



Roj: STSJ EXT 1712/2011
Id Cendoj: 10037330012011101180
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Cáceres
Sección: 1
Nº de Recurso: 219/2010
Nº de Resolución: 984/2011
Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO
Ponente: DANIEL RUIZ BALLESTEROS
Tipo de Resolución: Sentencia

de Justicia de Extremadura, integrada por los Ilmos

T.S.J.EXTREMADURA SALA CON/AD

CACERES

SENTENCIA: 00984/2011

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, integrada por los Ilmos. Sres. Magistrados del margen, en nombre de S. M. el Rey ha dictado la siguiente :

SENTENCIA Nº 984

PRESIDENTE : DON WENCESLAO OLEA GODOY.

MAGISTRADOS

DOÑA ELENA MÉNDEZ CANSECO

DON MERCENARIO VILLALBA LAVA

DON RAIMUNDO PRADO BERNABEU

DON DANIEL RUÍZ BALLESTEROS

DON JOSÉ MARÍA SEGURA GRAU

En Cáceres, a Veintidós de Noviembre de dos mil once.

Visto por la Sala el Procedimiento Ordinario nº 219 de 2010 , promovido ante este Tribunal a instancia de D. Juan Pablo , siendo parte demandada la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** , defendida y representada por el Abogado del Estado; recurso que versa sobre: Resolución de la Dirección General de la Policía, de fecha 22 de Diciembre de 2009, desestimatoria de solicitud de responsabilidad patrimonial.

C U A N T Í A: 2.400 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Por la parte actora se presentó escrito, mediante el cual interesaba se tuviera por interpuesto recurso contencioso administrativo contra el acto que ha que ha quedado reflejado en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO .- Seguido que fue el recurso por sus trámites, se entregó el expediente administrativo a la representación de la parte actora para que formulara la demanda, lo que hizo seguidamente dentro del plazo, sentando los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes y terminando suplicando se dictara una sentencia por la que se estime el recurso con imposición de costas a la parte demanda; y dado traslado de la demanda a la parte demandada de la Administración para que la contestase, evacuó dicho trámite interesando se dictara una sentencia desestimatoria del recurso, con imposición de costas a la parte actora.

TERCERO .- Recibido el recurso a prueba, se admitieron y practicaron las declaradas pertinentes por la Sala, obrando en los ramos separados de las partes, declarándose concluso este período, se pasó al de

conclusiones, donde las partes evacuaron por su orden interesando cada una de ellas se dictara sentencia de conformidad a lo solicitado en el suplico de sus escritos de demanda y de contestación a la misma, señalándose seguidamente día para la votación y fallo del presente recurso, que se llevó a efecto en el fijado.

Siendo Ponente para este trámite el Ilmo. Sr. Magistrado **D. DANIEL RUÍZ BALLESTEROS**, que expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- El demandante don Juan Pablo formula recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, de fecha 22 de diciembre de 2009, que desestima la petición de resarcimiento formulada por el actor en **relación** a los daños personales que sufrió con ocasión del **servicio**.

SEGUNDO .- El actor debido a una actuación policial realizada el día 22-6-2006 sufrió lesiones que fueron valoradas en el importe de 2.400 euros. Esta cantidad indemnizatoria fue fijada en la sentencia dictada por el Juzgado de lo Penal número 2 de Mérida, de fecha 9-5-2008. El autor del delito que fue condenado en sentencia como autor de un delito de atentado a **Agente** de la Autoridad y de un delito de lesiones fue declarado insolvente por Auto de 5-2-2009, por lo que el funcionario demandante reclama a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil el abono de dicha indemnización. La Resolución de 22-12-2009 desestima la petición del reclamante atendiendo a que el pago de la indemnización que solicita corresponde únicamente al condenado por el delito, sin que quepa deducir responsabilidad alguna contra terceros no afectados directa ni indirectamente por la referida sentencia. Razona la Administración que mientras el *art. 179 del Decreto 2038/1975, de 17 de julio*, por el que se aprueba el *Reglamento orgánico de la policía gubernativa, refiere como indemnizables sólo los daños materiales, el art. 180* contempla sólo los personales, aludiendo este último al importe de los gastos de curación, a los efectos del *art. 165*; precisando, junto con ello, que este precepto a su vez viene referido a las bajas y jubilación forzosa por inutilidad, para determinar su procedencia o no y el grado de afectación, es decir, fijar la situación profesional del afectado, sin que se mencione en este artículo indemnización alguna y sólo el abono de los gastos de curación, si fue en acto de **servicio**. A lo que añade el órgano que resuelve el expediente que al interesado no solamente le han sido abonados -por las entidades aseguradoras, MUFACE o por el Estado- todos los gastos de curación de las lesiones, sin que haya sufrido perjuicio económico alguno, sino que tampoco ha tenido merma en ninguna de sus retribuciones o derechos económicos, habiendo percibido todos los que le correspondían en el momento de la baja por lesiones, como si prestara **servicio**, mientras ha permanecido en esta situación de baja por lesiones en acto de **servicio**.

TERCERO .- La parte demandante basa su pretensión de resarcimiento, fundamentalmente, en los *arts. 179 y 180 del ya citado Reglamento Orgánico de Policía Gubernativa, aduciendo que el primero* de ellos se refiere a la reparación de los daños materiales y el segundo a los personales que pueda sufrir algún funcionario del Cuerpo Nacional de Policía en acto o con ocasión de **servicio**, sin mediar dolo, negligencia o impericia; y que los daños cuya reparación prevé dicho precepto son, de un lado, los previstos en el *art. 165* del mismo texto legal, esto es, los gastos sanitarios de curación y las retribuciones correspondientes al tiempo en que permanezca de baja el funcionario de policía como consecuencia del accidente producido en acto de **servicio**; y por otro lado, los demás que procedan, expresión en la que, como concepto jurídico indeterminado que es, cabe incluir, en el supuesto que nos ocupa, los demás daños corporales, secuelas incluidas, y morales que le fueron ocasionados al actor como consecuencia de su actuación profesional, que por razones ajenas a su voluntad no le han sido abonados. La Administración General del Estado se opone a la pretensión indemnizatoria con base en la no aplicación a los funcionarios del régimen de responsabilidad patrimonial previsto en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre* y que el pago de la responsabilidad civil corresponde al autor del delito, conforme al pronunciamiento condenatorio de la sentencia penal.

CUARTO .- La controversia jurídica planteada no puede resolverse mediante los preceptos que disciplinan el instituto de la responsabilidad patrimonial del Estado. Y ello por cuanto, en la línea ya marcada por el Tribunal Supremo en su sentencia de 18 de junio de 1999, "la responsabilidad extracontractual supone la existencia de una determinada actividad administrativa que incidentalmente, y al margen de cualquier **relación** jurídica previamente constituida, provoca unos daños a determinada persona que ésta no tiene la obligación jurídica de soportar". Y es que no podemos afirmar que exista ausencia de **relación** jurídica previamente constituida en la conducta de los funcionarios públicos, que se encuentran ligados a la Administración por una **relación** de **servicios**, calificada de estatutaria, esto es, definida legal y reglamentariamente, por lo que la reparación de los daños y perjuicios que surjan en el marco de esa **relación** de **servicios** debe producirse primariamente por aplicación del ordenamiento que regula o disciplina esa **relación**. En consecuencia, sólo

podrán ser reparados los daños sufridos por los funcionarios públicos con fundamento en el instituto de la responsabilidad patrimonial cuando no exista una regulación específica, o cuando, existiendo ésta, su aplicación no repare íntegramente los daños causados. Hemos de partir, pues, del indiscutible principio de que las indemnizaciones en el seno de las **relaciones** específicas -como es la funcional- se definen y sustancian dentro de esta **relación**, y con el régimen propio del contenido de ésta. Así lo ha considerado el Consejo de Estado, que en Dictamen 522/91, emitido en un expediente instruido a instancias de un Policía Local que solicitaba la indemnización de lesiones sufridas en acto de **servicio** por un atracador a quien intentó detener, afirmó que: "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 situación de riesgo creada 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 *art. 106.2 de la CE*, y en el de la Ley, del *art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado*" (hoy, como sabemos, *arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992*).

Y es que consideramos que sin duda la cuestión debe ser resuelta, atendiendo al principio de indemnidad que rige para los funcionarios públicos cuando actúan en el ejercicio de sus cargos, y a la consiguiente reparación o restitución "ad integrum" que se deriva de dicho principio. Así lo ha venido señalando con reiteración el propio Consejo de Estado (vid. Dictamen 522/91), que ha puntualizado que quien sufre por causa de su actuación pública, o con ocasión de ella, un daño, 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". Este principio, el de indemnidad, tiene su fundamento en el ámbito que examinamos en los *artículos 179 y 180 del Reglamento Orgánico de Policía Gubernativa* (aprobado por *Decreto 2038/1975, de 17 de julio*). Pero igualmente debemos considerar que el Consejo de Estado ha considerado como fundamento del principio de indemnidad (v.gr., dictamen número 195/93) el *art. 23.4 de la Ley 30/84, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, con arreglo al cual "los funcionarios percibirán las indemnizaciones correspondientes por razón del **servicio**". Precepto que sin duda contiene un principio directamente aplicable sin necesidad de intermediación reglamentaria, que prescribe que el desempeño de sus funciones no puede derivar para el empleado público ningún perjuicio patrimonial, y que hoy se recoge en el *artículo 28 de la Ley 7/2007, de 12 de abril*, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Llegados a este punto, y como ya hemos adelantado en las líneas precedentes, veamos qué es lo que disponen los *arts. 179 y 180 del R.O.P.G.* Según el primero de ellos, "Cuando un funcionario hubiera sufrido daños materiales en acto u ocasión del **servicio**, sin mediar por su parte dolo, negligencia o impericia, podrá el Director general de Seguridad ordenar la incoación de un expediente de resarcimiento de aquéllos en favor del damnificado, donde se acreditarán sus causas, calidad e importe, y se resolverá sobre la procedencia o no de la indemnización correspondiente". Y según el *artículo 180* "cuando en iguales circunstancias resultase lesionado algún funcionario el Director General podrá disponer la instrucción de un expediente para acreditar los hechos originarios, las lesiones sufridas, la capacidad o incapacidad derivada y el importe de los gastos de curación a los efectos del *artículo 165* y los demás que procedan". A la vista del tenor literal de ambos preceptos, es llano que el *art. 179* se refiere a la reparación de los daños materiales y el *art. 180* a la de los daños personales que sufre algún funcionario del Cuerpo Nacional de Policía en acto o con ocasión de **servicio**, sin mediar dolo, negligencia o impericia.

El Consejo de Estado, en su dictamen 185/88, ha llegado a afirmar, en **relación** con estos preceptos, que "el Reglamento prevé un régimen indemnizatorio especial para los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, de cuyo sistema se deduce que lo preside un claro principio de universalidad en la descripción del daño resarcible, siempre que éste haya tenido lugar en acto u ocasión del **servicio**, así como un principio de indemnidad respecto al alcance de la indemnización que otorga". Y tanto es así que ni uno ni otro de los preceptos citados limita su eficacia al daño producido por la propia Administración, sino que también cubre -en una correcta hermenéutica de tales normas- los perjuicios derivados de hecho o acto ajeno, incluido el del propio funcionario si éste no incurrió en dolo, negligencia o impericia por su parte.

En esta tesitura, nos encontramos en condiciones de afirmar que los daños cuya reparación prevé el *art. 180 del R.O.P.G.* son todos los que sufra en su persona el funcionario, lo que incluye, lógicamente, no sólo los gastos de curación, sino también todo daño inherente a sus lesiones y secuelas, incluyendo, como no podía ser de otro modo, los daños morales. No basta, pues, entendemos, que al demandante se le abonaran las retribuciones íntegras correspondientes al desempeño de su puesto de trabajo durante el tiempo en el que permaneció de baja, ni que sus gastos de curación fueran sufragados por las correspondientes entidades

médicas. Y ello porque si así fuera no se cumpliría el principio de la reparación integral del daño, que debe imperar en el ámbito de la responsabilidad civil. Dicha responsabilidad, según el *art. 110 del Código Penal*, comprende la restitución, la reparación del daño y la indemnización de perjuicios materiales y morales. Pues bien, de acuerdo con dicho *precepto*, se *cuantificó como importe que debía satisfacer el condenado la suma de 2.400 euros* por los días de curación, tratándose de hechos probados recogidos en la sentencia penal que tienen eficacia probatoria en el presente proceso. Dicha cuantía trataba de restablecer al funcionario de manera equitativa de los perjuicios que había sufrido, perjuicios que ya hemos concretado anteriormente y que no son difíciles de imaginar en el supuesto de sufrir una agresión. Así pues, lo que no puede obviarse en el presente supuesto es que al hoy recurrente le **unía una relación de servicios** con la Administración demandada, y en el desempeño de la misma se causó unas lesiones y unos daños materiales que no tiene el deber jurídico de soportar. Incluso la propia demandada las calificó, en el expediente instruido a tal efecto, como lesiones causadas en acto o con ocasión de **servicio**. No se trata, por consiguiente, de una suerte de responsabilidad subsidiaria del Estado que no ha participado en el procedimiento penal correspondiente. De lo que se trata, por el contrario, es de que el mismo garantice, de acuerdo con los preceptos que resultan de aplicación (*arts. 179 y 180 del Reglamento Orgánico de Policía Gubernativa*), todo tipo de daño material y personal que sufran los policías en acto o con ocasión del **servicio**, cuando no exista dolo, negligencia o impericia del funcionario. Y dicha garantía sólo se puede cumplir si se respeta el principio de indemnidad antes aludido, lo que implica que en el presente caso el Estado asuma el pago del importe de la indemnización que se estableció a favor de su funcionario por un hecho cometido por un tercero que ha resultado insolvente. No olvidemos que por imperativo legal le corresponde al Estado dispensar a sus funcionarios la protección que requiera el ejercicio de sus cargos, y que esta protección sólo será correctamente dispensada si la Administración demandada asume la carga de indemnizar al recurrente por las lesiones y secuelas sufridas. Procede en consecuencia la estimación de la demanda en cuanto a la petición principal contenida en el suplico y relativa a que se reconozca el derecho del demandante al abono por parte de la Administración de la indemnización de 2.400 euros a la que fue condenada la persona que le causó las lesiones cuando prestaba **servicio** y que fue declarada insolvente. En idéntico sentido, nos hemos pronunciado en la sentencia de fecha 19-4-2007, recurso contencioso-administrativo número 893/2005 (EDJ 2007/93379). El principal se verá incrementado con el interés legal devengado desde la fecha de la reclamación en vía administrativa del funcionario hasta su efectivo abono.

QUINTO .- No se aprecian temeridad o mala fe a los efectos de una concreta imposición de costas a ninguna de las partes de conformidad con lo prevenido en el *artículo 139,1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio*, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

VISTOS los artículos citados y demás preceptos de pertinente y general aplicación, EN **NO** MBRE DE S.M. EL REY, por la potestad que nos confiere la CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA,

FALLAMOS

Que estimando el recurso contencioso-administrativo formulado por don Juan Pablo, en su propio nombre y derecho, contra la Resolución de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, de fecha 22 de diciembre de 2009, anulamos la misma por no ser ajustada a Derecho y condenamos a la Administración General del Estado a abonar a la parte actora el importe de 2.400 euros, más el interés legal del dinero desde la fecha de presentación de la reclamación administrativa. Sin hacer especial pronunciamiento respecto a las costas procesales causadas.

Contra la presente sentencia no cabe recurso de casación (*artículo 86 de la Ley 29/1998, de 13 de julio*, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, remítase testimonio, junto con el expediente administrativo, al órgano que dictó la resolución impugnada, que deberá acusar recibo dentro del término de diez días conforme previene la Ley, y déjese constancia de lo resuelto en el procedimiento.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN: En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por el Ilmo. Sr/a. Magistrado que la dictó, celebrando Audiencia Pública. Doy fe.

DILIGENCIA: Seguidamente se procede a cumplimentar la notificación de la anterior resolución. Doy fe.