



Roj: **SAN 4582/2017** - ECLI: **ES:AN:2017:4582**

Id Cendoj: **28079230052017100755**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **13/12/2017**

Nº de Recurso: **448/2016**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **ALICIA SANCHEZ CORDERO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Recurso Nº: 0000448/2016

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN QUINTA

Núm. de Recurso: 0000448 / 2016

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 02672 / 2016

Demandante: D^a Josefina , D^a Pilar , D^a Salvadora , D^a Verónica Y D^a María Teresa

Procurador: SRA. GUTIÉRREZ MARTÍN, AURORA

Demandado: MINISTERIO DE INTERIOR

Abogado Del Estado

Ponente Ilma. Sra.: D^a. ALICIA SANCHEZ CORDERO

SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:

D. JOSÉ LUIS GIL IBÁÑEZ

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. JOSE MARIA GIL SAEZ

FERNANDO F. BENITO MORENO

D^a. ALICIA SANCHEZ CORDERO

Madrid, a trece de diciembre de dos mil diecisiete.

Esta Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha visto el recurso contencioso-administrativo número 448/2016, promovido por D.^a Josefina , D.^a Pilar , D.^a Salvadora , D.^a Verónica y D.^a María Teresa , representadas por la procuradora de los tribunales D.^a Aurora Gutiérrez Martín, bajo la dirección letrada de D. Juan Carlos Rodríguez Segura, contra la resolución de 30 de marzo de 2016, dictada por la Directora General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, por delegación del Ministro del Interior, que acordó estimar la solicitud de indemnización al amparo de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, e indemnizar a D.^a Josefina con la cantidad de 1536,17 euros y a sus hijas, en la cuantía de 8.631,14 euros a cada una.

Ha sido parte en autos la Administración demandada, representada por la Abogada del Estado.

Es ponente la Ilma. Sra. Magistrada D.^a ALICIA SANCHEZ CORDERO.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Son antecedentes los siguientes hechos:

D^a. Josefina , en su nombre y en representación de su marido D. Jose Ignacio , declarado ausente legal, y sus hijas D.^a Pilar , D.^a Salvadora , D.^a Verónica y D.^a María Teresa , presentaron el 27 de diciembre de 2010 solicitud de indemnización de la Ley 32/1999, de 1 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, por el secuestro de D. Jose Ignacio , por la indemnización establecida en las sentencias dictadas por la Sección Tercera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional de fechas 24 de noviembre de 1998 y 13 de diciembre de 2007 (72/07) y Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2009 (257/2009), en las que finalmente se fija una indemnización de 300.500 euros a Don Jose Ignacio y de 2.404.048,40 euros a los miembros de la familia titulares de la suma entregada para el rescate.

Tramitado en la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, por resolución de 2 de agosto de 2011, dictada por delegación del Ministro del Interior, se «RESUELVE que la solicitud de indemnización presentada extemporáneamente por DON Jose Ignacio , su esposa DOÑA Josefina y las hijas de ambos DOÑA Pilar , DOÑA Salvadora y DOÑA Verónica sea inadmitida a trámite al haber prescrito la acción correspondiente por el transcurso del plazo legal prevenido al efecto sin que conste interrupción del mismo.»

Interpuesto recurso de reposición, fue desestimado por resolución de 17 de noviembre de 2011, frente a la que se interpuso recurso contencioso-administrativo. Turnado a esta Sección Quinta, fue tramitado como procedimiento ordinario 7/2012, finalizando por sentencia en la que se resuelve: « **FALLAMOS: ESTIMAMOS PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales, Don José Pedro Vila Rodríguez, en nombre y representación de **Doña Josefina , que actúa por sí y como representante legal de Don Jose Ignacio , declarado ausente legal, y Doña Pilar , Doña Salvadora y Doña Verónica** , contra la Resolución del Ministro de Interior, dictada por su delegación por el Director General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo, de fecha 17 de noviembre de 2011, que desestima el recurso de reposición contra la Resolución de la misma Autoridad, de fecha 2 de agosto de 2011, por la que inadmite por prescripción la acción correspondiente por el transcurso del plazo legalmente prevenido al efecto sin que conste interrupción del mismo; actos que **ANULAMOS** por ser contrarios al ordenamiento jurídico, acordando la retroacción de las actuaciones para que la Administración, previa tramitación del expediente administrativo oportuno, decida lo que haya lugar en Derecho.

Sin hacer expresa imposición de las costas causadas en esta instancia .»

Tramitado de nuevo el expediente, por resolución de 30 de marzo de 2016, de la Directora General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, por delegación del Ministro de Interior, se acordó: «Este Ministerio, en aplicación de la Ley 32/1999, resuelve indemnizar a:

DOÑA Josefina con la cantidad de MIL QUINIENTOS TREINTA Y SEIS EUROS CON DIECISIETE CÉNTIMOS (1.636,17 €)

Y a sus hijas, DOÑA Pilar , DOÑA Salvadora , DOÑA Verónica y DOÑA María Teresa con la cantidad de OCHO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN EUROS CON CATORCE CÉNTIMOS (8.831,14€), a cada una de ellas.»

Antes de dictarse sentencia en el recurso contencioso-administrativo 7/2012 de esta Sección , D. ^a Josefina y sus hijas, una vez declarado el fallecimiento de D. Jose Ignacio por Auto número 727/12, de 5 de julio, del Juzgado de Primera Instancia número 12 de Zaragoza , en el que se fija como fecha del mismo el día 27 de junio de 2005, solicitaron, al amparo de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, indemnización por fallecimiento de su esposo y padre, respectivamente. Por resolución de 20 de junio de 2014, de la Directora General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, por delegación del Ministro de Interior «resuelve indemnizar a DOÑA Josefina con la cantidad de CIENTO VEINTICINCO MIL EUROS 125.000€), y a DOÑA Pilar , DOÑA Salvadora , DOÑA Verónica y DOÑA María Teresa con la cantidad de TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS CINCUENTA EUROS (31.250€), a cada una de ellas», en aplicación del artículo 17 de la Ley.

SEGUNDO.- El presente recurso contencioso-administrativo se dirige contra la resolución de 30 de marzo de 2016. Turnado a esta Sección, y tramitado como procedimiento ordinario con el número 448/2016, se reclamó el expediente, y una vez recibido, se emplazó a la parte actora a fin de que formalizara la demanda, lo que cumplimentó en un escrito en el que, tras exponer los hechos y los fundamentos de derecho consideró oportunos, terminó suplicando « (...) dicte Sentencia en virtud de la cual y con estimación de la presente se declare ser contraria a derecho la resolución recurrida, se reconozca el derecho a ser indemnizados nuestros mandantes en los términos expresados en el cuerpo de la presente y en la solicitud origen del presente, debiendo ser abonadas por parte de la Administración por aplicación de la LSVT la cantidad referida en sentencia 300.506,05 euros, más los intereses legales desde la solicitud del inicio del expediente y demás



pronunciamientos inherentes a la misma, con expresa imposición de costas a la administración por vulneración de derechos producida.»

Dado traslado a la Abogada del Estado para que contestara la demanda, así lo hizo en un escrito en el que, tras consignar los hechos y los fundamentos de derecho que estimó convenientes, terminó suplicando « *dicte sentencia por la que se desestime el recurso, confirmando íntegramente la resolución impugnada por ser conforme a Derecho, con expresa imposición de costas a la parte recurrente* ».

TERCERO. - Admitiéndose el recibimiento del recurso a prueba, solicitada una nueva remisión del expediente completo y foliado, y practicada la prueba documental solicitada por la parte actora, con el resultado que obra en autos, se concedió a las partes, sucesivamente, el plazo de diez días para que presentaran escrito de conclusiones, lo que efectuaron ratificándose en sus respectivas pretensiones.

Concluso el procedimiento, se señaló# para votación y fallo el día 12 de diciembre de 2017, en que así ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - El recurso contencioso-administrativo se dirige contra la resolución del Ministerio del Interior, de 30 de marzo de 2016, dictada por la Directora General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, por delegación del Ministro del Interior, que acordó estimar la solicitud de indemnización al amparo de la Ley 32/1999, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, por el secuestro de D. Jose Ignacio por la banda terrorista GRAPO, en Zaragoza, el día 27 de junio de 1995, limitando la cuantía solicitada.

Las sentencias de la Sala de lo Penal, Sección Tercera, de la Audiencia Nacional, de 24 de noviembre de 1998 y 13 de diciembre de 2007, y Sala de lo Penal de Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2009, resolvieron que se trató de una detención ilegal con rescate, de carácter terrorista, en que se llegó a cobrar el rescate sin que sus captores hayan podido dar cuenta del paradero de la víctima, - aplica por ser más favorable el artículo 418 del Código Penal de 1973, detención ilegal que no diere razón del paradero de la persona detenida, o no acreditare haberla dejado en libertad, equivalente al delito de detención ilegal o secuestro del artículo 166 en relación con los artículos 163, 164, y al artículo 154 (organización terrorista) del CP de 1995-. Y reconocen una indemnización en concepto de responsabilidad civil por un importe de 300.506,05 euros a favor de Don Jose Ignacio, en caso de que se acreditase su vida o su libertad, o en caso contrario, a favor de sus causahabientes, una vez acreditada su muerte o hecha su declaración de fallecimiento y 2.404.048,40 euros a favor de los familiares de la víctima titulares de la suma entregada para su rescate.

La Administración mantiene la posición, según los informes de la Abogacía del Estado y de la Intervención General del Estado que constan en el expediente, de seguir una interpretación restrictiva del abono de la indemnización a los interesados, indicando que el caso de secuestro se ha de indemnizar de acuerdo con el régimen especial establecido para el mismo en el artículo 6.4 de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo y el artículo 25.1 del Real Decreto 1912/1999, de 17 de diciembre, en los que se indica que la persona objeto de secuestro o sus causahabientes serán indemnizadas con la cantidad de 12.020,24 € por el acto de secuestro y 180,30 € por cada día de duración del mismo, hasta el límite máximo de 36.060,73 €.

Frente a esta interpretación las actoras mantienen que debe abonárseles la totalidad de la indemnización fijada en las sentencias penales, por aplicación del artículo 6.1.a) de la Ley 32/1999, y no del apartado 4, pues no puede desligarse secuestro y fallecimiento, en concordancia con los artículos 2 y 5 de la misma. Invocan el principio de igualdad en la aplicación de la Ley, del artículo 14 CE, pues la Administración se ha apartado de sus resoluciones precedentes en las que ha reconocido tal abono en caso de secuestro, y además la indemnización otorgada no es acorde con el espíritu de la Ley 32/1999 y su Reglamento que establecen un sistema para el ejercicio efectivo del derecho resarcitorio de las víctimas subrogándose el Estado frente a los obligados al pago de las sentencias.

La Abogada del Estado, además de mantener la conformidad a Derecho de la resolución recurrida, alega el criterio seguido en las sentencias de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Primera, de 25 de febrero de 2004, (recurso 1253/2001), de 16 de mayo de 2003 (recurso 1149/2001) y 31 de octubre de 2002 (recurso 1/717/2001) que han considerado que en caso de secuestro hay un régimen específico de indemnización en los artículos 6.4 de la Ley 32/1999 y artículo 25 del reglamento, con independencia de que haya recaído o no sentencia con pronunciamiento de responsabilidad civil. Rechaza igualmente la infracción del principio de igualdad destacando que sólo puede operar dentro de la legalidad, además de poder modificarse el criterio con apoyo en el artículo 54.1.c) de la Ley 30/1992 en base a los informes técnicos y exhaustivos obrantes en el expediente administrativo, concretamente, informe de la

Abogacía General del Estado- Dirección del Servicio Jurídico del Estado de 25 de agosto de 2014, e Informe de la Intervención General del Estado. Con carácter subsidiario entiende que en ningún caso procedería el abono de tal cantidad, puesto que en el supuesto de una hipotética estimación del recurso habría de minorarse el importe de la indemnización reconocido en la resolución impugnada.

SEGUNDO.- En primer lugar, no hay discusión al respecto, es aplicable a este supuesto el régimen anterior al vigente sobre indemnización a las víctimas del terrorismo, esto es, la Ley 32/1999, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo y el Real Decreto 1912/1999, de 17 de diciembre. La disposición transitoria de la actual Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, añadida por Ley 2/2012, dispone: «Las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley y que se encuentren en tramitación serán resueltas de conformidad a la normativa aplicable en el momento de presentación de la solicitud.»

Se insiste, por tanto, dado que la solicitud de indemnización por el secuestro de D. Jose Ignacio se presentó en el Ministerio del Interior el 27 de diciembre de 2010, el régimen jurídico de aplicación debe ser el establecido en dicho momento, aunque la indemnización por fallecimiento se resolviera al amparo de la Ley 29/2011, y pese a que la resolución impugnada se haya dictado también con posterioridad a esta última. La sentencia de 7 de mayo de 2014 de esta misma Sección que anula la resolución inicial del expediente administrativo, ordena la retroacción y resolución al amparo de lo previsto en la Ley 32/1999.

En consecuencia, aunque el actual artículo 20 de la Ley 29/2011, también establece el carácter extraordinario de asunción por el Estado del abono de las indemnizaciones correspondientes, por daños físicos o psíquicos, impuestas en sentencia firme en concepto de responsabilidad civil, por la comisión de alguno de los delitos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley, fija dos límites cuantitativos: (i) no podrá exceder de las cuantías establecidas en cada supuesto (fallecimiento, incapacidades o secuestro), aun cuando la cuantía de la indemnización fijada en sentencia firme fuera superior al límite establecido para cada contingencia, y (ii) si se hubiere percibido la ayuda por daños personales, la cuantía del abono extraordinario por parte del Estado se extenderá únicamente a la diferencia existente entre la cantidad fijada como responsabilidad civil en sentencia firme, con los límites del apartado anterior, y la cantidad percibida como ayuda por los daños personales. Por el contrario, la Ley 32/1999 expresamente permitía compatibilizar las indemnizaciones otorgadas conforme a las disposiciones de la Ley con las pensiones, ayudas, compensaciones o resarcimientos que se hubieran percibido, o pudieran reconocerse en el futuro, al amparo de las previsiones contenidas en la legislación de Ayudas a las Víctimas del Terrorismo u otras disposiciones legales.

Es por ello que, si bien se ha reconocido a las demandantes indemnización por fallecimiento de su esposo y padre, al amparo de la Ley 29/2011, lo ha sido conforme a lo dispuesto en el artículo 17, resarcimiento por fallecimiento al haberse declarado así por auto judicial civil, solicitado dentro del plazo establecido en el artículo 28 de la Ley, y en la cuantía prevista en el anexo I, no por responsabilidad civil fijada en sentencia, ni por aplicación de la disposición adicional primera de la Ley, que son los casos en los que se prevé sólo el abono de la diferencia. La indemnización ahora examinada lo es por el secuestro, independiente de lo percibido por fallecimiento, en cuanto a su cuantía y su régimen jurídico, sin que se haya cuestionado la compatibilidad de ambas indemnizaciones.

TERCERO.- En segundo lugar, la cuestión clave de este asunto es si en caso de secuestro, cuando hay sentencia penal firme que establece una cuantía determinada como responsabilidad civil, el derecho de las víctimas del terrorismo o sus derechohabientes a ser resarcidas por el Estado, con carácter extraordinario, conforme al artículo 6 de la Ley 32/1999, lo es a la totalidad de la cuantía fijada en sentencia (apartado 2.a)) o sólo a la cuantía máxima que pueda corresponderles prevista en el anexo de la presente Ley para la incapacidad permanente parcial (apartado 4).

Ha de reconocerse, conforme estima la Administración en este caso, que el artículo 6 de la Ley 32/1999 no contempla explícitamente entre las contingencias causantes de las obligaciones asumidas por el Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de esta Ley, de pago de las indemnizaciones o compensaciones establecidas por daños físicos o psicofísicos, el secuestro. Tampoco lo contemplaba la vigente Ley 29/2011, expresamente, hasta la modificación del apartado 4 del artículo 20 por Ley 2/2012, de 29 de junio.

Sin embargo, dicho artículo 1 de la Ley 32/1999 concreta el objeto de la Ley que no es otro que « *el Estado rinde testimonio de honor y reconocimiento a quienes han sufrido actos terroristas y, en consideración a ello, asume el pago de las indemnizaciones que le son debidas por los autores y demás responsables de tales actos.* ». Esto es, se reconoce el derecho de las víctimas a ser resarcidas por el Estado, que asumirá con carácter extraordinario el abono de las correspondientes indemnizaciones, en concepto de responsabilidad civil y de acuerdo con las previsiones de la presente Ley (artículo 2). La lectura del apartado quinto de la Exposición de Motivos de la Ley no puede ser más expresiva de que su finalidad es hacer efectivas las indemnizaciones fijadas a favor de

las víctimas o sus derechohabientes por sentencias judiciales, hasta ahora no satisfechas, subrogándose el Estado frente a los obligados al pago. Ello, no obstante, finaliza el párrafo de la exposición « *la Ley extiende también su protección a todas las víctimas del terrorismo, tanto si las mismas tuvieron reconocido su derecho en virtud de sentencia firme como en aquellos otros supuestos en los que no concurriere tal circunstancia.* »

Y el criterio que esta Sala ha sostenido, en cuanto los preceptos de la Ley 32/1999, es que han de ser interpretados en relación con su Exposición de Motivos, en la que alienta un espíritu claramente favorecedor de las víctimas del terrorismo.

Por ello, dada la finalidad de la Ley, la propia Ley 32/1999 y más detalladamente el reglamento que la desarrolla, distinguen las cuantías indemnizatorias no por contingencias, sino en virtud de si tienen reconocido el derecho a indemnización por sentencia firme o no. En el primer caso, el Estado asumen el abono de la cuantía fijada en sentencia; en caso de que no haya sentencia que reconozca tal responsabilidad civil a su favor, la cuantía indemnizatoria se fija en la propia Ley, según la contingencia que se trate.

El artículo 5.1 de la Ley regula los requisitos para el reconocimiento de las indemnizaciones, en los siguientes términos:

«a) Cuando, en virtud de sentencia firme, se les hubiere reconocido el derecho a ser indemnizados en concepto de responsabilidad civil por los hechos y daños contemplados en el artículo 2 de esta Ley.

b) Cuando, sin mediar tal sentencia, se hubiesen llevado a cabo las oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos. En estos casos, la condición de víctima o derechohabiente, la entidad de los daños sufridos, la naturaleza de los actos o hechos causantes y los demás requisitos legalmente exigidos podrán acreditarse ante la Administración General del Estado por cualquier medio de prueba admisible en derecho.»

Y dicho artículo 2 al que remite, se refiere al ámbito de aplicación de la Ley: reconoce el derecho de las víctimas de actos de terrorismo a ser resarcidas por el Estado, que asumirá con carácter extraordinario el abono de las correspondientes indemnizaciones, en concepto de responsabilidad civil y de acuerdo con las previsiones de la presente Ley, por los daños físicos o psicofísicos sufridos por las víctimas, siempre que los actos o hechos causantes hayan acaecido entre el 1 de enero de 1968 y la fecha de entrada en vigor de esta Ley (el 9 de octubre de 1999).

Tal finalidad se completa con la previsión que hace el artículo 9 de la Ley en cuanto a los efectos de las distintas situaciones procesales. El derecho de las víctimas al resarcimiento por el Estado de la responsabilidad civil sólo exige que dicha responsabilidad no se hubiere hecho efectiva. Si el procedimiento judicial está pendiente, el Estado concederá los resarcimientos que correspondan con arreglo a la Ley, y en caso de sentencia posterior que fije una indemnización superior a la percibida por el beneficiario, el Estado abonará al interesado la diferencia.

La primera conclusión, en consecuencia, es que la Ley, por razones de solidaridad, regula el derecho de las víctimas de terrorismo a ser resarcidos o indemnizados en concepto de responsabilidad civil, subrogándose el Estado frente a los obligados al pago de aquéllas. Procede el abono si hay sentencia firme que reconozca responsabilidad civil a favor de la víctima, o, en su defecto, si se han llevado a cabo oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos.

CUARTO. - Y llegamos a la cuantía de la indemnización por secuestro.

En el artículo 6, según ha interpretado la Administración, el secuestro tiene un régimen específico, al que no le es de aplicación lo dispuesto en el apartado primero del precepto que establece el régimen general que obliga al Estado a indemnizar la cantidad fijada en sentencia firme, actualizada a valor constante de la peseta, pero sólo para las contingencias de fallecimiento, gran invalidez, incapacidad en todos sus grados y lesiones permanentes no invalidantes. Dispone el apartado 4 : «*Las víctimas de secuestros serán indemnizadas en los términos que reglamentariamente se determinen, siendo la cuantía máxima que pueda corresponderles la prevista en el anexo de la presente Ley para la incapacidad permanente parcial*». Como la Ley, dijimos, no contempla expresamente el secuestro entre las contingencias para determinar la cuantía de las indemnizaciones a abonar por el Estado como resarcimiento por responsabilidad civil en el apartado 1 del artículo 6, la Administración ha entendido que debe aplicarse la cuantía prevista en el Anexo, exista o no sentencia.

Según esta interpretación, por tanto, el Estado asume la obligación de resarcimiento por la responsabilidad civil fijada en sentencia sólo para determinadas contingencias, las enumeradas en el artículo 6.1, obligación de resarcimiento que no se aplicaría en caso de delito de secuestro.

Este criterio es el seguido en alguna de las sentencias de la Sección Primera de esta Sala citadas por el Abogado del Estado, no en todas ellas. En la sentencia de 25 de febrero de 2004, (recurso 1253/2001), que sí considera que, en todo caso, haya o no sentencia, en el secuestro existe un régimen indemnizatorio específico que viene establecido en el artículo 6.4 de la Ley y en el artículo 25 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1912/99, la indemnización que fijaba la sentencia lo era por « *daños morales* », expresamente excluidos de la obligación de resarcimiento por el Estado; en el caso de la sentencia 16 de mayo de 2003 (recurso 1149/2001) va referida a un secuestro sin reconocimiento de responsabilidad civil por sentencia, caso diferente al ahora discutido; y en la sentencia de 31 de octubre de 2002, (recurso 1/717/2001) lo que se cuestionaba es si se trataba de un secuestro o de una detención ilegal, delito este último expresamente excluido en la norma reglamentaria, cuestión que tampoco es objeto de debate en este recurso contencioso-administrativo.

Esta Sección Quinta, sin embargo, considera que como el precepto legal, el artículo 6.4, remite, en caso de secuestro, a los términos que reglamentariamente se determinen, la regulación de los artículos 11 y siguientes del Real Decreto 1912/1999 no permiten llegar a excluir la obligación de resarcimiento por el Estado de la cantidad fijada en sentencia como responsabilidad civil en caso de secuestro.

Precisamente, el Reglamento, después de determinar como daños resarcibles los físicos o psicofísicos sufridos por las víctimas, con exclusión de los daños materiales y morales, aunque hubieren sido reconocidos en sentencia firme (artículo 2.2), regula por separado los supuestos en que exista sentencia o no, atendiendo, no al tipo de contingencia, sino a la existencia de sentencia o resolución judicial firme reconociendo una indemnización en concepto de responsabilidad civil:

TITULO II. Indemnizaciones fijadas por sentencia (artículos 11 a 13) TITULO III. Indemnizaciones no fijadas por sentencia (artículos 14 a 26).

Recogen estos últimos preceptos los diferentes supuestos de indemnizaciones cuando no hubiere recaído sentencia, por fallecimiento (capítulo I), por incapacidad permanente (capítulo II), por lesiones permanentes no invalidantes (capítulo III) y por secuestro (capítulo IV). El artículo 25 a que se remite la resolución impugnada se encontraría, reglamentariamente, dentro de los supuestos en los que la indemnización no se fija por sentencia.

Coherentemente a esta distinción, según haya sentencia o no, el artículo 5.2 del reglamento, entre las normas aplicables a los procedimientos, dispone que «el procedimiento para el reconocimiento de las indemnizaciones se iniciará mediante solicitud del interesado, según los modelos normalizados que se recogen en el anexo de este Reglamento», y el ANEXO diferencia los modelos de: «Indemnización fijada por sentencia» de «Indemnización por secuestro no fijada por sentencia.» Las demandantes utilizaron el primer modelo (documento 1 del expediente administrativo).

En consecuencia, si ha habido sentencia, como es el caso, estamos en el supuesto previsto en el artículo 11, que no distingue las contingencias, ni el tipo de delito: «*Serán titulares de las indemnizaciones las víctimas o las personas reconocidas como acreedoras de la responsabilidad civil en la correspondiente sentencia firme o resolución judicial, o sus herederos.*» La cuantía indemnizatoria que debe abonar el Estado, acorde con el artículo 12.1, que incluye el fallecimiento y los daños físicos o psicofísicos, en general, es la cantidad fijada en la sentencia o resolución judicial firme, actualizada según el índice del valor constante de la peseta si es anterior a la Ley.

Justamente, la sentencia de esta Sección de 7 de mayo de 2014, que ordenó retrotraer el presente procedimiento, se basa en el artículo 13 del reglamento para interpretar el artículo 5.2, entendiendo que es a partir de la notificación del certificado expedido por el órgano jurisdiccional penal correspondiente, que acredite la no ejecución total o parcial de la resolución en la responsabilidad que no se haya hecho efectiva, la que debió tenerse en cuenta. Esto es, en la resolución inicial si se tuvo en cuenta la firmeza de las sentencias que reconocen la indemnización para aplicar el plazo previsto en el apartado segundo del artículo 4 del Reglamento, lo que sería indiferente de haber estimado inicialmente que en los secuestros, haya o no sentencia firme, es de aplicación, en todo caso, lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento. Según el tenor de este último artículo, basta la solicitud si el secuestro es un hecho notorio; en caso contrario debe acompañarse una descripción del hecho y elementos acreditativos de las circunstancias en que se produjo «la detención» y liberación posterior, yendo destinada la instrucción a «practicar las actuaciones conducentes a la verificación de éstas y a establecer su relación causal con una actividad terrorista o un hecho comprendido en el ámbito de este Reglamento». Consiguientemente, el artículo 25 del reglamento, de modo patente, regula el supuesto y el procedimiento por secuestro cuando no hay sentencia que aprecie el acto terrorista y cuantifique la responsabilidad civil, pues, de estar ya determinado en sentencia, no tendría sentido realizar tal instrucción de averiguación.

Junto a dicha interpretación sistemática, cabe una interpretación integradora y gramatical. Si claramente puede incluirse el supuesto en el artículo 12 del reglamento, «*cuando exista sentencia o resolución judicial firme*

reconociendo una indemnización en concepto de responsabilidad civil, bien sea por fallecimiento o por daños físicos o psicofísicos », y dado que el secuestro fue fallado por sentencia penal que aplica el tipo agravado de no dar razón del paradero de la persona detenida, e indemniza por daños que no son meramente morales, no es necesario acudir a otro precepto reglamentario previsto para un supuesto distinto, indemnizaciones por secuestro cuando no haya sentencia.

No debe olvidarse que las sentencias penales establecen una indemnización a D. Jose Ignacio , «suma que le será entregada si se acredita su vida o libertad, y, en caso contrario, será entregada a sus causahabientes, una vez acreditada su muerte, o hecha su declaración de fallecimiento». La resolución recurrida reconoce que el Sr. Jose Ignacio estuvo secuestrado por plazo indeterminado pues su fallecimiento ha tenido que ser acreditado mediante Auto 727/12, dictado por el Juzgado de Primera Instancia nº 12 de Zaragoza , luego, la contingencia está muy próxima a los supuestos previstos en dicho artículo 12 del Reglamento.

QUINTO .- Debe darse la razón a las demandantes cuando advierten del cambio de criterio de la Administración para determinar la cuantía de la indemnización cuando hay sentencia penal que reconoce la responsabilidad civil de los condenados criminalmente por secuestro. En periodo probatorio el Ministerio de Defensa ha remitido una relación de hasta 17 expedientes - aunque dice que son 16- en los cuales se abonó la cuantía de la indemnización fijada en sentencia, en causas por secuestro. Incluso consta en este expediente administrativo que esa fue la propuesta de resolución de la Dirección General de Ayuda a Víctimas de Terrorismo (documento 25), cambiando el criterio por la discrepancia resuelta por la Intervención General del Estado ante el reparo de la Intervención Delegada del Ministerio del Interior (documento 28).

En el escrito remitiendo la propuesta a la Intervención General, la Directora General llega a afirmar: « Por tanto, dado que este informe no tiene carácter vinculante, y que supondría una discriminación a esta familia puesto que todos los casos iguales tramitados hasta la fecha, no han sufrido ninguna limitación económica respecto de las cantidades fijadas en los fallos penales, como queda acreditado en el expediente, se eleva propuesta de indemnización sin ajustarse estrictamente a la interpretación de la Abogada» (documento 24).

No se discute por las actoras la falta de motivación de la resolución, que, como alega la Abogada del Estado, tiene su apoyo en el artículo 54.1.c) de la Ley 30/1992 , sino la infracción del principio de igualdad en aplicación de la Ley causándoles indefensión. Por supuesto que la igualdad sólo puede invocarse dentro de la legalidad, pero a diferencia de lo que alega la defensa de la Administración, por aplicación en este caso de un criterio restrictivo, limitando la cuantía indemnizatoria, no se convierte en «ilegal» la solución anterior mantenida por ese mismo órgano administrativo en el resto de supuestos.

El cambio de criterio ha derivado de que la Intervención Delegada informó desfavorablemente la fiscalización del expediente por seguir el criterio de la Abogacía del Estado que se apoya, a su vez en la sentencia de esta Sala de 25 de febrero de 2004 , antes citada. Frente a dicho reparo se planteó discrepancia a la Intervención General que ha motivado una solución distinta a este supuesto respecto al resto de expedientes tramitados en la misma Dirección General de Ayuda a Víctimas de Terrorismo.

Pues bien, esta Sección ha manifestado su criterio discrepante con lo resuelto en dicha sentencia de la Sección Primera, y ha razonado la falta de semejanza con lo resuelto en las otras sentencias invocadas por la Abogacía del Estado.

Sobre el cambio de criterio judicial el Tribunal Constitucional, para estimar vulnerada esta dimensión del principio de igualdad, ha venido exigiendo la concurrencia de varios requisitos (STC 105/2009). En primer lugar, la acreditación por la parte actora de un tertium comparationis, dado que el juicio de igualdad se realiza sobre la comparación entre la resolución judicial que se impugna y aquellas otras precedentes resoluciones del mismo órgano judicial en casos sustancialmente iguales (por todas, STC 186/2000, de 10 de julio , FJ 1). En segundo lugar, la identidad de supuestos resueltos de forma contradictoria (por todas, STC 102/1999, de 31 de mayo , FJ 3), pues sólo si los casos son iguales entre sí se puede efectivamente pretender que la solución dada para uno debe ser igual a la del otro (STC 78/1984, de 9 de julio , FJ 3). En tercer lugar, la identidad de órgano judicial, exigiéndose no sólo la identidad de Sala sino también la de Sección, al considerar a éstas como órganos jurisdiccionales con entidad diferenciada suficiente para desvirtuar una supuesta desigualdad en la aplicación judicial de la ley (por todas, STC 102/2000, de 10 de abril , FJ 2).

En consecuencia, como ha reiterado este Tribunal Constitucional, un mismo órgano jurisdiccional no puede cambiar arbitrariamente el sentido de sus decisiones adoptadas con anterioridad en supuestos sustancialmente iguales sin una argumentación razonada de dicha separación, que permita deducir que la solución dada al caso responde a una interpretación abstracta y general de la norma aplicable, y no a una respuesta *ad personam* (por todas, STC 176/2000, de 26 de junio , FJ 3). Nada impide, sin embargo, que un órgano judicial se aparte conscientemente de sus resoluciones precedentes ofreciendo una fundamentación suficiente y razonable que motive el cambio de criterio (por todas, STC 104/1996, de 11 de junio , FJ 2) o, en

ausencia de tal motivación expresa, que resulte patente que la diferencia de trato tiene su fundamento en un efectivo cambio de criterio, por desprenderse así de la propia resolución judicial (inferirse con certeza) o por existir otros elementos de juicio externo que así lo indiquen, como podrían ser posteriores pronunciamientos coincidentes con la línea abierta por la Sentencia impugnada (por todas, STC 25/1999, de 8 de marzo, FJ 5).

Y, en este caso, las razones esgrimidas por la Administración denotan un cambio de criterio respecto a precedentes similares, lo que ha quedado acreditado en autos, criterio que si bien se apoya en una sentencia de la Sección Primera de esta Sala, esta Sección Quinta no comparte su solución, considerando, por el contrario, y por las razones expuestas, que el supuesto de reconocimiento por sentencia de indemnización por responsabilidad civil por secuestro, solicitado al amparo de la Ley 32/1999, cuando no ha habido un reconocimiento previo en vía administrativa, debió tramitarse conforme a los artículos 11 a 13 del reglamento de la Ley, en concordancia con los artículos 6.2.a) y 9.3 de la Ley, alcanzando el abono del Estado por resarcimiento a la cuantía fijada en sentencia.

De cuanto antecede, procede la estimación del recurso contencioso-administrativo en cuanto al total solicitado, quedando limitado el pronunciamiento al reconocimiento del abono de los 300.506,05 euros (50.000.000 de pesetas) fijado en las sentencias penales, debiendo descontarse las cuantías reconocidas en la resolución recurrida los 38.060,73 euros (6.000.000 pesetas), si han sido abonados a las interesadas, como apunta la Abogada del Estado, con los intereses legales de la diferencia desde la solicitud, según la parte proporcional que corresponda a cada una de las demandantes.

SEXTO.- En cuanto a las costas, a tenor del artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no se aprecian motivos para su expresa imposición dadas las serias dudas de derecho que presentaba este supuesto, atendiendo a los criterios dispares de las sentencias analizadas, e informes obrantes de la Abogacía General del Estado e Intervención General del Estado que se han apoyado en las mismas.

FALLAMOS

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de D.^a Josefina, D.^a Pilar, D.^a Salvadora, D.^a Verónica y D.^a María Teresa, contra la resolución de 30 de marzo de 2016, dictada por la Directora General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, por delegación del Ministro del Interior, que acordó estimar la solicitud de indemnización al amparo de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, resolución que se anula parcialmente al reconocer el derecho de las actoras al abono de la cuantía indemnizatoria reconocida en las sentencias penales, con deducción de lo ya abonado en virtud de dicha resolución, y con los intereses legales que correspondan a la diferencia desde la fecha de la solicitud de indemnización, cuantía que se determinará en ejecución de sentencia.

Sin expresa imposición de costas a ninguna de las partes. Así se acuerda, pronuncia y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia en la forma acostumbrada, de todo lo cual yo, la Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.