

## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 17 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029750

NIG: 28.079.00.3-2021/0037821

### Procedimiento Abreviado 359/2021 G

**Demandante/s:** D./Dña. [REDACTED]

LETRADO D./Dña. PALOMA DEL AMO LOPEZ, CL/ FERRAZ, 82, 4º DCHA, nº  
C.P.:28008 Madrid (Madrid)

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE MADRID

LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

MADRID DESTINO CULTURA TURISMO Y NEGOCIO SA

PROCURADOR D./Dña. MARIA ESPERANZA ALVARO MATEO

ZURICH INSURANCE PLC

PROCURADOR D./Dña. CARMEN SANCHEZ MUÑOZ

### SENTENCIA Nº 294/2022

En Madrid, a 22 de junio de 2022.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. Pedro Luis García Muñoz, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo 17 de Madrid, en comisión de servicios aprobada por Acuerdo de 21 de abril de 2022 del CGPJ, los presentes autos de **PROCEDIMIENTO ABREVIADO 359/2021**, instados por [REDACTED] [REDACTED] representada y asistida por la letrada Paloma del Amo López, contra el AYUNTAMIENTO DE MADRID, representado y asistido por el Letrado de la Corporación Municipal, en el ejercicio que confieren la Constitución y las Leyes, ha pronunciado la presente Sentencia.

Han comparecido como codemandadas MADRID DESTINO CULTURA, TURISMO Y NEGOCIO, S.A., representada por la procuradora Esperanza Álvaro Mateo, y dirigida por el letrado Joaquín Fernández de Angulo Martínez-Vara de Rey; y ZURICH INSURANCE, PLC, SUCURSAL EN ESPAÑA, representada por la procuradora Carmen Sánchez Muñoz, con la dirección jurídica del letrado Carlos González.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte actora [REDACTED], se interpuso el 28 de julio de 2021 recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio de la reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida por la recurrente ISABEL ABOLACIO GONZÁLEZ al AYUNTAMIENTO de MADRID, como consecuencia de una caída sufrida sus instalaciones.

**SEGUNDO.-** La cuantía del presente recurso ha sido fijada en 21.740,66 euros.



**TERCERO**.- Admitida la demanda y previa reclamación del expediente administrativo y su traslado a la parte actora, tras cumplir los trámites legales y celebración de vista el día 9 de julio de 2022, quedaron los autos conclusos y a la vista para dictar sentencia.

**CUARTO**.- En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todos los trámites legales.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO**.- Acto administrativo impugnado y alegaciones de las partes.

1.- El acto administrativo impugnado es la desestimación por silencio de la reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida por la recurrente [REDACTED] [REDACTED] al AYUNTAMIENTO de MADRID, como consecuencia de una caída sufrida sus instalaciones.

Por la representación procesal de la recurrente [REDACTED] se alega en la demanda que el día 23 de abril de 2018, sobre las 12:00 horas, sufrió una caída al acudir a una exposición en la Casa de la Panadería de Madrid, en la escalera de acceso a la misma, por la falta de iluminación y de mantenimiento en la señalización de los escalones, así como la inexistencia de barandilla del lado derecho. Como consecuencia de las caídas sufrió una lesión de rotura de tobillo de la que tuvo que ser atendida por los servicios de urgencia.

Alega haber sufrido 191 días de perjuicio personal moderado, grave por 3 días, y presentando secuelas anatómicas y funcionales que valora en 11 puntos, y estéticas en 3 puntos. Tiene la limitación funcional ligera compatible con limitación permanente de las actividades de desarrollo personal que estima en un 15%. Tras citar los fundamentos jurídicos y jurisprudenciales que entiende de aplicación, interesa, con la estimación del presente recurso contencioso-administrativo, ser indemnizada en la suma de 21.568,66 euros, intereses y costas.

La representación procesal del AYUNTAMIENTO DE MADRID se opuso a la pretensión en el acto del juicio alegando falta de legitimación "ad causam", ya que la gestión de la exposición se realiza por una empresa municipal. En segundo lugar, de forma subsidiaria, la ruptura del nexo causal, puesto que lo único apreciable es un pequeño desnivel en un escalón, sin que se haya acreditado por la reclamante cómo en realidad sucedió la caída.

El Letrado de la empresa MADRID DESTINO CULTURA, TURISMO Y NEGOCIO, S.A. se ha opuesto a la demanda alegando, en primer lugar, haberse producido la prescripción de un año después de que conste la alta médica. De forma subsidiaria que sería responsable la Corporación municipal, sin perjuicio de la acción de regreso que le corresponda, puesto que es un edificio municipal declarado bien de interés cultural.



Por lo que se refiere a la forma de producción del accidente, existe una iluminación correcta, dispone de ascensor y, en consecuencia, no existe nexo causal para declarar la responsabilidad patrimonial. También de forma subsidiaria alega pluspetición al oponerse al informe pericial aportado.

La entidad aseguradora ZURICH INSURANCE, PLC, SUCURSAL EN ESPAÑA alega que no existe prueba sobre cómo ocurrió el accidente, únicamente la declaración jurada de una señora que no explica cómo ocurrió. No existe nexo causal puesto que el escalón en donde se produjo la caída tendría un defecto que con una mínima diligencia, tratándose de un edificio histórico, podría verse superado. Igualmente, defiende que el informe médico aportado es inespecífico, sin que se haya explicado cómo ha determinado el perito los días improductivos y las secuelas, por lo que interesa la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

**SEGUNDO.-** Procede entrar a analizar las razones de fondo de la pretensión, y a este respecto debe recordarse que la cuestión a dirimir en el presente recurso contencioso-administrativo es, si atendiendo a las pruebas practicadas podemos concluir que el perjuicio sufrido por la recurrente [REDACTED] es reprochable a una acción u omisión de la Administración, es decir si existe una relación de causalidad entre aquellos daños y la actuación de la Administración y, por otra parte, la cuantía de la indemnización que, en su caso, deba abonar.

La parte actora fundamenta su pretensión en el régimen de responsabilidad patrimonial establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en desarrollo de lo establecido en el artículo 106.2 de la Constitución española que establece: *“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”*. El artículo 32 de la citada Ley 40/2015, de 1 de octubre, establece: *“Principios de la responsabilidad. 1. 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. La anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización. 2. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. 3. Asimismo, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos como consecuencia de la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos que no tengan el deber jurídico de soportar cuando así se establezca en los propios actos legislativos y en los términos que en ellos se especifiquen”*.



Y el artículo 34 dispone que: *“Indemnización. 1. Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos”*. (En igual sentido se pronunciaban los artículos 139, apartados 1 y 2 y el art. 141.1 de la ahora derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración Pública tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, como ha precisado reiteradamente la jurisprudencia, para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración son precisos los siguientes requisitos: a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas. b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. c) Ausencia de fuerza mayor. d) Que el daño o perjuicio sea antijurídico, en el sentido de que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportarlo.

La concurrencia de las anteriores circunstancias es determinante de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que es una responsabilidad configurada de forma objetiva (consecuencia de la mera existencia de un nexo causal entre el daño producido y la acción u omisión administrativa), con independencia de la existencia de una culpa o negligencia que es lo característico de la responsabilidad extracontractual por hechos de los particulares. La relación entre causa y efecto puede verse rota por la concurrencia de fuerza mayor, o por la imprudencia del propio afectado. Por otro lado, para determinar si unos hechos son susceptibles de originar la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada, es preciso recordar que, como establece el artículo 217 de la LEC, la carga de la prueba de los hechos de los que ordinariamente se desprende el efecto jurídico de las pretensiones de la demanda corresponde a la parte actora. La parte que afirma un hecho ha de probarlo, no aquella que simplemente niega su producción, sin que sea preciso acreditar hechos notorios y máximas de experiencia que se pueden deducir de la forma natural de producirse aquellos. Es imputable a la Administración la carga de probar la existencia de fuerza mayor o de circunstancias tales como la existencia de dolo o negligencia exclusiva de la víctima, que puedan determinar la exclusión de su responsabilidad.

**TERCERO.-** Traslados los anteriores principios de la responsabilidad administrativa al frecuente supuesto de la reclamación a los entes locales como consecuencia de caídas de los ciudadanos en la vía pública o, como en este caso, instalaciones municipales, nos encontramos que, como se ha declarado por diversas sentencias que han resuelto sobre la frecuente contingencia de tales accidentes, la relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño



causado por el accidente pasa por contrastar si los hechos fueron consecuencia de la inobservancia por la Administración del estándar de eficacia que es exigible a los servicios municipales de conservación o, por el contrario de la falta de diligencia y de atención que es exigible para deambular por la vía pública e instalaciones a los peatones, o del grado de cumplimiento del deber del peatón de extremar el cuidado en la deambulación cuando el mal estado fuera visible.

El hecho de que la propia culpa de la víctima que con su distracción causa el accidente interrumpe la relación de causalidad, como al igual ocurre con el hecho de un tercero. Puede afirmarse que la simple existencia de pequeñas irregularidades en el pavimento que resultan perfectamente visibles, un nivel no elevado de objetos o la presencia de desechos, no originan el deber de indemnizar cuando dicha irregularidad no impide el paso de los peatones por la acera que es suficientemente amplia y está en buen estado, y sí habrá lugar a declarar la responsabilidad cuando el obstáculo en la calle obliga a superar lo que es el normal límite de atención exigible en el deambular, o el estado de limpieza hace difícil eludir el riesgo.

No puede exigirse una total uniformidad en la vía pública e instalaciones municipales, o una limpieza impoluta, pero sí que el estado sea lo suficientemente aceptable como para resultar fácilmente superable con un nivel de atención exigible socialmente, de manera que cuando se requiera un nivel de atención superior surge la relación de causalidad salvo que se rompa por hecho de tercero o de la propia víctima. No puede exigirse a la Administración, normalmente los Ayuntamientos, un control absoluto que eluda cualquier deber de cuidado o diligencia de todos los peatones o viandantes, pues han de adaptarse estos a las circunstancias, ya que de otro modo se constituye a la Administración en asegurador universal de los propios pasos de los vecinos, lo que no resulta admisible por no ser el esquema constitucional fijado para las administraciones públicas.

Del mismo modo, hemos de señalar que generalmente las caídas en la vía pública o edificios públicos, como es el caso, aun teniendo el peatón otras alternativas de paso adecuadas en la zona, generan expectativas de indemnización por partirse de una concepción errónea de la Administración como un asegurador comúnmente denominado "a todo riesgo".

**CUARTO.-** En el presente procedimiento de la prueba aportada no tenemos duda de la producción de la caída y sus consecuencias lesivas para [REDACTED]. La realidad de la caída y su ubicación resulta de la reclamación sostenida en el tiempo por la perjudicada, sin que se aprecie contradicción relevante en lo definitivo, que es el modo en que se produjo el accidente y el lugar y, sobre todo, en la correlación existente con la documentación médica aportada, las fechas de estos documentos, la compatibilidad entre su testimonio con las lesiones padecidas y, utilizando máximas de experiencia, con una caída violenta. Todo ello valorado en conjunto, junto con la actitud mantenida por la recurrente de comunicar la caída y sostener una versión coherente durante la tramitación del expediente administrativo y en sede judicial, así como por la declaración en el expediente administrativo de la testigo [REDACTED] pues aunque



únicamente manifiesta que la recurrente “... *sufrió una caída en un escalón de la escalera*”, sin más precisiones, racionalmente puede entenderse que es el lugar en que se denuncia se produjo el accidente, y ello nos hace establecer la producción de la caída en el lugar indicado.

A la vista de las fotografías aportadas, también del propio reconocimiento de la Corporación local demandada (aunque con conclusiones distintas a las que aquí estableceremos), y sobre todo del informe técnico que consta en los folios 15 y siguientes del expediente administrativo, firmado por la subdirectora de infraestructuras de MADRID DESTINO, resulta que existe una descompensación en la altura de los distintos escalones, y se reconoce expresamente que “...*puede ser el origen de las caídas incidencias de la misma*”. También se indica: “*los servicios técnicos de Madrid Destino ha solicitado inversión financieramente sostenible para el ejercicio 2019 con el objetivo de... y también se incluirán los trabajos de adecuación del peldañado de esta escalera para subsanar la descompensación de los escalones y reducir las incidencias en la misma*”.

En situaciones similares la solución es entender que existe un descuido del usuario o peatón, pues por el mero hecho de existir irregularidades no nace automáticamente el deber de indemnizar. Ahora bien, en el presente caso lo cierto es que el lugar identificado como de la caída, aun admitiendo que existía iluminación artificial, presenta el dato de tratarse de una escalera con pronunciada pendiente, sin que se justifique su señalización y de la que se predica su necesidad de reforma por la existencia de incidentes anteriores. Ciertamente, se trata de un edificio histórico pero ha de adecuarse en la medida de lo posible a las exigencias de la construcción actuales en términos razonables sin causar ningún tipo de riesgo innecesario. Y esta concreta instalación, la escalera es, y así se reconoce por el propio departamento de infraestructuras, susceptible de necesaria reforma.

Es en estos términos que hay que admitir la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada, pues hemos de tener en cuenta que en cierta manera puede considerarse la descompensación de un escalón, así como la excesiva pendiente, un elemento sorpresivo que hace nacer el nexo causal. Igualmente, valoramos la ausencia de, como suele ser habitual que se aporte en este tipo de procedimientos, certificado de los servicios técnicos o, en su caso empresa contratista, que indique el nivel de vigilancia, señalización y medidas de apoyo al paso por la escalera. En otras circunstancias, siendo esta la irregularidad, no por ello deja de ser exigible a la recurrente [REDACTED] un mayor cuidado, pero hemos de estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial dado que concurren las circunstancias expuestas.

Y al tiempo ha de apreciarse también la concurrencia de la culpa de la propia víctima, pues al usuario, dentro de un edificio histórico municipal, también corresponde caminar atento a las circunstancias que le rodean, ya que de otro modo se convertiría a las administraciones, singularmente las corporaciones locales, en aseguradoras universales de los eventos dañosos que sucedan en los espacios abiertos al público, como dijimos anteriormente. Es cierto que existe responsabilidad de la Administración en este caso, pero también se ha de tener en cuenta que se ha de caminar adaptándose a las circunstancias. La concurrencia de



culpas debe traducirse en la moderación de la responsabilidad, que en este caso concreto consideramos justo limitar a un 25%, ante la falta de prueba sobre las condiciones de iluminación artificial; porcentaje en el que consideramos la responsabilidad del Ayuntamiento dado el estado peligroso de la escalera en el edificio municipal causa del accidente.

Finalmente, hemos de hacer referencia a que el Ayuntamiento está legitimado en cuanto titular último de la instalación municipal como es el edificio histórico en el que se produjo la caída. Tampoco puede aceptarse que haya existido prescripción por no haber tenido conocimiento en el plazo de un año la codemandada MADRID DESTINO CULTURA, TURISMO Y NEGOCIO, S.A. de la reclamación patrimonial formulada, pues interrumpió la misma la dirigida a la Corporación municipal. Esta empresa mercantil, en cuanto que meramente es la explotadora de la instalación en virtud de convenios administrativos, así como no haber sido ampliada la demanda y únicamente dirigirse contra el AYUNTAMIENTO DE MADRID, no ha de ser incluida en la condena.

**QUINTO.-** Para la valoración de las lesiones y secuelas padecidas por [REDACTED] consideraremos el baremo para el año 2018 previsto para las consecuencias lesivas personales derivadas de accidentes de circulación, el cual viene utilizándose como marco de referencia para estas producidas fuera de este ámbito. Aplicaremos, pues la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, en el que aprobó el anexo relativo al sistema de valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, que, en ausencia de otros criterios de valoración acreditados por las partes, constituye el parámetro que permite cuantificar las lesiones padecidas como consecuencia de accidentes.

En la demanda, como se ha denunciado con razón por el letrado de la compañía aseguradora, no existe una explicación de dónde se obtiene la cuantía, ni la justificación de daños y perjuicios económicos sufridos al margen de los personales. Por ello únicamente incluiremos como indemnizables los relacionados en el informe pericial del doctor [REDACTED] de 16 de enero de 2019, detallado y preciso, ratificado en el acto del juicio, quien contestó a las preguntas que se le hizo. Ratifica que [REDACTED] sufrió una fractura de tobillo izquierdo.

A falta de otros informes periciales, asumiendo este, que fue aclarado en el acto del juicio en el sentido de existir un error material al consignar 94 días (en lugar de los correctos que son en total 194), se acepta que están acreditados por pérdida temporal de calidad de vida 191 días (moderado) y 3 días (grave). A razón de 52,96 euros por días de perjuicio particular moderado, y de 76,39 euros por grave la cantidad resultante sería de 10.344,53 euros.

En cuanto a las secuelas, sufre artrosis postraumática, dado el déficit de movilidad, dolor y posibilidad de artrosis de la articulación afectada, con aportación de material de osteosíntesis, determinando unas secuelas anatómicas y funcionales de 11



puntos. Considera que existe una afectación permanente de las actividades de desarrollo personal con la calificación de ligera fijada en un 15% (entre 1 y 24%). Conforme el principio de rogación se valorarán 11 puntos como secuelas anatómicas y funcionales (9.089,23 euros). Por lo que se refiere perjuicio estético, este se clasifica de ligero y, entre 1 y 6 puntos, parece adecuada la valoración de 3 puntos al no ser la cicatriz excesivamente grande, pero sí visible, y ligeramente hipertrófica y de difícil tratamiento (2.134,89 euros).

Hemos de fijar la indemnización en la suma de 21.558,65 euros, sobre los que habrá que aplicar el 25%; es decir, se estimará el presente recurso contencioso-administrativo fijando la suma de 5.389,66 euros, más los intereses legales al haber sido reclamados.

**SEXTO.-** El artículo 139 de la LJCA, en la redacción dada por el artículo 3.11 de la Ley 37/2011, de 10 octubre 2011, de medidas de agilización procesal, establece que: *“1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad”*.

Al estimarse parcialmente el recurso cada parte ha de abonar sus costas y las comunes, de existir, por mitad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA.

**VISTOS** los preceptos legales citados y los de general aplicación, resolviendo dentro de los límites de las pretensiones deducidas por las partes en el escrito de demanda y la contestación, se dicta el siguiente:

### FALLO

**DEBO ESTIMAR Y ESTIMO PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por [REDACTED] representado y asistido por la letrada Paloma del Amo López, contra la desestimación por silencio de la reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida por la recurrente [REDACTED] al AYUNTAMIENTO de MADRID, como consecuencia de una caída sufrida sus instalaciones y, en su lugar, se reconoce el derecho de la recurrente en ser indemnizada por esta Administración en la suma de 5.389,66 euros, más los intereses legales desde la reclamación en vía administrativa, con la responsabilidad solidaria de ZURICH INSURANCE, PLC, SUCURSAL EN ESPAÑA dentro de los límites del contrato de seguro.



En cuanto a las costas cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

### **MODO DE IMPUGNACIÓN:**

Contra esta Sentencia no cabe recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1.a) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Así por esta Sentencia, de la que se unirá certificación a los autos originales, definitivamente juzgando en primera instancia, la pronuncio y firmo.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria en parte firmado electrónicamente por PEDRO LUIS GARCIA MUÑOZ