

Dictamen Núm. 204/2023

**V O C A L E S :**

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*García García, Dorinda*  
*Baquero Sánchez, Pablo*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 21 de septiembre de 2023, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por mayoría, con el voto en contra de la Presidenta doña Begoña Sesma Sánchez y la Consejera doña Dorinda García García, el siguiente dictamen. Formuló voto particular, que se adjunta como anexo, la Presidenta doña Begoña Sesma Sánchez.

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 7 de junio de 2023 -registrada de entrada el día 14 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 y perjuicios sufridos como consecuencia del desprendimiento de piedras sobre un vehículo que circulaba por una carretera de titularidad autonómica.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 25 de noviembre de 2022 un abogado, en nombre y representación de los interesados -cuatro accidentados supervivientes y cuatro hermanos de la fallecida-, presenta a través del Registro Electrónico una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados del desprendimiento de piedras de gran tamaño sobre un vehículo que circulaba por una carretera de titularidad autonómica.

Expone que, "sobre las 22:00 horas del día 27 de noviembre de 2021", cinco personas viajaban a bordo de un vehículo "por el punto kilométrico 31,600 de la carretera AS-15 (Cornellana-Puerto de Cerredo), término municipal de Tineo", cuando "sufrieron un accidente a consecuencia de la caída de múltiples piedras de gran magnitud desde el talud vertical (...) de la carretera al vencer la malla metálica existente por el peso de las piedras desprendidas, cayendo al paso del vehículo en el que viajaban" y causando el fallecimiento" de una de ellas y "lesiones de gravedad en el resto de ocupantes".

Refiere que el 22 de febrero de 2022 la Guardia Civil evacua un "informe ampliatorio" en el que se determina como causa del siniestro "el desprendimiento de un argayo de gran magnitud, que cayó sobre la calzada en un tramo que no está afectado por señal de desprendimientos y que carece de los debidos sistemas de protección para retenerlos´./ Por tanto, el siniestro se produjo a consecuencia del lamentable estado de abandono en que se encontraba el talud de piedra adyacente al punto en que se produjo el siniestro, así como la valla existente en ese punto de la carretera, sin que se hubiese procedido a contener y/o vallar adecuadamente el mismo a fin de evitar accidentes (...) en esa (...) zona durante los últimos años".

Manifiesta que debido al "siniestro el vehículo (...) propiedad de (uno de los reclamantes) ha resultado afectado con daños de diversa índole, estando estos pendientes de peritación a fin de poder cuantificar el importe de los mismos", y que "como consecuencia del accidente los ocupantes del vehículo fueron trasladados por distintas ambulancias al Servicio de Urgencias del

Hospital ....., donde se certificó el fallecimiento de (una de ellas), presentando inicialmente el resto” diversos traumatismos y heridas.

Sostiene que la carretera en la que se produjo “el siniestro obligaba al Principado de Asturias, como titular de la vía (...), bien a repararla o bien impedir el paso por la misma, dándose así una evidente relación de causalidad, ya que es obligación de la Administración mantener en buen estado de conservación todos los elementos que integran el sistema viario, y en este caso es clara la falta de atención o cuidado en el mantenimiento necesario del talud adyacente a la carretera a fin de poder dotarla de una mínima seguridad que hubiera podido evitar el siniestro o, en su caso, haber procedido a la señalización o incluso el cierre de la misma, como de hecho así sucedió durante varias semanas tras la producción del accidente”.

Valoran provisionalmente los daños y perjuicios sufridos en cuatrocientos setenta y tres mil ciento cincuenta y cinco euros con cuarenta y un céntimos (473.155,41 €), advirtiendo que tal cuantía debe incrementarse con el resultado de la peritación del vehículo y la determinación de las secuelas padecidas por uno de los reclamantes que, a fecha de presentación de la reclamación, todavía se encuentra convaleciente.

Adjunta copia, entre otros, de los siguientes documentos: a) Informe provisional de la autopsia de la ocupante del vehículo fallecida, fechado a 28 de noviembre de 2021. b) Atestado instruido por la Guardia Civil en el que se señala que el siniestro vial habría “ocurrido a las 22,00 horas del día 27 de noviembre de 2021, en el punto kilométrico 31,600 de la carretera AS-15 (Cornellana-Puerto Cerrado) (...), consistente en desprendimiento de piedras desde talud vertical sobre el vehículo (...), con el resultado de una persona fallecida, una herida grave, tres heridas leves y daños materiales en el vehículo y vía”. Asimismo, indica que “en el momento de la comparecencia se encontraban en el lugar reseñado: (...) Un vehículo accidentado en su posición final; en cuyo interior, asiento delantero derecho, se encontraba atrapada por unas piedras de grandes dimensiones la ocupante fallecida (...). Un tramo de unos 50 metros de calzada

se encontraba completamente ocupado por piedras de grandes dimensiones, caídas desde el margen derecho”. En cuanto a la descripción del lugar del accidente, se advierte que “el siniestro tuvo lugar en el km 31,600 de la carretera AS-15 (Cornellana-Puerto Ceredo), sentido creciente; se trata de un tramo recto a nivel, en horario nocturno y sin iluminación artificial, encontrándose en el momento del accidente la calzada mojada y lloviendo./ El margen derecho limita con talud vertical de piedra cubierto con malla metálica, la cual vence por el peso de las piedras desprendidas, cayendo sobre la calzada al paso del vehículo siniestrado./ Al menos dos de ellas impactan con el turismo, en su mayor parte afectando al habitáculo ocupado por la pasajera del asiento delantero derecho, y en menor medida con el del conductor./ La cantidad de piedras desprendidas y su tamaño son de tal envergadura que ocupan unos 50 metros de vía, rompen y hundén la calzada, arrancan 18 tramos de barrera de seguridad y llegan a caer al río existente en el margen izquierdo, donde existe un muro de contención de hormigón que también resulta afectado”. c) Diversos informes médicos del Servicio de Urgencias del Hospital ..... d) Diligencias complementarias en las que consta, en el apartado relativo a las condiciones presentes en el siniestro vial, “carretera que transcurre por los márgenes del Río Narcea, que da acceso a Puerto Ceredo. A lo largo de esta carretera existen varias zonas cuyos márgenes están dotados de diferentes sistemas de contención de desprendimientos de piedra y aludes, el tramo donde sucedió el siniestro vial tenía una malla metálica de seguridad de contención por el talud vertical de la vía./ Los terrenos superiores al talud vertical son de una fuerte inclinación y altura por donde se pueden producir fuertes argayos, posiblemente movidos por las fuertes lluvias de los días anteriores, pueden rodar y obtener una fuerte velocidad hasta llegar a la calzada, sin tener ningún tipo de obstáculo que los detenga, tal y como sucedió el día del siniestro vial, debido a la magnitud del desprendimiento en la vía, de manera súbita y repentina, mientras se encontraba el conductor del vehículo (...) circulando por la misma lo que hizo que no pudiese evitar verse envuelto en el mismo”. En el apartado relativo a las

causas del accidente, se recoge “desprendimiento fortuito de un argayo de gran magnitud que cae sobre la calzada, en un tramo que no está afectado por señal de desprendimientos y que carece de los debidos sistemas de protección para retenerlos”. e) Fotografía del estado en el que habría quedado la zona tras el argayo. f) Poder general para pleitos otorgado, entre otros, en favor del letrado actuante.

**2.** El día 1 de febrero de 2023, se incorpora al expediente un informe de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial sobre la siniestralidad entre los puntos kilométricos 29,600 y 33,600 de la AS-15, Cornellana-Puerto de Ceredo. En el cuadro aportado puede comprobarse que entre los años 2019 y 2021 se produjeron en ese tramo de la AS-15 seis accidentes de tráfico relacionados con la “presencia de piedras en la calzada” -incluyendo el que atañe a este procedimiento-, y en los cuales, salvo en el presente, no se produjeron heridos ni víctimas mortales. Por otro lado, refiere que la intensidad del tráfico en dicho tramo durante el año 2021 fue de 2.269 vehículos al día.

**3.** Con fecha 2 de marzo de 2023, emite informe el Jefe del Negociado de Conservación y Explotación de la Zona Occidental I. En él se concluye que, “tras las inspecciones y evaluaciones realizadas tanto por personal técnico del Principado de Asturias como en los estudios de carácter geotécnico y estructural realizados por personal técnico especializado en las materias de geología y geotecnia, se ha determinado que el desprendimiento por alud de piedras acaecido el día 27 de noviembre de 2021, en el entorno del punto kilométrico 31+800 de la carretera AS-15, Cornellana-Puerto de Ceredo, fue consecuencia de la rotura de bloques de roca provenientes del macizo rocoso presente en la parte alta de la ladera natural (superficie natural no alterada por la acción humana) del monte situado en el margen derecho de la vía, a una distancia aproximada de 200 m del talud artificial de desmonte de la carretera, en una ubicación absolutamente ajena a la zona de dominio público (...) (superficie

correspondiente a la propia carretera más dos franjas de 3 m a cada lado), que se encuentra muy alejada del mismo, inaccesible y sin posibilidad de ser inspeccionada./ Todo ello se produce dentro del contexto de un fuerte temporal de lluvias que, en el momento del suceso, llevaba 6 días actuando sobre el ámbito que nos ocupa. Tanto el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias (...) como la Agencia Estatal de Meteorología (...), y adicionalmente la Dirección General de Tráfico (...), a través de sus sitios web y otros canales de difusión entre los que se encuentran sus perfiles en redes sociales y medios de comunicación de masas convencionales, proporcionan a la ciudadanía diferente información preventiva que contribuye a que los conductores puedan tomar las decisiones adecuadas a cuantas circunstancias concurren en cada momento”.

Señala que “dado que las únicas incidencias de las que se tenía constancia eran caídas esporádicas de pequeñas piedras (tamaño máximo inferior a 10 cm) desde el dominio público de la carretera, el ámbito se encontraba señalizado con señales P-26 de advertencia de peligro frente a desprendimientos de piedras y la presencia de tales obstáculos en la calzada”, y que “posteriormente, a los efectos de optimizar las labores de conservación ordinarias de retirada de las piedras anteriores, se decide instalar una malla de guiado de piedras de modo que estas no rodasen hasta la calzada y quedasen depositadas junto a la cuneta de la carretera”.

El informe del Capataz del Servicio de Conservación de la Zona Occidental I, fechado a 7 de febrero de 2023, indica, entre otras cuestiones, que “el tramo de carretera comprendido entre el p. k. 0+000 al p. k. 40+750 no se recorrió el día del accidente ni tampoco el día anterior por personal de conservación”.

El informe del Vigilante de Explotación 10 afirma que esta “Unidad de Vigilancia no tuvo conocimiento del accidente el día mencionado (...). La visibilidad es de más de 100 m en ambos sentidos (...). La anchura de calzada en ese punto es de 7,2 m, el tramo de carretera es recto (...). La señalización existente a fecha de este informe es:/ Horizontal, una marca longitudinal continua en el eje de la calzada./ Vertical: señales de advertencia de peligro

P-26 desprendimiento, con panel complementario S-810 longitud 2 km del tramo sujeto a prescripción en el p. k. 30+160, margen derecha, y en el p. k. 32+150, margen izquierda. Señal de advertencia de peligro P-24 paso de animales en libertad, con panel complementario S-810 longitud 2,5 km del tramo sujeto a prescripción en el p. k. 31+490 margen derecha, y señal de prohibición R-305 adelantamiento prohibido en el p. k. 31+570 en ambos márgenes (...). Esta Unidad de Vigilancia no efectuó recorridos los días mencionados”.

**4.** Mediante oficio de 30 de marzo de 2023, la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial comunica a los interesados la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

**5.** Con fecha 18 de abril de 2023, el representante de los interesados presenta a través del Registro Electrónico un escrito de alegaciones en el que sostiene que la Administración debía haber actuado sobre la ladera a fin de estabilizarla, y cuestiona las consideraciones hechas por la Administración sobre el alcance de la obligación de conservación que legalmente le corresponde. Por último, reitera que no existía una señalización adecuada (señal P-26).

**6.** El día 22 de mayo de 2023, la Sección de Régimen Jurídico de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial dicta propuesta de resolución en sentido desestimatorio. En ella expone que “no se cuestiona (...) la efectividad de los daños y lesiones sufridas cuya indemnización se reclama, ni los perjuicios ocasionados por la muerte de una de las ocupantes del vehículo, sino que la desestimación de la responsabilidad patrimonial tiene su fundamento en la inexistencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos dado que existe una causa de exoneración de responsabilidad como es (...) un supuesto de fuerza mayor./ Dicho supuesto de fuerza mayor se acredita o se prueba con el contenido de los informes de los Servicios de Conservación y Explotación de Carreteras, que constatan que, en las laderas

naturales de naturaleza rocosa y en los taludes artificiales de la misma naturaleza, las roturas de macizos rocosos se producen de manera súbita e imprevisible, encontrándonos ante fenómenos imprevisibles conforme al actual estado de los conocimientos de la ciencia y la técnica y, por tanto, imposibles de prever o evitar conforme a dicho estado./ Toda la documentación probatoria ha puesto de manifiesto la existencia de un supuesto de fuerza mayor exoneradora de la responsabilidad de la Administración, toda vez que se trata de fenómenos naturales totalmente imprevisibles por estar sujetos a la completa aleatoriedad de los agentes que los desencadenan. En particular, los fenómenos meteorológicos registran un comportamiento aleatorio completamente complejo y de enorme variabilidad. Además debe tenerse en cuenta que afectan a áreas de dimensiones inabarcables, adicionalmente las laderas naturales son absolutamente ajenas a la zona de dominio público de la carretera (superficie correspondiente a la propia carretera más de dos franjas de 3 m a cada lado). En este sentido, están por completo al margen de la carretera, inaccesibles e invisibles desde la propia carretera. Por ello, la Dirección General de Infraestructuras Viarias y Portuarias mantiene una estrecha vigilancia sobre las carreteras y su zona de dominio público a los efectos de determinar la potencialidad del riesgo existente y realizar las previsiones de medidas que pudieran paliar la gravedad o incluso la ocurrencia de inestabilidades./ Tras las inspecciones y evaluaciones realizadas (tanto) por el personal técnico del Principado de Asturias como por el personal técnico especializado en las materias de geología y geotecnia, se ha determinado que el desprendimiento por talud de piedras acaecido el día 27 de noviembre de 2021 en el p. k. 31+800 de la carretera AS-15, Cornellana-Puerto de Cerredo, fue consecuencia de la rotura de bloques de roca provenientes del macizo rocoso presente en la parte alta de la ladera natural del monte situado en el margen derecho de la vía, a una distancia aproximada de 200 m del talud artificial de desmonte de la carretera, en una ubicación absolutamente ajena a la zona de dominio público (...), la cual se encuentra muy alejada del mismo, inaccesible y sin posibilidad de ser

inspeccionada. En base a ello podemos deducir que las competencias de esta Administración están restringidas a la zona de dominio público de la carretera y en ningún caso pueden extenderse a terrenos ajenos a la misma, en particular son ajenas a dicho dominio las laderas naturales”.

Añade que “los hechos tuvieron lugar en un contexto de un fuerte temporal de lluvias que en el momento del suceso llevaba seis días actuando sobre la zona, tal y como informó el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias (...), la Agencia Estatal de Meteorología (...), así como la Dirección General de Tráfico (...), habiendo advertido del temporal a través de sus sitios web y otros canales de difusión para general conocimiento de la ciudadanía, por lo que les fue proporcionada información preventiva que contribuye a que los conductores puedan tomar las decisiones adecuadas a cuantas circunstancias concurren en cada momento”.

Por otra parte, señala que “el punto kilométrico en el que se produjo el desprendimiento se encontraba a fecha del siniestro en un tramo señalado mediante señalización vertical P-26 de advertencia de peligro de desprendimientos, con placa complementaria de 2 km en ambos sentidos de circulación, en concreto en el punto kilométrico 30+180 sentido ascendente y p. k. 32+150 sentido descendente./ Además, estando acreditadas las condiciones climatológicas adversas del día en que se produjo el accidente en cuestión, y que (se) contaba con una visibilidad de más de 100 metros en ambos sentidos, no podemos obviar que el conductor del vehículo estaba asimismo obligado a tener en cuenta las mismas, atemperando la velocidad de su vehículo a dichas condiciones meteorológicas de manera que pudiera detenerlo a tiempo ante cualquier obstáculo que pudiera presentarse, de conformidad con lo dispuesto en el (...) artículo 21.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, 30 de octubre, en cuya virtud se impone a los conductores de vehículos, usuarios del servicio público, determinados deberes, entre ellos, conducir con diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio y

ajeno, además de tener en cuenta las características y el estado de la vía y en general cuantas circunstancias concurren en cada momento a fin de adecuar la velocidad del vehículo a las mismas”.

**7.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 7 de junio de 2023, 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 Medio Rural y Cohesión Territorial, 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), están los interesados activamente legitimados 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).

La Administración del Principado de Asturias está pasivamente legitimada, como titular de la vía pública en la que tiene lugar el percance.

**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 supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 25 de noviembre de 2022, habiendo acaecido el argayo del que esta trae origen el día 27 de noviembre de 2021; en tales circunstancias, y sin necesidad de acudir a la eventual consolidación de las secuelas de las personas afectadas, cabe considerar la reclamación tempestiva, al haber 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, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, advertimos que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a los interesados, en los términos de lo dispuesto en el artículo 21 de la LPAC, el plazo máximo legalmente establecido para dictar resolución y los efectos de un eventual silencio administrativo. En efecto, el artículo 21.4 *in fine* de la LPAC señala que, “En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a

los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio". Este Consejo ha venido insistiendo en que tal trámite no es un mero formalismo, dada la necesidad de ofrecer a los interesados una correcta información acerca del cómputo del plazo máximo para resolver el procedimiento y los efectos del transcurso del mismo sin que haya recaído resolución expresa (entre otros, Dictámenes Núm. 186/2021, 238/2021 y 237/2022).

Asimismo, 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 21.1 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 “Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste 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 aquéllos, 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.-** Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que se solicita una indemnización por los daños y perjuicios derivados del desprendimiento de varias piedras de gran tamaño sobre un vehículo que circulaba por una carretera de titularidad autonómica.

A la vista del contenido del expediente, quedan acreditadas la realidad del siniestro y la producción de unos daños y perjuicios ciertos a los reclamantes.

Ahora bien, que ocurra un daño efectivo, individualizado y económicamente evaluable con ocasión de la utilización de una vía de titularidad

autonómica no implica que deba ser necesariamente indemnizado, toda vez que es preciso examinar si se dan las circunstancias que permitan reconocer a los interesados su derecho a ser indemnizados por concurrir los demás requisitos legalmente exigidos.

Como viene señalando este Consejo reiteradamente, en el supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración pública derivada de accidentes de tráfico el principal título competencial es el de la titularidad de la vía. Sin embargo, la constatación de un daño producido con ocasión de la utilización de una vía pública no implica que, con base en dicha titularidad, todo accidente acaecido en la misma deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso que el percance tenga por causa eficiente o idónea una inobservancia de las obligaciones que incumben a la Administración.

Al respecto, el artículo 57 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, establece que “Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”. Este Consejo viene manifestando que “el estándar de funcionamiento exigible al servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, por lo que no se puede demandar del servicio de conservación de vías una retirada inmediata de cualquier obstáculo o vertido, lo que sería inasumible o inabordable. Se acoge así la doctrina jurisprudencial que delimita la responsabilidad de mantener las vías `en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación´, significando que tal deber no llega al extremo de eliminar o indicar de forma perentoria la existencia de cualquier obstáculo en la calzada, siendo de esencia su entidad y el momento en el que aparece sobre la misma” (por todos, Dictámenes Núm. 159/2017, 95/2018 y 20/2023). Expresado en otros términos, lo que ha de demandarse de la Administración es una adecuada diligencia para que un riesgo mínimo no se transforme, por su acción u omisión, en un peligro cierto, pero no que elimine o,

en su defecto, cubra todo tipo de riesgos, porque se convertiría en un seguro universal que trasladaría a la sociedad en su conjunto la responsabilidad de cualquier manifestación dañosa de sucesos o accidentes que, aunque ocurran en un espacio público, debe soportar el particular como riesgos generales de la vida individual y colectiva.

Así pues, debe analizarse si los daños y perjuicios alegados resultan o no imputables al funcionamiento del servicio público, y para ello resulta ineludible partir del conocimiento de las causas y circunstancias en que se produjeron.

En el supuesto examinado los reclamantes sostienen en su escrito inicial que “el siniestro se produjo a consecuencia del lamentable estado de abandono en que se encontraba el talud de piedra adyacente al punto en que se produjo (...), así como la valla existente en ese punto de la carretera, sin que se hubiese procedido a contener y/o vallar adecuadamente el mismo a fin de evitar accidentes”, y que “es obligación de la Administración mantener en buen estado de conservación todos los elementos que integran el sistema viario, y en este caso es clara la falta de atención o cuidado en el mantenimiento necesario del talud adyacente a la carretera”.

Posteriormente, ya en el trámite de audiencia, advierten que “el desprendimiento de un macizo rocoso como el existente en el lugar en que se produjo el accidente (...) en modo alguno puede ser imprevisible cuando la Administración conoce la existencia de (...) todos esos fenómenos y también que en esa zona se estaban produciendo continuamente desprendimientos de la ladera, con caída de piedras a la carretera”; que “resulta incierto que las laderas estén en una zona al margen de la carretera y de sus elementos funcionales, por cuanto (...) existe una zona de servidumbre y una zona de afección que llega hasta 50 metros a ambos lados de la carretera; zonas respecto de las que la Administración del Principado de Asturias era responsable y sobre las que podía y debería haber actuado”, y que “tampoco puede servir a la Administración para rehusar la reclamación formulada (...) el hecho de que llevase lloviendo durante los 6 días previos a la ocurrencia del siniestro, ya que además de ser algo

habitual en nuestra región, con esas mismas lluvias no se produjeron hechos similares en otros puntos de esa vía, ni en otras carreteras limítrofes”. Asimismo, señalan que “prueba de las omisiones llevadas a cabo por parte de la Administración y de la peligrosidad que el tramo presentaba para los usuarios de la vía resulta el hecho de que tras la ocurrencia del siniestro que nos ocupa la propia Administración reclamada ha procedido a ejecutar obras de reparación no sólo en la vía sino también en la propia ladera adyacente al lugar en que se produjo el accidente”, y que es “manifiestamente falso que existiera una señal P-26 de advertencia de peligro de desprendimiento de piedras en la zona en que se produjo el siniestro, ya que tal y como de soslayo se indica en el referido informe dicha señal existe a fecha de emisión del mismo y no en la fecha en que se produjo el accidente”.

Vista la posición de los reclamantes, es menester centrar nuestra atención en la documentación aportada por la Administración ante la que se acciona.

Figura en el expediente un informe del Negociado de Conservación y Explotación de la Zona Occidental I, adscrito a la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial, en el que se indica que, “tras las inspecciones y evaluaciones realizadas tanto por personal técnico del Principado de Asturias como en los estudios de carácter geotécnico y estructural realizados por personal técnico especializado en las materias de geología y geotecnia, se ha determinado que el desprendimiento por alud de piedras acaecido el día 27 de noviembre de 2021 (...) fue consecuencia de la rotura de bloques de roca provenientes del macizo rocoso presente en la parte alta de la ladera natural (superficie natural no alterada por la acción humana) del monte situado en el margen derecho de la vía, a una distancia aproximada de 200 m del talud artificial de desmonte de la carretera, en una ubicación absolutamente ajena a la zona de dominio público (...) (superficie correspondiente a la propia carretera más dos franjas de 3 m a cada lado) que se encuentra muy alejada del mismo, inaccesible y sin posibilidad de ser inspeccionada”. Se señala en él que “el talud de desmonte de la carretera no experimentó ningún tipo de rotura, de igual modo la malla de guiado de

pequeñas piedras colocada en el dominio público de la carretera (...) tampoco se rompió. Lo que ocurrió es que la fracción de los bloques ajenos al dominio público que deslizó sobre el mismo erosionó la superficie del mencionada talud de desmonte arrastrando a su paso una malla cuyo objeto era totalmente ajeno a proteger frente a sucesos naturales imprevisibles y, además, generados en zonas ajenas al dominio público de la carretera”.

En otro orden de cosas, reseña que “el titular del terreno de procedencia de los bloques desprendidos, de acuerdo con los datos catastrales a los que se ha tenido acceso desde el Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras, es el Ayuntamiento de Tineo (se adjunta como anexo ficha de la parcela catastral)”.

Por otro lado, afirma que el siniestro “se produce dentro del contexto de un fuerte temporal de lluvias que (...) llevaba 6 días actuando”, y que “tanto el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias (...) como la Agencia Estatal de Meteorología (...), y adicionalmente la Dirección General de Tráfico (...), proporcionan a la ciudadanía diferente información preventiva que contribuye a que los conductores puedan tomar las decisiones adecuadas a cuantas circunstancias concurren en cada momento”.

Finalmente, en relación con la señalización viaria existente en la fecha del desprendimiento, refiere que este se produce en “un tramo señalizado mediante señalización vertical P-26 (peligro de desprendimientos), con placa complementaria de 2 km en ambos sentidos de circulación (p. k. 30+180 sentido ascendente y p. k. 32+150 sentido descendente)”, y en cuanto a las tareas de vigilancia de la zona advierte que “se vienen realizando las actuaciones precisas conforme a los datos estadísticos disponibles, a las inspecciones del personal del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras y a las determinaciones que, en su caso, emite la Sección de Geología y Geotecnia del Principado de Asturias”, e indica que “este tramo de la carretera AS-15 fue recorrido por el personal de la brigada de conservación el día 25 de noviembre de 2021, no detectándose piedra alguna sobre la calzada (...), ningún tipo de deterioro o

rotura de la malla de guiado de pequeñas piedras colocada en el dominio público de la carretera ni ninguna zona potencialmente inestable”.

Adjunto al anterior informe figura el emitido por el Vigilante de Explotación, en el que se deja constancia de que “la visibilidad” en el punto donde se produjo el siniestro “es de más de 100 m en ambos sentidos”, que “la anchura de calzada en ese punto es de 7,2 metros” y que “el tramo de carretera es recto”. Asimismo, advierte que “la señalización” vertical existente a fecha del informe es de “señales de advertencia de peligro P-26 desprendimiento, con panel complementario S-810 longitud 2 km del tramo sujeto a prescripción en el p. k. 30+160 margen derecha y en el p. k. 32+150 margen izquierda”.

Obra también en el expediente un informe de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial sobre la siniestralidad viaria entre los puntos kilométricos 29,600 y 33,600 de la AS-15 Cornellana-Puerto de Cerredo, en el que se deja constancia de que en tal tramo y en el período 2019-2021 se produjeron un total de seis accidentes de tráfico, en ninguno de los cuales -salvo en el que ahora nos ocupa- se produjeron heridos o víctimas mortales, habiendo sido la intensidad del tráfico durante el año 2021 de 2.269 vehículos al día.

Por su parte, la propuesta de resolución sostiene que procede la desestimación de la responsabilidad patrimonial por inexistencia de nexo causal entre el funcionamiento del servicio público y los daños sufridos, dado que “toda la documentación probatoria ha puesto de manifiesto la existencia de un supuesto de fuerza mayor exoneradora de la responsabilidad de la Administración, toda vez que se trata de fenómenos naturales totalmente imprevisibles por estar sujetos a la completa aleatoriedad de los agentes que los desencadenan”. Igualmente, advierte que “las competencias de esta Administración están restringidas a la zona de dominio público de la carretera y en ningún caso pueden extenderse a terrenos ajenos a la misma, en particular son ajenas a dicho dominio las laderas naturales”, y que el punto kilométrico en

el que se produjo el desprendimiento está convenientemente señalado en relación con el riesgo de desprendimientos.

Planteada en tales términos la controversia, procede entrar sobre el fondo del asunto.

Con carácter previo a cualquier otra consideración, y dado que existe discrepancia al respecto entre la Administración y los reclamantes, es preciso referirse a las circunstancias meteorológicas existentes a la fecha del suceso, puesto que si bien para la primera nos encontraríamos ante un contexto de “fuerte temporal de lluvias”, para los segundos estaríamos ante “algo habitual en nuestra región”. Pues bien, es público y notorio que a partir del día 22 de noviembre de 2021, y aproximadamente por espacio de una semana, el Principado de Asturias quedó bajo la influencia de una depresión aislada en niveles altos (DANA) -fenómeno también conocido como gota fría-, con precipitaciones abundantes y que incluso conllevó la declaración, por parte de la Agencia Estatal de Meteorología, de un aviso de nivel amarillo por nevadas. Así pues, cabe concluir que en la fecha del accidente el Principado de Asturias se encontraba bajo unas condiciones meteorológicas singularmente complicadas (de hecho, en las propias diligencias de la Guardia Civil se hace mención a “las fuertes lluvias de los días anteriores”) y fuera de lo acostumbrado. Dicho esto, entendemos que todo ello no otorga amparo a la postura de la Administración cuando cuestiona en la propuesta de resolución la adecuación contextual de la velocidad a la que circulaba el vehículo y advierte que el conductor gozaba de una visibilidad de más de 100 metros (lo que, por otra parte, debiera ser matizado al haberse producido el accidente en plena noche, en un tramo sin iluminación artificial y lloviendo), dado que el siniestro no consistió en un choque con elementos presentes en la calzada -de hecho, según la narrativa de una de las ocupantes del vehículo, el conductor pudo esquivar, girando a la izquierda, el desprendimiento que se venía produciendo en el margen derecho de la calzada-, sino por la caída de piedras sobre el vehículo; sin embargo, las condiciones

meteorológicas mencionadas -coetáneas y anteriores al accidente- sí tienen especial trascendencia a la hora de abordar ciertos aspectos de lo acontecido.

Sentado lo anterior, resulta conveniente abordar por separado cada uno de los puntos objeto de debate.

En primer lugar, sostienen los reclamantes que en este supuesto existe relación de causalidad "ya que es obligación de la Administración mantener en buen estado de conservación todos los elementos que integran el sistema viario, y en este caso es clara la falta de atención o cuidado en el mantenimiento necesario del talud adyacente a la carretera".

Pues bien, a tenor de la documentación remitida, ni el firme de la carretera ni sus elementos funcionales, ni tampoco las zonas adyacentes que son responsabilidad del titular de aquella, presentaban desperfecto alguno que precisase reparación. Por otra parte, y según el informe del Negociado de Conservación y Explotación, el punto donde se origina el desprendimiento se localiza "en la parte alta de la ladera natural (...) del monte situado en el margen derecho de la vía, a una distancia aproximada de 200 metros del talud artificial de desmonte de la carretera, en una ubicación absolutamente ajena a la zona de dominio público" y cuya titularidad -según los datos catastrales consultados- corresponde al Ayuntamiento de Tineo.

El artículo 24.1 de la Ley del Principado de Asturias 8/2006, de 13 de noviembre, de Carreteras, establece las siguientes zonas de protección de las carreteras: de dominio público, de servidumbre y de afección, disponiendo seguidamente que "Son de dominio público los terrenos ocupados por las carreteras y sus elementos funcionales y una franja de terreno de ocho metros de anchura en las autopistas, autovías y corredores y de tres metros en el resto de las carreteras, a cada lado de la vía, medidas en horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación" (artículo 25.1), si bien "La definición de zona de dominio público no comporta necesariamente la declaración de bienes de dominio público de los terrenos u otros bienes comprendidos en la misma, pero sí en todo caso la

declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios, debiendo declararse la necesidad de ocupación en cada caso concreto en aquellos supuestos en que se justifique esta necesidad” (artículo 25.4). Por su parte, el artículo 27.1 de la citada Ley señala que “La zona de servidumbre de las carreteras consistirá en dos franjas de terreno a ambos lados de las mismas, delimitadas interiormente por la zona de dominio público definida en el artículo 25 y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación a una distancia de veinticinco metros en autopistas y autovías, de dieciocho metros en corredores, de ocho metros en el resto de las carreteras regionales y en las comarcales y de seis metros en las locales, medidas desde las citadas aristas”, y el artículo 28.1 de la misma norma determina que “La zona de afección de una carretera consistirá en dos franjas de terreno a ambos lados de la misma, delimitadas interiormente por la zona de servidumbre definida en el artículo 27 y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación a una distancia de cien metros en autopistas y autovías, de cincuenta metros en corredores, de treinta metros en el resto de las carreteras regionales y en las comarcales y de veinte metros en las locales, medidas desde las citadas aristas”. Por otra parte, el artículo 25.3 de la referida Ley 8/2006, de 13 de noviembre, considera “elemento funcional de una carretera toda zona permanentemente afecta a la conservación de la misma o a la explotación del servicio público viario, tales como las destinadas al descanso, estacionamiento, auxilio y atención médica de urgencia, pesaje, parada de autobuses y otros fines auxiliares o complementarios”.

Partiendo de lo indicado, si, como refiere el informe del Negociado de Conservación y Explotación, el desprendimiento se origina a la distancia de unos 200 metros del talud artificial de desmonte de la carretera -extremo que, a tenor del escrito de alegaciones, no se pone en duda por los reclamantes-, nos encontramos con un siniestro cuyo punto de localización inicial no sólo se halla fuera de la zona de dominio público, sino a extramuros de la zona de afección de la carretera. De esta forma, aunque no hay duda de que los daños se han

producido con ocasión de la utilización por los reclamantes de un servicio público, lo cierto es que no cabe apreciar que hayan sido causados como consecuencia de un funcionamiento normal o anormal de este, presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración. La necesidad de vincular el origen del desprendimiento a los espacios sobre los que la Administración debe extender su vigilancia y cuidado para que quepa exigirle responsabilidad ha sido puesta de manifiesto por el Consejo de Estado en el Dictamen 980/2003, al señalar que “en el caso examinado (...) no cabe apreciar la existencia de una relación de causalidad entre el daño producido y el funcionamiento del servicio público, habida cuenta que el accidente se produjo al colisionar el conductor con unas piedras que, según resulta del informe emitido por los servicios técnicos, no procedían de ningún elemento funcional de la carretera”.

Abundando en el funcionamiento del servicio público, no cabe soslayar que nos encontramos ante un tramo de carretera con un tránsito medio diario de vehículos de 2.269 en el año 2021, y en el que en el período comprendido entre 2019 y 2021 se produjeron -incluido el aquí analizado- seis accidentes de tráfico vinculados a la presencia de piedras en la calzada, habiendo sido el que ahora nos ocupa el único en el que hubo que lamentar daños personales. De ellos, en los dos únicos que se producen en el mismo punto kilométrico (31) concurren otras circunstancias (“conducción distraída o desatenta” y “otro factor”). En tal tesitura, cabe descartar que el índice previo de siniestralidad por desprendimientos fuese suficiente por sí mismo -tal y como pretenden los reclamantes- para alertar a la Administración sobre la eventualidad de uno posterior de la entidad y dramáticas consecuencias como las que se produjeron, resultando también justificado -dado que las incidencias previas, amén de escasas en relación con la intensidad de tráfico, siempre habían estado relacionadas con pequeñas piedras de tamaño máximo inferior a 10 centímetros- que se mantuviese instalada únicamente una malla de guiado en la zona de dominio público de la carretera. Precisamente por ello la Administración instaló,

en abril de 2020, una malla de guiado de piedras, la cual -como indica el informe del Negociado de Conservación y Explotación de la Zona Occidental- “desde la finalización de las obras y hasta el 27 de noviembre de 2021 (...) no requirió ninguna actuación de mantenimiento dado que no presentó ninguna deficiencia desde su instalación”. Es patente que esos desprendimientos de pequeñas piedras del talud no pueden asimilarse a este singular alud de rocas ajenas al desmonte de la vía, las cuales “rompen y hundén la calzada, arrancan 18 tramos de barrera de seguridad y llegan a caer al río existente en el margen izquierdo, donde existe un muro de contención de hormigón que también resulta afectado”. De todo ello puede concluirse que la Administración autonómica adoptó las medidas precautorias de conservación en relación con la entidad y naturaleza de los incidentes previos conocidos, que son los que pueden establecer, en términos objetivos, la previsibilidad de una eventual reiteración de un incidente. A ello ha de añadirse que en el citado informe se señala que este tramo de la carretera AS-15 había sido recorrido por la brigada de conservación el día 25 de noviembre de 2021 -esto, es, dos días antes del siniestro-, “no detectándose piedra alguna sobre la calzada (...), ningún tipo de deterioro o rotura de la malla de guiado de pequeñas piedras colocada en el dominio público de la carretera ni ninguna zona potencialmente inestable”.

Respecto a la alegación de los interesados de que “la propia Administración reclamada ha procedido a ejecutar obras de reparación no sólo en la vía sino también en la propia ladera adyacente al lugar en que se produjo el accidente”, resulta obvio que tras un desprendimiento de tal envergadura la parte de la ladera adyacente al tramo siniestrado no pudo permanecer inalterada, por lo que la realización de actuaciones posteriores para garantizar su seguridad resulta una obligación para la Administración titular de la carretera, sin que ello suponga *per se* reconocimiento alguno de culpa. En tal sentido, este Consejo viene sosteniendo que la circunstancia de que la Administración concernida proceda a la ulterior reparación de un desperfecto no implica un reconocimiento de responsabilidad, sino más bien que es manifestación de su

diligencia en el regular cumplimiento de la obligación de revisión y conservación del viario (entre otros, Dictámenes Núm. 190/2015, 13/2017 y 87/2022).

En este punto, cabe concluir que la Administración cumplió con el deber de mantenimiento y conservación ordinario de la vía que se deriva de la legislación de carreteras; aspecto este muy relevante puesto que, tal y como señalamos en el Dictamen 187/2019 y los que en él se citan, “el fundamento de la responsabilidad de las Administraciones públicas por el funcionamiento de los servicios públicos no opera de idéntica forma en los supuestos de responsabilidad por acción que por omisión, ya que en este último caso `la responsabilidad patrimonial sólo surge si se acredita que la Administración tenía el deber jurídico de actuar y que tal deber ha sido incumplido dando lugar a una situación de anormalidad en el funcionamiento del servicio administrativo´. Al respecto, el Tribunal Supremo declara en su Sentencia de 31 de marzo de 2014 -ECLI:ES:TS:2014:1316- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª) que `en Sentencia de esta Sala de 10 de noviembre de 2009 (...), recogiendo lo ya expresado en Sentencias de 16 de mayo, 27 de enero y 31 de marzo de 2009, decíamos que la relación de causalidad no opera del mismo modo en el supuesto del comportamiento activo que en el supuesto de comportamiento pasivo. Puntualizábamos que tratándose de una omisión de la Administración, no es suficiente una pura conexión lógica para establecer la relación de causalidad y que el buen sentido indica que a la Administración sólo se le puede reprochar no haber intervenido si, dadas las circunstancias del caso concreto, estaba obligada a hacerlo. Y tras indicar que ello conduce necesariamente a considerar que en el supuesto de comportamiento omisivo no basta que la intervención de la Administración hubiera impedido la lesión, pues conduciría a una ampliación irrazonablemente desmesurada de la responsabilidad patrimonial de la Administración, sino que es necesario que haya algún otro dato en virtud del cual quepa objetivamente imputar la lesión a dicho comportamiento omisivo de la Administración, concluimos que ese otro dato no puede ser otro que el del deber jurídico de actuar´”.

En segundo lugar, la Administración mantiene en la propuesta de resolución que estaríamos en presencia de un supuesto de fuerza mayor, lo que se acreditaría con base en los informes de los Servicios de Conservación y Explotación de Carreteras que “constatan que, en las laderas naturales de naturaleza rocosa y en los taludes artificiales de la misma naturaleza, las roturas de macizos rocosos se producen de manera súbita e imprevisible, encontrándonos ante fenómenos imprevisibles conforme al actual estado de los conocimientos de la ciencia y la técnica y, por tanto, imposibles de prever o evitar conforme a dicho estado”.

En este sentido, tal y como se ha indicado en líneas precedentes, a tenor de lo dispuesto en el artículo 32 de la LRJSP 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, exista la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que no concurra fuerza mayor. Asimismo, y abundando en lo que ha de entenderse por fuerza mayor, el artículo 34.1 de la ley citada dispone que “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 aquéllos”.

Llegados a este punto debemos recordar también que, tal como señalamos en anteriores ocasiones (por todas, Dictámenes Núm. 123/2011 y 16/2016), el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración implica que pesa sobre ella, ante esta suerte de daños, la carga de probar la eximente de fuerza mayor.

Respecto a la apreciación por parte de este órgano consultivo de la concurrencia de fuerza mayor en supuestos comparables al ahora examinado, procede traer a colación el Dictamen Núm. 62/2017, en el que señalábamos que,

“desde esta perspectiva del funcionamiento de los servicios de mantenimiento y vigilancia de la carretera, ningún reproche cabe hacer frente a la Administración del Principado de Asturias en cuanto titular de la misma en el supuesto de que el accidente se hubiera producido (...), toda vez que el hecho de que en una carretera local de segundo orden de las que conforman la tupida red de carreteras del Principado de Asturias, condicionada toda ella por su orografía, vertical en algunos puntos, y salpicada en sus márgenes en muchas ocasiones de masas forestales, en una noche de fuerte viento un concreto árbol de los incontables que conforman este conjunto se rompa y caiga sobre la calzada, impactando de este modo con un vehículo a su paso, es, dada su inevitabilidad, un caso de fuerza mayor que ha de conducir a la desestimación de la reclamación”. Recientemente, en similares términos y a propósito de un desprendimiento de tierras, en el Dictamen Núm. 104/2023, con cita a su vez del Dictamen Núm. 289/2020, recordábamos que “la jurisprudencia viene encuadrando como supuestos de fuerza mayor -al tratarse de hechos externos imprevisibles o irresistibles, ajenos por completo a la actividad administrativa- los de lluvias torrenciales, tempestades ciclónicas o crecidas extraordinarias de los ríos, pues `en modo alguno cabe entender que pueda la Administración prever y controlar´ estos fenómenos (Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2006 -ECLI:ES:TS:2006:6425-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª). La responsabilidad objetiva no encierra un sistema providencialista por el mero hecho de la titularidad de la infraestructura viaria. La empresa de asegurar todos los taludes frente a riesgos extraordinarios resulta inabordable (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Baleares de 31 de julio de 1997, Sala de lo Contencioso-Administrativo), y no procede imputar a la Administración un corrimiento de tierras en una ladera montañosa tras un intenso temporal de lluvias, pues ha sido inevitable el aporte de agua e imprevisible la precipitación registrada (...) (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 11 de diciembre de 1996, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)”.

Por otra parte, también el Consejo de Estado en su Dictamen 534/2004 ha tenido ocasión de subrayar -en relación con los daños producidos por el desmoronamiento de un talud y atribuidos a la ausencia de acción restauradora por parte de la Demarcación de Costas- que “no cabe aceptar que pueda ser configurado como un servicio público el mantenimiento de la larga costa española en su configuración actual, ni que la obligación que los reclamantes imponen a la Administración forme parte del estándar exigible a los servicios públicos” (en el mismo sentido, y en relación con los daños ocasionados en una finca particular por un argayo, se manifiesta el Dictamen del Consejo de Estado 5/2015).

A la vista de lo expuesto y teniendo en cuenta el contenido de los informes técnicos incorporados al expediente, debemos concluir que en el caso que ahora analizamos se produce la concurrencia de fuerza mayor, sin vinculación alguna con el funcionamiento del servicio público.

Este Consejo Consultivo, de acuerdo con la documentación que obra en el expediente, considera que el desprendimiento de piedras procedentes de la parte superior de la ladera es atribuible a los procesos geodinámicos terrestres, sin poder dejar tampoco de admitir la contribución que hayan podido tener las condiciones meteorológicas -no sólo las de la jornada del fatídico suceso, sino también las de fechas previas-, pues a ello apuntan el informe del Negociado de Conservación y Explotación de la Zona Occidental I, la propuesta de resolución y las propias diligencias complementarias de la Guardia Civil, al señalar estas últimas que “los terrenos superiores al talud vertical son de una fuerte inclinación y altura por donde se pueden producir fuertes argayos, posiblemente movidos por las fuertes lluvias de los días anteriores”. Tal confluencia nos sitúa en un contexto no sólo de imprevisibilidad, sino también de inevitabilidad de un evento manifiestamente ajeno al servicio público concernido y a los riesgos que le son propios, y que conlleva la apreciación de la fuerza mayor alegada y justificada por parte de la Administración.

En tercer lugar, y por lo que atañe a la señalización de la carretera, los reclamantes sostienen que en la zona no existía una señal que advirtiese del riesgo de desprendimientos con base en el contenido del atestado instruido por la Guardia Civil. En efecto, como mantienen aquéllos, las diligencias complementarias evacuadas por agentes del citado cuerpo de seguridad se refieren al “desprendimiento fortuito de un argayo de gran magnitud, que cae sobre la calzada, en un tramo que no está afectado por señal de desprendimientos y que carece de los debidos sistemas de protección para retenerlos”. Procede pues abordar la cuestión, no sin antes relativizar, para situar en sus justos términos, la corrección o no de la señalización vial existente, puesto que -como ha destacado el Consejo de Estado en su Dictamen 950/2003- la “relación de causalidad no se ve interrumpida por la existencia de una señal advirtiendo del peligro derivado de posibles desprendimientos, pues la simple advertencia de que existe tal peligro no comporta por sí misma y sin matices la exoneración de responsabilidad de la Administración cuando concurren los requisitos legalmente establecidos”. Dicho esto, el informe del Negociado de Conservación y Explotación de la Zona Occidental I -con previa y expresa referencia a que se trata de la señalización “existente a fecha del desprendimiento”- advierte que tal carretera tiene “señalización vertical P-26 (peligro de desprendimientos) con placa complementaria de 2 km en ambos sentidos de circulación (p. k. 30+180 sentido ascendente y p. k. 32+150 sentido descendente)”. Y en los mismos términos se manifiesta el Capataz de la Zona Occidental I del Servicio de Conservación al indicar que “donde se produjo el accidente se encuentra señalizado mediante señales P-26 (desprendimientos) p. k. 30+180 con leyenda inferior de 2 km en sentido ascendente y p. k. 32+150 con leyenda inferior de 2 km en sentido descendente”. Tal aseveración no entra en contradicción con lo indicado en las diligencias complementarias de la Guardia Civil, por cuanto ya en el atestado instruido con ocasión del accidente se indicaba que el siniestro vial habría ocurrido “en el punto kilométrico 31,600 de la carretera AS-15 (Cornellana-Puerto Cerrado)”, siendo así que resulta

perfectamente posible, compatible y ajustado a la realidad que las diligencias reseñen que en las inmediaciones del accidente (punto kilométrico 31,600) no existe señalización alertando sobre desprendimientos y, a la vez, que los servicios técnicos de la Administración sostengan que la zona se encontraba señalizada del riesgo, en tanto en cuanto que tal señalización se localiza en los puntos kilométricos 32+150 (sentido descendente) y 30+180 (sentido ascendente).

Por último, no cabe orillar que a tenor de las declaraciones vertidas por la ocupante del asiento trasero derecho del vehículo accidentado (folio 3 de las diligencias complementarias de la Guardia Civil) los reclamantes habían emprendido un trayecto partiendo de Oviedo en dirección a la localidad de Taralle, en Pola de Allande. Y según se indica en las alegaciones presentadas en el trámite de audiencia, "el corredor del Narcea viene a suponer prácticamente la única vía de entrada y salida de la comarca y, más concretamente de la localidad de Cangas del Narcea, so pena de tener que dar un rodeo de decenas de kilómetros para poder acudir a la capital del Principado". En efecto, el trayecto por el que optaron supone un desplazamiento de casi hora y media de duración, sustancialmente más corto que las otras alternativas existentes; ahora bien, con sus afirmaciones el letrado reconoce lo obvio, que a la hora de cubrir el trayecto entre Oviedo y Taralle existían alternativas para evitar la muy comprometida, en aquellos momentos, zona del municipio de Tineo.

En suma, aunque resultan acreditadas la realidad y certeza de los daños y perjuicios patrimoniales sufridos, las desgraciadas consecuencias del argayo de gran magnitud que impactó sobre el automóvil en el que viajaban algunos de los reclamantes resultan manifiestamente ajenas al servicio público viario -presupuesto indispensable para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración- y a los riesgos que le son propios, tratándose de un supuesto de fuerza mayor.

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

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.

## ANEXO

**“VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA CONSEJERA-PRESIDENTA, DOÑA BEGOÑA SESMA SÁNCHEZ, EN RELACIÓN CON LA RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL FORMULADA POR #RECLAMANTE#, POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS SUFRIDOS COMO CONSECUENCIA DEL DESPRENDIMIENTO DE PIEDRAS SOBRE UN VEHÍCULO QUE CIRCULABA POR UNA CARRETERA DE TITULARIDAD AUTONÓMICA.**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, con pleno respeto a la mayoría del Pleno del Consejo Consultivo, formulo voto particular al dictamen emitido en el expediente núm. 154/2023, relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del desprendimiento de piedras sobre un vehículo que circulaba por una carretera de titularidad autonómica.

1. En el caso examinado, a mi juicio, debió estimarse, siquiera parcialmente, la responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia del desprendimiento de piedras sobre un vehículo que circulaba por la carretera AS-15, ocasionando el fallecimiento de una de sus ocupantes así como otros daños personales y materiales. Y ello debido al insuficiente cumplimiento de su deber de conservación y

mantenimiento de la carretera en orden a preservar una circulación vial segura. La vinculación de la causa del desprendimiento con circunstancias próximas a la fuerza mayor no se acredita en el expediente. Consta además una notoria siniestralidad del tramo de la carretera donde ocurre el accidente por la misma causa (desprendimientos de piedras y rocas del talud vertical adyacente), circunstancia conocida tanto por parte de la Administración como por diversos órganos jurisdiccionales que mayoritariamente han estimado análogas reclamaciones de responsabilidad patrimonial al apreciar un cumplimiento deficiente de las medidas de seguridad que incumben a la Administración titular de esta vía. Y conocida la alta siniestralidad, tampoco se acreditan exámenes o estudios geológicos para adoptar otras medidas de contención que incrementaran la estabilidad del talud que rodea la carretera. El atestado de la Guardia Civil sobre las causas del siniestro refiere además que el tramo no estaba señalado con la advertencia de riesgo de desprendimientos y que las medidas de seguridad existentes (en el caso examinado, una malla metálica) resultaban insuficientes para evitar la caída de rocas, en este caso, ciertamente, de gran magnitud. Finalmente, dada la pluviosidad los días precedentes al siniestro, no consta que se hubieran incrementado los deberes de vigilancia y recorrido de la carretera, pues las brigadas de mantenimiento viario no circularon por el tramo en las 48 horas anteriores al percance. Por ello, entiendo que concurren todos los requisitos para haber estimado, al menos parcialmente, la responsabilidad patrimonial de la Administración como consecuencia del insuficiente cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento en orden a preservar la seguridad de la carretera.

2. Comenzando por el marco jurídico aplicable a los deberes que incumben al titular de una vía pública, procede recordar que el artículo 23.1 de la Ley del Principado de Asturias 8/2006, de 13 de noviembre, de Carreteras, dispone que "La explotación de las carreteras comprende las operaciones de conservación y mantenimiento, las actuaciones encaminadas a la defensa de la

vía y a su mejor uso, incluyendo las referentes a información viaria, señalización, ordenación de accesos y policía y vigilancia de las zonas de dominio público, servidumbre y afección”, precisando en su apartado 2 que “Las operaciones de conservación y mantenimiento incluyen todas las actividades necesarias para preservar en el mejor estado posible el patrimonio viario. Las actuaciones de defensa de la carretera incluyen las necesarias para evitar actividades que perjudiquen a la carretera, a su función o a las zonas de su protección. Las actuaciones encaminadas al mejor uso de la carretera incluyen las destinadas a facilitar su utilización en condiciones de seguridad, fluidez y comodidad adecuadas”.

En la misma línea, el artículo 57 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, establece que “Corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, y de la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales”.

3. En este contexto normativo, y en ausencia de un estándar legal del funcionamiento del servicio público de mantenimiento y conservación de la vía en las mejores condiciones posibles de seguridad para la circulación, es doctrina reiterada de este Consejo que el servicio público ha de delimitarse en términos de razonabilidad, lo que significa, en el caso particular de la responsabilidad patrimonial aquí examinada, que incumbe a la Administración el deber de acreditar que actuó en el cumplimiento de sus deberes de mantenimiento y conservación de la vía con la suficiente diligencia que impone la citada normativa de carreteras y de tráfico. Al respecto, como se señala en el dictamen, este Consejo viene manifestando que ese deber de conservación y mantenimiento viario en las mejores condiciones posibles de seguridad no alcanza al deber de retirar de forma inmediata cualquier obstáculo o vertido en la calzada (entre otros, Dictámenes Núm. 159/2017, 95/2018 y 20/2023). Y siendo cierto que la

responsabilidad objetiva de la Administración no encierra un sistema providencialista por el mero hecho de la titularidad de la infraestructura viaria, como se afirma en el dictamen, tampoco cabe obviar que la reiteración de desprendimientos de rocas en la misma carretera, el conocimiento de la inestabilidad del talud y la concurrencia de circunstancias climatológicas adversas exigían de la Administración un mantenimiento y conservación viaria más intensos en orden a calibrar los riesgos de nuevos desprendimientos, de su peligrosidad, el estudio de alternativas de contención y refuerzo de medidas de seguridad o, incluso, la desviación del tráfico por otras vías alternativas si, como era previsible por los antecedentes de siniestralidad, podían volver a producirse nuevos desprendimientos con desconocimiento de su entidad o intensidad.

En supuestos similares, los Tribunales han utilizado como parámetros para medir la razonabilidad y suficiencia del servicio público de mantenimiento y conservación viaria el tipo de carretera y la descripción de sus características (anchura, visibilidad o trazado, por ejemplo), su índice de siniestralidad y las causas y frecuencia de la misma, la señalización de los riesgos (desprendimientos, fauna...), la adecuación de las medidas de seguridad existentes, la vigilancia y recorridos de seguridad o la densidad de tráfico. Del examen conjunto de todos estos factores puede inferirse si la Administración ha acreditado, en términos ponderados y razonables, su deber de mantenimiento y conservación de la carretera en las mejores condiciones de seguridad.

4. Para avalar la desestimación de la reclamación en el dictamen se invocan como circunstancias eximentes de la responsabilidad de la Administración, en primer lugar, la propia explicación de esta al señalar que, “tras las inspecciones y evaluaciones realizadas tanto por personal técnico del Principado de Asturias como en los estudios de carácter geotécnico y estructural realizados por personal técnico especializado en las materias de geología y geotecnia, se ha determinado que el desprendimiento por alud de piedras acaecido el día 27 de noviembre de 2021 (...) fue consecuencia de la rotura de

bloques de roca provenientes del macizo rocoso presente en la parte alta de la ladera natural (superficie natural no alterada por la acción humana) del monte situado en el margen derecho de la vía, a una distancia aproximada de 200 m del talud artificial de desmonte de la carretera, en una ubicación absolutamente ajena a la zona de dominio público (...) (superficie correspondiente a la propia carretera más dos franjas de 3 m a cada lado) que se encuentra muy alejada del mismo, inaccesible y sin posibilidad de ser inspeccionada". A ello se une la invocación de fuertes lluvias durante los últimos 6 días antes del accidente, indicando que "tanto el Servicio de Emergencias del Principado de Asturias (...) como la Agencia Estatal de Meteorología (...), y adicionalmente la Dirección General de Tráfico (...), proporcionan a la ciudadanía diferente información preventiva que contribuye a que los conductores puedan tomar las decisiones adecuadas a cuantas circunstancias concurren en cada momento".

A mi juicio, sin embargo, si de conformidad con el principio sobre la carga de la prueba corresponde a la Administración titular del servicio la acreditación de las circunstancias que avalen la fuerza mayor como circunstancia de exención de su responsabilidad, en el caso examinado se advierte que no se acompaña al expediente documentación alguna sobre las inspecciones y evaluaciones realizadas sobre el terreno para imputar el desprendimiento a una rotura de bloques a más de 200 metros de altura sobre el talud artificial del desmonte de la carretera. Se afirma esa circunstancia pero no se acompañan esos informes y estudios de los Servicios de Conservación y Explotación de Carreteras que la avalan. Aunque la propuesta desestimatoria de la Administración señala que "toda la documentación probatoria ha puesto de manifiesto la existencia de un supuesto de fuerza mayor exoneradora de la responsabilidad de la Administración, toda vez que se trata de fenómenos naturales totalmente imprevisibles por estar sujetos a la completa aleatoriedad de los agentes que los desencadenan", no consta en el expediente esa "documentación probatoria" que acredite la imprevisibilidad de lo acaecido. Antes bien, la frecuencia de los

desprendimientos en la misma vía y la inestabilidad y altura del talud eran circunstancias manifiestamente conocidas.

Por otro lado, la existencia de un talud de gran altura y rocoso al lado de la calzada es una característica notoria y conocida de esta vía, y el límite de afección del dominio público viario (hasta 3 metros adyacentes respecto a la intersección del talud con la vía) no exime a la Administración de vigilar la altura superior del talud y la adopción de medidas de seguridad adecuadas para evitar el desprendimiento de rocas, fenómeno natural notoriamente advertido en dicha carretera.

Tampoco se aporta informe meteorológico alguno que acredite una intensidad de lluvias tal que pudiera erigirse en un supuesto de fuerza mayor por haber provocado el desprendimiento. En su lugar, el informe del servicio se limita a señalar un contexto de "fuerte temporal de lluvias" pero sin acreditación técnica y suficiente de su intensidad en el día o días previos al accidente en el lugar donde este acaece, como es habitual cuando se esgrimen lluvias torrenciales y se indica el número de litros recogidos por metro cuadrado y hora o cuando concurren rachas de viento indicando su intensidad a los efectos de acreditar supuestos de fuerza mayor. En el dictamen se señala como "público y notorio que a partir del día 22 de noviembre de 2021, y aproximadamente durante una semana, el Principado de Asturias quedó bajo la influencia de una depresión aislada en niveles altos (DANA)". Sin embargo, a mi juicio, en virtud de los principios de carga, proximidad y facilidad probatorias, pesaba sobre la Administración la carga de probar esta pluviosidad intensa para esgrimirla como eximente próxima a la fuerza mayor, lo que no existe en el expediente más allá de su genérica invocación.

5. En el caso examinado, en mi opinión, reviste especial relevancia para medir el estándar de funcionamiento de los servicios de mantenimiento y conservación viaria en términos de seguridad para quienes circulan por la vía el alto índice de siniestralidad de la AS-15 en el tramo de carretera donde

tiene lugar el accidente. Si éste tuvo lugar el 27 de noviembre de 2021 en el p. k. 3,600 de dicha carretera, el informe de accidentalidad recabado por el propio servicio durante los dos años previos en el tramo comprendido entre los p. k. 29,600 y 33,600 documenta seis accidentes (incluido el examinado), todos los cuales se asocian a “obstáculos en la calzada” o “estado o condición de la vía”, sin perjuicio de la concurrencia en alguno de ellos de otros factores.

La notoria siniestralidad de esta vía, objeto de reiteradas quejas por parte de los vecinos de los concejos próximos, ha sido advertida también por los órganos jurisdiccionales de nuestra Comunidad Autónoma hasta el punto de que el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, ante un supuesto análogo de responsabilidad patrimonial por desprendimiento de rocas en la misma vía AS-15, ha señalado que “no se escapa, y resulta notorio que los Juzgados de Oviedo ya han analizado y resuelto varios recursos referentes a reclamaciones de responsabilidad patrimonial frente a la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente como consecuencias de siniestros en esa misma carretera, y por idéntica causa. Así, entre otras, las Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 6 de Oviedo de 10 de octubre de 2019 (...) y 30 de julio de 2019 (...); del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de 13 de septiembre de 2019 (...); de lo Contencioso-Administrativo N.º 3 de Oviedo de 30 de julio de 2019 (...); de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de 29 de julio de 2019” (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 26 de marzo de 2021 -ECLI:ES:TSJAS:2021:1076-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª). En estas condiciones, entiendo que no cabe admitir que el desprendimiento producido fuera “imprevisible” pues los antecedentes de siniestralidad por esta misma causa eran sobradamente conocidos.

6. Acreditada la alta siniestralidad de la vía por desprendimiento de rocas y descartada, por insuficiente prueba, la concurrencia de un supuesto de

fuerza mayor, procede examinar la diligencia de la Administración en el cumplimiento de su deber de mantenimiento y conservación de la vía en orden a preservar unas condiciones ordinarias de seguridad en la circulación. En este punto no puede obviarse el informe estadístico instruido por los agentes de la Guardia Civil con ocasión del siniestro vial y a instancias del Juzgado de Instrucción de Tineo, en el que se identifica como causa del mismo -apartado f)- (folio 90) "desprendimiento fortuito de un argayo de gran magnitud, que cae sobre la calzada, en un tramo que no está afectado por señal de desprendimientos y que carece de los debidos sistemas de protección para retenerlos". Debe advertirse que el informe apunta a una causación fortuita del argayo (sin asociarla a un fenómeno extraordinario de lluvias o altura del talud), a una falta de señalización del tramo de carretera afectado con la señal de desprendimientos y a una ausencia de los "debidos" sistemas de protección para retenerlos, lo que puede asociarse con la insuficiencia del único existente, una malla metálica de contención acaso idónea para retener desprendimientos de piedras más pequeños pero notoriamente insuficiente para el que se produjo el día del accidente y otros análogos donde las rocas y piedras acabaron, en todo caso, en la calzada provocando diversos accidentes. No se acreditan tampoco estudios ni inspecciones técnicas que hubieran permitido conocer las probabilidades de desprendimientos y su tipología, ni el examen de los acaecidos con anterioridad al siniestro objeto de esta reclamación a fin de evitar su reiteración, ni análisis o proyectos encaminados a incrementar la estabilidad del talud en esta vía.

7. Mención especial merece el análisis de la señalización de la vía con la señal P-26 de riesgo de desprendimientos. En el atestado instruido por la Guardia Civil, tras referir otras señalizaciones existentes en la vía cuyas características se describen con particular detalle, se advierte expresamente que el desprendimiento se produce "en un tramo que no está afectado por señal de desprendimientos". Frente a ello, el informe del Servicio responsable afirma

categoricamente que dicha señal sí existía en el momento en que se produce el siniestro. Sin embargo, arroja dudas al respecto el hecho de que el informe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras acote su opinión, en la respuesta al tipo de señalización existente en la vía, a la "señalización en el p. k. solicitado a día de la fecha del propio informe", habiéndose evacuado este el día 2 de marzo de 2023 (folio 131). También sorprende que el informe suscrito por el Capataz del Negociado de la Zona Occidental I señale que "donde se produjo el accidente se encuentra señalizado mediante señales P-26", sin referir si dicha señalización ya se encontraba en el momento y lugar de producirse aquel. Ante esta disparidad de criterios no puede obviarse, de una parte, el valor superior del informe evacuado por la Guardia Civil por tratarse de verdaderos peritos en la materia y, de otra, que aun existiendo la señal P-26 en el tramo del accidente este ocurre por la noche, en una carretera sin luz natural ni artificial en ese instante y en la que es conocida la alta siniestralidad por desprendimiento de piedras, por lo que, como han señalado los Tribunales con referencia a esta misma vía, ni siquiera la señalización se la carretera sería causa suficiente para exonerar de responsabilidad patrimonial a la Administración (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 26 de marzo de 2021 -ECLI:ES:TSJAS:2021:1076-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª).

8. Tampoco ha acreditado la Administración la imposibilidad de adoptar medidas de protección adicionales, más allá de una referencia genérica a que hacerlo en muchas carreteras de Asturias como consecuencia de nuestra orografía sería complejo e inviable por su coste económico. Sin embargo, tal explicación decae desde el momento en que, acaecido este argayo de especial magnitud, en la referida carretera se han acometido diversas obras en el talud y se han adoptado medidas de contención reforzando así su estabilidad. Ciertamente no es razonable la pretensión de extender una protección general de toda zona montañosa con malla, red o similar, pero no puede obviarse que, dada la notoria siniestralidad de la vía por el frecuente desprendimiento de rocas

y piedras que han provocado diversos accidentes, unido a la ausencia de señalización del riesgo y a la falta de una vigilancia más constante de la carretera, los deberes que incumben a la Administración en orden a preservar las condiciones de seguridad de la vía han sido insuficientes. Es notorio que existen diferentes medios técnicos para asegurar la estabilidad de los taludes adyacentes a las carreteras, tales como viseras, escolleras o voladuras, sin perjuicio de otros sistemas naturales de protección cuya colocación podría haberse examinado previos los informes, estudios y análisis procedentes. Por ello, estimo que concurre la responsabilidad patrimonial de la Administración en tanto que, atendidas las circunstancias concurrentes, y en particular la alta siniestralidad de la vía por desprendimientos de piedras y rocas de diferente tamaño e intensidad, tenía el deber jurídico de haber adoptado otras medidas complementarias de protección y seguridad. La relación de causalidad entre el daño ocasionado y el funcionamiento de los servicios públicos deriva aquí de la omisión de la diligencia debida en cumplimiento de la normativa de tráfico y de carreteras antes citada en orden a preservar la seguridad de la circulación vial. La Administración era conocedora de la realidad de los desprendimientos frecuentes de rocas en la vía, de las características del talud adyacente (altura e inestabilidad), del riesgo que comportaba la circulación en esa vía y de la insuficiencia de una malla metálica para retener otros derrumbes en percances previos.

9. Con todo, en el caso examinado considero que no puede afirmarse una total inactividad de la Administración titular de la vía con relación a su deber de conservación y mantenimiento de la misma a fin de mantenerla libre de obstáculos en garantía de la seguridad de tráfico pues, dejando aparte la dudosa señalización de la carretera y la falta de recorrido de vigilancia el día del siniestro y el anterior a pesar de las lluvias acaecidas y la frecuencia de desprendimientos, existía una malla metálica de seguridad. Lo que aprecio es una insuficiencia de medidas de protección adecuadas a la alta y conocida siniestralidad de la vía. La sola existencia de una malla metálica ha resultado una medida insuficiente para

retener este y otros desprendimientos de rocas en el mismo tramo de la carretera. Ahora bien, no puede obviarse aquí la notoria magnitud (en número y tamaño) de las rocas desprendidas en el caso examinado, como así lo aprecia el informe de la Guardia Civil. Por ello considero que solamente en un porcentaje próximo al 70 por 100 es imputable la responsabilidad a la Administración pues, dada la entidad del desprendimiento, la adopción de mayores medidas de seguridad suficientes para retenerlo, así como la acreditación mediante estudios o análisis previos tendentes a reforzar la estabilidad del talud, previsiblemente hubieran resultado desproporcionados dentro de unos estándares razonables de conservación y mantenimiento viarios y probablemente no hubieran evitado en su totalidad los daños producidos.”

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,