



CONSEJO DE ESTADO: DICTÁMENES

Número de expediente: 522/1991 (INTERIOR)

Referencia: 522/1991

Procedencia: INTERIOR

Asunto: Solicitud indemnización formulada por , por lesiones sufridas en acto de servicio.

Fecha de Aprobación: 23/5/1991

TEXTO DEL DICTAMEN

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día de la fecha, emitió el siguiente dictamen:

"En virtud de Orden de V.E. de 27 de marzo de 1991 (con registro de entrada el día 3 de abril), el Consejo de Estado ha examinado el expediente instruido a instancia de , en solicitud de indemnización por lesiones sufridas en acto de servicio en Tabernes de Valldigna (Valencia).

Resulta de antecedentes que, en la declaración de hechos probados de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Valencia número 370, de fecha 7 de septiembre de 1989, se consigna literalmente lo siguiente:

"Se declara probado que , mayor de edad y con antecedentes penales cancelables, ha intervenido en la ejecución de los hechos siguientes, que tuvieron lugar el 27 de octubre de 1987:

"1º.- En hora no determinada, aunque a primeras horas de la mañana, cogió un ciclomotor perteneciente a , valorado en 65.000 pesetas que se hallaba aparcado en la calle de Tabernes de Valldigna, sin estar protegido por llave ni cadena ninguna y sin efectuar forzamiento ni rompimiento ninguno en el mismo, se dirigió a su domicilio y se puso un mono de trabajo encima de la ropa, así como un tapacuellos y un gorro, y cogió un revólver del calibre 38 con número de fabricación 12.964, en perfecto estado de funcionamiento, para cuya tenencia carecía de la licencia y de la guía oportuna".

"2º.- A continuación se dirigió con el ciclomotor a la oficina del Banco de existente en dicha población y, tras entrar en la misma, una vez que se hubo tapado la cara con el tapacuellos y el gorro para impedir su identificación, conminó con el revólver a los presentes a entregarle el dinero de la caja, consiguiendo así la cantidad de 362.400 pesetas, y seguidamente salió huyendo subido en el ciclomotor".

"3º.- Cuando huía de allí fue visto por dos policías locales, los cuales se hallaban libres de servicio e iban vestidos de paisano, circulando con el automóvil matrícula , perteneciente a uno de ellos, llamado , a quienes aquél y su modo de comportarse les movió a sospecha, decidiéndose a seguirle. Tras hacerlo un rato y habiéndose detenido el Sr. en un camino vecinal, junto al río allí existente, colocaron aquellos el turismo en medio del camino, impidiéndole la huida, y el Sr. bajó del coche y le dijo qué era lo que hacía, portando en la

mano una defensa, pero sin identificarse como policía local, y el Sr. , que en esos momentos se trataba de quitar el mono, desabrochándose la cremallera, volvió a abrochársela y sacó el revólver del bolsillo con el que apuntó a aquél, diciéndole que no se moviese, pero como sea que aquél sin interrupción hizo un amago de moverse disparó el Sr. contra la pierna de su oponente, produciéndole lesiones de las que tardó en curarse 61 días y habiéndole quedado como secuela una cicatriz queloide en el muslo izquierdo, en su cara interior, y una artrofia del cuádriceps. Seguidamente apuntó a su acompañante y le dijo que se estuviese quieto, porque de lo contrario le dispararía a la cabeza, y les pidió que le diesen las llaves del coche, cosa que hizo quien estaba herido tendido en el suelo, marchándose de allí con el coche".

El 21 de agosto de 1990, presentó instancia en solicitud de una indemnización de 683.000 pesetas que reclama del Ministerio del Interior por los hechos relatados en la Sentencia antes citada.

Dicha instancia originó la tramitación del correspondiente expediente indemnizatorio, en el cual recayó propuesta desestimatoria e informe, de igual tenor, del Servicio Jurídico, mientras que la Intervención General, por su parte, se abstuvo de evacuar su preceptivo informe con invocación de los artículos 16 y 93 de la Ley General Presupuestaria.

Y, en tal estado el expediente, V.E. dispuso su remisión para consulta.

- I -

Comparte el Consejo de Estado la propuesta de resolución y el informe del Servicio Jurídico en el Departamento de Interior de que no cabe ver en el asunto considerado un supuesto de indemnización por la vía de la responsabilidad objetiva de la Administración o por la del instituto indemnizatorio al que se contrae el régimen contenido hoy en la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, o, similarmente, en la precedente legislación sobre ayudas a las víctimas de bandas o grupos armados o elementos terroristas, respecto de los daños corporales causados como consecuencia o con ocasión de actividades delictivas.

Como sostienen fundadamente tanto la propuesta como el informe, no concurre en el supuesto considerado una imputación, por título alguno, a la Administración, pues el daño - consecuencia de una actividad punible- no es trasladable por tal título a la esfera pública. No cabe inferir una imputación genérica a la propia organización administrativa ni es perceptible una situación de anormalidad en el funcionamiento del servicio público o una situación de riesgo creado por la Administración, presupuesto primario e ineludible para que opere el instituto de la responsabilidad objetiva, según las previsiones legales, esto es, en el plano constitucional, del artículo 106.2 de la Constitución y, en el de la Ley, el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Con el mismo resultado de falta de cobertura de la indemnización -tasada- se llega acudiendo a la indemnización especial antes aludida, pues si bien concurre un daño corporal y una actuación delictiva del causante de los mismos, falta el presupuesto de la imputación a una banda o grupo armado o, aun siendo aislada, de una acción terrorista.

- II -

Discrepa, sin embargo, el Consejo de Estado con el parecer de la instrucción del expediente y el informe del Servicio Jurídico, en cuanto excluyen que los daños corporales causados, deban

ser indemnizados por la Administración del Estado. No es ésta la opinión del Ayuntamiento de Tabernes de Valldigna, que ha entendido, y así lo ha comunicado al Ministerio del Interior, que es éste el que debe hacerse cargo de la indemnización solicitada por

Como ha sostenido en reiteradas ocasiones este Consejo de Estado, rige en materia de funcionarios públicos el principio de indemnidad de modo que quien sufra por causa de su actuación pública, o con ocasión de ella, un daño, y sin mediar dolo o negligencia por su parte, debe ser resarcido por causa que se localiza en la propia concepción y efectos de lo que es el ejercicio de una función pública. Muestra de este principio, con vocación generalizadora que excluye interpretaciones contrarias a la virtualidad de un principio general, es el que se encuentra en los artículos 179 y 180 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa, en su versión del Decreto 2038/1975.

Con evidencia, puede afirmarse que el solicitante de la indemnización no está incurso en las causas excluyentes de actuación dolosa o negligente. Bien por el contrario, aun estando franco de servicio, desempeñó una actuación elogiosa, dirigida a la detención del delincuente "in fraganti", sufriendo en esta acción un daño corporal, que tuvo su causa, como bien resulta de los hechos probados según la sentencia condenatoria del luego aprehendido, en una acción correspondiente a su esfera de actuación pública y ciudadana, sin que haya obtenido reparación del autor del delito, cabalmente por su insolvencia.

El reclamante, policía local, no se integra orgánicamente en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, pues su integración es en el Cuerpo de Policía del Municipio correspondiente y desde él, asume funciones de seguridad pública y también de policía judicial, en los términos que dice el artículo 29.2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo. Si la cuestión tuviera que resolverse en una consideración estricta desde la perspectiva de la relación orgánica, la cobertura de riesgos del policía local promotor del expediente tendría que desplazarse al ámbito del Ayuntamiento de Tabernes de Valldigna.

Pero existe una dimensión funcional o, en otros términos, un punto de vista vinculado a la función, y a este efecto se ha de recordar que la Ley 2/1986 encomienda el mantenimiento de la seguridad pública, ante todo, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, concepto genérico en el que también se comprenden -según el artículo 2.c) de la Ley citada- los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales. Cuando la actuación policial local trasciende del ámbito material propio de las mismas y ejerce una actuación que no puede imputarse directamente al Municipio, la idea de función prevalece sobre la orgánica y traslada al ámbito superior estatal la cobertura indemnizatoria.

Considera, por lo expuesto, el Consejo de Estado que no debe soportar el reclamante las consecuencias de su actuación, según lo justifica el principio de indemnidad antes invocado, y que esta indemnidad debe ser cubierta por la Administración del Estado, a la que, sobre todo, corresponde la responsabilidad de la seguridad pública. La extensión de la regla de los artículos 179 y 180 antes citados, adaptada al caso, entendidos desde el indicado principio de indemnidad y vista la cuestión desde la perspectiva funcional, así lo justifican.

La reclamación debe ser atendida. Por lo que se refiere a la cuantificación de la indemnización, es razonable acudir a la fijada en la sentencia penal y que por insolvencia del condenado, no ha podido percibir de éste. Todo ello deja, en su caso, abierta la subrogación si el condenado penal viniera a mejor fortuna.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que procede estimar la pretensión deducida por , indemnizándole la Administración del Estado con la cantidad de 683.000 pesetas (seiscientos ochenta y tres mil pesetas)."

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

Madrid, 23 de mayo de 1991

EL SECRETARIO GENERAL a.i.,

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. MINISTRO DEL INTERIOR.