Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 7 3 7 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de diciembre de 2024.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), en representación de (...), por las lesiones derivadas de una agresión sufrida en el Centro de Internamiento de Menores Infractores «La Montañeta» (EXP. 461/2023 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Se dictamina la Propuesta de Resolución -en forma de Orden-, por la que se resuelve un procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado por la Consejería Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias del Gobierno de Canarias, tras presentarse reclamación por los daños sufridos a consecuencia de agresión en el Centro de Internamiento de Menores Infractores «*La Montañeta*».

2. El reclamante cuantifica la indemnización que solicita en 83.798,95 euros, lo que determina la preceptividad del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 5 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), estando legitimada para solicitar la emisión de dicho dictamen la Sra. Consejera (art. 12.3 LCCC).

3. En el análisis a efectuar de la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada son de aplicación tanto la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP).

---

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de (...), de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 LRJSP, puesto que sufrió daños personales derivados de un hecho lesivo. Por lo tanto, tiene legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud de lo dispuesto en el art. 4.1.a) LPACAP, si bien, en este caso actúa bajo la representación, debidamente acreditada de (...) (art. 5.1 LPACAP).

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias, titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

5. Respecto al plazo para la presentación de la reclamación, la misma se ha interpuesto dentro del plazo del año previsto en el art. 67.1 LPACAP, pues la reclamación de responsabilidad se presentó el 9 de agosto de 2022 respecto de un daño cuyo alcance quedó determinado de las lesiones el 30 de agosto de 2021, fecha en la que el reclamante recibe el alta por la Mutua tras informe médico de alta por estabilización de lesiones.

II

El objeto de la reclamación de responsabilidad viene dado por los siguientes hechos, según el escrito presentado el 9 de agosto de 2022:

- El 23 de marzo de 2020 el reclamante, (...), se encontraba ejerciendo sus funciones como vigilante de seguridad (empresa (...)) en la UCE 5 del Centro de Internamiento de Menores Infractores La Montañeta cuando fue advertido de que una educadora había activado un código porque un menor estaba alterado. Al acceder al módulo se encuentra con (...) nervioso, tirando objetos y muebles. Tras amenazar a (...), le golpeó fuertemente con el respaldo de una silla en el brazo y la cabeza, sufriendo graves lesiones, rotura parcial del supraespinoso, rotura de supraespinoso con retracción y artrosis acromioclavicular con arrancamiento de troquiter con lesión de supraespinoso I. Como consecuencia de las lesiones, el reclamante tuvo que ser intervenido quirúrgicamente y superar un proceso rehabilitador.

- El mismo día de la agresión, 23 de marzo de 2020, la Coordinadora del Centro La Montañeta comunica al Juzgado de Menores n.º 1 de Las Palmas y al Servicio de Justicia Juvenil la aplicación de medios de contención, de conformidad a lo dispuesto en el art. 59 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, desarrollado por el art. 55 del Reglamento de dicha LO. En dicha comunicación se informa que (...), tras discutir con un compañero

de la Unidad 5, lanza una silla al vigilante (...), así como rompe una de las ventanas del salón y la mesa del mismo, por lo que fue necesario la presencia de vigilante para sujeción mecánica y traslado a la habitación.

- Con fecha 19 de octubre de 2021, mediante Auto del Juzgado de Instrucción n.º 8 de Las Palmas de Gran Canaria, se declara el sobreseimiento provisional del procedimiento penal seguido por el reclamante por encontrarse (...) en paradero desconocido.

- Mediante Sentencia de 4 de abril de 2020 del Juzgado de lo Social n.º 10, de Las Palmas de Gran Canaria, se estima la demanda del reclamante y se le reconoce el grado de incapacidad permanente total, derivada de contingencia profesional.

Se aporta informe Médico Forense, de fecha 7 de octubre de 2021, tras reconocimiento de (...), en cuya virtud se reclama en concepto de indemnización la cuantía de 83.798,95 euros, según las siguientes consideraciones:

«CONSIDERACIONES MÉDICO-FORENSES:

El informado sufrió accidente laboral consistente en golpe con una silla en hombro izquierdo (extremidad no dominante), iniciando proceso de IT posteriormente: bursitis subdeltoidea izquierda.

Tras realización de ECO se observó rotura parcial del supraespinoso y en la RMN del hombro izquierdo se objetivó rotura de supraespinoso con retracción y artrosis acromioclavicular con arrancamiento de troquiter con lesión de supraespinoso I. (10.06.20), objetivándose se pautó rehabilitación con mejoría parcial siendo intervenido el 21 de octubre de 2020.

La mutua laboral emitió alta el 11 de agosto de 2020, por considerar la situación del informado, secundaria al estado previo del paciente iniciando IT por el servicio canario de salud. El 17 de junio por demanda ante Juzgado de lo Social, le reconocen la contingencia profesional de las lesiones.

El paciente posteriormente recibió tratamiento rehabilitador por la mutua.

Le han realizado estudio biomecánico el 13 de agosto de 2021 compatible con una limitación de grados máximos de abducción y antepulsión, limitación de grados medios de rotación externa y leve déficit de activación de deltoides y supraespinoso.

El informado fue dado de alta por la mutua el 30 de agosto de 2021.

Tras valoración y comprobar estabilidad de las lesiones se decide emitir alta con fecha 30 de agosto de 2021.

CONCLUSIONES

PRIMERO: El informado precisó para la curación de las lesiones tratamiento médico y quirúrgico.

SEGUNDO: El tiempo de curación de las lesiones fue de 525 días, de los cuales todos han sido impeditivos (perjuicio particular moderado).

TERCERO: Se emite el alta con secuelas:

Limitación de la movilidad del hombro izquierdo:

03062 Limitación de la abducción (faltan 10º) (1 punto). 03066 Limitación de la abducción (faltan 10º) (1 punto). 03078 Portador de material osteosíntesis (1 punto).

Séptimo.- Con motivo de los referidos daños el reclamante cuantifica el perjuicio ocasionado en los importes y conceptos siguientes:

-525 días, de los cuales todos han sido impeditivos (perjuicio particular moderado): 28.759,05 €

-Secuelas

03062 Limitación de la abducción (faltan 10º) (1 punto). 03066 Limitación de la abducción (faltan 10º) (1 punto). 03078 Portador de material osteosíntesis (1 punto).

3 puntos de secuela: 2.362,52 €

-Incapacidad permanente total: 52.677,38 €

El total que se reclama asciende a la cantidad de 83.798,95 €».

III

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento administrativo, ha de decirse que se ha remitido el expediente completo con todos sus trámites tras solicitarse el mismo mediante Oficio del Presidente del Consejo Consultivo de Canarias, de 28 de noviembre de 2023, en el que se comunica que se ha acordado por la Sección I, en reunión celebrada en la misma fecha, en aplicación de lo dispuesto en el art. 53 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias (Decreto 181/2005, de 26 de julio):

«1. Requerir de la Administración actuante la información o documentación que a continuación se expresa:

•Expediente completo tramitado en relación con el expediente de referencia, pues en la Propuesta de Resolución se citan los trámites realizados en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, mas, solo se ha remitido a este Consejo la reclamación de

responsabilidad patrimonial interpuesta por el interesado junto con la documentación que aporta el mismo y la Propuesta de Resolución estimatoria de la pretensión del reclamante.

2. Suspender el plazo de emisión del dictamen solicitado por 15 días, que podrá ser ampliado de conformidad con lo dispuesto en el art. 53 del citado Reglamento, a los efectos de cumplimentar el antedicho trámite, que deberá realizarse con la mayor celeridad posible».

Tal documentación se remite el 11 de septiembre de 2024 (RE de 12 de septiembre de 2024), constando los siguientes trámites:

- El 28 de marzo de 2023 se emite informe por el Servicio de Justicia Juvenil.

- Mediante Orden n.º 420/2023, de 11 de abril, se acuerda la admisión a trámite de la reclamación del interesado. En la misma se acuerda, asimismo, que, *«en principio»,* no procede la apertura de periodo probatorio «*al ofrecer los documentos que constan en el expediente elementos de juicio necesarios, sin que la parte reclamante haya solicitado la práctica de pruebas adicionales*».

De ello recibe notificación el interesado el 2 de mayo de 2023.

- Mediante oficio de 10 de mayo de 2023 de la Secretaria General Técnica, se procede a la apertura de trámite de vista y audiencia, lo que es debidamente notificado al reclamante el 17 de junio de 2023, no constando la presentación de alegaciones. De ello se emite certificado por la Jefa de Régimen Jurídico el 23 de junio de 2023.

- El 4 de octubre de 2023 se formula Propuesta de Resolución por la que se estima la reclamación del interesado.

- Mediante Oficio del Presidente del Consejo Consultivo de Canarias, de 16 de octubre de 2024, en el que se comunica que se ha acordado por la Sección I, en reunión celebrada en la misma fecha, en aplicación de lo dispuesto en el art. 53 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias (Decreto 181/2005, de 26 de julio):

«1.Requerir de la Administración actuante la información o documentación que a continuación se expresa:

•Contrato suscrito con la empresa (...) y Pliegos de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas que rigieron la contratación.

2.Suspender el plazo de emisión del dictamen solicitado por 15 días, que podrá ser ampliado de conformidad con lo dispuesto en el art. 53 del citado Reglamento, a los efectos

de cumplimentar el antedicho trámite, que deberá realizarse con la mayor celeridad posible».

- El 30 de octubre de 2024 (RE de 5 de noviembre de 2024) se remite la documentación relativa al Contrato de un servicio de vigilancia, protección y videovigilancia de los centros de internamiento educativo para menores de Canarias, en el Centro de Internamiento de Menores Infractores «*La Montañeta*», si bien, tal contrato fue formalizado el 1 de noviembre de 2024. Por tanto, se requiere nuevamente la documentación relativa a la contratación vigente en el momento del hecho por el que se reclama, es decir, el 23 de marzo de 2020, remitiéndose de nuevo, el 3 de diciembre de 2024, documentación contractual relativa a Contrato suscrito el 11 de agosto de 2020, esto es, posterior al hecho objeto del presente expediente. No obstante, el 5 de diciembre de 2024 se subsana este error y se remite Contrato suscrito el 18 de noviembre de 2019, que es contratación de emergencia, en la que sólo consta la Oferta del contratista a cuyo cumplimiento se vincula el objeto del contrato.

2. No se observan deficiencias en la tramitación del procedimiento, pues, si bien no se ha abierto trámite probatorio, no se ha causado indefensión al interesado al haberse tenido por probados los hechos por los que se reclama en virtud de la documentación obrante en el expediente.

3. No obstante, ha de destacarse que se ha sobrepasado ampliamente el plazo máximo para resolver, máxime cuando, tras ser requerida por este Consultivo, el 28 de noviembre de 2023, «*a la mayor brevedad posible*», la documentación obrante en el expediente con suspensión del plazo para emitir dictamen, y teniendo en cuenta que se indica que nuestro Oficio de solicitud tuvo entrada en la Consejería el 18 de diciembre de 2023, se ha dilatado casi nueve meses su remisión a este Consejo, a lo que se añaden los errores en la remisión de la documentación adicional que se solicita, tal como se ha indicado en el punto anterior.

Si bien el silencio administrativo tiene carácter desestimatorio (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP), no obstante, 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).

IV

1. De la documentación obrante en el expediente remitido a este Consejo Consultivo se deduce que el reclamante era trabajador contratado de la empresa

privada (...) En tal condición laboral el trabajador presentó en su día demanda ante el Juzgado de lo Social n.º 10 de Las Palmas de Gran Canaria, lo que supone que el reclamante reconoce una relación contractual con esa empresa. Por lo demás, cabe deducir del relato de los hechos, y de la documentación remitida a este Consejo el 5 de diciembre de 2024, que tal empresa prestaba a la Administración autonómica un servicio de vigilancia del Centro de Internamiento de Menores Infractores La Montañeta en virtud de contrato administrativo suscrito el 18 de noviembre de 2024.

Pues bien, por un lado, procede señalar en el presente caso que el interesado cursó demanda ante la Jurisdicción social, consta en las actuaciones mediante Sentencia de 4 de abril de 2020 del Juzgado de lo Social n.º 10, de Las Palmas de Gran Canaria, se estima la demanda del reclamante y se le reconoce el grado de incapacidad permanente total, derivada de contingencia profesional.

Así, por la Jurisdicción Social, como se señala, se ha considerado accidente de trabajo con las consecuencias económicas y sanitarias correspondientes.

2. En este sentido, ha de decirse que el asunto que nos ocupa constituye una reclamación interpuesta por (...), quien, mientras se encontraba ejerciendo sus funciones como vigilante de seguridad (empresa (...)) en la UCE 5 del Centro de Internamiento de Menores Infractores La Montañeta, fue agredido por un menor internado en dicho centro, sufriendo como consecuencia de ello graves lesiones, por las que ahora reclama por vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Se trata, pues, de lesiones que le fueron producidas mientras desarrollaba las funcionas propias de su puesto de vigilante de seguridad del centro de internamiento de menores, esto es, inmanentes a su propio puesto de trabajo, causadas, precisamente, por uno de los menores del Centro, sobre el que realizaba las labores de vigilancia, como concreción, pues, de un riesgo inherente a su puesto de trabajo.

Y es que, se señala en apartado 1.1 del Capítulo I de la Oferta contractual, relativo al objeto, alcance Plan Organización, que *«Los vigilantes de seguridad llevarán a cabo las siguientes funciones y tareas genéricas:*

(...) Ejercer la vigilancia y protección de bienes, instalaciones y edificios, así como la protección de las personas que puedan encontrarse en las mismas, con arreglo a las leyes vigentes en cada momento».

Por otra parte, se señala en el contrato que la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad de las personas, físicas y jurídicas, y requisitos que Securitas

cumple, se ajusta a todo lo que establece la Ley 5/2024, de 4 de abril, de Seguridad Privada, RD 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada, y Convenio Colectivo Nacional de empresas de Seguridad que rija el momento de la contratación.

A tal efecto, el art. 32.1 de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, inserto en el Capítulo II, relativo a las Funciones de seguridad privada, establece en relación con éstas:

«1. Los vigilantes de seguridad desempeñarán las siguientes funciones:

"a) Ejercer la vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto privados como públicos, así como la protección de las personas que puedan encontrarse en los mismos, llevando a cabo las comprobaciones, registros y prevenciones necesarias para el cumplimiento de su misión.

(…)

c) Evitar la comisión de actos delictivos o infracciones administrativas en relación con el objeto de su protección, realizando las comprobaciones necesarias para prevenirlos o impedir su consumación, debiendo oponerse a los mismos e intervenir cuando presenciaren la comisión de algún tipo de infracción o fuere precisa su ayuda por razones humanitarias o de urgencia.

d) En relación con el objeto de su protección o de su actuación, detener y poner inmediatamente a disposición de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes a los delincuentes y los instrumentos, efectos y pruebas de los delitos, así como denunciar a quienes cometan infracciones administrativas. No podrán proceder al interrogatorio de aquéllos, si bien no se considerará como tal la anotación de sus datos personales para su comunicación a las autoridades.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se entiende sin perjuicio de los supuestos en los que la Ley de Enjuiciamiento Criminal permite a cualquier persona practicar la detención.

(…) ».

En el presente caso, en el ejercicio de tales funciones se produjo el daño por el que se reclama, pues, como hemos señalado en los antecedentes, y reconoce el propio interesado en su escrito de reclamación, el 23 de marzo de 2020 el reclamante, (...), se encontraba ejerciendo sus funciones como vigilante de seguridad (empresa (...)) en la UCE 5 del Centro de Internamiento de Menores Infractores La Montañeta cuando fue advertido de que una educadora había activado un código porque un menor estaba alterado. Al acceder al módulo se encuentra con (...) nervioso, tirando objetos y muebles. Tras amenazar a (...), le golpeó

fuertemente con el respaldo de una silla en el brazo y la cabeza, sufriendo graves lesiones. El mismo día de la agresión, 23 de marzo de 2020, la Coordinadora del Centro La Montañeta comunica al Juzgado de Menores n.º 1 de Las Palmas y al Servicio de Justicia Juvenil la aplicación de medios de contención, de conformidad a lo dispuesto en el art. 59 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, desarrollado por el art. 55 del Reglamento de dicha LO. En dicha comunicación se informa que (...), tras discutir con un compañero de la Unidad 5, lanza una silla al vigilante (...), así como rompe una de las ventanas del salón y la mesa del mismo, por lo que fue necesario la presencia de vigilante para sujeción mecánica y traslado a la habitación.

Así pues, el daño lo produjo el acto de un tercero durante una actuación del vigilante para la que fue requerido dadas sus funciones establecidas en el contrato de servicio de vigilancia, protección y videovigilancia del Centro de Menores, funciones que determinaban la obligación contractual de que el vigilante, que es aquí el reclamante, por virtud del contrato, auxiliara a la educadora frente al menor alterado, y a cuyo fin estaba formado y autorizado a utilizar medios de contención, si bien, en este caso, no resultaron suficientes para neutralizar al agresor.

Tales medios están previstos en el apartado 1.1 del Capítulo I de la Oferta a la que se somete el contrato, que establece: «*El personal de seguridad de Securitas irá siempre perfectamente uniformado y equipado»,* en línea con lo previsto en el art. 39.2 de la Ley de Seguridad Privada, que señala: *«El personal de seguridad privada uniformado, constituido por los vigilantes de seguridad y de explosivos y por los guardas rurales y sus especialidades, prestará sus servicios vistiendo el uniforme y ostentando el distintivo del cargo, y portando los medios de defensa reglamentarios, que no incluirán armas de fuego»*.

A tal efecto, de hecho, los vigilantes de seguridad requieren la habilitación establecida en el art. 27 de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, que implica una formación a tal fin, amén de exigirle a la empresa un plan de formación continuada, que capacite en todo momento a los vigilantes para ejercer su trabajo en condiciones de seguridad.

Por todo ello, entendemos que no cabe relacionar en modo alguno, por más que la agresión se haya producido dentro de un Centro de Internamiento de Menores, cuyas funciones corresponden a la Administración, la producción del daño con algún tipo de funcionamiento normal o anormal de la Administración, habiéndose generado

el mismo a una persona ajena a la Administración por un tercero, en el cumplimiento de las funciones que le corresponden al primero en virtud de contrato.

En la línea de lo expuesto, se ha pronunciado el Tribunal Supremo, entre otras, en la Sentencia de 8 de julio de 2020, relativa a la indemnización a los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad por los daños sufridos, sin culpa o negligencia de su parte, como consecuencia de las actuaciones ilícitas de las personas sobre las que ejercen las funciones propias de su cargo, así como las Sentencias 18 de enero, 15 de julio y 28 de septiembre de 2020 y de 10 de junio, 7 de julio y 2 de noviembre de 2021 (igualmente referidas a reclamaciones presentadas por guardias civiles o policías que sufran lesiones o daños en el acto del servicio como consecuencia de actuaciones ilícitas de las personas sobre las que ejercen, sin culpa o negligencia propias, las funciones propias de su cargo), abordan reclamaciones planteadas por funcionarios de la Guardia Civil por los daños que le han sido irrogados por terceros, lo que permite argumentar al Tribunal Supremo en el sentido de que estos daños no se configuran como lesiones, en el sentido técnico-jurídico de la responsabilidad extracontractual de la Administración, ya que no son imputables a una Administración pública porque la causa de la lesión o daño sufrido por el agente no ha sido una actuación normal o anormal de un servicio público imputable a la actuación administrativa, ni ha sido ésta la que produce un daño resarcible que el perjudicado no tiene obligación de soportar.

Por ello, debe concluirse que, en el caso objeto de análisis, no existe nexo de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público, por lo que procede desestimar la reclamación formulada por el interesado.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se estima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por (...), en nombre y representación de (...), por las lesiones derivadas de una agresión sufrida en el Centro de Internamiento de Menores Infractores «*La Montañeta*», no es conforme a Derecho, por inexistencia de nexo de causalidad entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio público al que se imputa.