



Roj: **STS 8602/1998 - ECLI:ES:TS:1998:8602**

Id Cendoj: **28079130061998100736**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **19/06/1998**

Nº de Recurso: **1985/1994**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **JUAN JOSE GONZALEZ RIVAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a diecinueve de Junio de mil novecientos noventa y ocho.

Visto por la Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación nº 1985/94, interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Antonio García Martínez en nombre y representación de D^a Luisa , contra sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 30 de diciembre de 1993 , habiendo sido parte recurrida la Abogacía del Estado

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso-administrativo interpuesto ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional contra resolución tácita por silencio administrativo de la Administración General del Estado, como consecuencia de la reclamación de 10.000.000 de pesetas por suicidio de D. Ángel en el Centro de Detención de Jóvenes de la Prisión de Carabanchel, fue dictada sentencia con fecha 30 de diciembre de 1993 , cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: "Que debemos desestimar y desestimamos el presente recurso nº 321.437 interpuesto por la representación procesal de D. Pedro Jesús contra la denegación presunta por silencio administrativo de la reclamación formulada al Ministerio de Justicia mediante escrito de 28 de marzo de 1990, al amparo de los artículos 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 106 de la Constitución , descrita en el primer fundamento de derecho, que se confirma por resultar ajustada al ordenamiento jurídico".

En la sentencia impugnada se pone de manifiesto, una vez reconocida la doctrina general en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, que se rompe el nexo causal por la intervención de la propia víctima, que decidió poner fin a su vida ahorcándose con una sábana que sujetó al borde de la ventana de su celda, sin que a tenor de los datos obrantes en el expediente administrativo y sobre todo, por las declaraciones de los funcionarios del Centro Penitenciario y los testimonios de los compañeros, se advirtiese nada anómalo en su comportamiento ni se detectase ningún síntoma que pudiera indicar su posterior reacción, por lo que entiende la Sala que no se dan los presupuestos necesarios para generar la responsabilidad patrimonial por parte de la Administración.

Además del anterior razonamiento, se considera inaplicable la doctrina jurisprudencial contenida en las sentencias de 14 de julio de 1993, en la que se trataba de un supuesto radicalmente distinto, pues se probaba que a lo largo del expediente y se desprendía de dos informes psiquiátricos, que el interno estaba sometido, en aquel caso, a un tratamiento intensivo y de vigilancia especial y tampoco se entiende que concurren las circunstancias prevenidas en la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de diciembre de 1987 , donde se trataba del suicidio de un preso sometido a vigilancia especial por los servicios sanitarios del Hospital Psiquiátrico y en donde se apreció una culpa in vigilando imputable a dichos servicios sanitarios.

SEGUNDO.- Notificada la sentencia impugnada, ha interpuesto recurso de casación el Procurador de los Tribunales D. Antonio García Martínez en nombre y representación de D^a Luisa , que interpone el recurso por tres motivos:



a) Con fundamento en el artículo 95.1.4 de la LJCA , por infracción de la doctrina general en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, contenida en los artículos 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado , 106.2 de la Constitución , 139.1 de la Ley 30/1992 . b) Al amparo del artículo 95.1.4 de la LJCA , por infracción de la doctrina jurisprudencial contenida en la sentencia de la Sección Primera de este Tribunal de la Sala Tercera de 13 de marzo de 1989, del Tribunal Supremo .

c) Al amparo del artículo 95.1.4 de la LJCA , por infracción de la doctrina jurisprudencial contenida en la sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 23 de enero de 1990 .

TERCERO.- El Abogado del Estado se opone a los indicados motivos de casación formulados, entendiendo que, en la cuestión examinada, el primer motivo es rechazable al apreciarse por la Sala de instancia la inexistencia de relación de causalidad, que la sentencia invocada de 13 de marzo de 1989 , en su fundamento jurídico cuarto determina la no responsabilidad por falta de nexo causal y es rechazable el aludido motivo y, finalmente, en cuanto a la invocación en el tercero de los motivos de la jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, se pone de manifiesto que se trata de un caso aplicable en el ámbito de la jurisdicción penal en el que los daños no derivan de una actividad o pasividad de la Administración, que en la cuestión examinada utilizó la debida diligencia.

CUARTO.- Cumplidas las prescripciones legales, se señaló para votación y fallo el día 9 de junio de 1998.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El primero de los motivos de casación en que se basa la parte recurrente se fundamenta al amparo del artículo 95.1.4 de la Ley Jurisdiccional Contencioso-Administrativa en la infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia aplicable para resolver las cuestiones objeto de debate, que se concreta en la vulneración de los artículos 106.2 de la Constitución , 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado , 139.1 de la Ley 30/1992 , estableciendo que en el caso examinado, sí cabe hablar de una relación de causalidad, imputable a un funcionamiento indebido de los servicios penitenciarios, por lo que ante la inexistencia de la rotura del nexo causal, estamos ante un supuesto en el que por tratarse de responsabilidad objetiva, la relación causal sólo se hubiera roto por un caso de fuerza mayor, no concurrente en el caso examinado.

SEGUNDO.- En el análisis de la cuestión debatida, además de la doctrina general interpretativa por esta Sala, de manera reiterada (así, en sentencias de 11 de febrero de 1995 -recurso de casación 1619/92 , fundamento jurídico cuarto-, 25 de febrero de 1995 -recurso de casación 1538/92, fundamento jurídico cuarto -, y 20 de octubre de 1997 -recurso de casación 455/97 -) sobre el alcance y contenido de la responsabilidad objetiva por parte de la Administración, que se concreta en la aplicación de los artículos 106.2 de la C .E., 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 139.1 de la Ley 30/1992 , invocados por la parte recurrente, son de tener en cuenta los precedentes contenidos en los artículos 121 de la Ley de Expropiación Forzosa y 133 y siguientes del Reglamento.

El análisis de la doctrina jurisprudencial de aplicación y desarrollo de los indicados motivos, pone de manifiesto que la estimación de la existencia de la responsabilidad objetiva de la Administración, implica la concurrencia de tres requisitos fundamentales:

- a) La existencia de una acción u omisión con un resultado dañoso.
- b) La consecuencia jurídica derivada de dicha actuación, que se traduce en la lesión jurídica.
- c) La existencia de un nexo causal, no roto por la concurrencia de circunstancias de fuerza mayor exonerante de responsabilidad o culpa imputable a la víctima.

TERCERO.- En el caso examinado, la responsabilidad patrimonial de la Administración por funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, tiene carácter objetivo.

Esta fundamental característica impone que no sólo no es menester demostrar para exigir aquella responsabilidad que los titulares o gestores de la actividad administrativa que ha generado un daño han actuado con dolo o culpa, sino que ni siquiera es necesario probar que el servicio público se ha desenvuelto de manera anómala, pues los preceptos constitucionales y legales que componen el régimen jurídico aplicable extienden la obligación de indemnizar a los casos de funcionamiento normal de los servicios públicos.

Debe, pues, concluirse que para que el daño concreto producido por el funcionamiento del servicio a uno o varios particulares sea antijurídico basta con que el riesgo inherente a su utilización haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social. No existirá entonces



deber alguno del perjudicado de soportar el menoscabo y, consiguientemente, la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable.

Los anteriores principios permiten constatar el examen de la relación de causalidad inherente a todo caso de responsabilidad extracontractual, debiendo subrayarse:

a) Que entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen aquellas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél.

b) No son admisibles, en consecuencia, otras perspectivas tendentes a asociar el nexo de causalidad con el factor eficiente, preponderante, socialmente adecuado o exclusivo para producir el resultado dañoso, puesto que -válidas como son en otros terrenos- irían en éste en contra del carácter objetivo de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

c) La consideración de hechos que puedan determinar la ruptura del nexo de causalidad, a su vez, debe reservarse para aquéllos que comportan fuerza mayor -única circunstancia admitida por la ley con efecto excluyente-, a los cuales importa añadir la intencionalidad de la víctima en la producción o el padecimiento del daño, o la gravísima negligencia de ésta, siempre que estas circunstancias hayan sido determinantes de la existencia de la lesión y de la consiguiente obligación de soportarla.

d) Finalmente, el carácter objetivo de la responsabilidad impone la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor o circunstancias demostrativas de la existencia de dolo o negligencia de la víctima, suficiente para considerar roto el nexo de causalidad, pues no sería objetiva aquélla responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó el daño procedió con negligencia, ni aquella cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quien padeció el perjuicio actuó con prudencia.

CUARTO.- En la cuestión examinada, centrada en el tema de fallecimientos de internos en establecimientos penitenciarios, hemos de tener en cuenta la jurisprudencia sobre esta materia, que se puede concretar en los siguientes puntos:

a) Es reiterada la jurisprudencia de esta Sala en el caso de fallecimientos de internos en establecimientos penitenciarios que pone de manifiesto la necesaria determinación de si ha tenido lugar la intervención de una tercera persona como agente activo, al exigir la jurisprudencia de manera constante la presencia de algún elemento de anormalidad en el servicio penitenciario que fuera suficiente para establecer un nexo de causalidad entre la omisión administrativa y el fallecimiento, determinando con ello el carácter antijurídico del daño producido, a pesar de haber intervenido terceras personas en su producción.

Este criterio jurisprudencial resulta, entre otras, de las sentencias de 15 de julio de 1988 , 22 de julio de 1988 , 13 de marzo de 1989 , 4 de enero de 1991 , 13 de junio de 1995 , 18 de noviembre de 1996 , 25 de enero de 1997 , 26 de abril de 1997 y 5 de noviembre de 1997 .

b) En los casos de fallecimiento de internos en establecimientos penitenciarios, no es obstáculo para la existencia del reconocimiento de responsabilidad patrimonial el carácter directo, inmediato y exclusivo con que la jurisprudencia caracteriza el nexo causal entre la actividad administrativa y el daño o lesión producida, pues como ha reconocido esta Sala (así en sentencia de 25 de enero de 1997), la imprescindible relación de causalidad entre la Administración y el resultado dañoso producido, puede aparecer bajo formas mediatas, indirectas y concurrentes, aun admitiendo la posibilidad de una moderación de responsabilidad en el caso de que intervengan otras causas, lo cual se traduce en la necesaria ponderación a la hora de fijar la relativa indemnización.

QUINTO.- En el caso examinado, la aplicación de los principios anteriormente estudiados a la cuestión debatida, permite constatar que el único posible elemento de anormalidad existente para estimar la responsabilidad patrimonial de la Administración, exigiría la concurrencia de una defectuosa vigilancia a que fuera sometido el interno, o una defectuosa condición en la celda en que fue confinado y donde se encontraba en el momento de producirse el suicidio.

a) Respecto del primer punto, la sentencia impugnada reconoce los hechos contenidos en el escrito de demanda, que son los siguientes:

1º) Como consecuencia de un procedimiento penal instruido por delito de robo y cuyo conocimiento estaba atribuido al Juzgado de Instrucción nº 2 de Móstoles, que lo tramitaba como procedimiento abreviado nº 5/89-M, Ángel , desde el 23 de marzo de 1989 se encontraba por resolución de dicho Juzgado ingresado en calidad de preventivo en el Centro de Detención de Jóvenes de la Prisión Provincial de Carabanchel de Madrid.



2º) Encontrándose internado en el Centro Penitenciario Ángel , falleció en el indicado Centro el 16 de mayo de 1989, siendo la causa del fallecimiento "asfixia mecánica por ahorcamiento", según resulta del examen del expediente administrativo, en donde consta el dictamen pericial emitido por el Médico Forense.

3º) Por dichos hechos instruyó diligencias penales el Juzgado de Instrucción nº 14 de Madrid, en funciones de guardia, que las tramitó bajo el nº 1705/89, quedando acreditado en las actuaciones que por Auto de 23 de abril de 1990 , se acordó el archivo de las instrucciones producidas.

4º) A lo largo de las actuaciones del expediente administrativo, se pone de manifiesto como hechos relevantes que sobre las 22,20 horas del día 16 de mayo de 1989, cuando se procedía a la apertura de celdas en el módulo rojo, al abrir la celda nº 11 el funcionario de servicio se encontró con el interno Ángel colgado de una sábana por el cuello, sujeto a un barroto de la ventana.

La anterior descripción de los hechos permite afirmar, en coherencia con los razonamientos de la sentencia recurrida, que no hubo omisión por parte de los servicios públicos penitenciarios, ni tampoco se había detectado con anterioridad un grado de enfermedad en el interno que pudiera propiciar la necesidad de la adopción de medidas de vigilancia intensiva que fueran incumplidas por parte de la Administración.

b) El segundo elemento del que pudiera extraerse una conclusión sobre la existencia de responsabilidad patrimonial, se basaría en la anormalidad en la prestación del servicio, especialmente en lo que se refiere a la configuración de la celda o la existencia en la misma de instrumentos que pudieran favorecer los intentos de suicidio, observándose que, en el caso examinado, el instrumento directamente utilizado, que era una sábana, no constituye un elemento especialmente idóneo para una tentativa de ahorcamiento y por el contrario, constituye un elemento aparentemente inofensivo para el descanso de cualquier persona, por lo que tampoco en este punto se ha apreciado la existencia por parte de la Sala de instancia de una prueba acreditativa de la conveniencia de haber sustituido los elementos concurrentes en la celda por otros menos peligrosos, valoración jurídica efectuada por la Sala de instancia, que no es susceptible de crítica ni valoración en este recurso casacional, en donde han de respetarse los hechos declarados probados en la sentencia impugnada, máxime cuando consta acreditado en las actuaciones que el suicidio fue debido a la actuación de la propia víctima, de modo voluntario y a ella imputable.

Los razonamientos precedentes conducen a desestimar el primero de los motivos de casación invocados por la parte recurrente.

QUINTO.- El segundo de los motivos de casación se fundamenta, al amparo del artículo 95.1.4 de la LJCA , en la vulneración de la doctrina sentada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Primera) en la sentencia de 13 de marzo de 1989 , que recoge la teoría general en materia de responsabilidad y la especial actividad que incumbe a las autoridades penitenciarias sobre la supervisión y vigilancia de los Centros Penitenciarios.

No son los mismos hechos y no concurre la similitud determinante de la estimación del motivo de casación, puesto que en la sentencia de 13 de marzo de 1989 , se contempla el suceso que se traduce en un apuñalamiento de un recluso por otro y como consecuencia de las heridas sufridas en el recluso, el corazón fue directamente afectado y se le causó la muerte, extremo que llevó a determinar, en aquel supuesto, en el que no se había detectado la existencia del rústico puñal o instrumento punzante rudimentario en poder del recluso que llevó a cabo el asesinato, la determinación por la Sala que estábamos en presencia de un fracaso del deber elemental de velar por la integridad de las personas sometidas a custodia, atribuible exclusiva, directa e inmediatamente a un defectuoso funcionamiento del servicio público penitenciario.

Estas circunstancias no concurren en la cuestión examinada, en la medida en que se trata de un suicidio y no se adoptaron medidas precautorias previas porque, en modo alguno, se conocía con anterioridad la tendencia a la realización de tal hecho por parte del recluso, ni tampoco había dado muestras, con anterioridad, de conductas anormales que propiciarán el desencadenamiento de los hechos, por lo que también es desestimado el segundo de los motivos de casación.

SEXTO.- Esta Sala ha puesto de manifiesto, en reiterada jurisprudencia (por todas, la sentencia de 5 de noviembre de 1997), el ineludible deber de mantener a los presos en condiciones de dignidad y seguridad exigidas por la Constitución Española en los artículos 10.1 y 15, por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, artículo tercero, y por las previsiones contenidas en el Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, suscrito en Roma el 4 de noviembre de 1950 y ratificado en España el 26 de septiembre de 1979. También son de aplicación, en este punto, las Declaraciones contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, ratificado por España el 13 de abril de 1977.

A tales declaraciones, tratados y acuerdos se remiten los artículos 10.2 y 96.1 de la Constitución , que garantizan el derecho fundamental a la vida y la integridad física y moral, constituyendo elemento fundamental



de aplicación en la cuestión debatida, siendo de tener en cuenta, a mayor abundamiento, que la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, a tenor de los artículos 1, 3, 4 y 8.1 y el Reglamento de directa aplicación (Real Decreto 1.201/81, de 8 de mayo, modificado por Real Decreto 783/84, de 28 de marzo), contienen las directrices básicas en relación con esta materia, otorgando a la autoridad penitenciaria las medidas de vigilancia y seguridad necesarias, tendentes a proteger a los reclusos de agresiones por parte de otros compañeros, puesto que los reclusos no son extraños al funcionamiento del Centro Penitenciario, sino que están integrados en su organización y disciplina, como ha tenido ocasión de señalar esta Sala en reiterada jurisprudencia (sirvan de ejemplo, entre otras, las sentencias de 4 de enero de 1991 y 13 de junio de 1995),

Sin embargo, en la cuestión examinada no aparece constatado un fracaso del deber elemental de velar por la integridad física de las personas sometidas a custodia, atribuible directa e inmediatamente a un deficiente funcionamiento del servicio penitenciario, puesto que no se advierte que se haya producido una actuación pasiva por parte de la Administración Penitenciaria, que propiciara, directamente, el resultado lesivo producido.

SEPTIMO.- El tercero de los motivos de casación de la parte recurrente se fundamenta, al amparo del artículo 95.1.4 de la LJCA, en la vulneración de la doctrina jurisprudencial contenida en la sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 23 de enero de 1990, que recoge el deber de la Administración de velar por la vida de los internos en Centros Penitenciarios, lo que se infiere del análisis de los artículos 3, 14, 22 y 45 de la Ley Orgánica 1/79, de 26 de septiembre.

En la cuestión que se contempla en la sentencia invocada de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, no concurren las mismas circunstancias aplicables a la cuestión debatida, puesto que allí se trataba de la condena realizada a dos procesados como autores de un delito de homicidio, concurriendo la agravante de reincidencia y de abuso de superioridad, declarándose la responsabilidad civil subsidiaria del Estado al tratarse de un supuesto en el que se produce la agresión por parte de unos reclusos y en el que se imputa la responsabilidad a la Administración al infringir el deber de haber impedido mediante requisas y medidas de vigilancia que los internos dispusieran de verdaderas armas blancas, confeccionadas por ellos dentro del establecimiento penitenciario, con las que dieron muerte a la víctima y se reconoce en aquella sentencia que la existencia de internos armados constituye una notoria fuente de peligro y una indudable muestra del incumplimiento de las actividades de registro y requisas que dispone el artículo 76.3 del Reglamento Penitenciario, con especial incidencia en la protección de la seguridad de las personas y el orden en el establecimiento. Así, no existían dudas en la cuestión allí examinada, que si los funcionarios hubieran podido realizar las requisas en la forma exigida por las circunstancias, no se hubiera generado la fuente de peligro propiciada por personas armadas, cuya potencialidad ofensiva impidió a los funcionarios de vigilancia intervenir en salvaguarda del interno agredido.

Sin embargo, estas conclusiones estimadas en la sentencia que se cita como infringida y que propician el reconocimiento de que la Administración tiene el deber de velar por la vida de los internos, no concurren en la cuestión examinada.

OCTAVO.- Además de ser invocada una jurisprudencia que elabora la Sala Segunda de este Tribunal al enjuiciar unas conductas penales, en este caso, se advierte la rotura del nexo causal, pues la prueba de la culpa de la víctima pesaba sobre la propia Administración y así lo reliza, como reconoce la sentencia de esta Sala de 25 de octubre de 1996.

Del examen de lo actuado y los informes obrantes en las actuaciones del expediente administrativo, se infiere que: 1º) Al practicarse la autopsia por orden judicial se pone de manifiesto que la causa de la muerte fue asfixia mecánica por ahorcamiento; 2º) Que por parte de los servicios penitenciarios no se observó nada anómalo que hubiera propiciado la adopción de medidas especiales de vigilancia sobre el interno referido, que además no estaba sujeto a un control específico y 3º) Tan solo se advierte por el informe que emite la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que se pudo comprobar cuando se procedía a la apertura de celdas en el módulo rojo, al abrir la celda once, que el funcionario se encontró con el interno Ángel colgado de una sábana en el cuello sujeta a un barroto de la ventana, sin que se advirtiera que con anterioridad, hubiera observado una conducta determinante del fatal resultado, puesto que desde las 19,15 horas en que subió del patio con el resto de los internos, al momento en que terminó de cenar, sobre las 9,30 horas y con anterioridad, no se observó ninguna circunstancia que propiciara la adopción de medidas especiales.

NOVENO.- En suma, no concurrió una imputable actuación negligente por parte de la Administración Penitenciaria, que, sin embargo, dispuso de la prestación normal en la realización de los servicios, sin que se advierta, por consecuencia, la estimación de la aludida responsabilidad patrimonial, procediendo, en este punto, la confirmación de los criterios manifestados por la sentencia recurrida y la desestimación del tercero de los motivos de casación formulados por la parte recurrente.



DECIMO.- Los razonamientos precedentes conducen a declarar que procede no haber lugar al recurso de casación interpuesto y por imperativo del artículo 102.3 de la LJCA , procede imponer las costas a la parte recurrente en casación

FALLAMOS

Debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación nº 1985/1994 interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Antonio García Martínez en nombre y representación de D^a Luisa contra sentencia dictada con fecha 30 de diciembre de 1993 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional , que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por dicha representación procesal contra la denegación presunta, por silencio administrativo, de la reclamación formulada ante el Ministerio de Justicia por importe de diez millones de pesetas por suicidio de D. Ángel en el Centro de Detención de Jóvenes de la prisión de Carabanchel y que la sentencia recurrida, que procede declarar firme, consideró ajustada a derecho.

Por imperativo legal, procede imponer las costas a la parte recurrente en casación

Así por esta nuestra sentencia, , lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, el Excmo. Sr. D. Juan José González Rivas, en audiencia pública, celebrada en el mismo día de su fecha, lo que Certifico. Rubricado.