

Dictamen Núm. 163/2025

V O C A L E S :

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

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 18 de septiembre de 2025, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 16 de junio de 2025 -registrada de entrada el día 24 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias formulada por, por los perjuicios sufridos al colisionar su vehículo con unas piedras en una carretera de titularidad autonómica.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Con fecha 21 de enero de 2025 un procurador, que afirma actuar en nombre y representación del interesado, presenta en el Registro Electrónico General una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de la colisión de su vehículo con unas piedras desprendidas del talud.

Expone que “el día 26 de septiembre de 2024, sobre las 7:30 horas”, conducía el vehículo que identifica por la carretera AS-228, cuando, a la altura del punto kilométrico 25,200, “a la salida de un túnel, colisionó contra unas

piedras caídas del talud, las cuales era imposible verlas, dada la falta de luz y el contraste al salir del túnel”, lo que causó daños al vehículo cuya reparación ascendió a 7.091,77 euros. Al perjuicio anterior añade 1.877,52 euros en concepto de gastos de alquiler de otro medio de transporte -necesario para el desempeño de la actividad profesional del interesado- en tanto se procedía a la reparación del afectado.

Imputa el resultado dañoso al funcionamiento del servicio público de mantenimiento viario pues, según señala el perjudicado “no tenía, de ningún modo, obligación de soportar el daño o perjuicio que sufrió, el cual es consecuencia del hecho de que no se tome medida alguna para evitar la caída de piedras a la carretera, a pesar de la frecuencia con la que ocurre tal hecho en el punto donde se produce el accidente”.

Adjunta copia, entre otros, de varias fotografías del lugar del accidente y del vehículo siniestrado -con detalle de los daños en el mismo-; del atestado instruido por los agentes de la Guardia Civil personados en el lugar de los hechos tras el siniestro; de la peritación de los daños por parte del seguro; de la factura de reparación del furgón; del justificante de permanencia en las instalaciones del vehículo, emitido por el taller de reparación; de la documentación del vehículo y de facturas del alquiler de otros vehículos.

2. El día 12 de febrero de 2025 la Jefa de la Sección instructora requiere a quien formuló la reclamación en nombre del interesado para que acredite la representación con que actúa, advirtiéndole de que, para ello, dispone de un plazo de diez días, transcurridos los cuales sin atender el requerimiento se le tendrá por desistido de su solicitud, previa resolución.

Notificado efectivamente el día 17, el requerimiento es cumplido el día 25, del mismo mes, mediante el registro del certificado de inscripción de apoderamiento *apud acta* en el archivo electrónico de apoderamientos judiciales.

3. Con la misma fecha la Instructora del procedimiento solicita al Servicio de Estudios y Seguridad Vial la emisión de un informe en el que se exprese, en primer lugar, “si se tiene conocimiento de otros siniestros cuya causa sea la presencia de piedras en este lugar o sus proximidades en los últimos 3 años”, indicando, en caso afirmativo, “punto kilométrico exacto y fecha de producción de los siniestros”, y, en segundo lugar, la “información relativa al aforo de la carretera donde ocurrió el siniestro (IMD) en la fecha del siniestro, o en la fecha más próxima al mismo”.

El mismo día solicita un informe al Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras en el que se pronuncie sobre las siguientes cuestiones: “si el personal del servicio correspondiente tuvo conocimiento del accidente (...), concretando en su caso, las actuaciones practicadas y causa del mismo (...). Croquis del lugar (...) indicando la visibilidad que existe en ambos sentidos de marcha (...). Anchura de la calzada (...) precisando si se trata de un tramo recto o curvo (...). Tipo de señalización existente (tanto vertical como horizontal) indicando los puntos kilométricos en que se ubica la señalización (...). Causas posibles de la existencia de piedras en la calzada (...). Si la presencia de piedras, argayos, grava, desprendimientos, etc., sobre la vía fue objeto de señalización expresa para advertir a los usuarios de su existencia hasta que se procedió a su retirada (...). Recorridos de vigilancia o de cualquier tipo realizados por el personal del Servicio (vigilantes, operarios, celadores, etc.) en la carretera el día del accidente o el día anterior, precisando la hora, aproximadamente (...). Si el día del siniestro o en los inmediatamente siguientes se realizaron por las brigadas de conservación de la zona labores de retirada de piedras, limpieza de argayos o similares en el lugar del siniestro o sus proximidades (...). ¿Qué medidas de protección o prevención adicionales existían para evitar o paliar la producción de posibles daños: muros de contención, escolleras, malla metálica o similares? (...). Cualquier otro dato que sirva para determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa”.

4. Se incorporan al expediente a continuación los resultados de la consulta sobre siniestralidad entre los puntos kilométricos 23,200 y 27,200 de la AS-228 -desde el 27 de septiembre de 2021 al 26 de septiembre de 2024-, realizada por la Consejería de Fomento, Cooperación Local y Prevención de Incendios el 13 de febrero de 2025, de la que resulta que se produjeron, en el periodo y en el tramo indicado, cuatro accidentes por “choque contra obstáculo o elemento de la vía”.

5. Con fecha 24 de febrero de 2025 una Ingeniera Civil suscribe un informe, con el visto bueno del Jefe de Sección de Conservación de la Zona Central y del Jefe del Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras, en el que expresa que el personal de la brigada del área del Servicio de Conservación tuvo conocimiento del accidente al recibir un aviso del 112 Asturias y que, trasladado al lugar, procedieron a la retirada de las piedras y la limpieza de la vía. Se adjunta al informe una fotografía y se precisa que “la visibilidad aproximada” de la vía “en condiciones favorables sería de 120 m en sentido decreciente y de 110 m en sentido creciente” y que el percance se produjo en un tramo con una “curva ligera a la izquierda”. Tras indicar los puntos kilométricos en los que había instalada una señal P-26 se expresa en el informe que “el supuesto desprendimiento de piedras de las laderas puede obedecer a una multiplicidad de fenómenos de diversa índole: geomorfológico, estratigráfico, atmosférico, biológico, etc. La presencia de agua suele constituir, frecuentemente, causa de la superación de las fuerzas cohesivas que mantienen unidos ciertos fragmentos a la matriz rocosa. En estas circunstancias se pueden producir desprendimientos, que llegarán o no a la calzada, en función de la trayectoria a lo largo de su caída”. Por otro lado, se precisa que “la caída de las piedras en la vía, fue objeto de señalización provisional por parte del personal del personal del servicio durante los trabajos de (..) limpieza de la calzada” y que no se habían realizado recorridos de vigilancia por el personal de las brigadas de conservación “el día anterior al suceso”. En cuanto a las medidas de prevención adoptadas, se explica que “la trayectoria de las

piedras que eventualmente pueden desprenderse de las laderas es absolutamente imprevisible y, en consecuencia, los múltiples impactos y rebotes que se producen a lo largo de la caída./ La medida más eficaz es evitar que el fenómeno se desencadene, para lo cual, la única solución efectiva sería proteger completamente las laderas, de modo que ningún fragmento quedase suelto y pudiese desprenderse de modo inesperado./ Esta solución es, en general, inaceptable desde el punto de vista medioambiental y frecuentemente inabordable desde el punto de vista económico. Por ello, el Servicio de Conservación mantiene una estrecha vigilancia sobre las laderas a fin de, conocida la frecuencia con la que se producen estos fenómenos, determinar la potencialidad del riesgo existente y realizar las previsiones de medidas que, de manera compatible con la preservación del medio ambiente, pudieran paliar la gravedad o incluso la ocurrencia de inestabilidades. Las prioridades de actuación se realizan teniendo en cuenta, tanto la disponibilidad presupuestaria como la probabilidad de ocurrencia del desprendimiento, tras el análisis del macizo rocoso y de la existencia de protección natural de la laderas, las características y jerarquía de la vía y el tráfico existente./ El conductor debe, en todo caso, tener en cuenta las características y el estado de la vía, así como las condiciones meteorológicas, ambientales y en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda reaccionar y detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse (artículo 21.1 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial)“.

6. Mediante oficio de 12 de marzo de 2025, la Instructora comunica al interesado la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días, adjuntándole una relación de los documentos obrantes en el expediente con los correspondientes enlaces de acceso electrónico.

7. El día 9 de abril de 2025, la Instructora del procedimiento dicta propuesta de resolución en sentido desestimatorio en la que, tras admitir que el accidente ha resultado acreditado, razona 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 y, por ende, no puede exigirse al servicio de mantenimiento que se anticipe a la fuerza pública”. Expresa que, en el caso de que se trata, “no se encuentra acreditada la omisión de ningún deber específico de conservación de las vías públicas, dado que el lugar del accidente se trata de un tramo señalizado mediante señales P-26 de advertencia de posibles desprendimientos de piedras en la calzada” y que “se considera acreditado que la Administración ha desplegado todos los medios que se estiman, desde postulados de normalidad, adecuados para prevenir los riesgos que puedan sufrir los usuarios de la vía, cumpliéndose así con el estándar de rendimiento exigible al servicio público. Así, el riesgo inherente a la utilización del servicio público de carreteras no ha rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social para que el daño producido pueda considerarse antijurídico”. Señala, por otra parte, que “el desprendimiento de piedras fue un fenómeno natural de fuerza mayor, imprevisible e inevitable” y que la medida de protección completa de las laderas para que “ningún fragmento quede suelto y pueda desprenderse de modo inesperado” es, “en general, inaceptable desde el punto de vista medioambiental y frecuentemente inabordable”, por lo que el Servicio de Conservación “mantiene una estrecha vigilancia sobre las laderas a fin de, conocida la frecuencia con la que se producen estos fenómenos, determinar la potencialidad del riesgo existente”. Respecto de la conducta de la víctima significa, “teniendo en cuenta que la visibilidad en sentido decreciente es de 120 m (...) y de 110 m en sentido creciente y que el día del accidente el suelo se encontraba mojado debido a la lluvia fuerte (tal y como se indica en el atestado de la Guardia Civil) el conductor, en cumplimiento de la diligencia que le es exigible, debería haber adecuado la velocidad a las circunstancias de la vía, y por ende, hubiera observado la presencia de piedras sobre la calzada”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de junio de 2025, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Principado de Asturias, objeto del expediente núm. de la Consejería de Movilidad, Cooperación Local y Gestión de Emergencias, adjuntando, a tal fin, copia autenticada del mismo en soporte digital.

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

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

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), está el interesado activamente legitimado para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

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 expediente ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 21 de enero de 2025 y, habiendo acaecido el accidente ocasionado por el argayo -del que trae origen- el día 26 de septiembre de 2024, cabe considerar la reclamación tempestiva por 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).

Finalmente, en cuanto al plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, debemos señalar que, en la fecha de entrada del expediente en este Consejo, aún no se había rebasado el de seis meses establecido en el artículo 91.3 de la LPAC, pero sí los plazos parciales para la adopción de los actos de trámite e instrucción que, junto al plazo de dos meses para la emisión de dictamen por este Consejo -artículo 81.2, tercer párrafo, de la misma norma- constituyen el tiempo fijado para la resolución del procedimiento. Presentada la reclamación que ahora examinamos con fecha 21 de enero de 2025 y recibida la solicitud de dictamen por este Consejo el día 24 de junio del mismo año, no podrá la Administración aprobar en tiempo la correspondiente resolución. 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 “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.- Se somete a nuestra consideración un procedimiento de responsabilidad patrimonial en el que se solicita una indemnización por los daños y perjuicios derivados de la colisión de un vehículo contra unas piedras que, tendidas sobre la calzada, se habían desprendido del talud en una carretera de titularidad autonómica.

A la vista del contenido del expediente, quedan acreditadas la realidad del siniestro y la producción de unos perjuicios ciertos al reclamante, que es el titular del vehículo accidentado, según acredita la documentación aportada, dejando por ahora al margen la identificación exacta de los daños resarcibles, cuestión esta que solo abordaremos de concurrir el resto de requisitos generadores de la responsabilidad que se demanda.

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 resarcidos 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 automáticamente resarcido, 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. No mediando carencia en el servicio público, el resultado dañoso se incardina en la esfera del riesgo de quienes circulan por la red viaria.

Al respecto, el 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” (artículo 57). Por su parte, el conductor “está obligado a respetar los límites de velocidad establecidos y a tener en cuenta, además, sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características del estado de la vía, del vehículo y de su carga, las condiciones

meteorológicas, ambientales y de circulación, y, en general, cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a ellas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse” (artículo 21.1).

Se advierte que esa regla de prudencia -en cuanto impone al conductor detener su vehículo “dentro de los límites de su campo de visión y ante cualquier obstáculo que pueda presentarse”- no puede erigirse en criterio para despejar la relación de causalidad en los supuestos de responsabilidad patrimonial (pues permitiría exonerar siempre a la Administración). Es claro que, si se constata una deficiencia trascendente en las condiciones exigibles -como la falta de una señal, de una malla de contención o de recorridos de vigilancia-, el siniestro puede imputarse al servicio público, aunque el conductor no circulase con la cautela adecuada (su imprudencia sería, en la generalidad de los casos, un factor de agravamiento de los daños, pero no el desencadenante de la colisión). Y a la inversa, si el accidentado circula con toda la precaución exigible y sufre el percance sin que medie carencia u omisión en las obligaciones que incumben a la Administración, no dispondrá de un título de imputación idóneo. En definitiva, a efectos de la responsabilidad patrimonial, lo relevante es la asunción del riesgo por quien circula en vehículos a motor pues, con independencia de la diligencia en su manejo, solo tendrá derecho a ser resarcido cuando la Administración hubiera desatendido sus deberes respecto a la vía.

Tal y como señalamos en anteriores dictámenes (por todos, Dictamen Núm. 187/2019), “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 solo 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 solo se le puede reprochar no haber intervenido si, dadas las circunstancias del caso concreto, estaba obligada a hacerlo”.

En hipótesis, un primer título de imputación practicable es el referido a la falta de eliminación de las rocas o vertidos que caen sobre la calzada, que puede tener su origen en la ausencia de los recorridos de vigilancia adecuados o en la tardanza en la respuesta a una alerta. 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). Tal como razona la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 12 de febrero de 2021 -ECLI:ES:TSJAS:2021:440- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a), cuando “no exista un lapso temporal de permanencia del peligro (...) que permita su detección y corrección (aceite, hielo, gravilla, etc.) no podrá exigirse responsabilidad a la Administración titular” de la vía. En este contexto, 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.

En el caso planteado, el reclamante no esgrime ninguna deficiencia en la reposición de la vía, limitándose a invocar la ausencia de medidas “para evitar la caída de piedras a la carretera”. Cabe además colegir -ante el promedio diario de vehículos que circulan por dicha carretera, el estado prácticamente intransitable en que quedó tras el desprendimiento y la ausencia de avisos previos al accidente al que se refiere la reclamación-, que el argayo tuvo que producirse momentos antes de dicho siniestro, con lo que ningún reproche puede efectuarse al servicio de limpieza viaria.

Otro posible título de imputación sería la ausencia de señalización del peligro de desprendimientos, que tampoco se invoca en este caso por el accidentado, constatándose en el informe de la Guardia Civil que la vía contaba con la oportuna señalización que advertía del peligro. Ahora bien, debe ponderarse en sus justos términos la trascendencia de la corrección de la señalización vial puesto que, como ha destacado el Consejo de Estado en el 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”. En suma, la presencia de señalización no impide que el siniestro pueda imputarse al servicio público cuando se observan otras carencias.

En este sentido, otros títulos de imputación idóneos son los fundados en el deber de la Administración de prever y evitar el desprendimiento de rocas sobre la calzada. Al respecto, los pronunciamientos judiciales vienen estimando la responsabilidad del titular de la vía cuando, tras conocidos y reiterados desprendimientos del talud, demora la instalación de una malla de protección

cuyo coste y mantenimiento son asumibles en atención a la entidad y densidad de tráfico de la carretera (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). Tal como advertimos en nuestro Dictamen Núm. 207/2023, son exigibles “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”. De este modo, no cabe exigir al servicio público esfuerzos desproporcionados o inabordables desde el plano presupuestario, sin que pueda obviarse que el desprendimiento de rocas es un hecho inevitable en una orografía montañosa y cuya contención requeriría la protección total de las laderas colindantes con las vías, medida inasumible además desde la perspectiva medioambiental. En definitiva, los dispositivos de contención cuya instalación se reclame han de responder a un criterio de razonabilidad, que descansa sobre la frecuencia o reiteración de los desprendimientos, la complejidad de la actuación que podría evitar su caída sobre la calzada y la condición de esta.

En el caso examinado, el interesado aduce que “no tenía, de ningún modo, obligación de soportar el daño o perjuicio que sufrió, el cual es consecuencia del hecho de que no se tome medida alguna para evitar la caída de piedras a la carretera a pesar de la frecuencia con la que ocurre tal hecho en el punto donde se produce el accidente”. Consta, según relató el perjudicado a los agentes de la Guardia Civil, que el accidente se produjo al estar “toda la calzada cubierta de rocas y piedras de distinto tamaño”. La primera de las fotografías que adjunta a su escrito de reclamación evidencia, en efecto, que la totalidad de la vía, en ambos sentidos de circulación, tanto el más próximo al talud, como el más alejado -que es por el que circulaba el vehículo afectado-, estaba sembrada de múltiples rocas, muchas de las cuales, como la que quedó encajada en los bajos del vehículo, no eran pequeñas. La situación de hecho que muestra dicha fotografía no permite colegir que la presencia de los obstáculos fuera imperceptible para el conductor del vehículo como se afirma

en el escrito de reclamación, máxime teniendo en cuenta los datos de visibilidad viaria ordinaria ofrecidos por el Servicio de Conservación y Explotación de Carreteras. En particular, resulta inverosímil que le resultase “imposible” ver las piedras, “dada la falta de luz y el contraste al salir del túnel” pues, como muestran las imágenes aportadas, se trataba de una zona suficientemente iluminada por existir numerosas farolas en las inmediaciones, más concretamente una justo a la salida del túnel (fotografía 5) y al menos tres a la altura en que quedó detenido el vehículo tras la colisión (fotografía 1). Consta también que circulaba por un tramo en el que estaba señalizado el riesgo de desprendimientos y bajo lluvia intensa.

Ciertamente, se constatan otros cuatro accidentes en el tramo, en los tres años anteriores al presente pero, dadas la orografía y las concretas características de la vía (AS-228, Trubia-Puerto Ventana), la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras informa que la trayectoria de las piedras que, eventualmente, pudieran desprenderse de las laderas es absolutamente imprevisible y, en consecuencia, la eficaz protección de la vía requeriría “proteger completamente las laderas, de modo que ningún fragmento quede suelto y pueda desprenderse de modo inesperado”, solución que se reputa “inaceptable desde el punto de vista ambiental y frecuentemente inabordable”. En este contexto, el Servicio de Conservación mantiene una estrecha vigilancia sobre las laderas, a fin de detectar situaciones de peligro cierto y compatibilizar la preservación del medio ambiente con las medidas de protección adecuadas. En definitiva, en un examen de conjunto se concluye que el vallado de contención que pudiera conjurar el riesgo habría de revestir unas dimensiones y características que lo tornan inasumible en los planos medioambiental y presupuestario, por lo que el estándar de razonabilidad se detiene aquí en la vigilancia periódica de los taludes, al objeto de anticiparse a situaciones críticas, cuya potencialidad lesiva pueda corregirse mediante medidas de prevención específicas, sin que se aprecie la inobservancia de ningún deber exigible al servicio público.

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

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.