

Dictamen Núm. 217/2025

V O C A L E S :

Baquero Sánchez, Pablo
Presidente
Díaz García, Elena
Menéndez García, María Yovana
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Santiago González, Iván de

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 13 de noviembre de 2025, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 7 de octubre de 2025 -registrada de entrada el día 15 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los daños sufridos en un accidente de tráfico provocado por la irrupción de varios jabalíes en una carretera autonómica.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 19 de marzo de 2025, una letrada que actúa en nombre y representación del perjudicado, presenta en el Registro Electrónico de la Administración General del Estado una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños personales ocasionados en un accidente de tráfico provocado por el atropello de “jabalíes” en la carretera “sin existir señalización y estando averiada la farola”.

Acompaña copia de la siguiente documentación: a) escrito de apoderamiento privado, suscrito por el perjudicado en favor de quien suscribe la reclamación. b) Informe estadístico de la Guardia Civil, del que resulta que el accidente tuvo lugar el día 18 de marzo de 2024, a las 22:15 horas, en el kilómetro 2,1 de la AS-375 de Oviedo a Campomanes por el puerto del Padrún, en la población de El Caldero, y que el “área más dañada” del vehículo fue el “frontal izquierdo”. Según consta en el informe mencionado, el conductor del vehículo, “en tramo de vía en pendiente descendente, se ve sorprendido por la irrupción de tres jabalíes, no pudiendo evitar el atropello de uno de ellos./ Tramo de vía con iluminación artificial, si bien en el punto del siniestro la farola existente no funciona, haciendo efecto de sombra con la vegetación-arbolado existente a ambos márgenes de plataforma./ Se observa que existe un paso habitual de jabalíes a ambos márgenes de la calzada”. c) Informe cinegético del Servicio de Vida Silvestre de la Consejería de Medio Rural y Política Agraria, de fecha 2 de diciembre de 2024, en el que se refleja que la vía, en el punto kilométrico donde tuvo lugar el accidente, “transcurre por el terreno cinegético Zona de Seguridad ZS-05 ‘Oviedo’./ Las zonas de seguridad están gestionadas por la Administración del Principado de Asturias y en su territorio está expresamente prohibido el ejercicio de la caza”. d) Informe de alta médica librado el día 3 de mayo de 2024 por la facultativa de una mutua de accidentes, en el que se extracta el curso clínico de las lesiones sufridas en el percance. Según las manifestaciones del accidentado, tuvo “cefalea en el momento, pero no acude a ningún servicio médico ni siquiera a urgencias” y, posteriormente, “refiere algias a nivel cervical y lumbar”. Se emite “baja laboral” el día siguiente al percance y se pauta tratamiento farmacológico y rehabilitador, que finaliza sin que consten secuelas al alta. e) Informe preliminar de valoración de lesiones, sin firma, del que resulta una “indemnización estimada” de tres mil treinta y siete euros con ochenta y cuatro céntimos (3.037,84 €) por 46 días de perjuicio particular moderado.

2. El día 21 de marzo de 2025 la Jefa de Sección del Servicio de Apoyo Administrativo de la Consejería de Movilidad, Cooperación Local y Gestión de Emergencias (en adelante Consejería instructora), suscribe un requerimiento de subsanación dirigido a la letrada que formuló la solicitud de reclamación patrimonial, en el que se le concede un plazo de 10 días para la aportación del permiso de circulación del vehículo, la valoración económica de los daños y su justificación y los partes de baja y alta médica u otros informes acreditativos del daño físico con expresión de los días de baja y si fueron o no impeditivos. Asimismo, le comunica la fecha de entrada de la solicitud en el Servicio y la norma por la que se resolverá la solicitud.

Dicho requerimiento es cumplido el día 25 del mismo mes, fecha en la que, quien actúa en representación del interesado, aporta el mismo informe médico de alta y el informe preliminar de valoración de lesiones ya aportados junto con la solicitud inicial, el permiso de circulación del vehículo y una factura de reparación del mismo por importe de 6.167,71 €.

3. El día 21 de marzo de 2025, el Jefe de la Sección de Seguridad Vial del Servicio de Estudios y Seguridad Vial emite informe, a petición de la Jefa de Sección de la Consejería instructora, sobre los siniestros producidos por la presencia de animales sueltos y atropellados en las fechas y puntos kilométricos que se especifican (accidentes durante los tres años anteriores al siniestro en una localización de hasta 2 kilómetros en torno a ambos sentidos del punto kilométrico reseñado), constando otros nueve accidentes por atropello de jabalí en dicho periodo.

4. El día 1 de abril de 2025, atendiendo a la petición de la misma Jefa de Sección, el Jefe de Negociado de Conservación Central IV suscribe, con el conforme del Jefe de Sección de Conservación Zona Central y el visto bueno del Jefe del Servicio de Conservación de Carreteras, un informe en el que expresa que “el punto kilométrico descrito sí se encontraba en un tramo señalizado

mediante señales indicativas de peligro por presencia de animales en libertad (P-24) colocada en el PK-3 + 685 (M.I.)”.

5. Con fecha 19 de mayo de 2025, el Jefe de Sección perteneciente al Servicio de Vida Silvestre suscribe un informe, atendiendo a la petición de la Consejería instructora, en el que refiere que “se desconocen las causas de la irrupción del animal en la carretera”, siendo lo más probable que se tratara de un desplazamiento nocturno para alimentarse. Señala que “el PK 2.1 de la carretera AS-375 se incluye dentro de la Zona de Seguridad 5 (Oviedo), no existiendo batidas ni ningún otro tipo de aprovechamiento cinegético en esa zona”. Tras indicar que “se desconoce si el lugar del siniestro es un paso frecuente de animales”, concluye que “la Administración del Principado de Asturias es la responsable en materia cinegética de las zonas de seguridad (...), pero (...) en estas zonas no se realizan aprovechamientos cinegéticos (...), por lo que no tiene responsabilidad en los accidentes de tráfico”, en base a la disposición adicional séptima del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

6. Mediante oficio fechado el 21 de mayo de 2025, la Jefa de Sección instructora comunica a la representante del reclamante la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles, incluyendo los enlaces para la consulta de los documentos que integran el expediente.

El día 11 de junio de 2025, otro representante presenta un escrito de alegaciones, en el que el interesado se ratifica en su pretensión, al considerar que “existe clara contradicción entre la negación de responsabilidad y el hecho de reconocimiento explícito de control sobre la población de animales que realiza el Principado en tales zonas. Entendemos que la asunción de tal responsabilidad implica una acción directa sobre la situación objeto del presente procedimiento, y que implica ser el órgano directo y responsable de la acción reclamada./ A mayores, dentro del propio atestado, se refiere que la iluminación no era la

correcta y adecuada, dado que no existe iluminación en el lugar del accidente, hecho este del cual sí es responsable la Administración, y que sin duda sumado a lo anterior hace que su responsabilidad sea directa y haya de hacerse cargo de la misma en el accidente que nos ocupa”.

7. El día 3 de octubre de 2025, la Jefa de Sección del Servicio de Apoyo Administrativo de la Consejería instructora formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio, al considerar que no se ha acreditado la realidad del perjuicio personal moderado que se reclama, por no haber aportado “partes de baja y alta médica”, y que no concurren los presupuestos determinantes de la responsabilidad de la Administración, teniendo en cuenta que “no se aprecia una falta de diligencia en la conservación de la carretera, al tratarse de una carretera convencional en la que no existe la obligación de cierre con las propiedades colindantes ni limitación de accesos”, que “a fecha del siniestro, el lugar del accidente se encuentra en un tramo señalizado mediante señales indicativas de peligro (P-24)” y que el mantenimiento de la luminaria que no funcionaba corresponde “al Ayuntamiento y no al Principado de Asturias”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 7 de octubre de 2025, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias, objeto del expediente núm. de la Consejería de Movilidad, Cooperación Local y Gestión de Emergencias, adjuntando, a tal fin, copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a) y 40.1, letra a) de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), el titular del vehículo está activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC). No obstante, observamos que quien suscribe la reclamación no ha acreditado ostentar la representación que dice ejercer, en los términos exigidos en el mencionado artículo 5, debiendo recordarse que un escrito de apoderamiento privado -como el que se adjunta al escrito de reclamación- no resulta válido a tal efecto. Ahora bien, dado que la Administración ha reconocido tal representación para obrar en nombre del perjudicado, en aplicación del principio de eficacia, reconocido en el artículo 103.1 de la Constitución y recogido en el artículo 3 de la LRJSP, procede analizar el fondo de la cuestión controvertida, no sin antes advertir de que no cabría estimar la reclamación formulada sin que -por el procedimiento legal oportuno- se verifique la representación invocada.

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada, como titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la LPAC, dispone que "El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el

acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”.

En el asunto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 19 de marzo de 2025, habiendo tenido lugar el accidente del que trae causa el día 18 de marzo 2024, por lo que, aun sin tener en cuenta el tiempo invertido en la curación de las lesiones sufridas, es claro que ha sido formulada dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se rige por las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV de la LPAC, teniendo en cuenta las especificidades previstas en materia de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 de dicha Ley.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, trámite de audiencia y propuesta de resolución.

No obstante, se observa que la comunicación dirigida al interesado, de conformidad con el artículo 21.4 de la LPAC, omite la necesaria información sobre el plazo establecido para resolver el procedimiento y el sentido de un eventual silencio administrativo.

Asimismo, advertimos que no consta en el expediente que se haya comunicado a la reclamante la designación de instructora, traslado este procedente, pues ni el derecho a la recusación se limita a los procedimientos sancionadores ni el deber de abstención se reduce a los actos resolutorios, aunque su incumplimiento solo alcance a anular aquellos actos cuyo contenido pudiera verse afectado por la intervención de quien debió abstenerse.

Por último, se aprecia que, a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo

91.3 de la LPAC. No obstante, ello no impide que esta se adopte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 21 y 24.3, letra b) de la referida Ley.

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

A su vez, el artículo 32 de la LRJSP establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley”. Y en su apartado 2 que, “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 34 de la Ley citada dispone en su apartado 1 que “Solo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que este no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”.

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- El interesado imputa a la Administración el perjuicio económico derivado del accidente de tráfico sufrido, como consecuencia de la irrupción de varios jabalíes en una carretera de titularidad autonómica, en un tramo que transcurre por el terreno cinegético “Zona de Seguridad ZS-05 ‘Oviedo’”.

Quedan acreditadas en el expediente las circunstancias en las que se produjo el siniestro. Asimismo, ha de tenerse por probado que el conductor sufrió lesiones por las que estuvo de baja laboral hasta el día 3 de mayo de 2024, pues así resulta del informe emitido por la mutua de accidentes de trabajo incorporado al expediente, y que el vehículo resultó dañado a causa de la colisión, lo que evidencia el informe estadístico de la Guardia Civil. Ahora bien, la efectividad del daño no puede tenerse por cierta, sin verificar antes que el siniestro no ha sido indemnizado en su totalidad por la compañía aseguradora del vehículo -a fin de excluir la doble indemnidad- y que el reclamante ha abonado el coste de reparación del automóvil reflejado en la factura, circunstancias estas que no constan; por todo ello, no cabría una estimación de la reclamación, sin que se aportase -con carácter previo- la documentación justificativa de los anteriores extremos.

Entrando ya en el análisis de la relación de causalidad con el funcionamiento del servicio público, hemos de recordar que este Consejo Consultivo ya ha tenido ocasión de abordar numerosas reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas contra la Administración del Principado de Asturias por daños causados a particulares como consecuencia de accidentes

de tráfico provocados por la súbita presencia de animales salvajes en las vías públicas de titularidad autonómica, habiendo plasmado una reflexión general, con indicación de su criterio sobre esta cuestión, dentro del capítulo “Observaciones y sugerencias” en la Memoria correspondiente al ejercicio 2012.

Algunos de los accidentes de tráfico, provocados por fauna silvestre, en nuestra Comunidad tienen lugar en carreteras de titularidad autonómica que atraviesan zonas de seguridad o refugios de caza, cuya gestión corresponde a la Administración del Principado de Asturias y en las que está prohibido el ejercicio de la caza -tal y como ocurre en el caso ahora planteado- según informa el Jefe de Sección del Servicio de Vida Silvestre. No se trata de accidentes causados por la acción de cazar, sino por el simple paso o campeo de animales salvajes, algo que resulta imposible de evitar, salvo en los terrenos que lindan con autovías y autopistas valladas, pues en el resto de zonas atravesadas por vías de circulación de vehículos no es posible controlar completamente el paso de la fauna salvaje mediante cercados contruidos en la totalidad de su perímetro, dado que, para impedir la endogamia de las especies silvestres, existe prohibición legal de establecer cierres que impidan su circulación (Leyes del Principado de Asturias 2/1989, de 6 de junio, de Caza, y 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad), no siendo factible técnicamente evitar el paso de la fauna cinegética y permitir el paso del resto, lo cual, ciertamente, puede provocar accidentes de circulación con daño para las personas y los vehículos de motor.

A los daños derivados de siniestros como este, les resulta aplicable -según señalan el mencionado informe del Servicio de Vida Silvestre y la propuesta de resolución- el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, cuya disposición adicional séptima atribuye la responsabilidad por los daños a personas o bienes en los accidentes de tráfico ocasionados por especies cinegéticas en las vías públicas, en primer término, al “conductor del vehículo, sin que pueda reclamarse por el valor de los animales que irruman en aquellas”, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad del

“titular del aprovechamiento cinegético o, en su defecto, el propietario del terreno cuando el accidente de tráfico sea consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor llevada a cabo el mismo día o que haya concluido doce horas antes de aquel”, circunstancia esta que no podía darse en el caso señalado, como ya se ha indicado, al discurrir la vía -en el lugar del accidente- por un terreno en que la acción de caza se encuentra prohibida. Finalmente, también “podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produzca el accidente como consecuencia de no haber reparado la valla de cerramiento en plazo, en su caso, o por no disponer de la señalización específica de animales sueltos en tramos con alta accidentalidad por colisión de vehículos con los mismos”.

Dicha normativa determina que la responsabilidad de la Administración del Principado de Asturias se condicione al estado de conservación de la calzada y a su señalización, sin perjuicio de otros eventuales títulos de imputación idóneos. En consecuencia, cuando el estado de la calzada es correcto -como en el caso que analizamos, en el que se trata de una carretera convencional en la que no es posible, ni legal ni técnicamente, instalar cerramientos o cercados- debe analizarse si resulta adecuada la señalización de la zona. En tal sentido, hemos venido manteniendo en nuestros dictámenes que, dado que -en ausencia de un estándar legal- el servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, ningún problema solventaría la profusión de señales advirtiendo del peligro del paso de animales salvajes, la cual se revelaría contraproducente en cuanto dichas señales perderían, por habituales, su misma efectividad, debiendo limitarse la instalación de señalización a los tramos de mayor riesgo, en atención a la existencia o no de un peligro cierto. También hemos considerado que ese riesgo efectivo solo puede valorarse dentro de un marco temporal y espacial que sirva a la fijación de unos umbrales, a partir de los cuales se entienda que surge la obligación de señalizar el peligro, y este, como tal y por su misma naturaleza, pivota sobre los accidentes acaecidos y no solo sobre los animales avistados u otras circunstancias de relevancia más indirecta. En este sentido, como ya hemos expuesto en el Dictamen Núm. 290/2022, el

Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias señala en la Sentencia de 21 de marzo de 2016 -ECLI:ES:TSJAS:2016:769- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), que, para estimar que un tramo es de accidentalidad alta, “sería necesario estar ante más de tres accidentes”, en los últimos dos años, en tanto que la “doctrina consultiva fija como referencia la distancia de dos kilómetros respecto al analizado, en cuanto a la extensión territorial que debe tomarse en consideración para calificar el tramo como de riesgo a efectos de su señalización”.

Con base en los parámetros ya referidos, nos encontramos ante un tramo de alta siniestralidad, habiéndose producido un total de nueve accidentes en el periodo comprendido entre los años 2021 y 2024, al margen de aquel sobre el que versa el expediente. En tales circunstancias, resulta incuestionable lo perentorio de su señalización. Pues bien, a tenor de los informes obrantes, existía señalización del tipo P-24, de advertencia de peligro de animales en libertad, instalada en el punto kilométrico 3 + 685, por lo que, teniendo en cuenta que el accidente se produce en el punto kilométrico 2 + 100, hemos de concluir que la zona se hallaba debidamente señalizada.

En cuanto al reproche de la parte reclamante, relativo a la falta de visibilidad suficiente, al no funcionar la farola existente en el lugar del percance, hemos de significar que tal circunstancia no sería imputable a la Administración reclamada sino al Ayuntamiento de Oviedo que, según se expresa en la propuesta de resolución, sería la entidad responsable de su mantenimiento, sin que, por otra parte, pueda alcanzarse a determinar cómo la luz de la farola hubiera podido evitar la producción del accidente, ya que este se produjo -según refirió el accidentado a los agentes intervinientes inmediatamente después del percance- a causa de la “irrupción” de los animales en la calzada.

En definitiva, nos encontramos con una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de un accidente, provocado por la irrupción de varios jabalíes en una vía convencional, que atraviesa una zona de seguridad y en un tramo afectado por la señalización de advertencia de paso de animales

salvajes, sin que concurra circunstancia alguna que permita apreciar la pretensión analizada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.