



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 4 9 / 2 0 1 5

(Sección 1ª)

La Laguna, a 6 de julio de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por R.M.V.H., en nombre y representación de A.S.C., por daños personales ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 241/2015 ID)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de la responsabilidad extracontractual de dicha Administración, iniciado a instancias de A.S.C. por las lesiones que sufrió al caer en una vía pública.

2. Se reclama una indemnización de 19.483,46 euros. Esta cuantía determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Alcalde para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 142.3, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), al cual remite el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, LRBRL.

3. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva y de no extemporaneidad de la reclamación.

---

\* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

4. Conforme al art. 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, el plazo máximo para la tramitación del procedimiento es de seis meses, el cual se ha sobrepasado en la del presente procedimiento; sin embargo, aun fuera de plazo, la Administración está obligada a resolver expresamente en virtud de los arts. 42.1 y 43.1 y 4.b) LRJAP-PAC en relación con el art. 142.7 de la misma.

5. En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que obsten a un dictamen de fondo.

## II

1. El interesado reclama que se le indemnicen por las lesiones personales y los gastos que le ha ocasionado una caída en La Montañeta, (...), perteneciente al término municipal de Las Palmas de Gran Canaria. Según su narración las circunstancias de la caída fueron las siguientes: El día 23 de julio de 2013, sobre las 12:15 horas de la mañana, cuando realizaba ejercicio en la vía mencionada sufrió una caída dentro de una arqueta que se encontraba sin tapa en la acera de dicha vía pública. Aporta fotografías de la calle y de la arqueta. Por las fotografías se puede apreciar que la anchura de la acera es de más de dos metros y que en ella se ubica una arqueta sin tapa que mide unos 70 centímetros de largo y unos 50 centímetros de ancho. El instructor solicitó al reclamante que precisara el vial donde sufrió la caída y éste lo identificó como la calle de "Enrique Spínola, Arquitecto".

2. La calle "Enrique Spínola, Arquitecto" está incluida en el Inventario de Bienes municipal con el nº 2428 del epígrafe 1°C-Viales, procedente de las cesiones obligatorias del Plan Parcial de San Francisco de Paula.

3. La calle está comprendida dentro del ámbito de la urbanización del Plan Parcial San Francisco de Paula. En la actualidad las obras de urbanización de ese Plan Parcial se encuentran paralizadas y las obras de los viales no las ha recibido el Ayuntamiento porque el urbanizador no las ha ejecutado completamente. La entidad promotora del proyecto es la Junta de Compensación del Plan Parcial de San Francisco de Paula.

4. El instructor llamó al procedimiento a la Junta de Compensación que alegó que la arqueta pertenecía a la instalación de alumbrado público, la cual había sido recibida expresamente el 20 de noviembre de 2006 por el Ayuntamiento por lo que a partir de esa fecha es responsabilidad de éste el mantenimiento de dicha instalación

de alumbrado público en las condiciones adecuadas para su funcionamiento, las cuales incluyen la de comprobar que todas las arquetas de registro se encuentran debidamente tapadas, por lo que la Junta de Compensación carece de responsabilidad alguna en la producción del accidente. Como prueba de su alegación aportó copia del Acta, de 20 de noviembre de 2006, de Recepción por el Ayuntamiento del Alumbrado Público de la Urbanización del Plan Parcial, Sector 2 SUP, de San Francisco de Paula.

5. El informe del Servicio de Alumbrado expresa que “no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados en el lugar del suceso. Que después de visita de inspección al lugar, se ha comprobado que la citada arqueta no pertenece a las instalaciones de alumbrado público, entendemos que pueden ser de U.”.

6. El informe de la Unidad Técnica de Vías y Obras señala que consultada su base de datos no encontró partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso y que visitado éste se comprueba la existencia de una arqueta de registro de la red eléctrica de baja tensión, sin tapa, de 74,0x49,0 cm. aproximadamente y unos 84,00 cm. de profundidad. La acera tiene un ancho de unos 2,62 m. estando la citada arqueta situada a unos 1,15 m. del bordillo. Este informe fue acompañado de plano de ubicación y fotografías.

7. De los informes reseñados en los dos apartados anteriores resulta establecido el hecho de que la arqueta no pertenece a las instalaciones de alumbrado público y que es una arqueta de registro de la red eléctrica de baja tensión. Su mantenimiento, por tanto, no le corresponde al Ayuntamiento, sino a la entidad que haya construido esas obras destinadas a acoger una red de suministro de electricidad de baja tensión o, en caso de que la instalación estuviera en funcionamiento, a la entidad que la explotara.

8. El instructor llamó al procedimiento a la empresa suministradora de electricidad, la entidad mercantil U. Esta compareció y alegó que: “Analizadas y revisadas nuestras instalaciones en la zona, no hemos localizado ninguna arqueta perteneciente a Endesa que presente anomalías antirreglamentarias, y todas están en perfecto estado para ejercer su función y desde luego no presentan irregularidades susceptibles de producir incidencias o lesiones como las aquí descritas”.

Esta mercantil en trámite de audiencia alega que: «el lugar donde supuestamente se produjo la caída es una zona sin urbanizar, por lo que la instalación eléctrica asunto de referencia (arqueta BT), no ha sido cedida a nuestra empresa, por lo que el mantenimiento y buena conservación de ésta, no ha pasado nunca a ser responsabilidad de nuestra compañía. En la visita realizada para comprobar los hechos, observamos varias arquetas sin tapa con riesgo de caída, así como cuadros eléctricos abiertos, con signos evidentes de estar abandonados. Según nuestros datos, dichas instalaciones pertenecen al proyecto denominado "Urbanización Urbis", por lo que rogamos gire aviso a la empresa responsable de la situación descrita».

9. No hay prueba alguna de que la arqueta pertenezca a una instalación de suministro titularidad de Endesa. De lo actuado resulta que la arqueta pertenece a unas obras sin concluir destinadas a acoger una red de suministro de electricidad de baja tensión que no han sido recibidas por el Ayuntamiento ni son utilizadas por Endesa. Esas obras sin concluir destinadas a la instalación eléctrica forman parte de las obras de urbanización igualmente sin terminar - por lo que no han sido recibidas por el Ayuntamiento- cuya titularidad corresponde a la Junta de Compensación del Plan Parcial de San Francisco de Paula que es la entidad obligada a culminarlas. Por consiguiente, a ella le incumbe la obligación de que la arqueta estuviera cubierta.

### III

1. La Propuesta de Resolución parte del hecho establecido de que la arqueta estaba descubierta y que este hecho ha intervenido en la producción de los daños; pero también deja establecido que "la causa es imputable en parte a la falta de atención del reclamante en su deambulación, pues la acera cuenta con anchura suficiente como para poder caminar (correr) sorteando la misma, más aún cuando el hecho lesivo ocurre a las 12,15 horas del día, encontrándose haciendo deporte".

2. Partiendo de que en la producción de los daños ha intervenido de manera determinante la propia conducta del reclamante en la Propuesta de Resolución se determina la cuantía de la indemnización del siguiente modo:

"La petición asciende a un total de 243 días improductivos que no han resultado acreditados ni justificados con prueba documental alguna, no justifica continuidad asistencial, aportando informe de odontólogo de fecha 23 de septiembre de 2013, que se corresponden con los 62 días acreditados, así como de igual manera ocurre con las secuelas, acreditadas en 1 punto (por fractura de incisivo), a lo que se

añadirán las facturas que sí están debidamente incorporadas al expediente. Por lo que resulta una cantidad total en concepto de lesiones que asciende a 2.729,86 € y 465 € en gastos, ascendiendo el total a la cantidad de 3.194,86 €, que al resultarle de aplicación el 50% de concausa ascendería a la cantidad de 1.597,43 €”.

3. Respecto a la determinación del sujeto obligado al pago de la indemnización, la Propuesta de Resolución razona así:

“Dirigida la reclamación a la Administración que realizó la adjudicación, puede ésta resolver tanto sobre la procedencia de la indemnización como sobre quién debe pagarla. En este caso las lesiones por las que reclama el actor han sido causados por una empresa mercantil en el ejercicio de una actividad privada realizada a título propio. Ni es una empresa enmarcada en la organización administrativa municipal, ni realizaba por cuenta de ésta un servicio público. De ahí que sea ella, la empresa U. en virtud del artículo 1902 del Código Civil, la obligada a resarcir los daños que haya causado a terceros en el ejercicio de esa actividad; sin que el hecho de que ésta haya sido objeto de autorización, que no es el caso, puesto que están exentas del mismo en el mantenimiento de su red de telecomunicaciones de solicitar cualquier licencia de ocupación del dominio público, pueda alterar su posición jurídica de obligada al resarcimiento frente al perjudicado, ni pueda disminuir esa responsabilidad civil o trasladarla al Ayuntamiento”.

En coherencia con estas razones estima parcialmente la pretensión y declara que corresponde a U. la obligación de indemnizar al reclamante en la cantidad de 1.597,43 €.

4. No se puede compartir estas conclusiones porque de lo actuado en el expediente no hay prueba alguna de que U. haya construido la arqueta ni de que la utilice como parte de su red de suministro o de servicio de telecomunicaciones. La arqueta pertenece a unas obras inconclusas y abandonadas de instalación de una red de suministro de electricidad de baja tensión que forman parte de las obras de urbanización igualmente sin terminar y a cuya culminación está obligada la Junta de Compensación y, en tanto no lo haga, también lo está a que las obras estén en condiciones de seguridad para los transeúntes, obligación que comprende la de que la arqueta esté cubierta, por lo que ella sería la obligada a satisfacer la indemnización.

5. El art. 139.1 del Reglamento de Gestión y Ejecución del Sistema de Planeamiento de Canarias (RGE), aprobado por Decreto 183/2004, de 21 de

diciembre, establece que la conservación y mantenimiento de las obras de urbanización incumbe a la Administración sólo “a partir de la recepción definitiva de la totalidad de ellas (tales obras) o de la recepción parcial por fases completas”. En el número 3 de este mismo artículo se determina que “la conservación y mantenimiento de la urbanización durante el lapso de tiempo que discurre una vez han sido ejecutadas las obras de urbanización hasta la recepción definitiva por la Administración corresponderá (debe entenderse que solidariamente, por aplicación analógica del art. 139.2), como sujetos obligados, al urbanizador (en este caso la Junta de Compensación), promotor (también la Junta de Compensación) o constructor”. “Dicho deber (de conservación y mantenimiento de las obras de urbanización) viene integrado por la conservación en todo momento de las condiciones de seguridad y prevención de accidentes de personas y cosas (...)” (art. 139.5 RGE).

Por lo demás, durante el proceso urbanizador la Administración actuante (en este caso el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria) tiene un deber de inspección sobre tales obras, girando las oportunas visitas (art. 226.2 RGE).

6. En el presente caso, no se había producido la recepción definitiva de las obras de urbanización, y las recepciones parciales habidas no incluían las obras e instalaciones del suministro de baja tensión, a las que pertenecía la arqueta que produjo el accidente. Por tanto, la Administración no es responsable de los daños derivados, sino que corresponde solidariamente al urbanizador, promotor o constructor. Del expediente no se deduce que la compañía U. hubiera sido, en este supuesto, ni urbanizadora, ni promotora ni constructora de tales instalaciones; por ello, no cabe imputarle responsabilidad alguna en la generación del daño.

7. El procedimiento en relación con el cual se dictamina ha de resolver acerca de la existencia o no de responsabilidad administrativa, derivada de un eventual daño cuya producción resulte imputable a la Administración a la que se reclama. No le corresponde, en principio, establecer la responsabilidad de los particulares, salvo cuando exista una relación entre la actividad de éstos y el servicio público. Éste es el caso de los supuestos a que se refiere el art. 214 de la Ley de Contratos del Sector Público, que regula la eventualidad de daños causados a terceros por contratistas o concesionarios. Según determina tal precepto, y salvas las excepciones en él establecidas, la responsabilidad por daños a terceros causados en la ejecución del contrato o en el desarrollo de la concesión, resultan imputables al contratista o al concesionario. El tercero podrá reclamar una indemnización directamente de la

Jurisdicción civil ordinaria, o bien dirigirse a la Administración contratante o concedente para que declare o no la existencia de responsabilidad y, además, determine si la misma ha de imputarse a ella misma o al contratista o concesionario.

Pues bien, en el supuesto de daños a terceros derivados de las obras de urbanización cabría aplicar analógicamente el antecitado precepto de la LCSP, ya que el particular titular de alguno de los sistemas privados de ejecución urbanística ostenta una condición muy similar a la del concesionario, ejecutando en parte la urbanización en nombre de la Administración actuante. Es por ello por lo que en este caso la Administración reclamada ha de pronunciarse, y así lo hace la Propuesta de Resolución, en primer lugar acerca de la existencia o no de responsabilidad, y luego sobre si la misma le resulta imputable a ella misma o si corresponde al urbanizador, al promotor o al contratista de las obras de urbanización.

8. La Propuesta de Resolución estima parcialmente la reclamación, declarando la existencia de concausa y reconociendo el derecho del reclamante a ser indemnizado en cantidad equivalente al cincuenta por ciento de lo que le correspondería en otro caso. El Consejo Consultivo de Canarias considera la Propuesta de Resolución ajustada a Derecho en este punto, en base a las argumentaciones expuestas a lo largo de este Dictamen, pues el reclamante sufrió un daño que según los artículos 139 y siguientes LRJAP-PAC ha de ser indemnizado.

9. Procede a partir de aquí pronunciarse acerca de a quién haya de imputarse el daño, y en consecuencia sobre quién habrá de indemnizar por él. Descartada que ha de ser la atribución de la misma a la compañía U., como antes quedó argumentado, debemos ahora pronunciarnos sobre si habrá de imputarse a la Administración, al particular urbanizador (Junta de Compensación), o a ambos.

De la aplicación de los artículos del RGE citados resulta que en principio debemos atribuir la responsabilidad a la Junta de Compensación. No obstante, según los mismos preceptos del RGE la Administración habrá de vigilar la corrección de la ejecución de las obras de urbanización, por lo que también participa de la responsabilidad del daño derivado del mantenimiento sin tapa de una arqueta, por *culpa in vigilando* a lo largo del proceso urbanizador.

En otro orden de consideraciones, si bien las obras de urbanización no habían resultado definitivamente recibidas por la Administración, ni siquiera parcialmente las correspondientes a las instalaciones de baja tensión, también es cierto que podría entenderse consumada la recepción tácita de las mismas, pues la Administración

toleraba de facto la circulación de vehículos y peatones por la urbanización, y desplegaba acciones que “revelan una voluntad clara de producir el efecto pretendido” (STSJ de Canarias de 17 de febrero de 2014, en la línea de las Sentencias del TS de 29.1.1992, 22.11.1993, 29.11.1993, 1.2.1999, 21.1.2002, y 3.11.2006, y de la STSJ de Madrid 404/2003). De considerarse recibidas tácitamente, resulta de aplicación a este caso nuestra consolidada doctrina (Dictámenes del Consejo Consultivo de Canarias 431/2010, 570/2010 y 811/2010, entre otros) acerca de la responsabilidad de la Administración municipal por los daños derivados de instalaciones defectuosas en la vía pública, aunque resulten de la titularidad de empresas suministradoras particulares (telefonía, saneamiento, abastecimiento de agua y otros servicios). También por ello resultará responsable en este caso la Administración municipal solicitante del dictamen.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, pues la responsabilidad derivada de los daños por los que se reclama resulta solidariamente imputable al Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria y a la Junta de Compensación del Plan Parcial San Francisco de Paula, que al concurrir concausa deberán indemnizar al reclamante en la cantidad de mil quinientos noventa y siete euros, con cuarenta y tres céntimos, cantidad que debe actualizarse de conformidad con el art. 141.3 LRJAP-PAC.