



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 8 7 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 13 de julio de 2022.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Presidenta del Organismo Autónomo de Museos y Centros del Excmo. Cabildo de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado ante la reclamación de indemnización, formulada por (...), por lesiones personales ocasionados como consecuencia del mal estado de las instalaciones pertenecientes a dicho Organismo (EXP. 245/2022 ID)\**.

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

### I

1. Se dictamina sobre el Proyecto de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Organismo Autónomo de Museos y Centros (OAMC), del Excmo. Cabildo Insular de Tenerife, por los daños personales que se alegan derivados del estado de las instalaciones del Museo de Naturaleza y Arqueología (MUNA), situado en Santa Cruz de Tenerife.

2. El presente Dictamen ha sido solicitado por la Presidenta del OAMC a través de escrito de 7 de junio de 2022, con registro de entrada en este Consejo Consultivo de 10 de junio de 2022.

Este Consejo Consultivo ha señalado en diversos Dictámenes, como por ejemplo se hace en el Dictamen 406/2020, de 14 de octubre, reiterada entre otros en el más reciente Dictamen 230/2022, de 9 de junio que:

*«De partida, no figuran expresamente previstos los Presidentes de los Consorcios entre los sujetos legitimados para solicitar el dictamen de este Consejo Consultivo, atendiendo al art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).*

---

\* Ponente: Sra. de Haro Brito.

*Sin embargo, no menos cierto es que con carácter general nuestra doctrina -expresada, entre otros, en los Dictámenes 201/2005, 484/2012 y 381/2015, emitidos a solicitud de distintos presidentes de entes u organizaciones instrumentales dotadas de personalidad jurídica propia y/o autonomía orgánica y funcional-, ha sido interpretar extensivamente el art. 12.3 LCCC en el sentido de considerar que la autoridad legitimada para solicitar el correspondiente dictamen es la que ostente la representación legal del mismo, cuando se trate de organizaciones con personalidad jurídica propia y funcionamiento autónomo, siempre que su eventual adscripción orgánica no lesione su autonomía funcional.*

*Por lo que, en principio, en el presente caso no habría objeción para que se solicitara el dictamen por el Presidente del CAAF, en tanto que tiene conferida la representación legal de dicho organismo, en virtud de lo establecido en los Estatutos del Consorcio [en la actualidad, art. 20.f) de los Estatutos publicados en el Boletín Oficial de la Provincia n. 26, de 28 de febrero de 2020, versión actualmente en vigor]».*

Esta doctrina resulta ser aplicable al presente asunto, pues en el art. 1.2. de los Estatutos del OAMC se establece que «*El Organismo Autónomo de Museos y Centros tiene carácter administrativo y posee personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, dentro de los límites de los presentes Estatutos y con sujeción al ordenamiento jurídico vigente que resulte de aplicación*» y, además, en el art. 34.1 a) de tales Estatutos se dispone que entre las atribuciones de la Presidencia del OAMC se halla la correspondiente a ostentar la representación legal e institucional del Organismo Autónomo de Museos y Centros.

Por tanto, se entiende que la Presidenta del OAMC se encuentra legitimada para solicitar el correspondiente Dictamen de este Consejo Consultivo.

3. La cuantía en la que finalmente se valoran los daños, 6.461,06 euros, determina la preceptividad de la solicitud de Dictamen, en virtud de lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), remitida por el Sr. Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias, conforme con el art. 12.3 LCCC.

4. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución, resulta de aplicación la citada LPACAP, así como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

5. En el procedimiento incoado, la afectada ostenta la condición de interesada en cuanto titular de un interés legítimo [art. 4.1.a) LPACAP], puesto que se reclama por los daños sufridos como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento del servicio público que le corresponde al OAMC.

La legitimación pasiva le corresponde al OAMC por ostentar la competencia sobre el servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño [arts. 25.2.d) y 26.1.a) LRBRL].

6. El procedimiento se inició dentro del plazo de un año desde la producción del daño, tal y como exige el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación se presentó el 23 de noviembre de 2021 respecto de unos daños que se produjeron el día 10 de septiembre de 2021, ello sin perjuicio del momento posterior en que tales daños resultaron determinados de forma definitiva, por lo que se cumple el requisito de no extemporaneidad.

7. Se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aun expirado éste y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

## II

1. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, en el escrito de reclamación formulado por la interesada se narran en los siguientes términos:

*«Que el día 10 de septiembre de 2021 la dicente y sus amigas (...) y (...) acuden al MUNA para presenciar un concierto de música argentina.*

*En torno a las 22:30 la dicente abandona la sala de conciertos y se disponía a salir de las dependencias del MUNA, siendo así que para ello hay que atravesar un patio en el que se halla una cafetería. Transitando por dicho patio y a consecuencias de la existencia de un socavón en el suelo (tapado con moqueta), la dicente cae al suelo, golpeándose y resultando dañada en el brazo derecho de manera que le es imposible levantarse por sí misma, aún contando con la ayuda de sus amigas.*

*Ante tal situación, se contacta telefónicamente con el Servicio de Urgencias Canario, que envía una ambulancia de soporte vital básico. Se anexa como documento nº 1 certificado de asistencia emitido por el SUC».*

2. La interesada sufrió a consecuencia de este accidente luxación del húmero derecho, con desplazamiento de la cabeza humeral y separación de la misma del acromio, requiriendo de rehabilitación para su curación. Por tal motivo, la interesada reclama una indemnización total que valora en el procedimiento en la cuantía de 3.718,15 euros correspondiente a 3.360 euros por lesiones y 358,15 por gastos de

desplazamiento, si bien posteriormente asume la cuantía fijada por la compañía aseguradora municipal, de 6.461,06 euros por daños personales.

### III

1. El procedimiento comenzó con la presentación del escrito de reclamación, efectuada por la interesada el día 23 de noviembre de 2021.

2. El mismo cuenta con la totalidad de los trámites preceptivos, el informe preceptivo del Servicio, elaborado por la Unidad Técnica del OAMC el día 27 de diciembre de 2021, manifestándose en el mismo que:

*«El Museo de Naturaleza y Arqueología (MUNA) está ubicado en el centro de la ciudad, en el antiguo Hospital Civil, edificio que constituye una muestra de la arquitectura neoclásica de Canarias, el cual fue declarado Bien de Interés Cultural con la categoría de Monumento en 1983. El patio donde ocurrió el incidente, denominado "Patio de Las Palmeras", está pavimentado con adoquines, no obstante, este suelo pavimentado no existe en la base de las cuatro palmeras del mismo, quedando por tanto un desnivel en dichas zonas.*

*Asimismo, en el perímetro de dicho patio existen pasillos amplios pavimentados con piedra natural lisa, que corresponde al área diseñada para el paso de los viandantes.*

*(...) Tras la situación derivada de la pandemia causada por el COVID19, la Gerencia del OAMC, mediante Resolución 122/2020, resuelve estimar, con carácter excepcional y mientras dure la situación de crisis sanitaria motivada por el Covid-19, la solicitud de ampliación del espacio abierto destinado a la cafetería, detallado en el Anexo I al PPT que rige el contrato, al objeto de guardar la distancia adecuada entre las mesas de la cafetería ubicadas en el "Patio de las Palmeras del MUNA", en aras a garantizar la seguridad de los usuarios de la cafetería del Museo frente al COVID 2019.*

*En base a lo anterior, se han ubicado mesas y sillas en el pasillo exterior de la biblioteca, así como en el interior del "Patio de Las Palmeras".*

*Según se recogía en el Anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas que rigen el "Contrato administrativo del servicio de cafetería del Museo de Naturaleza y Arqueología, así como servicio de catering para los actos organizados por el Organismo Autónomo de Museos y Centros del Excmo. Cabildo Insular de Tenerife", originalmente las mesas exteriores debían estar ubicadas únicamente en el pasillo exterior de la cafetería. El resto de pasillos pavimentados con piedra natural lisa (mencionados en los "ANTECEDENTES" de este informe), así como el patio, no estaban incluidos en el espacio abierto destinado a la cafetería.*

*Tercera.- Esta Unidad Técnica, tras solicitar al responsable del contrato de seguridad del OAMC el visionado de las imágenes grabadas por las cámaras de seguridad que se*

encuentran instaladas en el "Patio de las Palmeras", procede a la revisión de las imágenes correspondientes a los hechos descritos por (...), en la fecha y hora indicadas, comprobándose que efectivamente esta persona pisa en un rebaje que existe en la base de la palmera ubicada en la zona más cercana a la biblioteca y el aula de didáctica del MUNA, desequilibrándose y cayendo posteriormente al suelo.

*Cuarta.- Dicho rebaje se encuentra actualmente cubierto por césped artificial, tal y como se puede observar en la siguiente foto, debido a que en los últimos años se ha decidido por esta Institución la colocación de césped tanto en el "Patio de Las Palmeras", como en el denominado "Patio de Antonio Pintor", ambos del MUNA, ya que se consideró que este material presentaba unas cualidades estéticas y funcionales más adecuadas al uso de esos espacios que el pavimento original de los mismos (piedra y adoquines), protegiendo el soporte de derrames y golpes, facilitando la limpieza y mantenimiento del mismo, regularizando pequeños desniveles y, sobre todo, favoreciendo la realización de juegos y actividades en el suelo con los niños y resto de usuarios que visitan las exposiciones de los museos o que participan en los eventos y actividades paralelas que se celebran en los inmuebles.*

*La presencia de césped en el rebaje señalado pudo haber disminuido la visibilidad y detección del mismo, aumentando el riesgo de tropiezo o caída en dicha zona (...)».*

Así mismo, no se acordó la apertura de la fase probatorio, pues la interesada no solicitó la práctica de prueba alguna y porque, además, se consideran ciertos los hechos alegados por ella (art. 77.2 LPACAP).

A su vez, se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la interesada, quien formuló alegaciones.

3. Por último, el día 7 de junio de 2022 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva.

## IV

1. La Propuesta de Resolución estima la reclamación efectuada por la interesada, deduciéndose de su contenido, sin lugar a duda alguna, que el órgano instructor considera que se ha demostrado la existencia de plena relación de causalidad entre el funcionamiento deficiente del Servicio, y el daño reclamado por la interesada.

2. En el presente asunto, la realidad del hecho lesivo narrado por la interesada, que la Administración no pone en duda, ha resultado acreditado en virtud de la documentación incorporada al expediente, especialmente, por el parte del Servicio de Urgencias Canario, y el informe del Servicio, en el que consta que las cámaras de

seguridad del MUNA grabaron el accidente padecido por la interesada, que se produjo al pisar sobre el césped artificial, el cual tapaba un desnivel o rebaje considerable, que propició inevitablemente la caída de la interesada, sin olvidar que dicha deficiencia se hallaba en una zona destinada al pleno uso de las personas que acuden normalmente al MUMA.

Además, sus lesiones y secuelas han resultado acreditadas no solo por la documentación médica aportada por la interesada, sin por los informes médico-periciales elaborados por la compañía aseguradora de la Administración.

3. Así mismo, también resulta acreditado el funcionamiento deficiente del Servicio, pues en la zona destinada al tránsito de las personas usuarias del MUNA había un desperfecto consistente en rebaje considerable, tapado por el césped artificial que constituía una fuente de peligro para las mismas, máxime, cuando ninguna de ellas se podía percatar por sus propios medios de la existencia de tal deficiencia, como resulta manifiesto por las propias características de la misma según se desprende de las fotografías obrantes en el procedimiento y se pone de manifiesto en el informe técnico emitido.

4. Como ha reiterado este Consejo Consultivo -por todos el reciente Dictamen 223/2022, de 7 de junio-:

*«Este Consejo Consultivo ha venido señalando en multitud de Dictámenes (por todos, DCCC 169/2022, de 4 de mayo), que requisito indispensable para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento.*

*La carga de probar el sustrato fáctico sobre el que se fundamenta este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que contemplan los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual corresponde la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone.*

*Sobre la Administración recae el onus probandi de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC), que permite trasladar el onus probandi a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012)».*

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al presente asunto por las razones ya antes expuestas y permite afirmar que existe plena relación de causalidad entre el funcionamiento deficiente del Servicio y el daño reclamado, especialmente, porque no concurre concausa ya que pese a que la interesada actuó de forma diligente le fue imposible percatarse de la existencia de la deficiencia que provocó su caída al estar tapada con el césped artificial.

5. En lo que se refiere a la indemnización del daño, es preciso señalar que este Consejo Consultivo de manera reiterada y constante ha manifestado acerca de la reparación integral del daño en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, como se realiza en el Dictamen 69/2021, de 18 de febrero, entre otros muchos, lo siguiente:

*«Este Consejo Consultivo ha manifestado de forma reiterada y constante en multitud de Dictámenes (por todos, DDCC 150, 191, 410/2018 y 86/2020) que, en virtud del principio de reparación integral del daño que rige en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, los interesados deben ser indemnizados en toda la extensión del daño realmente sufrido, teniendo en cuenta en este caso la referida concurrencia de concausa.*

*Al respecto se ha señalado en el mencionado Dictamen 410/2018, de 8 de octubre, que:*

*« (...) señala la sentencia de 6 de noviembre de 1998 (RJ 1998, 9019), “la aplicación del principio de la reparación integral implica que la misma comprende, dentro del ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, los daños alegados y probados por el perjudicado, lo que supone la inclusión de los intereses económicos valiables, partiendo de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, las sentencias de 7 de octubre (RJ 1980, 3566) y 4 de diciembre de 1980, 14 de abril (RJ 1981, 1843) y 13 de octubre de 1981, 12 de mayo (RJ 1982, 3326) y 16 de julio de 1982, 16 de septiembre de 1983, 10 de junio (RJ 1985, 3566), 12 y 22 de noviembre de 1985)”», doctrina de aplicación al presente asunto», que igualmente es aplicable a este supuesto.*

Por ello, a la interesada le correspondía percibir una indemnización correspondiente a los daños personales por importe de 6.461,06 euros, cantidad determinada por la Administración en virtud de los informes médico-periciales que obran en el expediente, y que es proporcional al daño personal realmente sufrido y que está debidamente justificada.

A esta cantidad se le debe adicionar la cuantía correspondiente a los gastos de transporte que estén relacionados con la curación de la lesiones de la interesada, esto es, aquellas en las que consta como destino del trayecto realizado alguno de los

centros sanitarios a los que acudía para ello, dado que sólo estas pueden considerarse como gastos derivados de la lesión padecida por la interesada y, por tanto, como un gasto indemnizable y siempre que las facturas presenten los requisitos necesarios y por ello, aparezcan perfectamente demostrados los gastos realizados y su correspondencia con la lesión padecida.

En todo caso, la cuantía final de esta indemnización referida a cuando se produjo el daño, ha de actualizarse en el momento de resolver el procedimiento de acuerdo con el art. 34.3 LRJSP.

6. Finalmente, la Propuesta de Resolución en su parte dispositiva (apartado segundo) determina requerir a la entidad aseguradora para que a la mayor brevedad haga efectivo el pago de la indemnización a favor de la interesada, en la cuantía estimada mediante ingreso en la cuenta bancaria que le será indicada y que dicho ingreso deberá acreditarse documentalmente a ese OAMC. Esto es, procede a señalar que la cantidad indemnizatoria reconocida a la reclamante deberá ser satisfecha por la compañía aseguradora municipal.

Sobre esta cuestión se debe señalar que la Administración ha de abonar íntegramente esta cantidad y no procede que en la Propuesta de Resolución, ni en la resolución que pone fin al procedimiento de responsabilidad patrimonial, se disponga que el pago lo haga su compañía aseguradora.

Al respecto este Consejo Consultivo ha señalado repetidamente (por todos, Dictámenes 104/2019, de 26 de marzo, 438/2020, de 29 de octubre, 458/2020, de 11 de noviembre, 48/2021, de 4 de febrero, 155/2021, de 8 de abril o 216/2022, de 2 de junio) que

*«En todo caso, según ha razonado reiteradamente este Consejo en asuntos donde se produce la misma circunstancia, se observa que, tramitado el procedimiento de responsabilidad y aun cuando la Administración hubiese concertado contrato de seguro con una empresa del ramo para cubrir los gastos que por este concepto tuviere, no hubiera cabido, y menos aún en la PR que lo concluye, acordar que la aseguradora abone la indemnización propuesta al interesado, en el caso de que la PR hubiera sido estimatoria (...).».*

En base a ello, se concluye que es el Ayuntamiento quien debe proceder al abono y se añade:

*«En este sentido, tan solo emitido el dictamen sobre la PR y resuelto el procedimiento con la concesión de indemnización, no antes, existe gasto municipal con esta base y cubriría*

*exigir la ejecución de la correspondiente póliza a la aseguradora por el Ayuntamiento, procediéndose en los términos del contrato formalizado y entre las partes del mismo».*

Esta doctrina resulta igualmente aplicable en este caso y, en consecuencia, la Propuesta de Resolución, en este punto concreto, no se ajusta a Derecho.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la interesada, es conforme a Derecho sin perjuicio de la observación efectuada en el Fundamento IV.6 del presente Dictamen.