

Dictamen Núm. 196/2026

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

Secretaria:
Vera Estrada, Paz de
Letrada Adjunta a la Secretaría
General

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de julio de 2026, 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 14 de mayo de 2026 -registrada de entrada el día 26 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 ocasionados en un vehículo, tras un accidente provocado por la irrupción de varios jabalíes en la autovía AS-II.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 22 de enero de 2026 un letrado, actuando en nombre y representación de una compañía aseguradora, presenta en el Registro Electrónico de la Administración General del Estado una reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida a la anterior denominación de la Consejería de Movilidad, Medio Ambiente y Gestión de Emergencias del Principado de Asturias, por los daños ocasionados en el automóvil de su asegurado,

consecuencia del accidente de tráfico provocado por la irrupción de un jabalí en la calzada.

Inicia su escrito indicando que, realizado “el pago indemnizatorio a su asegurado, por consecuencia del contrato de seguro concertado”, está legitimado para ejercer “la acción de reintegro y derecho de subrogación”.

Expone que el “día 23 de enero de 2025, aproximadamente a las 21:05 horas, en la autovía AS-II, a la altura de Silvota (Llanera), en sentido descendente, tal y como consta en el Atestado n.º AF 116/25 instruido por el Destacamento de Tráfico de la Guardia Civil de Oviedo”, el vehículo no pudo evitar el impacto contra el animal, “sufriendo daños materiales, tal y como se recoge de forma expresa en el atestado, en el que se hace constar literalmente que el conductor ‘circulaba por el carril derecho y (...) sale un jabalí por (su) lado izquierdo, no pudiendo esquivarlo, atropellándolo, sufriendo daños materiales’, calificándose además el siniestro como ‘atropello a animal’ y estableciéndose como factor principal la ‘irrupción en calzada de animal’ (...). En consecuencia, resulta evidente que la vía no contaba con medidas suficientemente eficaces para impedir el acceso de fauna salvaje a la calzada, produciéndose un hecho objetivamente peligroso y evitable mediante adecuados sistemas de prevención y contención”.

Aclara que, tal y como también refleja el atestado, “no se trató de la irrupción de un único jabalí, sino de una entrada simultánea o sucesiva de varios animales (jabalíes) que accedieron a la calzada por el margen izquierdo, provocando afectación a distintos vehículos y generando una situación de peligro grave en una autovía”, dato que considera “especialmente relevante a efectos de responsabilidad patrimonial”, en cuanto “claro indicio de que el tramo carece de un sistema de contención y prevención eficaz, poniendo de manifiesto que el acceso de fauna salvaje a la autovía era posible y, por tanto, el riesgo existía de forma objetiva”.

Añade que, efectuada “consulta expresa sobre la situación cinegética de la zona”, la Administración competente en materia de medio natural informa que, “a fecha 23-01-2025, la AS-II en el punto kilométrico indicado discurre por

terreno cinegético Zona de Seguridad ZS-06 'Llanera', donde está expresamente prohibido el ejercicio de la caza, estando además dichas zonas gestionadas por la propia Administración del Principado de Asturias".

Solicita una indemnización por importe de nueve mil sesenta y seis euros con cincuenta y cuatro céntimos (9.066,54 €), coincidente con la cantidad correspondiente a "los daños causados por la demandada".

Acompaña copia de la escritura de poder para pleitos otorgado por la mercantil interesada, en favor de varios abogados y procuradores, entre los que figura el que suscribe la reclamación; de documentación relativa a la póliza, en la que se especifica que existe un contrato de renting/leasing con una empresa sobre el vehículo objeto de seguro; del informe de la Guardia Civil, en el que se refleja que en el accidente referido estuvieron implicados hasta seis vehículos, incluido el asegurado; del informe de valoración de daños; de la factura emitida por el taller en favor de la mercantil propietaria del vehículo -por importe de 9.066,54 €- y de la transferencia ordenada por la aseguradora en favor del taller, así como del informe cinegético emitido con fecha 30 de junio de 2025 por el Jefe del Servicio de Vida Silvestre de la Consejería de Medio Rural y Política Agraria.

Previo requerimiento formulado el 28 de enero de 2026 por una Jefa de Sección de la Consejería instructora -en la que también se informa de la fecha de entrada de su reclamación en el servicio-, el representante presenta el 11 de febrero de 2026, escrito en el cual manifiesta, respecto a la aclaración de "la no imputación de la franquicia en la factura de reparación del vehículo", que ha solicitado a la entidad emisora de la misma tal extremo. El día 22 de ese mes, presenta un nuevo escrito en el que especifica que "la póliza de seguro no tiene garantía de daños cinegéticos y se ha dado cobertura con cargo a la garantía de daños propios, que tiene una franquicia de 150 €, tratándose de un error de peritación, ya que se tendría que haber descontado dicha franquicia".

2. Figura incorporado, a continuación, un "informe técnico" emitido con fecha 30 de enero de 2026 por el Jefe de Sección de Apoyo Administrativo de la

Consejería instructora, al que adjunta datos resultantes de “consulta de accidentalidad”, para el periodo comprendido entre el 24 de enero de 2022 y el 23 de enero de 2025, en el tramo existente entre los kilómetros 5,700 y 9,700 de la carretera AS-II. Consta la producción de cinco accidentes, incluido el que origina la reclamación.

3. El día 6 de marzo de 2026, un responsable del Centro de Control y Mantenimiento de la Autovía AS-II, perteneciente a la empresa concesionaria del “contrato de concesión de obra pública para la construcción, conservación y explotación del desdoblamiento de la carretera AS-18: Oviedo-Porceyo, de la vía de servicio de la AS-18 entre Venta del Jamón y Venta de Veranes, y de la duplicación de la carretera AS-17: Lugones-Bobes”, emite informe -previa petición reiterada de la Consejería instructora-, en la que se recuerda a la empresa adjudicataria de la concesión “su responsabilidad en relación con los daños producidos a terceros, a tenor de lo que al respecto dice el Reglamento General de Contratación y demás normativa vigente de aplicación al contrato”.

Entre otras cuestiones, la empresa señala que “la causa posible de la irrupción del animal en la calzada está en su acceso por alguno de los ramales del enlace de Lugo de Llanera, a la altura del cual se produjo el accidente”; que “el punto kilométrico en el que ocurrió el accidente no está bajo la influencia de señalización tipo P24” y que su personal “realiza recorridos de vigilancia periódicos, con una frecuencia de un recorrido por turno de trabajo”, además de “revisiones aleatorias” -detalla las realizadas el día del siniestro-.

Considera que “la concesionaria no tiene responsabilidad en este siniestro puesto que ha cumplido con todas sus obligaciones al respecto. La zona del accidente fue revisada 4 veces en la jornada del accidente”.

Adjunta planos de localización del accidente y de señalización, así como partes de recorrido de vigilancia.

Consta oficio, fechado también el día 6 de marzo, de remisión del informe suscrito por el Jefe de la Unidad de Obra de la Consejería, con el visto bueno del Inspector de la Concesión.

4. Mediante oficio notificado al representante el día 10 de marzo de 2026, la Jefa de Sección del Servicio de Apoyo Administrativo le comunica 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 13 del mismo mes se presenta un escrito de alegaciones en el que destaca la “elevada siniestralidad en el tramo y la omisión de señalización P-24” y rechaza que el estado del vallado sea el adecuado, dada la hipótesis del acceso de los animales que plantea “la propia concesionaria”.

5. El día 8 de mayo de 2026, la Jefa de Sección del Servicio de Apoyo Administrativo de la Consejería instructora formula propuesta de resolución, en la que concluye que ha de declararse, de conformidad con lo que establece el artículo 196 de la Ley de Contratos del Sector Público, que la responsabilidad por daños y perjuicios “corresponde a la concesionaria”, frente a la cual la compañía reclamante “podrá ejercitar la acción pertinente”.

6. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de mayo de 2026, 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 propietario 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 subrogarse en su posición la compañía aseguradora, una vez acreditado que el pago ha sido realizado por esta, a tenor de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, que establece que “El asegurador, una vez pagada la indemnización, podrá ejercitar los derechos y las acciones que por razón del siniestro correspondieran al asegurado frente (a) las personas responsables del mismo, hasta el límite de la indemnización”.

En cuanto a la legitimación pasiva de la Administración del Principado de Asturias, advertimos que la propuesta de resolución estimatoria declara que la responsabilidad por los daños y perjuicios “corresponde a la concesionaria (...) frente a la cual la compañía reclamante podrá ejercitar la acción pertinente”.

Sobre esta cuestión debemos recordar, como hemos señalado en ocasiones anteriores (entre otras, Dictámenes Núm. 276/2021, 45/2022 y 185/2022), que la declaración de responsabilidad del contratista interpuesto -atendiendo a la interrupción del nexo causal que origina su intervención, y con base en que la ley reguladora de la contratación del sector público impone al adjudicatario, con carácter general, la indemnización de los daños a terceros- constituye un tema controvertido, respecto del cual no existe una posición pacífica. El Consejo Consultivo no desconoce que la jurisprudencia no ha sido uniforme en el tratamiento de estos supuestos y que, recientemente, algunas

sentencias de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo consideran que no procede someter al contratista al procedimiento administrativo ni determinar o cuantificar su responsabilidad a través de este, limitándose la obligación de la Administración a determinar si procede y a quién se imputa la responsabilidad por los daños causados.

Acerca de dicha cuestión, este Consejo viene defendiendo desde el inicio de su función consultiva (por todos, Dictámenes Núm. 210/2016, 208/2019 y 300/2019) que el principio de responsabilidad objetiva de la Administración, consagrado en el artículo 106.2 de la Constitución, permanece inalterable con independencia de si el servicio público es gestionado o prestado por la Administración de forma directa o indirecta, por lo que, si se acreditan el nexo causal entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público y los demás requisitos legalmente exigidos, previa audiencia de la empresa contratista o, en su caso, concesionaria, deberá ser la Administración titular del servicio quien indemnice, sin perjuicio del posterior ejercicio de la acción de regreso frente a la mercantil implicada en la causación del daño por el que se reclama.

Con relación a esta acción de repetición, el artículo 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, establece -tal como se recogía ya en la normativa anterior- que la responsabilidad por los daños ocasionados en ejecución del contrato atañe, por regla general, al contratista, quien ha de afrontarla, en definitiva, de no mediar título de imputación al servicio público. La nueva previsión contenida en el artículo 190 de la LCSP apunta en esta dirección cuando, entre las prerrogativas de la Administración pública, menciona expresamente la de “declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato”. Por ello, instada la vía de la responsabilidad patrimonial frente a la Administración, como sucede en este caso, esta debe no solo dar audiencia al contratista o concesionario, sino también declarar su eventual responsabilidad y acudir a la

acción de regreso cuando la indemnización se abone por la Administración, pues, de lo contrario, se cargaría sobre el todo social un montante indemnizatorio que atañe a la empresa y encierra la concreción de un riesgo que la ley residencia, con carácter general, en el contratista o concesionario, no en la Administración contratante en su condición de titular del servicio.

Ahora bien, reconociendo la disparidad de criterios, este Consejo entiende (entre otros, Dictamen Núm. 23/2022) que, instada la acción de responsabilidad patrimonial, procede el pago por la Administración asumiendo la obligación de repetir frente al contratista -obligado a responder por la normativa general contractual y la específica de los pliegos que disciplinan su vínculo con la Administración-, pues es la postura más garante de la igualdad de la posición de los ciudadanos, en tanto que equipara la vía de resarcimiento cuando el servicio es prestado por la propia Administración y cuando es prestado por un contratista o concesionario, y evita con ello que se inutilice todo el procedimiento administrativo sustanciado a su instancia cuando el servicio es objeto de prestación indirecta. Se razona en la doctrina consultiva más reciente que "la Administración, como titular del servicio público, es responsable hacia los ciudadanos de los daños causados en la prestación de servicios públicos, sin perjuicio de su derecho a repetir frente a sus contratistas" y que el perjudicado "ostenta el derecho, constitucional y legislativamente reconocido", a reclamar por esos daños, pesando sobre la Administración el deber de asegurar la "completa reparación", al tiempo que se recuerda que también el artículo 1908 del Código Civil residencia la responsabilidad en "los propietarios" del elemento o instalación en diversos supuestos, por lo que se concluye que "ha de abonarse a la reclamante la cantidad por el Ayuntamiento, sin perjuicio de que este pueda repetirla frente al contratista" (por todos, Dictámenes 173/20 y 86/21 de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid). En la misma línea se manifiestan otros Consejos Consultivos (entre otros, Dictámenes 44/2019 y 189/2021 del Consejo Consultivo de Canarias y Dictamen 511/2019 del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana). Tal como se puntualiza en el Dictamen 189/2021 del

Consejo Consultivo de Canarias, cabe “la posibilidad de que la propuesta de resolución estime la reclamación, declare la responsabilidad del contratista y le exija a este el pago de la indemnización”, pero, dado que se ha sustanciado un procedimiento de responsabilidad patrimonial y pesa el deber de asegurar la plena indemnidad, la Administración “también tiene la posibilidad legal de pagar la indemnización a la entidad reclamante, y seguidamente ejercer el derecho de repetición sobre la empresa concesionaria”. Al efecto, interesa señalar que la Administración dispone de potestades y prerrogativas para exigir el pago al contratista, habiendo declarado el Tribunal Supremo, respecto a la resolución que ponga fin al procedimiento de responsabilidad imputando la misma a una empresa contratista, que “esa misma resolución, una vez adquiere firmeza, es título suficiente para reclamar la Administración las cantidades abonadas a la entidad concertada, sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento a esos concretos fines” (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2018 -ECLI:ES:TS:2018:4019-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª).

Por otra parte, y a propósito de la específica referencia efectuada en la propuesta de resolución a que la exigencia de la eventual responsabilidad de la concesionaria deberá hacerse valer en otra vía (la ordinaria del proceso civil), debemos reiterar que “es común que el ciudadano, desconociendo la modalidad de gestión del servicio, dirija su reclamación frente a la Administración titular del mismo a través de un procedimiento administrativo que no requiere de asistencia técnica, de modo que una vez ventilada en ese procedimiento la causalidad del daño cuyo resarcimiento se impetra no procede inutilizar esta tramitación remitiendo al reclamante a reemprender su pretensión por otros cauces, pues ese peregrinaje no solo pugna con los criterios de eficiencia y buena administración sino también con la igualdad de los administrados, quienes disponen en los supuestos de gestión directa de la garantía de un procedimiento administrativo informado por el principio de gratuidad” (por todos, Dictamen Núm. 36/2023).

En definitiva, según lo razonado, la Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada como titular de los servicios frente a los

que se formula la reclamación, sin perjuicio de la posibilidad de repetir, si resultara procedente, contra la empresa concesionaria del mantenimiento de la autovía que ostenta la cualidad de interesada.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante 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 22 de enero de 2026, habiendo tenido lugar el accidente del que trae causa el día 23 de enero de 2025, por lo que, 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, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en que no se ha dirigido a la mercantil reclamante la comunicación prevista en el artículo 21.4 de la LPAC, relativa a la notificación del inicio del procedimiento, el plazo máximo establecido para su resolución y notificación y el sentido del eventual silencio administrativo, aunque sí consta -dentro del plazo de diez días

desde la recepción de la reclamación- la comunicación de la fecha de entrada de la misma en el servicio con ocasión del envío del requerimiento efectuado.

Tampoco consta en el expediente que se haya comunicado a los reclamantes la designación de instructor, 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.

Igualmente, se advierte que estamos ante un procedimiento de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de un servicio público en cuya prestación, tal y como hemos adelantado en nuestra consideración segunda, interviene una empresa concesionaria de la explotación de la vía, incluido su mantenimiento viario. Al respecto, procede recordar que el artículo 27 de Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión, impone al concesionario la obligación de conservar la vía, sus accesos, señalización y servicios reglamentarios en perfectas condiciones de utilización y la continuidad en la prestación del servicio le obligará, especialmente, a facilitarlo en condiciones de absoluta normalidad, suprimiendo las causas que originen molestias, incomodidades, inconvenientes o peligrosidad a los usuarios de la vía, salvo que la adopción de medidas obedezca a razones de seguridad o de urgente reparación.

Expuesta ya en la consideración segunda nuestra doctrina sobre la responsabilidad de la Administración titular del servicio y su deber de repetir frente al gestor (por todos, Dictámenes Núm. 276/2021 y 45/2022), hemos recordado también, de manera reiterada (por todos, Dictamen Núm. 205/2023), que, en el seno del procedimiento administrativo, se impone dar audiencia a la empresa, ya que su posición en relación con la reclamación formulada no es la misma -según reiterada jurisprudencia- si se le ha conferido puntual traslado de las actuaciones que si se le ha privado de la oportunidad dialéctica de defensa, caso este último en el que no podría la Administración invocar en sede judicial la existencia de un contratista o concesionario interpuesto, deviniendo único

sujeto de imputación de la responsabilidad (entre otros, Dictamen Núm. 32/2017). Asimismo, hemos establecido la insuficiencia de “requerir un informe a la concesionaria, sin darle propiamente un trámite de audiencia o alegaciones, advirtiéndose que este emplazamiento resulta indispensable en el caso de que la Administración eventualmente pretendiera declarar su responsabilidad o repetir contra ella” (Dictamen Núm. 205/2023).

En el caso sometido a consulta, la Administración propone que se declare la responsabilidad del contratista, constando una solicitud de informe (documento 19) realizada por la Dirección General de Infraestructuras con fecha 3 de marzo de 2026 (en la que se reseña que, con fecha 2 de febrero de 2026, se le solicitó un “informe” por los supuestos daños ocasionados en el vehículo, “reiterándoseles dicha petición el 17 de febrero de 2026”). Ninguna de estas peticiones consta en el expediente y resulta de interés reseñar que la petición realizada en el mes de marzo recuerda, expresamente, a la empresa “su responsabilidad en relación con los daños producidos a terceros, a tenor de lo que al respecto dice el Reglamento General de Contratación y demás normativa vigente de aplicación al contrato”. De hecho, en el informe emitido por la empresa se afirma, expresamente, que “no tiene responsabilidad en este siniestro puesto que ha cumplido con todas sus obligaciones al respecto. La zona del accidente fue revisada 4 veces en la jornada” en que sucedió, manifestaciones que evidencian su posición respecto a una posible imputación.

En consecuencia, si bien no se le ha conferido formalmente trámite de audiencia, entendemos que, en aplicación del principio de eficacia, no es necesaria la retroacción del procedimiento, en tanto la Administración no introduzca ningún elemento novedoso para sustentar la responsabilidad del concesionario.

En rigor, lo sustanciado aquí es una reclamación de responsabilidad patrimonial y no un requerimiento para que la Administración contratante “informe sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños” *ex* artículo 196.3 de la LCSP, por lo que la propuesta de resolución no debió detenerse en que “se declare” la responsabilidad de la

concesionaria “frente a la cual la compañía reclamante podrá ejercitar la acción pertinente”. Merece observarse que la vigente LCSP mantiene ese requerimiento previo, que surte efectos interruptivos del plazo para reclamar (luego, no se confunde con la reclamación) y acude deliberadamente al término “informe” (en sustitución del anterior “se pronuncie”) para dejar patente el limitado alcance de ese trámite potestativo para los terceros perjudicados. Si estos acuden al requerimiento previo, la indicación final (“informe”) podría ser efectivamente la de dirigirles a reclamar frente al contratista, pero no procede que, en ese cauce potestativo, “se declare” la responsabilidad del contratista, pues ni es su objeto ni la Administración puede anticipar una condena o arbitrar en una causa *inter privatos*. Cuando, como sucede en este caso, se reclama el resarcimiento frente a la Administración titular de la vía, esta puede apreciar -previa audiencia- la responsabilidad del concesionario, pero siempre que se asuma también la responsabilidad del servicio público, ya que, en otro caso, se habría arrogado aquella función de mero árbitro.

En definitiva, sustanciadas las causas de pedir que se invocan, procederá dictar una resolución de fondo, conforme lo antes razonado, ya se aprecie o no que deba repetirse frente al contratista, sin que el expediente quede inutilizado ni el damnificado postergado a resultas de la relación entre la Administración y el concesionario. Observada esa carencia en la propuesta de resolución, no procede, dada su misma naturaleza, que la propuesta se reformule, sino que la resolución final se dicte considerados los razonamientos de este dictamen.

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.- La interesada imputa a la Administración el perjuicio económico derivado del accidente de tráfico sufrido, como consecuencia de la irrupción de

varios jabalíes en una autovía de titularidad autonómica, en un tramo que transcurre por el terreno cinegético "Zona de Seguridad ZS-06 'Llanera'".

Quedan acreditadas en el expediente las circunstancias en las que se produjo el siniestro y los daños ocasionados en el vehículo, así como el pago de la indemnización por parte de la reclamante, por lo que procede analizar el nexo causal entre el daño invocado y el funcionamiento del servicio público.

Este Consejo Consultivo 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, con daño a personas y vehículos, provocados por la súbita e incontrolada presencia de animales salvajes en las vías públicas de titularidad autonómica (por todos, Dictamen Núm. 290/2022), habiendo plasmado una reflexión general, con indicación de su criterio sobre esta cuestión, dentro del capítulo de Observaciones y sugerencias en la Memoria correspondiente al ejercicio 2012.

Los referidos accidentes de tráfico han tenido lugar en carreteras de titularidad autonómica que atraviesan zonas de seguridad y terrenos cinegéticos que son refugio de caza y cuya gestión corresponde a la Administración del Principado de Asturias, tal y como ocurre en el ahora planteado. Según informa el Jefe del Servicio de Vida Silvestre, a petición de la reclamante, en la fecha del accidente "la carretera AS-II (Autovía Industrial Oviedo-Gijón) en el punto kilométrico 7,700 transcurre por el terreno cinegético Zona de Seguridad ZS-06 'Llanera'", añadiendo que "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", así como que "el jabalí (*Sus scrofa*) está considerado como especie cinegética en el Principado de Asturias".

El informe estadístico de la Guardia Civil refleja que, en el lugar del accidente, se personan agentes del Destacamento de Oviedo a las 21:05 horas del día 23 de enero de 2025, haciendo constar, en el apartado "descripción y parecer del agente actuante", que se produce una "irrupción de animales

salvajes en la vía por margen izquierdo, jabalíes, siendo atropellados por varios vehículos, sufriendo daños materiales”. Se refieren, a continuación, a cada uno de los vehículos implicados, con distinción de los impactos producidos -pues algunos de los coches sufrieron choques en cadena-, correspondiendo el cuarto de ellos al asegurado por la reclamante. Respecto al mismo, su conductor manifiesta que “circulaba por el carril derecho y (...) sale un jabalí por (su) lado izquierdo, no pudiendo esquivarlo, atropellándolo, sufriendo daños materiales”. No se aprecia la comisión de infracción, ni factores que afecten la atención o errores. En la descripción del accidente, consta además que se trata de un tramo de vía “sin luz natural y con iluminación artificial encendida en la vía” con “buena visibilidad” y “estado climatológico: despejado”, consignándose como “factor principal: irrumpir animal en calzada”.

Finalmente, el informe emitido por el Servicio de Estudios y Seguridad Vial refleja que, para el “periodo de consulta” comprendido entre el día 24 de enero de 2022 y el 23 de enero de 2025 y en el tramo existente entre los kilómetros 5,700 y 9,700, se produjeron los siguientes accidentes con la causa “presencia de animal salvaje” -en todos los casos figura atropello a jabalí-: en el kilómetro 9,568, el día 5 de junio de 2022; en el kilómetro 8,153, el día 3 de julio de 2022; en el kilómetro 8,144, el día 15 de septiembre de 2022; en el kilómetro 8, el día 8 de diciembre de 2024, y, por último, el que origina el expediente de responsabilidad patrimonial actual.

Atendiendo a lo expuesto, resultan plenamente aplicables las consideraciones vertidas en nuestro Dictamen Núm. 35/2023, en el que recordamos que “se trata (...) de siniestros causados 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. Así se desprende del artículo 16 de la Ley del Principado de Asturias

2/1989, de 6 de junio, de Caza y de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cuyo artículo 65.3.f) dispone que los cercados y vallados de terrenos, cuya instalación estará sujeta a autorización administrativa, deberán construirse de forma tal que, en la totalidad de su perímetro, no impidan la circulación de la fauna silvestre no cinegética y eviten los riesgos de endogamia en las especies cinegéticas. No siendo factible técnicamente evitar el paso de la fauna cinegética y permitir el paso del resto, la aparición súbita de animales en la vía pública puede provocar accidentes de circulación con daño para las personas y/o los vehículos a motor”. Mención aparte merecen, como hemos apuntado, los terrenos que lindan con autovías y autopistas, donde se permite la colocación de vallas perimetrales que, sin embargo, tampoco garantizan la absoluta exclusión de animales salvajes, habida cuenta de que, como ocurre en el caso que nos ocupa, la autovía presenta a lo largo de su trazado diversos accesos y ramales por los que pueden acceder, suponiendo un riesgo mayor dado que quien conduce no espera, en una vía de estas características, encontrarse a su paso con animales.

Por otra parte, a los daños derivados de este siniestro les resulta aplicable -como invocan, tanto la propia reclamante, como 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 establece, *in fine*, que 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”. Al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional 112/2018, de 17 de octubre -ECLI:ES:TC:2018:112-, interpretativa de la norma reseñada, declara que la restricción a los dos títulos de imputación que allí se contemplan solo resulta compatible con el régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración previsto en la Constitución en el entendimiento de que, “no existiendo acción de caza mayor, aún pueda determinarse la

posible responsabilidad patrimonial de la Administración acudiendo a cualquier título de imputación legalmente idóneo para fundar la misma". En este caso, según informa la empresa concesionaria encargada del mantenimiento, el estado de conservación del vallado perimetral en esta zona y en el resto de la autovía es óptimo, detallando además que "la zona del accidente fue revisada 4 veces en la jornada del accidente".

Con base en lo establecido en esta disposición adicional, la perjudicada sostiene que "la responsabilidad patrimonial corresponde a la Administración titular y gestora de la autovía AS-II, al concurrir un funcionamiento anormal del servicio público de conservación y explotación de la carretera, que se materializó en la entrada de fauna salvaje, hecho absolutamente incompatible con los estándares de seguridad exigibles". Considera que el hecho de que no irrumpiera en la vía un jabalí aislado, sino "varios", evidencia un "riesgo estructural y falta de seguridad en la vía". En concreto, considera que "el sistema de contención existente era insuficiente o ineficaz" -pues entiende que las "barreras metálicas (guardarraíles)" citadas en el atestado no "cumplen función de vallado cinegético"- y destaca, asimismo, la "ausencia de señalización preventiva de animales".

En el caso analizado, el vehículo circulaba por la autovía de titularidad autonómica AS-II, de doble calzada y doble sentido de circulación, de Oviedo a Gijón, en sentido descendente, en un tramo llano. Según refleja el informe de la Guardia Civil, el único factor concurrente fue el de "irrumpir animal en calzada", produciéndose el accidente en el punto kilométrico 7,700, localización que coincide con el terreno cinegético "Zona de Seguridad ZS-6 'Llanera'", en el que "está expresamente prohibido el ejercicio de la caza". No aprecia la fuerza pública actuante, como se refleja en el mismo informe, infracciones o errores en la conducción.

Excluida la incidencia de una acción de caza, el título de imputación estaría referido al estado de conservación del vallado, que impediría el acceso de animales a la autovía y la adopción de medidas adecuadas por parte de la Administración pública, tomando en consideración la actuación interpuesta de la

concesionaria. Nada sugiere, de lo obrante en el expediente, que nos encontremos con defectos de mantenimiento del vallado -que no se aprecian- constando, por otra parte, la realización de numerosos y periódicos recorridos de vigilancia por parte de dicha empresa. Sobre el tránsito del animal, los informes incorporados al expediente sugieren que este pudo acceder a la autovía “por alguno de los ramales del enlace de Lugo de Llanera, a la altura del cual se produjo el accidente”, sin que exista en la zona señalización indicativa de la posible irrupción de animales en la calzada. Condicionada, en este caso, la responsabilidad de la Administración del Principado de Asturias al estado de la calzada y del vallado, al tratarse de una autovía, y acreditado que este era correcto y que las labores de control y vigilancia se desarrollaban de manera constante para garantizar la seguridad de la circulación, solo nos queda establecer cuál es el alcance de la obligación de señalar el peligro de paso de animales salvajes, que pesa sobre el titular de la vía, en un tramo de carretera en el que ya constaban otros accidentes por impacto contra animales sueltos.

Planteada en tales términos la cuestión, procede entrar sobre el fondo del asunto, no sin antes advertir que este Consejo ha venido manteniendo reiteradamente que, en ausencia de un estándar legal, el servicio público debe delimitarse en términos de razonabilidad, tomando en consideración que la profusión de señales advirtiendo del peligro del paso de animales salvajes se revelaría contraproducente en cuanto dichas señales perderían, por habituales, su misma efectividad, debiendo limitarse su instalación a los tramos de mayor riesgo, determinado por 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 señalar 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 los Dictámenes Núm. 290/2022 y 35/2023, el Tribunal Superior de Justicia 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 (por todos, Dictamen Núm. 226/2023).

Mediando un criterio razonable que ha estandarizado la obligación de señalizar a efectos de responsabilidad patrimonial -como es el de haber acaecido más de tres siniestros en un radio de dos kilómetros y en los últimos dos años-, no procede ya replantear ese parámetro, sino aplicarlo con rigor, salvo que se acrediten circunstancias excepcionales que aboquen a atemperarlo. Entre ellas, sin duda, estaría la proliferación de accidentes, en el entorno inmediato a los márgenes reseñados, cuando la colindancia de un coto de caza y la permeabilidad de los ramales sustentan una siniestralidad evitable con alguna precaución adicional asumible con relativa facilidad.

En el caso de que se trata, la propuesta de resolución defiende que “se declare que, de conformidad con lo que establece el artículo 196 de la Ley de Contratos del Sector Público, la responsabilidad por daños y perjuicios reclamada (...) corresponde a la concesionaria, (...) frente a la cual la compañía reclamante podrá ejercitar la acción pertinente”. Sin perjuicio de que, con arreglo a cuanto hemos expuesto en nuestra consideración segunda, la atribución de la responsabilidad a la concesionaria sea incorrecta en los términos en los que se establece, interesa ahora precisar que esa estimación se basa en que el accidente ocurre “en una zona no señalizada mediante señales P-24, tratándose de un tramo conflictivo, interpuesta la reclamación en plazo y no apreciándose la concurrencia de fuerza mayor (...) ni conducta culpable o imprudente del conductor del vehículo propiedad del asegurado de la compañía reclamante que pueda interferir el nexo causal”. Al respecto, cita la doctrina de este Consejo expuesta “en los Dictámenes Núm. 290/2022 y 35/2023” y el criterio expuesto por el Tribunal Superior de Justicia de Asturias en su “Sentencia de 21 de marzo de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo,

Sección 1.ª)”, con arreglo al cual, “para estimar que un tramo es de accidentalidad alta”, con la consiguiente obligación de señalizar, “sería necesario estar ante más de tres accidentes”.

Sin embargo, tal y como hemos referido, ese criterio resulta de la combinación de un factor adicional, que es el periodo en el cual tienen lugar los accidentes y que, tal y como hemos señalado, es de dos años. En el caso que nos ocupa, el documento que recoge la consulta de accidentalidad establece, como “periodo de consulta”, el comprendido entre el día 24 de enero de 2022 y el día 23 de enero de 2025, abarcando, por tanto, los tres años anteriores al siniestro. Así, recoge que en el año 2022 se produjeron tres accidentes, los días 5 de junio, 3 de julio y 15 de septiembre; ninguno en el año 2023; uno en el año 2024 y, el que nos ocupa, el día 23 de enero del año 2025. Es decir, en los dos años inmediatamente anteriores a este último, solo se produjo uno (el del día 8 de diciembre de 2024), pero en el precedente bienio 2022-2024 se habían acumulado cuatro y, ya con anterioridad, había quedado evidenciada la peligrosidad del entorno del ramal y documentada la obligación de señalizar.

En efecto, con ocasión del accidente que tuvo lugar el día 5 de junio de 2022, en el kilómetro 9,568 de la AS-II, emitimos nuestro Dictamen Núm. 39/2024. En él recogíamos que “ha resultado acreditado por el informe de siniestralidad (...) que en el tramo que abarca los dos kilómetros anteriores y posteriores al lugar del accidente (...) y en los dos años anteriores a la fecha del percance se han producido tres accidentes por la presencia de animales salvajes en la calzada, por lo que no cabe apreciar que nos encontremos ante un tramo de alta siniestralidad, según los parámetros que se acaban de indicar”, pero añadíamos a continuación que “sobre este mismo siniestro ya nos pronunciamos en el Dictamen Núm. 205/2023, con ocasión de la reclamación formulada por el titular del vehículo, reiterándose allí que se trata de un tramo en el que durante los dos años anteriores han ocurrido tres accidentes por la irrupción de jabalíes a la vía, siendo este el cuarto. De ahí deriva que con este cuarto percance surge la obligación de señalizar el riesgo”, con la correlativa

responsabilidad para el caso de omitirse la señalización y producirse un quinto siniestro.

Desde entonces, el presente accidente es el octavo, lo que revela la persistencia en el tiempo de la situación de riesgo. Ya en el año 2022, la concentración de accidentes impuso la obligación de señalizar y, no mediando evento que excluyera el riesgo que debió señalizarse, la advertencia debía figurar en la vía al tiempo de producirse el siniestro por el que ahora se reclama, por lo que la falta de señal aboca a declarar la responsabilidad de la Administración.

En este escenario, la reclamante deduce dos títulos de imputación: la "omisión de señalización P-24" y las carencias del vallado de la vía, dada la "hipótesis" del acceso de los animales que plantea la propia concesionaria. Esa conjetura se refiere al acceso por un ramal, no a vicios o defectos en la valla instalada, cuyo buen estado se asume, por lo que esa imputación no puede prosperar.

Patente, en este caso, la falta de señalización, la propuesta de resolución aprecia -de plano y sin más antecedentes- que la concesionaria ha incumplido "su obligación de señalización". En general, han de pesar sobre ella esta suerte de siniestros en cuanto, tal como se razona en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 19 de diciembre de 2018 (Sala Tercera, Sección 1, ECLI:ES:TSJGAL:2018:5032), a la concesionaria se le encomienda garantizar el uso de la vía en las mejores condiciones de seguridad y "de considerar que era incompetente para la colocación de la señal P-24 en el tramo del accidente o sus proximidades que advirtiese a los usuarios de la vía del riesgo de animales sueltos, al menos estaba obligada a dar cuenta a la administración titular de la vía, de los hechos que aconsejaban, e incluso obligaban, a su colocación: la existencia de un tramo que presentaba un índice elevado de siniestralidad por colisión con animales sueltos". Sin embargo, el caso examinado presenta una singularidad insoslayable pues, tal como anticipamos, la Administración tenía pleno conocimiento, ya desde el año 2022, del deber de señalizar el tramo, habiendo sido expresamente advertida en

nuestro Dictamen Núm. 205/2023, con ocasión de un accidente en el mismo entorno, precedido de otros tres, de que “con este cuarto percance surge la obligación de señalar el riesgo”.

En estas circunstancias, visto el largo tiempo transcurrido y la persistencia del peligro, el accidente ha de imputarse a la pasividad de la Administración, sin que proceda repetir frente al concesionario, salvo que se acredite que medió un incumplimiento por el mismo de alguna obligación o indicación específica dirigida a la adecuada señalización. Nada de esto se constata en las actuaciones, sin que pueda presumirse que la disciplina de la concesión reserve a la mercantil -con exclusión de la Administración- la señalización del riesgo de animales sueltos. En definitiva, debe responder la Administración y, si -por las circunstancias reseñadas- procediera repetir frente a la concesionaria, ha de darse puntual traslado a la misma de las actuaciones para que pueda formular las alegaciones que a su derecho convengan.

SÉPTIMA.- En lo que a la valoración, a efectos indemnizatorios, de los daños causados al vehículo, la propuesta de resolución se refiere únicamente a la aclaración proporcionada por la reclamante que, requerida por la Consejería instructora, explica que “la póliza de seguros no tiene cobertura de daños por especies cinegéticas, por lo que se tramitó con cargo a la garantía por daños propios que tiene una franquicia de 150 €, la cual no fue aplicada”.

Consta, efectivamente, incorporada al expediente tanto la factura emitida por el taller y correspondiente a la reparación del vehículo, por importe de 9.066,54 €, como el justificante de la transferencia efectuada por la compañía aseguradora a la empresa propietaria del vehículo por esa cantidad (hojas 215 y 218 de la documentación presentada por el reclamante).

En estas condiciones, ha de asumirse que el coste de la reparación para la aseguradora es el que efectivamente consta en la factura y transferencia, debiendo indemnizarse a la reclamante en la indicada cuantía, sin perjuicio de la actualización que proceda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34.3 de la LRJSP.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la responsabilidad patrimonial del Principado de Asturias y, estimando parcialmente la reclamación presentada, indemnizar a en los términos expresados en el cuerpo de este dictamen.”

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

Gijón, a la fecha de la última firma electrónica

V.º B.º