidad dimanante de la titularidad del aprovechamiento se encuentra vinculada en determinados casos con la

responsabilidad de la Administración de acuerdo al segundo título de imputación referido como se tratará después.

4.1. Conductor víctima del accidente

En cuanto el conductor víctima del accidente, la LTCVMSV dispone que "será responsable el conductor del vehículo cuando se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación". Se ha dicho que con esta nueva norma, se va a limitar el paso en gran medida, a algunas acciones de reclamación de daños en el ámbito de especies cinegéticas, tanto frente a los titulares de los cotos como frente a la Administración viaria por cuanto la normativa de seguridad vial es amplia y minuciosa, lo que llevará a resultados de exoneración por culpa exclusiva del conductor víctima de la colisión⁸. A este respecto resultan reveladores algunos pronunciamientos judiciales sobre la necesidad de un seguro complementario del de circulación que cubra

⁸ A este respecto vid. las SSAAP Lleida (secc. 2ª) de 15 abril 2008 (JUR 2008, 179605; FD 2º), 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 2º), de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 2º) y de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 2º) se refieren especialmente a normas como "el artículo 18 del Reglamento General de Circulación que obliga al conductor a «mantener el campo necesario de visión y la atención permanente a la conducción (...)» o como el artículo 45 del mismo Reglamento que impone «respetar los límites de velocidad establecidos, teniendo en cuenta (...) las condiciones meteorológicas, ambientales y circulación, y en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse» hacen que, ante un atropello de una pieza de caza, el conductor encuentre serias dificultades para impedir que se le atribuya, en todo o en parte, los daños causados

estos riesgos. La SAP de A Coruña (32/2008) de 25 enero 2008 lo señala en estos términos:

“...Incluso se ha planteado la extrañeza de que las entidades aseguradoras no hayan sacado al mercado del seguro complementario del automóvil una modalidad específica de aseguramiento para este tipo de siniestros, con cobertura para los daños del propio vehículo a motor asegurado en los supuestos de atropello de animales...”.

4.2. Titulares de cotos y propietarios de terrenos.

La nueva normativa distingue dos supuestos de atribución de responsabilidad a los titulares de cotos o propietarios de terrenos:

a) «Cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar».

La dificultad probatoria de los hechos y del nexo causal de la acción de cazar por el conductor víctima de la colisión le obligaría a reclamar directamente al titular de la vía⁹. Por otro lado, en aras a evitar siniestros por atropellos de animales, el ejercicio de la caza en zonas de seguridad o colindantes con vías públicas debe ajustarse a las medidas y límites establecidos en la correspondiente legislación. De este modo, el artículo 2.6 de la mencionada Ley 6/2006, de 23 de octubre, que modifica la Ley 4/1997, de ju-

nio, de Caza de Galicia, tras la Ley estatal 17/2005, de 19 de julio, ha incluido el Art., 25 bis sobre “la caza en las zonas de seguridad”. Concretamente, el apartado 3º de dicho artículo establece que:

“Se prohíbe circular con armas de caza cargadas y usarlas en el caso de autopistas, autovías, vías rápidas, corredores, carreteras nacionales, autonómicas y locales, en una franja de cincuenta metros de ancho a ambos lados de la zona de seguridad. En ningún caso se podrá disparar en dirección a otros caminos de uso público o vías férreas. En los márgenes de las vías no incluidas en el párrafo anterior, si las condiciones de las mismas permiten el ejercicio seguro de la caza, se podrá cazar o situar los puestos para los zapeos, ganchos o monterías. En los senderos y caminos rurales poco transitados, destinados al paso a pie y al uso agrícola o forestal, se podrá cazar siempre que las condiciones de seguridad lo permitan¹⁰”.

b) «Cuando el accidente sea consecuencia directa de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado».

En tales casos será exigible la responsabilidad a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos. La cuestión es dilucidar si esta regulación supone una modificación, por un lado en la titularidad responsable y por otro en el régimen de responsabilidad

⁹ Las SSAP Lleida (secc. 2ª) de 15 abril 2008 (JUR 2008, 179605; FD2º), 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 2º) de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 2º) y de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 2º) en idénticos términos se refieren a este primer criterio de imputación: “Se considera acción de cazar (artículo 2 de la Ley de Caza de 1970) la ejercida por el hombre mediante el uso de artes, armas o medios apropiados para buscar, atraer, perseguir, o acosar a los animales definidos en esta Ley como piezas de caza con el fin de darles muerte, apropiarse de ellos o de facilitar su captura por tercero. Sólo cuando el atropello del animal traiga causa directa, eficiente y adecuada de esa acción de cazar en sus diferentes modalidades permitidas (aguardos, recechos, batidas, ganchos o monterías), con la irrupción de esas piezas de caza -esencialmente de caza mayor acosadas o que huyen- en la carretera que transcurre o linda por el coto de caza, permitirá atribuir la responsabilidad por los daños causados en el accidente de circulación a los titulares de los aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos. El cómo el conductor del vehículo sea capaz de acreditar dichos hechos, no parece que haya preocupado mucho al legislador, limitándose a imponer al conductor la carga de la prueba de que los hechos ocurren directamente por la acción de cazar, lo que en la práctica supone una «probatio diabólica» que se solucionarían si por Ley se obligara a los cotos a notificar fehacientemente al órgano que se estimase competente los días en que se va a ejercitar el derecho de caza, y que se permitiera a los que acreditaran interés legítimo (como indudablemente lo posee el conductor/propietario de un vehículo) el acceso a dicha información sin la cual se fuerza a acudir a la tercera vía que el legislador ha previsto para reclamar los daños sufridos, vía que si cabe es todavía más complicada y de esperado resultado más incierto.”

¹⁰ En parecidos términos restrictivos, vid. artículo 33.3 a 5º de la Ley 7/1998 de Caza de Canarias, de 6 de julio, el artículo 28.1 de la Ley 4/1996, de 12 de julio de Caza de Castilla León. En términos más generales, el artículo 21.2.a) de la Ley 6/2006 de Caza y Pesca Fluvial de Baleares, de 12 de abril, considera zona de seguridad: “Las vías y los caminos de uso público y las vías férreas”.



objetivo contenido en la legislación de caza estatal y autonómica. En cuanto al primer punto, El sujeto responsable coincide con el establecido en la normativa estatal en el artículo 33.1 de la Ley de Caza de 1970 y en la mayor parte de los textos autonómicos¹¹. No obstante, resulta significativa la falta de referencia a la procedencia de las piezas de caza atropelladas, lo que por otro lado ha sido considerado positivo, en el sentido de poner fin a la polémica y las “quejas de las sociedades de cazadores y titulares de cotos de caza menor que venían siendo obligados a responder por los daños causados por piezas de caza mayor que ocasionalmente transitaban por sus aprovechamientos cinegéticos y que eran atropelladas en las carreteras que discurrían por los mismos”¹².

En cuanto al régimen de responsabilidad constituido, la Ley se refiere de forma contundente a un

criterio de culpabilidad en la imputación del daño con inversión de la carga de la prueba, lo que concuerda con numerosos pronunciamientos de la jurisprudencia menor, sobre todo en Comunidades Autónomas que han modificado sus respectivas legislaciones adaptándolas a la nueva regulación¹³. No faltan sentencias contrarias al régimen subjetivo de esta responsabilidad y otras que adoptan una posición intermedia¹⁴. Así mismo, la doctrina¹⁵ subraya la derogación del régimen jurídico anterior que imponía una responsabilidad de marcado carácter objetivo¹⁶. Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo reconoce de forma contundente el carácter objetivo de esta responsabilidad, sin alusión a esta nueva normativa. Concretamente, la STS (Sala 1ª, secc. 1ª) de 23 julio 2007 (RJ 2007, 4669; FD 2º), sobre accidente por irrupción de jabalí, reconoce tratarse de una responsabilidad

¹¹ Entre otras, vid. artículo 32 Ley 7/1998 de Caza de Canarias, de 6 de julio, artículo 34 de la Ley 8/2003 de Andalucía de la Flora y Fauna silvestre, de 28 de octubre. El artículo 50 de la Ley 6/2006 de Caza y Pesca Fluvial de Baleares, de 12 de abril hace una remisión a la legislación estatal civil y de tráfico.

¹² SOLAZ SOLAZ: “Responsabilidad en los accidentes de tráfico por atropello de especies cinegéticas”, *Revista de Jurisprudencia*, nº 3, abril 2006, El Derecho Editores. Opinión citada por ORDUÑO NAVALÓN, MANZANA LAFUENTE: *Régimen de responsabilidades dimanantes de la caza*, 2007, p. 158, n.p.p. 341.

¹³ Se reconoce la sustitución del criterio de la responsabilidad objetiva del titular del coto por el criterio subjetivo de la culpa también en la SSAP A Coruña (secc. 4ª) de 13 febrero 2008 (JUR 2008, 13710), (secc. 5ª) de 16 enero 2008 (JUR 2008, 168116), (secc. 3ª) de 1 febrero 2008 (JUR 2008, 137968), de 14 febrero 2008 (JUR 2008, 136573), 15 febrero 2008 (JUR 2008, 145487) y de 29 febrero 2008 (AC 2008, 914), de 18 diciembre 2007 (JUR 2008, 147988), (secc. 4ª) de 28 enero 2008 (JUR 2008, 124419) de 13 febrero 2008 (JUR 2008, 13710), de 14 noviembre 2007 (JUR 2008, 77012) y de 19 diciembre 2007 (JUR 2008, 81407), (JUR 2008, 81467). La SAP Pontevedra (secc. 1ª) de 7 febrero 2008 (JUR 2008, 137286), SSAP Ourense (secc. 1ª) de 31 marzo 2008 (JUR 2008, 206972), de 27 febrero 2007 (JUR 2007, 174310), en idéntico sentido.

¹⁴ La SAP Salamanca (secc. 1ª) de 21 septiembre 2006 (AC 2006, 2368; FD 4ª) dice que este sistema no puede suponer un cambio radical de responsabilidad objetiva a responsabilidad por culpa “...en el que el esfuerzo probatorio recaiga sobre el perjudicado demandante; antes bien, la nueva norma debe interpretarse como una «dulcificación» del estricto sistema de responsabilidad objetiva instaurado anteriormente por la Ley 4/1996 de Caza de Castilla y León (que por lo demás coincide con la mayoría de las legislaciones autonómicas sobre caza), imponiendo al demandando (titulares de terrenos cinegéticos o, en su defecto, los propietarios de los terrenos, o bien titulares de la vía pública) la carga de la prueba sobre el incumplimiento de las normas de circulación por parte del demandante o bien sobre la concurrencia de una diligencia suficiente por su parte en la conservación del terreno cinegético de su titularidad...”. Se reconoce la sustitución del criterio de la responsabilidad objetiva del titular del coto por el criterio subjetivo de la culpa también en la SAP A Coruña (secc. 4ª) de 13 febrero 2008 (JUR 2008, 13710).

¹⁵ SOLAZ SOLAZ: “Responsabilidad en los accidentes de tráfico por atropello de especies cinegéticas”, *Revista de Jurisprudencia*, nº 3, abril 2006, El Derecho Editores. Opinión citada por ORDUÑO NAVALÓN, MANZANA LAFUENTE: *Régimen de responsabilidades dimanantes de la caza*, 2007, p. 159, n.p.p. 344.

¹⁶ Consagrado en la Ley de Caza de 1970 y en su Reglamento de 25 marzo 1971, aplicables en todas aquellas Comunidades Autónomas que no tenían legislación específica de caza. Régimen también contenido en el antiguo artículo 23 de la Ley 4/1997 de Caza de Galicia, de 25 de julio, (vid. SAP Lugo, (180/2003), de 21/Mayo, según la cual “en esta materia ha de primar necesariamente la responsabilidad objetiva de los titulares de los cotos o en su caso del Tecor correspondiente, no siendo exigible al perjudicado la prueba, en la práctica imposible, de la permanencia del animal en el Coto con carácter estable o del origen geográfico de su recorrido, pugnando esa exigencia con el carácter objetivo atribuido a la responsabilidad de que se trata por las normas legales reguladoras de la materia. Responsabilidad objetiva que viene reconocida en una reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de fecha 13 de marzo de 2003 (EDJ 2003/92142), señalando entre otros extremos que la base de esta responsabilidad objetiva se sustenta sobre el hecho de quien aprovecha la caza debe responder de los daños que cause». La Sala entiende que en estos supuestos, la responsabilidad se objetiviza, por lo que se produce la inversión de la carga de la prueba, no debiendo probar el actor sino el demandado”. Precisamente el cambio en el régimen de responsabilidad puede comprobarse en este artículo 23 que ha sido modificado por la Ley 6/2006, de 23 de octubre. Su párrafo 1º establece que “en accidentes de tráfico ocasionados por el atropello de especies cinegéticas los daños personales y patrimoniales se atenderán a lo dispuesto en la normativa estatal en materia de seguridad vial existente al respecto». La misma remisión a la legislación estatal en materia de seguridad vial en a Ley 6/2006 de Caza y Pesca Fluvial de Baleares, de 12 de abril y en la Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre se reconoce expresamente un régimen de responsabilidad por culpa en la Exposición de Motivos.

objetiva que se rige por lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Caza que regula un supuesto de la obligación de indemnizar por la mera producción del daño, sin exigir culpabilidad alguna por parte del titular del aprovechamiento, sobre la base previa de determinación del lugar de procedencia de los animales¹⁷.

En el análisis del a culpabilidad del titular, la dificultad se encuentra en delimitar el círculo controlable por el titular del coto o en su defecto por los propietarios, es decir, el estándar de diligencia en la conservación del coto para prevenir el riesgo de atropellos de piezas de caza. Del mismo modo la cuestión será determinar el límite en la diligencia exigida, las medidas de control o vigilancia exigibles al titular del aprovechamiento o propietario del terreno. En este análisis resulta significativa la SAP A Coruña (secc. 4ª) de 19 diciembre 2007 (JUR 2007, 81407) que alude al contenido exigible a la función de conservación del coto, la cual debe valorarse de acuerdo a la incidencia que la misma tiene en que los animales cambien de hábitat cruzando la calzada.

Entre las medidas exigibles dirigidas a prevenir riesgos de atropellos pueden ser extraídas de las distintas leyes autonómicas en materia de caza: la de señalización¹⁸, cuando se obtiene la resolución de acotado, la obligación de asumir una serie de gastos derivados de la actividad cinegética, entre ellos el de vigilancia¹⁹. En cuanto a la exigencia de vallado en cotos situados cerca de la carretera no está siendo una cuestión pacífica²⁰. Si bien es cierto que no existe obligación legal de cerramiento, no es menos cierto que la necesidad de agotar la diligencia requerirá utilizar todos los elementos disponibles para impedir la generación del daño. Se trata de medidas que no tienen porque consistir en vallado, pero que deben ser “adecuadas y eficaces dentro de los márgenes de la lógica²¹”. Entre ellos, ha sido común entender, concretamente en aprovechamientos de caza mayor, que la mera solicitud de autorización de cerramiento bastaría para cumplir el estándar de diligencia requerido²².

De forma que, si a pesar de haber sido solicitada la autorización, fuese denegada, se trasladaría la responsabilidad a dicha Administración encargada de conceder la misma.

¹⁷ Así mismo, en supuesto similar, vid. STS (Sala 1ª; secc. 1ª) de 22 diciembre 2006 (RJ 2007, 608).

¹⁸ Vid. LC de La Rioja: arts. 23.10 in fine y 83.9, LC de Aragón: artículo 27, LC de Extremadura: artículo 26, entre otras.

¹⁹ Vid. LAFUENTE BENACHES: *El ejercicio legal de la caza*, (2006), pp. 42 y 43. Esta autora enumera las obligaciones del titular del coto privado, diciendo que “salvo en la normativa de caza de la Comunidad valenciana en donde se ha incorporado un catálogo de éstas, éstas vienen dispersas en las distintas leyes autonómicas”.

²⁰ A favor, vid. SAP Burgos (secc. 3ª) de 19 octubre 2007 (JUR 2008, 58139). En contra de la exigencia de vallado, vid. la SAP Lugo (secc. 1ª) de 12 noviembre 2007 (JUR 2008, 66681) y SAP Orense (secc. 2ª) de 30 marzo 2007 (JUR 2007, 171991; FD1ª) que se refiere a la incompatibilidad de la existencia de vallado con los requerimientos de movilidad de la fauna para asegurar su conservación y biodiversidad. Así como las limitaciones legales en orden a las condiciones técnicas y administrativas del cercado. (art 19.9 del Reglamento de la Ley de Caza). Por último se alude al respeto al libre desplazamiento de la fauna silvestre no cinegética (art. 34.f de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de las Especies Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre). Esta última reformada por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre del Patrimonio Natural y Biodiversidad. Por otra parte la SAP Lugo (secc. 1ª) de 4 diciembre 2006 (JUR 2007, 12858; FD 2ª) dice que “...no existe a priori una obligación de vallado correspondiendo tal facultad solo a los propietarios del terreno y no a los titulares de los derechos cinegéticos artículo 338 Código Civil ..”. La SAP Ourense (secc. 1ª) de 1 octubre 2007 (JUR 2008, 79368) establece que “la negligencia en la conservación del Coto no puede aparecer representada por la falta de cerramiento perimetral del mismo, ni éste puede realizarse tampoco de manera discrecional o generalizada ni ser impuesta a los titulares de los fundos o parcelas integrantes del terreno acotado”. En el mismo sentido, el mismo Tribunal en Sentencia de 27 febrero 2007 (JUR 2007, 174310) se refiere a “la irrelevancia de la falta de cierre perimetral: la conservación del coto no implica necesariamente el cierre del mismo”.

²¹ En este sentido se pronuncia la SAP Tarragona (secc. 1ª) de 16 abril de 2008 (JUR 2008, 179500) y la SAP Barcelona (secc. 17ª) de 3 junio 2008.

²² La exigencia requerida estaría justificada en los cotos de caza mayor pero no en los de caza menor como dicen las reiteradas SSAAPP Lleida (secc. 2ª) de 15 abril 2008 (JUR 2008, 179605; FD2ª), de 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 3ª) de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 3ª) y de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 3ª), en los casos de animales procedente de cotos de caza menor, como son los enjuiciados, “se trata de especies que no son potencialmente peligrosas ni susceptibles de generar un riesgo para la circulación viaria, por lo que no cabe apreciar, en estos supuestos en los que el aprovechamiento o explotación cinegética del terreno es de caza menor, que la falta de cerramiento o vallado (o de la solicitud para efectuarlo) comporte la falta de la mínima diligencia exigible al titular de ese aprovechamiento en la conservación del terreno acotado, a los efectos previstos en la Disposición Adicional Novena de la Ley 17/05, máxime teniendo en cuenta que, como es evidente, en el caso de las aves cualquier tipo de cerramiento resulta ilusorio, sin que quepa equiparar el riesgo que pueden comportar otras especies de caza menor (como el conejo) al que representan las especies de caza mayor, en cuyo caso sí entrarían en juego los criterios interpretativos antes expuestos en relación con la diligencia exigible a los titulares del aprovechamiento cinegético”.



La exigencia de vallado implica a su vez buena conservación del mismo, de forma que no tenga huecos o roturas que faciliten la salida de los animales²³. Dentro de la función de conservación del titular del aprovechamiento, como subsidiaria o complementaria del vallado se reconoce la de señalización del coto en la SAP Barcelona (secc. 17ª) de 3 junio 2008 (JUR 2008, 266486).

Por otro lado, la necesidad de protección de la fauna silvestre requiere compatibilizar la existencia de vallados con las exigencias de protección en la movilidad de la fauna con la finalidad de asegurar su conservación y biodiversidad. Así mismo, en cumplimiento de la legislación de impacto ambiental se han venido imponiendo a los vallados condiciones relacionadas con las llamadas declaraciones de impacto²⁴.

De este modo se manifiesta en las SSAP Lleida (secc. 2ª) de 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 2º) de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 2º) y de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 2º) al interpretar el segundo criterio de imputación de los titulares de cotos y propietarios en estos términos que interesa transcribir:

“b) «Cuando el accidente sea consecuencia directa de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado». La norma extiende la responsabilidad por los atropellos de piezas de caza a los titulares de los cotos o, en su defecto, de los propietarios de los terrenos, a los supuestos en que los accidentes de circulación traigan causa de una deficiente conservación del terreno acotado. Habrá que entender que esa falta de conservación del terreno acotado viene a referirse a la inexistencia de vallados de los cotos en las zonas que afectan a la carretera o la falta de adopción en dichos tramos

de cualquier otra medida de control o vigilancia, dado el lógico riesgo que ello conlleva, sobre todo en los cotos de caza mayor o de aprovechamiento cinegético de estas especies, y que determinaría más que la culpa del titular o arrendatario del coto, la del arrendador-propietario del terreno. Ahora bien, sin querer entrar al examen de las distintas razones que esgrimen los que predicán que la ausencia de vallado forma parte de la más exquisita de las diligencias en cuanto a la conservación y explotación de especies cinegéticas sobre la base de principios tales como el de no romper la continuidad forestal, etc., o evitar de dicha forma la endogamia de las especies con los indudables perjuicios que la misma podría suponer, que son de todo punto respetables, la realidad normativa de la caza en España supone que no solo no se obliga a su vallado, sino que además para efectuar el mismo es necesario autorización previa, estando el titular del coto exclusivamente obligado a su señalización; pero es más, se suele prohibir la caza en terrenos vallados excepto en aquellos que se denominan «aprovechamiento cinegético especial» y que no es, precisamente el aprovechamiento cinegético tipo de nuestro territorio. En todo caso, el hecho de que la legislación no exija el cerramiento de los cotos no es obstáculo para entender que, como mínimo, los titulares de los aprovechamientos hayan al menos solicitado autorización para el mismo, pues en principio podría parecer que aquellos cotos que no efectúen dicha solicitud no podrán alegar en su defensa que la legislación vigente no exige el cerramiento del acotado, toda vez que la diligencia exigida en la esfera ordinaria de nuestro básico entendimiento y respeto social lleva a considerar que la negligencia comienza en hacer dejación de aquellos elementos que estando en nuestra mano y de ser aplicados pudieran impedir la generación de un daño, y ello aunque la ley no

²³ La SAP Badajoz (secc. 3ª) de 13 noviembre 2007 (JUR 2008, 66602) reconoce la responsabilidad del titular del aprovechamiento, al resultar acreditado la existencia de “al menos una “gatera” o hueco por el que salió o pudo salir el animal atropellado”.

²⁴ Vid. Preámbulo del Decreto 178/2005, de 18 de noviembre, del Consell de la Generalitat, por el que se establecen las condiciones de los vallados en el medio natural y de los cerramientos cinegéticos.



lo exija. En consecuencia, de alguna manera dichos cotos, deberán responder al no haber desplegado la mínima diligencia a la hora de intentar reducir la generación de unos daños que son previsibles; y por el contrario, de ser solicitada dicha autorización y de resultar denegada la misma, supondría directamente trasladar la responsabilidad a dicha administración denegadora, que es lo que parece que ha querido el legislador: trasladar a la Administración (ya sea estatal, autonómica o local)”.

De estos argumentos puede deducirse como, a la postre, se traslada la responsabilidad del titular del aprovechamiento a la Administración encargada de la regulación de la caza y de otorgar las correspondientes autorizaciones sobre vallados.

Por otro lado y sin perjuicio de subrayar la escasa Jurisprudencia del TS tras la nueva regulación y su tendencia tradicional sobre el carácter objetivo de esta responsabilidad, la jurisprudencia menor aplica un régimen probatorio acorde con el carácter de culpabilidad de la responsabilidad del

titular del coto. En efecto, sin alusión a la nueva normativa viaria, la STS (Sala 1ª, secc. 1ª) de 23 julio 2007 (RJ 2007, 4669; FD 2º), exige exclusivamente la prueba de la determinación del lugar de procedencia de los animales, “no basta simplemente su presencia más o menos circunstancial en una finca concreta”, es necesario probar que el lugar de donde materialmente procedían los animales fuese donde tenían su hábitat natural, sin necesidad de probar culpabilidad alguna del titular. También la STS (Sala 1ª, secc. 1ª), de 22 diciembre 2006 (RJ 2007, 608) exige “una cierta conexión entre la presencia del animal y el aprovechamiento”.

Sin embargo, como se desprende de la sentencias dictadas por Audiencias y Tribunales Superiores de Justicia, principalmente en Galicia, tras la nueva regulación autonómica adaptada a la legislación nacional, después de la incorporación de la DA 9ª por la Ley 17/2005, de 19 de julio, ya no basta con acreditar la procedencia del animal para imputar el daño al titular del coto²⁵, es preciso alegar y probar por el actor, la falta de diligencia del

²⁵ También las SSAAPP Burgos (secc. 2ª) de 10 enero 2008 (JUR 2008, 125866), de 12 noviembre 2007 (JUR 2008, 77309), (secc. 3ª) de 5 noviembre 2007 (JUR 2008, 67777), Segovia (secc. 1ª) de 8 noviembre 2007 (JUR 2008, 77699), 30 octubre 2007 (JUR 2008, 68417) y Valladolid (secc. 3ª) de 18 diciembre 2007 (JUR 2008, 81568), Zamora (secc. 1ª) de 14 noviembre 2007 (JUR 2008, 77029) y Ciudad Real (secc. 1ª) de 5 noviembre 2007 (JUR 2008, 67887) se refieren a la procedencia como criterio de imputación de responsabilidad al titular del coto.



titular del aprovechamiento en la conservación del terreno acotado o que la irrupción del animal fuese consecuencia de la acción de cazar, así como la relación de causalidad con los daños causados²⁶. Lo que supone a su vez, que el demandado acredite la adopción de las cautelas requeridas en la conservación y por ende en la evitación del siniestro²⁷ y/o la culpa o negligencia del conductor demandante.

4.3. Administración titular de la vía.

La tercera y última causa legal de atribución de responsabilidad en estos accidentes de tráfico es la responsabilidad de la Administración: «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 en su señalización²⁸». Este supuesto legal será analizado a continuación.

5. Responsabilidad de la Administración titular de la vía

5.1. Régimen de responsabilidad tras la Ley 17/2005.

En este punto, opino que a pesar de que los pronunciamientos judiciales que interpretan la norma,

aludan a la culpabilidad de la Administración titular, ello no altera los presupuestos y carácter objetivo de esta Responsabilidad. La consagración legal de la responsabilidad del titular de la vía en los casos de accidentes por colisiones con animales provenientes de aprovechamientos cinegéticos, no viene sino a confirmar el régimen aplicable antes de la nueva legislación. En este sentido las SSAP Lleida (secc. 2ª) de 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 2º) de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 2º) y de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 2º) se refieren en términos de culpa a la exigencia de vallado y señales de indicación exigibles para prevenir estos riesgos circulatorios.

“...De la misma manera que hemos expuesto para los titulares de cotos y propietarios de terrenos, cuando la ley hace descansar la culpa de la Administración en esta clase de accidentes en el estado de conservación de la vía pública está haciendo referencia a la inexistencia de vallados en los márgenes de las carreteras (especialmente exigible en las autovías en las que, como en las autopistas, tienen limitación de accesos a propiedades colindantes) o la no adopción en tramos peligrosos con eventual paso de animales de caza de cualquier otra medida de control o vigilancia. Por otro lado, al hablar la ley de falta de «señalización» está claramente indicando

²⁶ SSAP A Coruña (secc. 5ª) de 16 enero 2008 (JUR 2008, 168116), (secc. 3ª) de 1 febrero 2008 (JUR 2008, 137968), de 14 febrero 2008 (JUR 2008, 136573), 15 febrero 2008 (JUR 2008, 145487) y de 29 febrero 2008 (AC 2008, 914), de 18 diciembre 2007 (JUR 2008, 147988), (secc. 4ª) de 28 enero 2008 (JUR 2008, 124419) de 13 febrero 2008 (JUR 2008, 13710), de 14 noviembre 2007 (JUR 2008, 77012) y de 19 diciembre 2007 (JUR 2008, 81407), (JUR 2008, 81467). La SAP Pontevedra (secc. 1ª) de 7 febrero 2008 (JUR 2008, 137286) y SAP Ourense (secc. 1ª) de 31 marzo 2008 (JUR 2008, 206972), en idéntico sentido.

²⁷ Vid. SSAAP A Coruña (secc. 5ª) de 25 febrero 2008 (JUR 2008, 166176), Girona (secc. 1ª) de 5 marzo 2008 (JUR 2008, 183001). Esta sentencia declara la responsabilidad del titular del coto por falta de acreditación de que adoptó las medidas oportunas para evitar el siniestro, de la diligencia en la conservación. También, vid. SSAP Pontevedra (secc. 1ª) de 16 enero 2008 (AC 2008, 498), de 23 enero 2008 (JUR 2008, 124931), SAP La Rioja (secc. 1ª) de 31 octubre 2007 (JUR 2008, 68199), SAP Cantabria (secc. 4ª) de 14 noviembre 2007 (JUR 2008, 77012) y SSAP Tarragona (secc. 1ª) de 6 febrero 2008 (JUR 2008, 146197) que declara responsables a los titulares del coto de caza por falta de acreditación de que actuaron con el nivel de diligencia exigible en cuanto a la conservación del coto de caza y de 16 abril de 2008 (JUR 2008, 179500) se refiere a “la prueba de la diligencia en la actuación tendente a evitar los accidentes de circulación en los titulares del coto, que deberán acreditar las medidas adoptadas en orden a evitar la presencia de los animales en la calzada, medidas que no cabe reducir al vallado ni supone que éste sea indispensable, pero que han de ser adecuadas y eficaces dentro de los márgenes de la lógica.”

²⁸ Las SSAAPP Lleida (secc. 2ª) de 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 2º) de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 2º) y de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 2º) establecen que “Legitimada pasivamente será la Administración titular de la vía pública donde se produce el atropello, ya sea una autovía o carretera nacional cuyo titular es el Ministerio de Fomento, ya lo sean carreteras autonómicas, provinciales o locales en los que serán las correspondientes Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales o Municipios los que deberán responder. La razón de ser de este último escalón de atribución de responsabilidad descansa, como ya recogió la SAN, Sala Contencioso-Administrativa, secc. 8ª, de 7 octubre 2003, en «el incumplimiento directo o pasividad, del deber que incumbe a la Administración, como titular y gestora del dominio público viario, de mantener las carreteras en el adecuado estado de seguridad en el tráfico rodado». La Audiencia Nacional declaró la responsabilidad patrimonial del Ministerio de Fomento, en cuanto titular de la autovía (Ronda de Burgos, N-620), por los daños causados en un vehículo y sus ocupantes por la irrupción en la calzada de un corzo”.

la ausencia, en aquellos tramos de carretera donde frecuentemente tienen el paso de animales de caza en libertad, de las señales verticales de advertencia o peligro contempladas en el artículo 149,5.P-24 del Reglamento General de Circulación. La extensión causal que abarca esta norma permite concluir que en la mayoría de los accidentes de tráfico por atropello de piezas de caza en nuestras carreteras, será la Administración titular de la correspondiente vía pública la que responderá de los daños materiales y físicos causados».

Todo lo dicho, no obsta para que la mayoría de los supuestos indemnizatorios lo sean por omisión o culpabilidad en el cumplimiento del deber que incumbe a la Administración. Como prueba de ello, puede citarse la STSJ Castilla y León, Valladolid (Sala 3ª) de 24 julio 2006 (JUR 2006, 235655) sobre accidente por irrupción de zorro en autovía que declara responsable del accidente a la Administración por actuación omisiva en la instalación de un vallado, pero sin alterar la esencia de la responsabilidad objetiva y la antijuridicidad que la legislación administrativa proclama.

“El defectuoso funcionamiento del servicio, en punto al sistema dirigido a evitar el acceso de animales sueltos a la autovía, se ofrece, así, como título de imputación de la responsabilidad patrimonial de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León titular de la carretera, que por su entidad absorbe la que genéricamente pudiera corresponder al titular del coto, toda vez que el título de atribución concurre cuando se aprecia que la persona perjudicada no tenía el deber jurídico de soportar el daño, de acuerdo con la Ley, al producirse éste mientras efectuaba un uso correcto de un servicio público por efecto del fracaso de un medio de prevención del riesgo de accidente en las autovías dispuesto por la propia Administración”

Obsérvese como la nueva legislación, a diferencia de la concreción que en términos de diligencia exigible se hace en los casos de los titulares de aprovechamientos y propietarios, cuando se refiere a la Administración titular de la vía, en términos generales se refiere al accidente “como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y en su señalización”, sin entrar a concretar el criterio de imputación de responsabilidad que se encuentra contenido en la LRJAP-PAC. La nueva norma resulta acorde por otro lado con el artículo 57 de la LTCVMSV obliga al titular de una vía a mantenerla “en las mejores condiciones posibles de seguridad” instalando en ella “las adecuada señales y marcas viales”.

Por tanto, el régimen de responsabilidad no resulta alterado. El estándar exigible en las funciones de conservación y señalización se exigirán al titular con más o menos rigor, dependiendo de la clase de vía abierta al tráfico. Al margen de las colisiones en vías urbanas de animales de propietarios desconocidos y ajenos a aprovechamientos cinegéticos, cuyo título imputable se relaciona con la competencia de la Administración municipal titular de la vía en relación con los mismos²⁹, nuestro interés se centra en los atropellos causados en carreteras convencionales, autovías y autopistas.

En este punto debe subrayarse la diferente línea seguida por los pronunciamientos judiciales, especialmente de la jurisprudencia menor, que proclaman una exigencia y rigor mayor en las funciones de señalización y conservación, con la doctrina emanada de los dictámenes del Consejo de Estado, que considera las irrupciones de animales, acontecimientos externos al control administrativo. La nueva normativa no altera la doctrina, en sentencias y dictámenes se sigue la misma tendencia que antes de la publicación de la nueva regulación.

²⁹ Vid. Ley 50/1999, de 23 de diciembre, (LRJTAPP).



5.2. Pronunciamientos judiciales

Como ha quedado dicho, la doctrina jurisprudencial previa a la nueva legislación coincide con la dictada después. En general, en carreteras convencionales, la Administración debe adoptar medidas que eviten la irrupción en la calzada de animales que puedan obstaculizar el tráfico³⁰. Existe un deber de señalar (con la señal “Atención a los animales salvajes”), en aquellas zonas donde conocidamente existan piezas de caza³¹. Sin embargo en autopistas o vías rápidas, la actuación administrativa requerirá para controlar este riesgo, la adecuada instalación de un vallado. En efecto, en estas vías la Administración titular o la concesionaria está obligada a prevenir tales riesgos, lo que no ocurre en carreteras convencionales, en las cuales la regla general es excluir tales riesgos del control y prevención exigibles a la Administración titular, que no responderá cuando, como consecuencia de la irrupción de tales animales, se produzca un accidente de circulación.

En este sentido merece resaltar la doctrina expuesta en la SAN (Sala 3ª) de 25 abril 2008 (JUR 2008, 170696; FD 2ª) sobre accidente por irrupción de animal en carretera nacional. En autovías, en la mayor parte de los casos se exige cerramiento, así la SAN (Sala 3ª) de 6 mayo 2008 (JUR 2008,



177728; FD 4ª) autovía respectivamente³². La citada STSJ Castilla y León, Valladolid (Sala 3ª) de 24 julio 2006 (JUR 2006, 235655) sobre accidente por irrupción de zorro en autovía, se refiere al deber que incumbe a la Administración como titular y gestora del dominio público viario de mantener las carreteras en adecuado estado de seguridad en el tráfico rodado debiendo proporcionar a la calzada los pertinentes elementos estáticos de protección perimetral

³⁰ Este deber se contiene en la STSJ de Canarias, Las Palmas (Sala 3ª) de 28 octubre 2005 (RJCA 2006, 12) se trataba de la colisión con perro que irrumpe en la calzada. El Tribunal declara como concausa junto al exceso de velocidad de la víctima, la falta de adopción por la Administración de medidas que eviten la irrupción en la calzada de perros abandonados.

³¹ Normalmente en vías convencionales el estándar se articula sobre la función de señalización. En este sentido, la STSJ de Navarra (Sala 3ª) de 1 junio 1999 (RJCA 1999, 1590; FD6º), sobre accidente por colisión por invasión de animal en la vía, declara que «la señalización de animales sueltos o el establecimiento de medidas de advertencia a los usuarios sólo constituye obligación de la Administración cuando exista riesgo». En este caso no se declaró la responsabilidad de la Administración, sino del dueño del animal que causó el accidente. La SAP Vizcaya de 28 enero 1994, sobre accidente de circulación por invasión de una piara de jabalíes, lo revela, diciendo que aunque la Administración conocía la existencia en la zona de jabalíes, no colocó señalización alguna al respecto, cuando podía haberlo hecho.

³² Según la citada sentencia “Esta Sala ha dicho reiteradamente en procesos en que se sustanciaban pretensiones semejantes a la que examinamos, la irrupción en la calzada de una autovía, que es una carretera destinada al tránsito de vehículos en particulares condiciones de rapidez y seguridad, de un animal de ciertas dimensiones, un perro en este caso, circunstancia abiertamente perturbadora, por lo súbito y desacostumbrado, de aquellas condiciones normales previsibles en general para los usuarios de la vía, es un factor provocado por un incumplimiento, directo o por pasividad, del deber que incumbe a la Administración, como titular y gestora del dominio público viario, de mantener las carreteras en adecuado estado de seguridad en el tráfico rodado, a cuyo fin, debe proporcionar a la calzada, en consonancia con las exigibles limitaciones de accesos e intersecciones a la autovía, de los pertinentes elementos estáticos de protección perimetral encaminados a impedir el repentino acceso de animales a la zona destinada a la circulación de vehículos. Si ello fuere así, cabe señalar, de una parte, que estaríamos en presencia de un incumplimiento del deber de mantener la autovía en las exigibles y adecuadas condiciones para la seguridad del tráfico rodado y, lo que es más importante, ante la inexistencia, por parte del usuario, de un deber jurídico, como tal, de soportar el daño inferido, ya que cabe, en una normal comprensión de lo que constituye una autovía y sus características habituales de uso, esperar que no se produzcan irrupciones en la calzada de animales.”



encaminados a impedir el repentino acceso de animales a la zona destinada a la circulación³³.

La exigencia en autopistas es mayor, pues en tales vías el riesgo puede conceptuarse como ordinario, debido al principio de confianza del usuario en las altas velocidades permitidas. La función de señalización no basta para completar la exigencia requerida. El estándar de este deber se considera cumplido mediante la instalación y el mantenimiento de un vallado que impida el acceso de estos animales. Según artículo 2.3. LC 25/1988, de 29 de julio, son autopistas las carreteras que están especialmente proyectadas, construidas y señalizadas para la exclusiva circulación

de automóviles y que reúnen las características de no tener acceso las mismas a las propiedades, no cruzar a nivel ninguna otra senda, vía de comunicación o servicio de paso alguno."En este sentido, la STSJ Cataluña (Sala 3ª, Sección 5ª) de 7 mayo de 2007 (RJCA 2007, 531), sobre daños causados como consecuencia de la colisión con un perro que irrumpió de manera inopinada en la calzada porque las vallas de separación no se encontraban en las condiciones idóneas para impedir el acceso de animales a la autopista. Se declara el incumplimiento por la Administración del deber de mantenimiento y conservación de la misma³⁴.

De lo expuesto puede deducirse que el régimen de responsabilidad de la Administración titular de la vía en las funciones de señalización y conservación dependerán de la naturaleza del riesgo de atropello, determinado por un lado, por la clase de vía pública y por otro, por la ubicación del tramo viario en una zona de riesgo habitual de presencia de animales salvajes. En este sentido resulta representativa la SJCA de Asturias, Oviedo (núm.) de 4 octubre 2007 (JUR 2008, 128299; FD 4ª), según la cual:

"...los daños indemnizables con ocasión de accidentes de tráfico serán los producidos por especies cinegéticas no susceptibles de aprovechamiento cinegético o que, siéndolo, no sean objeto de concesión: solamente podría imputársele responsabilidad a la Administración autonómica cuando, siendo titular de la vía pública, omita la señalización de peligro o riesgo derivado de la presencia en la calzada de animales salvajes, en caso de tener constancia o ser notoria la habitualidad de tal fenómeno³⁵".

³³ Vid. SSAN (Sala 3ª, secc. 8ª) de 9 de julio 2002 (JUR 2003, 68718; FD 4º) y de 16 julio 2002 (JUR 2003, 68747; FD 3º), ambas sobre responsabilidad del titular del servicio de carreteras por irrupción de un jabalí en una autopista.

³⁴ Vid. las SSAAP Lleida (secc. 2ª) de 15 abril 2008 (JUR 2008, 179605; FD2º), 31 enero 2008 (JUR 2008, 138103; FD 2ª), de 20 junio 2007 (JUR 2007, 300327; FD 2º) y de 25 octubre 2007 (JUR 2008, 11934; FD 2º), entre otras.

³⁵ Así mismo, relacionan la obligación de vallado o señalización de peligro con zona de riesgo habitual de cruce de animales por la vía, las SSTSJ País Vasco (Sala 3ª; secc. 3ª) de 23 septiembre 2005 (JUR 2006, 6171) y Aragón (Sala 3ª) de 18 septiembre 2006 (JUR 2007, 208127) sobre accidente de circulación producido al irrumpir en la calzada un jabalí que colisionó contra la parte lateral derecha del vehículo. Puede observarse como en el caso expuesto, ante la coincidencia del titular de la vía con la Administración autonómica competente en materia de caza y con responsabilidad residual en este ámbito, el Tribunal centra la valoración jurídica en la titularidad de la vía cuya finalidad de seguridad circulatoria es principal. A pesar de ello, es significativo que a veces se consideren como funciones propias del servicio de carreteras la de "preservación de especies", comprensiva del deber de control y vigilancia de los animales objeto de protección, de manera que cuando se produce un accidente (normalmente la colisión de vehículos con esos animales en vías públicas), los daños así producidos son imputables principalmente a la Administración sobre la que pesa el deber (y la competencia) de custodia de estos animales que puede coincidir con la titularidad del servicio viario.



Así mismo, debe advertirse que en la valoración jurídica que determina la imputación se atenderá a la conducta del conductor víctima del accidente y al comportamiento que en orden a la conservación del coto incumbe al titular/ o propietario, en ambos casos acorde con la nueva normativa expuesta.

5.3. Doctrina del Consejo de Estado

Frente al rigor exigido a la Administración titular de la vía en los pronunciamientos judiciales, los dictámenes emitidos por el Consejo de Estado, cuya consulta es preceptiva en estos casos de responsabilidad, atenúan el rigor exigido a la Administración hasta el punto de considerar la presencia de animales en las vías como elementos extraños al control del titular. Como “factor ajeno a las exigencias de seguridad viaria, que enerva la relación de causalidad exigible a los efectos del reconocimiento de la eventual responsabilidad administrativa, si se tiene presente que su acceso a las vías

públicas puede resultar inevitable”³⁶. Se dice de forma reiterada que “la presencia de animales en las calzadas no genera la obligación de indemnizar por parte de la Administración viaria”³⁷. Se trata de una línea consagrada antes de la nueva regulación y que no resulta alterada por la misma.

El régimen defendido por el Consejo de Estado es aplicado tanto en los atropellos en carreteras convencionales³⁸, incluso en las autovías³⁹ y aunque parezca extraño también en las autopistas. El mismo Consejo, se refiere a esta doctrina “generalmente aplicada con relación a colisiones con animales ocurridas en autopistas, resulta con mayor motivo de aplicación al caso examinado, en que, no tratándose de autopista, sino de autovía, no es obligada la privación, sino la mera limitación, de accesos a las propiedades colindantes⁴⁰”. Aun más, será menor la exigencia requerida en carreteras convencionales en las que el vallado no forma parte esencial de la vía⁴¹.

³⁶ Vid. Dictamen de 19 abril 2007 (575, 2007) sobre accidente por colisión con cabra montés, el Consejo reitera su doctrina diciendo que “el Consejo de Estado ha señalado ya en numerosas ocasiones que la presencia incontrolada de animales en las carreteras no genera la obligación de indemnizar, habida cuenta que no puede reputarse como una anomalía en la prestación del servicio público, sino como un factor ajeno a las exigencias de seguridad viaria, que enerva la relación de causalidad exigible a los efectos del reconocimiento de la eventual responsabilidad administrativa, si se tiene presente que su acceso a las vías públicas puede resultar inevitable (por todos, el Dictamen del Consejo de Estado número 2485/2002, de 10 de octubre). También, vid. Dictamen de 10 abril 2003 (298, 2003).

³⁷ De este modo el Dictamen del Consejo de Estado de 30 octubre 2003 (3183, 2003).

³⁸ En este sentido se pronuncian los Dictámenes de 17 enero 2002 (3258, 2002), de 2 diciembre 1999 (3497, 1999), sobre irrupción de un corzo en carretera nacional, de 18 mayo 2000 (1450, 2000), sobre irrupción de jabalíes en carretera nacional, de 7 junio 2001 (1598, 2001), sobre irrupción de un caballo en carretera nacional. Del mismo modo el Dictamen de 29 julio 1999 (2467, 1999) sobre colisión de un cordero en carretera nacional. Se dice que como “este Consejo ha señalado ya en anteriores ocasiones que la presencia de animales vivos en las calzadas de las carreteras convencionales y de las autovías no genera el nacimiento de la obligación de responder para la Administración, puesto que, conforme a su propia configuración legal, carecen legalmente de vallado.”

³⁹ Se mantiene la misma doctrina en el Dictamen de 19 abril 2007 (579, 2007), sobre irrupción de una manada de jabalíes en una autovía estando la valla de cerramiento de la zona en buen estado, se entiende que el lugar de entrada de los animales fuera el ramal del enlace, el cual se encontraba abierto en su confluencia con una carretera nacional. Aunque estas vías estén separadas entre sí, salvo en puntos singulares o con carácter temporal, por una franja de terreno no destinada a la circulación, denominada mediana, o, en casos excepcionales, por otros medios y aunque esta modalidad viaria se caracterice por no tener acceso a las propiedades colindantes, ello no implica que se trate de una construcción hermética, cuyas vallas de cerramiento deban ser obligatoriamente infranqueables. Así mismo, vid. Dictámenes de 8 junio 2006 (974, 2006), Según dice el Dictamen de 1 julio 1999 (1444, 1999), sobre irrupción de un perro en autovía. Los Dictámenes de 17 junio 1999 (1710, 1999) y de 29 julio 1999 (2210, 1999), sobre irrupción de jabalí en autovía y los Dictámenes de 28 octubre 1999 (3124, 1999), de 23 septiembre 1999 (2830, 1999) y de 23 noviembre 2000 (3123, 2000), ambos sobre colisión con perro en autovía, que tampoco precisa de vallado. El Consejo de Estado se pronuncia en este sentido en el citado Dictamen de 30 octubre 2002 (2279,2002), disponiendo que: “La Administración tiene el deber de mantener las carreteras abiertas a la circulación pública en condiciones tales que la seguridad de quienes las utilicen esté normalmente garantizada. Excede sin embargo ese límite un caso como el sometido a consulta. Este Consejo ha señalado ya en anteriores ocasiones que la presencia de animales en las calzadas no genera la obligación de indemnizar por parte de la Administración viaria. Más cuando, como en el caso presente, en que se trata de una carretera en la que el vallado no forma parte esencial de la vía. Por todo ello, se considera que procede desestimar la reclamación deducida...” En idénticos términos los Dictámenes de 31 octubre 2002 (2279, 2002) y de 13 abril 2000 (752, 2000) que además declara que el deber de vigilancia del titular viario en relación con la presencia de animales en la calzada debe ser entendido incluso en el caso de que, como en las autopistas, la carretera esté vallada.

⁴⁰ En idénticos términos el Dictámenes de 29 marzo 2007 (574, 2007) y (572, 2007), ambos sobre accidente por colisión con perros que irrumpieron una autovía.

⁴¹ Del mismo modo, los dictámenes de 30 octubre 2003 (3170, 2003), de 10 abril 2003 (298, 2003) y de 12 junio 2003 (1470, 2003) siguen esta nueva doctrina.



5.4. Responsabilidad del concesionario de autopistas.

En los casos de autopistas concedidas, la responsabilidad del concesionario en los accidentes por colisiones con animales, merece atención a los efectos de comparar el nivel de exigencia requerido en la prevención de estos riesgos con el exigido a la Administración, titular de estas mismas vías no concedidas⁴². Se dice que el rigor exigible al concesionario es mayor que el exigible a la Administración, a pesar de no tratarse de un régimen de responsabilidad objetiva y aunque no se exija seguro obligatorio de responsabilidad civil. El argumento dado por la doctrina se fundamenta en que el coste de estos accidentes es perfectamente previsible y cuantificable, constituyendo costes de explotación de la empresa y por ende, en la mayor

parte de los casos los riesgos son cubiertos a través de seguros de responsabilidad civil suscritos por las empresas concesionarias. “Esta circunstancia hace que la responsabilidad del concesionario sea más rigurosa que la que se exige a las diferentes Administraciones Públicas, titulares de vías abiertas”⁴³.

En primer lugar, además de las razones aducidas sobre las altas velocidades permitidas en esta clase de vías, cuando las autopistas están concedidas, las empresas concesionarias se encuentran sometidas a específicas obligaciones de mantenimiento e instalación de vallado, reguladas en el artículo 27 de la LCCARC. Aunque la regulación de la responsabilidad del concesionario de autopistas no reconoce una responsabilidad objetiva, ello no significa la aplicación de un régimen de responsa-

⁴² Sobre esta materia, vid. CAVANILLAS SÁNCHEZ: RDP, 9, 2002 y REGLERO CAMPOS: AC, T. III, 1999, entre otros.

⁴³ REGLERO CAMPOS: AC, T. III, 1999, p. 6



bilidad subjetiva por culpa o negligencia. En efecto, la actividad empresarial del concesionario es una actividad de riesgo y por ende el régimen aplicable debe asimilarse a este régimen de responsabilidad⁴⁴.

En la actualidad encontramos dos posiciones en la determinación del estándar exigible al concesionario. Por un lado, existe un grupo de sentencias que establecen un régimen riguroso, exigiendo una que comprenda no sólo las prevenciones y cuidados reglamentarios, sino además todas las que la prudencia imponga para evitar el evento dañoso. Se dice que es previsible y en la mayor parte de los casos, evitable la invasión de los carriles de circulación de una autopista por parte de animales, de modo que hay que examinar caso por caso si la obligación de evitar ese riesgo es factible o se trata una prestación exorbitante. Dentro de este grupo, el rigor en la obligación del concesionario se argumenta sobre la base de una responsabilidad contractual, debida al incumplimiento de la obligación de garantizar al usuario una circulación más segura

que la ofrecida en las carreteras convencionales. Son numerosas las sentencias que sustentan esta responsabilidad en el incumplimiento de un contrato atípico, como es el llamado contrato de "peaje"⁴⁵.

Por otro lado, no faltan soluciones menos drásticas que suavizan el deber del concesionario dentro de unos límites razonablemente exigibles. Esta tendencia concuerda con el contenido del deber administrativo en autopistas no concedidas y fundamentalmente se basa en una relación espacio-temporal suficiente para exigir que los servicios de vigilancia de la autopista puedan detectar la presencia de animales en la calzada⁴⁶.

La falta de mención que en la nueva regulación contenida en la Disposición Adicional novena de la LTCVMSV se hace sobre la responsabilidad del concesionario en los accidentes por atropello de animales, no impide que la misma resulte afectada indirectamente. En efecto, la concreción legal que se hace de la responsabilidad de los agentes diferentes implicados (Administración, conductor

⁴⁴ REGLERO CAMPOS: AC, T. III, 1999, p. 6.

⁴⁵ En esta dirección, vid. STS (Sala 1ª) de 5 mayo 1998 (RJ 1998, 3070; FD 1º y FD 2º), SAP Asturias (secc. 7ª) de 26 diciembre 2007 (AC 2008, 692) y SAP A Coruña (secc. 4ª) de 30 marzo 2007 (JUR 2007, 263307; FD1ª) según la cual: "Tratándose de un supuesto en el que se cuestiona la imputación de responsabilidad civil a un concesionario privado de una autopista por los daños sufridos por un usuario de la misma, siempre que estos daños sean causalmente imputables al incumplimiento de los deberes que sobre aquel concesionario recaen de garantizar la seguridad del tráfico (ex artículo 27 de la Ley 8/1972, de 10 mayo, de construcción, conservación y explotación de las autopistas de peaje en régimen de concesión y los correspondientes reglamentos de explotación de las diversas autopistas en régimen de concesión), sin perjuicio de la subunción en el régimen de responsabilidad civil resultante del artículo 26 de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios de 1984...". La jurisprudencia civil ha considerado que la responsabilidad exigible a los concesionarios es más estricta que la exigida a las Administraciones Públicas (Administración General del Estado, CCAA o Administración Local) titulares de vías abiertas. El fundamento de este mayor rigor se encuentra en la constatación de que el concesionario de autopistas realiza una actividad empresarial en un ámbito de riesgo (lo que, a su vez enlaza con la regla aplicable en estos supuestos que se consagra en la conocida máxima «ubi emolumentum, ibi onus»), de manera que se considera que está sometido a un régimen de responsabilidad objetiva, en el seno del que el cumplimiento de sus deberes de vigilancia ha de ser exigido con un mayor nivel de exigencia que el que incumbe a las Administraciones prestadoras de servicios públicos de esta misma naturaleza. En efecto, como contrapartida del pago del peaje, sobre el concesionario recae una obligación de garantizar la prestación del servicio en condiciones de absoluta normalidad, suprimiendo las causas que originen molestias, incomodidades, inconvenientes o peligrosidad para los usuarios durante las veinticuatro horas del día y ello a tenor de los apartados a) y c) del artículo 27.2 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo (así lo han venido a reconocer, entre otras y utilizando una u otra fórmula, las Sentencias de las Audiencias Provinciales de Alicante, secc. 4ª, de 6 de mayo de 1993, 22 de junio y 3 de octubre de 1994; de Bilbao, Secc. 4ª, de 22 de julio de 1991; de Valencia, Secc. 8ª, de 8 de noviembre de 1993; de Tarragona, Secc. 2ª, de 21 de enero de 1994; y Secc. 1ª, de 14 de abril y 30 de julio de 1994, de 13 de octubre de 1995, de 29 de marzo, 15 de julio y 5 de diciembre de 1996, de 22 de octubre de 1997 y de 14 de enero de 1998; de Pontevedra, Secc. 1ª, de 29 de mayo de 1998; así como las Sentencias de 15 de noviembre de 1993, de 30 de noviembre de 1998 y de 16 de marzo de 2004, de la Sección 1ª de esta Audiencia Provincial de A Coruña). En idéntico sentido, vid. STS de 6 octubre 1992 (RJ 1992, 7529), SAP Málaga (secc. 4ª) de 24 abril 2008 (JUR 2008, 244293), según la cual "...«si todas las medidas utilizadas se revelan insuficientes para la evitación del riesgo, se exige agotar las diligencias»..." SAP Barcelona (secc. 1ª) de 23 febrero 2004 (AC 2004, 531), SAP A Coruña de 30 noviembre 1998 (AC 1998, 2383), entre otras muchas dictadas.

⁴⁶ En esta línea se encuentra la SAP de Sevilla de 6 junio 1994, sobre colisión de vehículo con perro en autopista, según la cual, el deber del concesionario, aunque riguroso, no implica "una responsabilidad objetiva y absoluta". También la SAP de Navarra de 13 junio 1993 sobre un supuesto parecido, señala que este deber no puede convertirse en "una exigencia desorbitante de imposible cumplimiento".

y titulares del coto y de los aprovechamientos cinegéticos) y la conversión que respecto a estos últimos se hace de régimen de responsabilidad objetiva a culposa, según los pronunciamientos judiciales, aumentará las demandas contra las empresas concesionarias y las sentencias estimatorias de responsabilidad.

6. Responsabilidad de la Administración con competencias en materia de caza y medio ambiente.

6.1. Introducción.

Analizada la responsabilidad del titular del servicio de carreteras cuya función principal es la de vigilancia en la prevención de obstáculos que pueden entorpecer la seguridad circulatoria, en los accidentes objeto de estudio existe otro título de imputación a la Administración relacionado con la específica función concerniente a la Administración encargada del servicio público de preservación de especies, como consecuencia de la obligación de custodia que sobre estos animales le corresponde.

El artículo 149.1.23 de la Constitución española establece la competencia del Estado en la “legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. A su vez, el artículo 148.1.9 del mis-

mo texto atribuye competencia a las Comunidades Autónomas en “la gestión en materia de protección del medio ambiente⁴⁷”.

En esta materia debe tenerse en cuenta, en cuanto a la fauna silvestre o salvaje, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre del Patrimonio Natural y Biodiversidad que viene a derogar y sustituir a la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres que, a su vez, en parte procedía de la Ley de 2 de mayo de 1975, de Espacios Naturales Protegidos, y a las sucesivas modificaciones de aquélla.

Cuando se trata de piezas de caza, es decir, fauna salvaje cinegética, la legislación aplicable ha venido constituida por la legislación de caza estatal y autonómica⁴⁸, la cual ha resultado afectada por la nueva normativa tal y como ha quedado expuesto en apartados anteriores.

En materia de preservación de especies la responsabilidad de la Administración deriva a su vez de diversos títulos de imputación:

La condición de titular del aprovechamiento cinegético de donde proceden las piezas causantes de los daños.

La llamada “responsabilidad cinegética residual” de la Administración.

⁴⁷ La STC 14/1998, de 22 enero (RTC 1998, 14) sobre recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Caza de Extremadura 8/1990, de 21 de diciembre, viene a configurar el régimen competencial autonómico en materia de Caza (artículo 148.1.11 CE), en términos de la SAP Ourense (secc. 1.ª) de 23 enero 2007 (AC 2007, 1613) el TC reconoce “la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma para regular legislativamente la caza, su aprovechamiento privado y la protección sin que el obligado respeto por parte de esa Comunidad Autónoma a la legislación medioambiental del Estado le impida diseñar y ejecutar una política autonómica propia en materia de caza y de protección de aquellos ecosistemas vinculados directamente a su ejercicio, con el fin de impedir prácticas abusivas o incontroladas que pudieran poner en peligro los recursos cinegéticos existentes en su territorio, sin que aquellas medidas legislativas que tengan por objeto la salvaguarda de la fauna silvestre susceptible de ser cazada y la conservación y protección de los ecosistemas en los que habita puedan ser consideradas, sin más, como una invasión en la competencia del Estado sobre el medio ambiente.”

⁴⁸ En la actualidad pueden ser enumeradas las siguientes leyes: Ley 8/2003, de 28/Octubre, de Flora y Fauna Silvestre de Andalucía, Ley 5/2002, de 4/Abril, de Aragón; Ley 2/1989, de 6/Junio, de Asturias; Ley 6/2006, de 12/Abril, de Baleares; Ley 4/2006, de 19/Mayo, de Cantabria; Ley 7/1998, de 6/Julio, de Canarias; Ley 4/1996, de 12/Julio, de Castilla-León; Ley 2/1993, de 15/Julio, de Castilla-La Mancha, Leyes 22/2003, de 4/Julio y 12/2006, de 27/Julio, de Cataluña; leyes 8/1990, de 21/Diciembre y 19/2001, de 14/Diciembre, de Extremadura; Ley 4/1997, de 25/Junio, de Galicia; modificada por Ley 6/2006, de 23/Octubre; Ley 7/2003, de 12/Noviembre, de Murcia; Ley 17/2005, de 22/Diciembre, de Navarra; Ley 9/1998, de 2/Julio, de La Rioja; Ley 13/2004, de 27/Diciembre, de Valencia, y Ley 1/1989, del País Vasco.



La responsabilidad por daños causados por especies sometidas a un régimen especial de protección.

Vigente la nueva normativa viaria, considero que el régimen de responsabilidad de la Administración en base a estos títulos de imputación tampoco resultará modificado con la nueva legislación. Aunque la responsabilidad de la Administración como titular del coto pueda plantear alguna cuestión, ésta será más aparente que real, como se expondrá después. En este sentido puede comprobarse como en la legislación autonómica posterior a la normativa que analizamos, una vez reconocida la directa aplicación de la legislación viaria a los casos de responsabilidad por atropellos de animales, se hace una expresa mención a la responsabilidad de la Administración en los tres títulos antes enumerados y una remisión a la normativa administrativa específica. Concretamente se trata de los apartados 2º y 3º del artículo 63 de la Ley 6/2006 de Caza y Pesca Fluvial de Baleares, de 12 de abril. En efecto, por una parte, el 2º apartado enumera los daños causados por especies cinegéticas imputables a la Comunidad Autónoma de Cantabria:

“Los daños causados por las especies cinegéticas procedentes de Reservas Regionales de Caza, Cotos Regionales de Caza, Refugios Regionales de Fauna Cinegética y de los Vedados de Caza que se correspondan con terrenos incluidos en los espacios naturales protegidos o en el ámbito de presencia de especies amenazadas, en donde sus instrumentos de ordenación o planificación prohíban expresamente la actividad cinegética”.

Por otro lado, en cuanto al régimen de responsabilidad aplicable a la Administración Autonómica, el apartado 3º del mismo artículo, establece una excepción en cuanto al régimen general de responsabilidad contenido en la legislación civil, para los casos contenidos en la nueva normativa viaria. De este modo se dice que:

“La responsabilidad a que se hace referencia en este artículo será exigible por las reglas de la legislación civil, salvo en el supuesto del apartado anterior en que se estará a lo dispuesto en el título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

Del mismo modo, pero sin remisión a la normativa administrativa específica, que por otro lado debe sobreentenderse, la Ley 6/2006, de 23 de octubre, de Caza de Galicia que modifica la antigua Ley 4/1997, consagra la responsabilidad de la Administración en esta materia en el apartado 2º del reformado artículo 23: «Los titulares de aprovechamientos cinegéticos de terrenos sujetos a régimen cinegético especial responderán en los demás casos de los daños ocasionados por las especies cinegéticas casos de los daños ocasionados por las especies cinegéticas. La Consellería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa instrucción del correspondiente expediente de valoración, indemnizará los daños efectivamente producidos por las especies cinegéticas de los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común, de los tecor autonómicos de su administración, de las reservas de caza, de los refugios de fauna y de cualquier otro terreno cuya administración y gestión le correspondan».

Más lejos se extiende la Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra que en el artículo 86.1.c. frente a la regulación contenida en la Disposición Adicional Novena en la normativa nacional viaria, introduce un nuevo supuesto indemnizatorio, que por otro lado aparece redactado en términos ajenos al criterio de la culpabilidad. Se dice que en el expediente administrativo que se tramite para valorar los supuestos de responsabilidad en los casos de accidentes por atropellos de animales, este podrá recaer “En la Administración competente en materia de caza, en los supuestos en que el accidente sea consecuencia de las dis-



posiciones de ordenación del aprovechamiento cinegético”.

6.2. Titular del aprovechamiento cinegético

En esta materia conviene precisar si la responsabilidad de la Administración resulta afectada con la nueva normativa en su condición de titular del aprovechamiento cinegético de donde procede la pieza causante del atropello. La falta de previsión legal en este sentido y la utilización de términos de responsabilidad subjetiva o por culpa en la configuración que la Ley hace del régimen de responsabilidad del titular del coto, sin distinguir clase de titularidad, podría ser un límite a la aplicación del régimen de responsabilidad objetivo y por resultado reconocido en el artículo 106 de la CE y en el artículo 139 de la LRJAP-PAC. Debe advertirse que la citada Disposición Adicional Novena cuando se refiere al supuesto de responsabilidad de la

Administración titular de la vía no utiliza términos de culpabilidad, lo que si hace cuando concreta la responsabilidad del titular del coto, sin distinguir la condición privada o pública del mismo. Sea como fuere, lo cierto es que la ausencia de concreción en este punto no puede alterar en modo alguno el régimen de responsabilidad de la Administración contenido en su específica normativa. Considero, por otro lado, que los criterios que sobre conservación del coto, en términos de “diligencia”, resultan aplicables al titular, persona física o jurídica privada, pueden ser utilizados en la valoración jurídica sobre la imputación del daño a la Administración en aras a determinar si el riesgo concretado en el accidente se encontraba dentro del círculo de riesgos controlables por la Administración como titular del aprovechamiento cinegético.

Aunque en principio podría afirmarse que la Administración titular de un aprovechamiento cinegético es responsable de los daños que produzcan las



piezas de caza procedentes del interior de dichos terrenos en igual medida que lo sería un particular. Sin embargo, presupuesto el carácter residual de la responsabilidad de la Administración en este ámbito, debe advertirse, como a diferencia de la responsabilidad limitada del particular titular del coto exclusivamente referida a los daños causados por las especies de caza procedentes de terrenos de su titularidad que estén incluidas en su plan de aprovechamiento cinegético, por el contrario, tratándose de la Administración titular de un coto, su responsabilidad se extenderá a todos los daños que causen las especies que procedan del coto, estén o no incluidas en el plan técnico de dichos terrenos.

La distinción del sujeto responsable ha venido determinada por la procedencia del animal. La responsabilidad variaría dependiendo de la aplicación de la Ley de Caza estatal o autonómica. En primer lugar, en cuanto a la fauna silvestre cinegética vendrá determinada por la titularidad de la heredad de caza o titularidad del aprovechamiento cinegético⁴⁹ de donde el animal proceda, es decir el lugar donde el animal ha establecido su hábitat. El artículo 8 de la Ley de Caza de 1970 distingue entre terrenos de aprovechamiento común⁵⁰ y especial⁵¹. Nuestro interés se centrará en las funciones que ostenta la Administración en relación a ellos a los efectos de responsabilidad por accidentes por colisión de animales proceden-

⁴⁹ Por su parte, el artículo 33.1 de la Ley de Caza dispone que "los titulares de aprovechamientos cinegéticos, definidos en el artículo 6 de esta Ley, serán responsables de los daños originados por las piezas de caza procedentes de terrenos acotados. Subsidiariamente serán responsables los propietarios de los terrenos". La diferencia de responsabilidad que se refleja en este artículo (responsabilidad objetiva) y en el artículo 1906 (responsabilidad subjetiva), ha dado lugar a opiniones doctrinales y jurisprudenciales diversas. Unas entienden que el artículo 1906 ha sido derogado por el artículo 33 de la Ley de Caza (Vid. STS de 27 mayo 1985 [RJ 1985, 2815]); otras que, el CC se refiere a los terrenos de aprovechamiento cinegético común y el artículo 33 a los de carácter especial (DÍEZ-PICAZO y GULLÓN: *Sistema*, Tomo II, (1995), p. 630). Sin embargo otros autores entienden que el artículo 33 de la Ley de Caza sólo es aplicable a los aprovechamientos cinegéticos especiales y en los comunes deberá responder la Administración. (GALLEGO DOMÍNGUEZ: *Responsabilidad civil*, (1997), pp. 189 y ss, y SÁNCHEZ GASCÓN: *El Derecho de caza*, (1988), Tomo I, p. 262).

⁵⁰ Según el artículo 9 del Reglamento de Caza de 1971, son terrenos de aprovechamiento común, "los que no están sometidos a régimen cinegético especial, y los rurales cercados en los que existiendo accesos practicables no tengan junto a los mismos carteles o señales, en los cuales se haga patente, con toda claridad la prohibición de entrar en ellos".

⁵¹ Son terrenos de aprovechamiento cinegético especial, según el artículo 8.2 de la Ley de Caza "los Parques Nacionales, Refugios de Caza, las Reservas Nacionales de Caza, las Zonas de seguridad, los Cotos de Caza, los Cercados y los adscritos al Régimen de Caza Controlada".

tes de los mismos. La STSJ de Castilla y León, Valladolid (Sala 3ª, secc. 3ª) de 17 mayo 2007 (JUR 2007, 278224) se reconoce la responsabilidad de la Administración, como titular del coto con aprovechamiento cinegético en accidente por irrupción imprevista de animal salvaje procedente de terreno de titularidad y responsabilidad administrativas. El mismo Tribunal en Sentencia de 29 septiembre 2006 (JUR 2006, 294015) exonera a la misma Administración por tratarse de pieza no procedente de terreno de titularidad o responsabilidad administrativas.

Cuando se trate de daños producidos por la caza procedente de Refugios, Reservas Nacionales y Parques Nacionales, responderán, según el artículo 33 de la Ley de Caza, “los titulares de los aprovechamientos de caza y subsidiariamente el Servicio de Pesca Continental, caza y Parques Nacionales”. La titularidad corresponderá a la Administración a la cual se encuentren adscritos⁵². En este sentido, el artículo 23. 2 de la Ley de Caza de Galicia modificada por la Ley 6/2006, de 23 de octubre se refiere a esta responsabilidad de la Administración «Los titulares de aprovechamientos cinegéticos de terrenos sujetos a régimen cinegético especial responderán en los demás casos de los daños ocasionados por las especies cinegéticas casos de los daños ocasionados por las especies cinegéticas. La Consellería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa instrucción del correspondiente expediente de

valoración, indemnizará los daños efectivamente producidos por las especies cinegéticas de los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común, de los tecor autonómicos de su administración, de las reservas de caza, de los refugios de fauna y de cualquier otro terreno cuya administración y gestión le correspondan». La responsabilidad se funda en estos casos en la titularidad, en el poder de disposición o control sobre los animales procedentes de estos terrenos. Concretamente, tratándose de Reservas Nacionales de caza, éstas son calificadas como servicio público y por ende, su funcionamiento normal o anormal puede dar lugar a la responsabilidad de la Administración, sin que el particular deba soportar el daño causado⁵³. El fundamento se encuentra en una forma de posesión que la Administración tiene sobre los animales protegidos, de la que nace una obligación de vigilancia⁵⁴. Por ello, aunque la irrupción de un animal protegido en la calzada no pueda enmarcarse dentro del concepto de funcionamiento anormal, la Administración es responsable al ser la encargada de la promoción, fomento, conservación y protección de determinadas especies cinegéticas⁵⁵.

6.3. La llamada “Responsabilidad cinegética residual⁵⁶” de la Administración.

En cuanto a los animales procedentes de terrenos de aprovechamiento común pero sometidos a régimen de caza controlada. Sobre estos animales,

⁵² SÁNCHEZ GASCÓN: El derecho de caza, (1988), p. 177. Vid. STSJ Cataluña (Sala 3ª) de 6 noviembre 2006 (JUR 2007, 140166) sobre colisión con jabalí procedente de una reserva nacional y STSJ de Valladolid, Castilla-León (Sala 3ª) de 17 abril 2001 (JUR 2001, 167220; FD 2º). También, a sensu contrario, vid. SJCA Oviedo (núm. 1) de 21 enero 2008 (JUR 2008, 98813).

⁵³ AGUDO: *RDUMA*, (1988), p. 113.

⁵⁴ Cfr: SAP Zaragoza de 13 octubre 2004 (JUR 2004, 298246) sobre accidente de circulación por irrupción de tejón que aunque es una especie no susceptible de aprovechamiento cinegético, es una especie protegida en la calzada: ausencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica. Así mismo, vid. SSAAPP de Soria de 20 mayo 1996 (AC 1996, 8719; FD3º) y de 24 mayo 1995 (AC 1995, 930; FD3º). Respecto de los daños producidos por la caza procedente de las reservas, la SAP de Palencia de 1 julio 1998 (AC 1998, 6314) sostiene que el significado jurídico “proceder” no se identifica con el lugar de origen o naturaleza de los animales, sino con “aquél lugar donde aniden esas especies por encontrar su más adecuado hábitat y que, al tiempo, presente una cierta relación espacial con el punto donde surgieron los daños...”

⁵⁵ Según declara la STSJ de La Rioja (Sala 3ª) de 12 de marzo 1999 (RJCA 1999, 545; FD3º). Por su parte, la STSJ de Asturias (Sala 3ª) de 29 marzo de 1999 (RJCA 1999, 765; FD4º) declara responsable del accidente al Principado de Asturias, al ser el titular del coto de caza del que procedió el animal causante del accidente, en base a la Ley 2/1989, de 6 de junio de la Junta General del Principado de Asturias.

⁵⁶ Calificación utilizada de forma reiterada, entre otras, vid. SSAAPP de Soria de 24 mayo 1995 (AC 1995, 930; FD3º) y de 20 mayo 1996 (AC 1996, 8719; FD3º).



el artículo 14.1 de la Ley de Caza, establece que “la protección, conservación, fomento y aprovechamiento de la riqueza cinegética deberán adaptarse a los planes que con este objeto apruebe el Ministerio de Agricultura”, hoy por el organismo autonómico competente. Ello, a pesar de posturas contrarias que de acuerdo al artículo 1906 del CC, fundaban la responsabilidad del propietario⁵⁷. Difícilmente se podrían imputar los daños al propietario de terrenos libres pero de aprovechamiento común para la caza. Por otra parte, el dueño no puede libremente “hacer lo necesario para impedir su multiplicación”, pues tales actos, como la persecución de las piezas de caza, resultan ajenos a sus facultades y competen a la Administración, la cual además tiene competencia exclusiva en la regulación del ejercicio de la caza⁵⁸. Concretamente, la STSJ de Extremadura (Sala 3ª, secc. 1ª) de 12 septiembre 2005 (JUR 2005, 243304) establece que la responsabilidad de la Administración en los supuestos de animales procedentes de terrenos sometidos a un régimen cinegético especial distintos de los cotos privados o deportivos, no excluye su responsabilidad en terrenos cinegéticos comunes, fundado en la competencia que la Ley de Caza le otorga en la gestión y administración de los mismos y en un título de intervención para ordenar

y planificar el ejercicio de actividades vinculadas con la práctica de la caza y su aprovechamiento en general, en el que están incluidos los daños producidos por especies cinegéticas⁵⁹.

En estos casos la responsabilidad de la Administración no viene determinada tanto por la titularidad del coto, como por la competencia o potestades en la regulación de la caza de determinados animales y el control de su población, como ocurre con el jabalí⁶⁰. Es por ello que en ocasiones, aún determinándose la procedencia del animal y acreditándose no ser de titularidad pública se declara la responsabilidad de la Administración por ser la encargada de la regulación de una específica caza⁶¹. No obstante, esta función normativa no se hace con la finalidad de no producir daños circulatorios⁶². Se ha dicho que, la intervención administrativa en estos terrenos es reflejo de una política del Estado en la conservación del medio ambiente y, por tanto, los daños de ella derivados no deben ser soportados por el particular perjudicado, como carga general en aras del interés público⁶³. En estos casos, la STSJ de Aragón (Sala 3ª, secc. 1ª) de 23 diciembre 2003 (RJCA 2004, 292; FD 4º) declara que la responsabilidad que gravita sobre la Administración en la medida que limita, justifica-

⁵⁷ Entre otros, DIEZ-PICAZO y GULLÓN: *Sistema*, II, (1995), p. 630.

⁵⁸ SÁNCHEZ GASCÓN: *El Derecho de caza*, Tomo I, p. 262. En apoyo de esta postura, vid. Artículo 38 .1 de la Ley de Caza del Principado de Asturias (2/1989), de 6 de junio, según el cual: “Serán indemnizados por la Administración del Principado de Asturias, previa instrucción del oportuno expediente y valoración de los daños efectivamente producidos: a) Los daños ocasionados por las especies cinegéticas procedentes de los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común”.

⁵⁹ Del mismo modo se pronuncia este Tribunal en la Sentencia de 24 junio 2005 (JUR 2005, 191498).

⁶⁰ En este sentido resulta significativa la SAP de Lugo de 5 mayo 1999 (AC 1999,4965; FD2º), sobre accidente de circulación por irrupción de jabalí procedente de coto privado de caza menor, a pesar de la titularidad privada del coto, se declara la responsabilidad de la Administración autonómica, en este caso “la Consellería de Medio Ambiente” por “ser la reguladora de la caza del jabalí”.

⁶¹ Como dice la SAP de Lugo de 5 mayo 1999 (AC 1999, 4965; FD2º), sobre accidente de circulación con daños en automóvil por irrupción de jabalí procedente de coto privado de caza menor.

⁶² En el mismo sentido, las SSAP Lugo de 11 marzo 1999 (AC 1999, 4688), de 7 marzo 1997 (AC 1997, 480), de 14 julio 1998 (AC 1998, 6825), de 27 enero 1999 (AC 1999, 61) y la SAP Castellón de 27 marzo 1999 (AC 1999, 5144).

⁶³ AGUDO: *RDUMA*, 1998, pp. 123 y ss.

⁶⁴ En este sentido, la SAP de Toledo (secc. 1ª) de 24 julio 1996 (AC 1996, 1529), identifica estos animales no cazables del coto del que proceden con los animales salvajes protegidos a los efectos de responsabilidad de la Administración”. Según estas sentencia: “Dado que la finca de la que procedía el jabalí que causó los daños cuya indemnización es el objeto del presente pleito era un coto de caza menor, en el que no estaba autorizada la caza de los ejemplares de aquella especie, no puede exigirse al titular del coto o de la finca la responsabilidad civil por los daños causados por la caza, ya que no dispone de las facultades para impedir su multiplicación o para adoptar otras medidas semejantes respecto de tales animales cuya omisión supondría la responsabilidad del artículo 1906 del Código. En consecuencia, aunque con carácter general el artículo 13.1 de la Ley de Caza establezca que «se entiende por pieza de caza cualquier ejemplar de las especies incluidas en la relación de las declaradas objeto de caza», entre las cuales se encuentra el jabalí, objeto de caza según el Real Decreto 8 septiembre 1989, a efectos exclusivamente de responsabilidad civil extracontractual del propietario de la finca o del coto el jabalí no puede ser calificado como «pieza de caza».

damente, el ejercicio de la caza es una responsabilidad por “funcionamiento normal de la actividad pública”. Según el Tribunal tiene aplicación “la doctrina de la solidaridad con la finalidad pragmática de dar satisfacción al perjudicado, tercero extraño a la actividad generadora del riesgo determinante de los daños”. Las medidas administrativas de control sobre población y movilidad de estos animales pueden crear riesgos de colisión y por ende accidentes de circulación.

En los terrenos de aprovechamiento cinegético especial, la Administración respondería cuando el “poder de disposición” sobre la pieza de caza causante del accidente de tráfico no le corresponde al titular del coto, debido a la competencia sobre el control de estos animales. Se trata de fundar la imputación en la función de control sobre los animales no cazables en el coto donde proceden. Ello se debe a que, aunque hayan salido de un coto, o se encuentren en sus proximidades, si el mismo no es el hábitat adecuado para dicha pieza de caza, el riesgo provocado estaría bajo el control administrativo en igual medida que si se tratara de animales protegidos⁶⁴. En este sentido, puede citarse la STSJ Cataluña (Sala 3ª, secc. 4ª) de 10 marzo 2006 (JUR 2006, 237256) que declara la responsabilidad de la Administración titular de la competencia en materia de caza, al resultar acreditada la adecuada relación de causalidad entre esta actividad administrativa y el incumplimiento de la obligación de adoptar las oportunas medidas para evitar la salida del animal salvaje de las zonas de caza mayor y el resultado dañoso producido en el vehículo del actor⁶⁵. Es doctrina que la responsabilidad del titular del coto de caza menor no puede extenderse a una

especie de caza mayor que no forma parte de su aprovechamiento, por ello la STSJ de Extremadura (Sala 3ª, secc. 1ª) de 26 septiembre 2005 (JUR 2005, 242520) sobre accidente por animal procedente de coto deportivo de caza menor que no ha dispuesto aprovechamiento de caza mayor, imputa el daño a la Administración por la asunción de competencias basadas en el “deber de control de especies en virtud de régimen de aprovechamientos cinegéticos”. A pesar de esta línea jurisprudencial, la Ley de Caza de Castilla León 4/1996, de 12 de julio, muestra un cambio radical, al disponer que el titular del aprovechamiento será responsable de los daños causados por las piezas de caza “pertenezcan o no a una especie incluida en el correspondiente plan de aprovechamiento cinegético”⁶⁶. Del mismo modo se reconoce esta responsabilidad cuando el accidente se produce en una zona de seguridad como es una carretera, como se desprende de la STSJ de Burgos, Castilla-León, (Sala 3ª, secc. 2ª) de 21 julio 2004 (JUR 2004, 208007; FD3º), según la cual:

“En el caso planteado el accidente ocurre en una carretera o vía pública, que según el artículo 28.2 a) de la Ley Autonómica antes citada tiene la consideración de zona de seguridad. Y el artículo 12.1 d) establece que la responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza corresponde «en las zonas de seguridad, a los titulares cinegéticos de los terrenos, a los propietarios de los vedados de carácter voluntario o a la Junta en el resto de terrenos vedados o en el de los refugios de fauna», preceptos de los que resultaría –como se ha señalado anteriormente–, en principio, que la responsabilidad es del titular del terreno cinegético próximo al lugar del accidente”⁶⁷.

⁶⁵ Así mismo, se declara la responsabilidad de la Administración por accidente ocasionado por especie de caza mayor en zona de coto de caza menor las SSTSJ Extremadura (Sala 3ª, secc. 1ª) de 12 septiembre 2005 (JUR 2005, 243325), de 27 diciembre 2005 (JUR 2006, 271128) y de 12 diciembre 2005 (JUR 2006, 8541). También, vid. STSJ de Castilla y León, Valladolid (Sala 3ª, secc. 1ª) de 26 julio 2005 (JUR 2005, 216373).

⁶⁶ Vicente Domingo: “Los daños”, *Tratado* (coord.) REGLERO, (2003), p. 1455 (n.p.p. 33) Esta autora argumenta este cambio legislativo por la suscripción por parte de la Junta de un seguro de responsabilidad civil que cubre los daños ocasionados por la caza mayor en zonas de seguridad.

⁶⁷ En idéntico sentido, la STSJ Castilla y León (Sala 3ª) de 21 julio 2000 (349, 2000; FD 3º).



tulares de aprovechamientos cinegéticos y de los conductores en la nueva normativa objeto de este estudio, afectará indirectamente a la Responsabilidad de la Administración en los casos de atropellos de especies cinegéticas. Adviértase como en muchos casos se trasladará la responsabilidad del titular del aprovechamiento a la Administración encargada de la regulación de la caza y de otorgar las correspondientes autorizaciones, por ejemplo, en materia de vallados. A la postre, aumentarán las demandas de responsabilidad frente a la Administración y más concretamente en los casos de la llamada “responsabilidad residual” que han quedado expuestos.

Como ha quedado dicho, el régimen de responsabilidad de la Administración con competencias en materia de caza y medio ambiente no resulta modificado con la nueva regulación introducida por la Ley 17/2005, de 19 julio. Aún más, debe decirse que en el caso de la llamada “responsabilidad residual de la Administración” tal consideración no ofrece dudas. En efecto, la falta de referencia a este título de imputación en la nueva normativa no hace cuestionable el régimen de esta responsabilidad. Sin embargo, en apoyo del régimen objetivo legal, debe aludirse a la ya mencionada Ley Foral 17/ 2005, de 22 de diciembre de Caza y Pesca de Navarra que en el artículo 86.1.c, a diferencia de la normativa viaria estatal introduce como agente implicado precisamente a la Administración competente en materia de caza, y fuera de criterios subjetivos alude al siguiente título de imputación: “los supuestos en que el accidente sea consecuencia de las disposiciones de ordenación del aprovechamiento cinegético”.

Por último, debe decirse que la configuración legal que en términos de diligencia se hace de los ti-

6.4. La Responsabilidad por daños causados por especies sometidas a un régimen especial de protección.

Finalmente, la función de preservación de especies que incumbe a la Administración alcanza un especial significado cuando recae sobre animales causantes de colisiones que se encuentran “especialmente protegidos”⁶⁸. En estos casos, el contenido de la función de protección de la llamada fauna silvestre debe ponerse en relación con el derecho reconocido en el artículo 45 de la CE. Se trata del derecho a disfrutar del medio ambiente y la actuación exigida a los poderes públicos para lograrlo⁶⁹.

Este derecho no es susceptible de recurso de amparo, no otorga derechos subjetivos, ni es necesaria una ley orgánica para su desarrollo, ni siquiera está dentro de la reserva de ley material. Sin embargo, es uno de los principios de interpretación constitucional que obliga a la Administración a actuar en un determinado sentido y que impone al legislador el

⁶⁸ Según el artículo 23.2 de la Ley de Caza, “Serán objeto de especial protección las especies de interés científico o en vías de extinción, las beneficiosas para la agricultura, las hembras y crías de todas aquellas que tengan un señalado valor cinegético y aquellas otras afectadas por convenios nacionales suscritos por el Estado español”.

⁶⁹ Según este precepto: “Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”.



deber de dictar las leyes necesarias para la consecución del mismo. Dicho de otro modo, nos encontramos con un principio rector de la política social y económica que informa la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Por ello, podrá ser alegado ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen⁷⁰. Esto confirma que uno de los argumentos defendidos por la doctrina cuando se analiza esta responsabilidad administrativa es que la misma constituirá “una vía de protección real de

las especies”⁷¹. Lo que sucede es que la configuración de un sistema de indemnizaciones a cargo de las Administraciones Públicas por daños causados por estas especies protegidas constituye un eficaz instrumento en la defensa y protección de estos animales⁷². Sobre este supuesto de responsabilidad, la STSJ de Extremadura (Sala 3ª, secc. 1ª) de 12 diciembre 2005 (JUR 2006, 199903) reconoce la responsabilidad de la Administración competente en el siniestro ocasionado por animal perteneciente a “especies amenazadas”.

⁷⁰ Cfr: ESCRIBANO y LÓPEZ GONZÁLEZ: REDA, 26, 1980, pp. 367 y ss, y LÓPEZ MENUJO: RCEC, 10, 1991, pp. 183 y ss, lo reconocen entre otros.

⁷¹ En indemnizaciones por daños causados por especies protegidas, nos encontramos ante supuestos propios de responsabilidad administrativa, pues el interés general perseguido por la Administración no excluye el carácter antijurídico de estos daños, a pesar de la regulación de medidas administrativas indemnizatorias (fundadas en daños patrimoniales), como por ejemplo el Plan dictado por el Principado de Asturias de Recuperación del Oso Pardo (D 13/1991, de 24 de enero) que alude en su Preámbulo “al pago de las indemnizaciones por daños que esporádicamente se puedan causar por los osos, tanto a la ganadería como a la agricultura, (...) daños que obviamente no deben ser soportados de modo exclusivo ni por ganaderos ni por agricultores, sino por el conjunto de la sociedad asturiana beneficiaria de un legado natural tan privilegiado”. La Administración se obliga a reparar el daño vía responsabilidad, aunque la indemnización prevista, o la función indemnizatoria de la Administración en estos casos constituya un instrumento de protección real de las especies. (GALLEGO DOMÍNGUEZ: *Responsabilidad civil*, (1997), pp. 283 y 285). Esta afirmación confirma que, la función de prevención de daños que los animales protegidos puedan ocasionar forma parte de la gestión e intervención administrativa que también es título de imputación de los mismos.

⁷² En esta línea las SSAP de Palencia de 1 julio 1998 (AC 1998, 6314), de 12 febrero 1998 (AC1998, 3204), y la citada de Toledo de 24 julio 1996 (AC 1996, 1529), así como los dictámenes del Consejo de Estado de 18 diciembre (142, 2001), de 28 diciembre de 2001 (68,1999), y de 1 marzo 2001 (30,2001), según los cuales, el artículo 1905 del CC no es título de imputación para la Administración con competencia en materia de caza por los daños causados por animales, debiendo únicamente responder cuando los animales causantes del daño procedan de terrenos en que aquélla ostente la titularidad cinegética.



A pesar del reconocimiento de esta responsabilidad, no faltan pronunciamientos que consideran una inaceptable extensión de las funciones de las Administraciones Públicas, atribuir a la Administración la responsabilidad civil por los daños causados por todo animal salvaje en virtud de la asunción de las competencias de preservación del medio ambiente. Ello supondría una inaceptable extensión del círculo de riesgos controlable⁷³. Lo que a la postre vendría a identificar el deber de preservación de las especies con el deber de control y vigilancia de los animales objeto de protección y desde un punto de vista material sería complicado compatibilizar ambas actividades⁷⁴.

En cuanto a la función social ejercida por Administración sobre los cotos de caza consiste en el fomento, protección y explotación ordenada⁷⁵. Esta función a su vez se articula en una serie de medidas administrativas, como son: la ordenación

de la caza teniendo en cuenta otros intereses públicos concurrentes⁷⁶, la determinación de la extensión mínima requerida para la constitución del coto, la posibilidad de imponer la elaboración de un plan de conservación y aprovechamiento⁷⁷, el establecimiento de los periodos de parada y veda, así como la regulación de las actividades y modalidades de caza. Se trata de medidas limitativas de la actividad cinegética cuyo extenso contenido puede llegar a asimilarse al ejercido sobre las llamadas especies protegidas, identificando todos estos supuestos de responsabilidad bajo la categoría de servicio público de preservación de especies. En última instancia, el fundamento es el mismo, es decir el interés público en la preservación del entorno natural, del que también forman parte las especies cinegéticas. Lo que sucede es que con independencia de la Administración competente en cada una de estas potestades, todas ellas convergen en la protección o preservación del espacio natural.

⁷³ Vid. la citada SAP de Toledo (secc. 1ª) de 24 julio 1996 (AC 1996, 1529).

⁷⁴ Artículo 15.6 LC.

⁷⁵ Artículos 15.5.7 y 8 LC.

⁷⁶ Artículo 17.7 RC.

⁷⁷ BERNAD DANZBERGUER y ORTEGA MARTÍN (coord.): *Accidentes causados por animales objeto de caza*, (2001), p. 91. Se cita la STC (RTC 102, 1995) de 26 junio 1995, en relación a la distribución de competencias en materia de medio ambiente, especies protegidas, caza y ordenación del territorio, que manifiesta la influencia directa de la caza par ala supervivencia de la fauna silvestre, como elemento del medio ambiente, lo que legitima la actuación estatal al respecto .