



Roj: **STS 7725/1997 - ECLI:ES:TS:1997:7725**

Id Cendoj: **28079130061997100079**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **16/12/1997**

Nº de Recurso: **4853/1993**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **JUAN ANTONIO XIOL RIOS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a dieciséis de Diciembre de mil novecientos noventa y siete.

Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Sexta, constituida por los señores al margen anotados, el recurso de casación que con el número 4853/93, ante la misma pende de resolución, interpuesto por el procurador D. Francisco Álvarez del Valle García, en nombre y representación de D<sup>a</sup>. Diana , y el Sr. Abogado del Estado, en nombre y representación de la Administración General del Estado, contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Segunda, de fecha 22 de diciembre de 1992, dictada en recurso número 26.473

## ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia el 22 de diciembre de 1992 cuyo fallo dice:

«Se rechazan las excepciones de inadmisibilidad del recurso propuestas por el defensor de la Administración al contestar la demanda, y entrando en el fondo del asunto, estimamos en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Diana , por sí y por sus hijos, contra la desestimación presunta por silencio administrativo de su petición de indemnización de daños y perjuicios, acto que anulamos por contrario a derecho, y declaramos la procedencia de que por la Administración General del Estado se indemnice a los actores, por la muerte de su esposo y padre don Alfonso , causada por reclusos con permiso de las Instituciones Penitenciarias para estar fuera de la Prisión en que cumplían condena, indemnización que fijamos en la cantidad de cinco millones de pesetas (5.000.000 de pesetas); condenamos a la citada Administración General del Estado a estar y pasar por estas declaraciones y a su completa efectividad; desestimamos el recurso en lo demás; sin expresa condena en las costas causadas en este proceso».

La sentencia se funda, en síntesis, en lo siguiente:

Reclaman los actores por daños materiales y morales por haber fallecido su esposo y padre por la acción violenta de dos penados a los que se había concedido permiso de salida que no regresaron y fueron condenados en sentencia de la Audiencia Provincial de Valladolid de 20 de octubre de 1980 como autores de robo con homicidio con reserva de acciones civiles.

Es competente la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional por no haber existido informe previo del Consejo de Estado.

No concurre la falta de reclamación previa en vía administrativa, pues se presentaron dos reclamaciones con doble pretensión e igual fondo y diferente procedimiento, entre las cuales la presentada ante el Ministerio de Justicia lo fue genéricamente para el ejercicio de acciones judiciales. La administración no calificó la vía procedente y la Sala Primera del Tribunal Supremo declaró la incompetencia de la jurisdicción civil.

La responsabilidad patrimonial de la administración es objetiva, por lo que no se cuestiona la regularidad de los permisos concedidos, por más que sea dudosa especialmente respecto al autor material de la muerte



(Reglamento aprobado por Decreto de 2 de febrero de 1956 y siguientes disposiciones, como el Decreto 2705/64, de 27 de julio, Decreto 162/68, de 25 de enero, y Decreto 2273/77, de 29 de julio, sin que sea posible pretender cualquier fundamento en la Ley Orgánica 1/79, de 26 de septiembre, o en el Reglamento aprobado por Real Decreto 1201/81, de 8 de mayo, por ser posteriores a los permisos de salida que se produjeron en 13 de junio de 1978 y 15 de julio de 1978, respectivamente).

Los penados obtuvieron el permiso, no regresaron y cometieron entre otros el delito que da lugar a los autos. No se cumplieron las finalidades de reinserción y de protección a la sociedad que la pena persigue. El resultado es imputable al servicio penitenciario, ya que la excarcelación ha sido la causa decisiva de la actuación delictiva.

La cuantía debe limitarse a la solicitada por la reclamante en el escrito inicial ante la administración. El importe ha de referirse a la fecha de presentación del escrito en 14 de agosto de 1981.

SEGUNDO.- En el escrito de interposición del recurso de casación presentado por la representación procesal de doña Diana se formulan, en síntesis, los siguientes motivos de casación:

Motivo primero. Al amparo del artículo 95.1.4 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

De acuerdo con el dictamen del Consejo de Estado de 20 de diciembre de 1992 y la doctrina científica y jurisprudencia, deben diferenciarse las deudas de valor de las dinerarias, y las primeras deben actualizarse al momento de la resolución de la reclamación (sentencia del Tribunal Supremo de 27 de junio de 1978, que rechaza el motivo de casación por haber elevado la cuantía solicitada). Cita también las sentencias del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 1985, 13 de marzo de 1989, 10 de abril de 1991 y 19 de noviembre de 1991.

Si es cierto que la primera reclamación se formuló por 5.000.000 de pesetas, la segunda, ante el Ministerio del Interior, lo fue por 12.000.000 pesetas.

La sentencia debió fijar esta última cantidad, acorde con la demanda.

Solicita la estimación del recurso.

La demanda rectora del proceso resuelto mediante la anterior sentencia fue presentada el 26 de noviembre de 1986.

TERCERO.- En el escrito de interposición del recurso de casación formulado por el abogado del Estado se formulan, en síntesis, los siguientes motivos de casación:

Motivo primero. Al amparo del artículo 95.1.4 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, por infracción de los artículos 40.3 y 2.ª de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La parte actora dedujo ante el Ministerio de Justicia un escrito que calificó de reclamación administrativa previa al ejercicio de acciones civiles en vía judicial, sobre cuya calificación no existe duda, dado su contenido. A pesar de que la reclamación agotó sus efectos ante el orden civil, sin ulterior actuación ante la administración impugnó en sede contencioso-administrativa la desestimación por silencio negativo de la reclamación administrativa previa. Ninguna referencia se hace a los escritos presentados ante el Ministerio del Interior (que se amparaban en el Real Decreto 424/82).

Los argumentos expuestos por la sentencia frente a la alegada inexistencia de acto administrativo impugnado no son conformes a derecho. La reclamación ante el Ministerio de Justicia era una reclamación previa a la vía civil, y la presentada ante el Ministerio del Interior no fue impugnada en su desestimación presunta.

No existe acto administrativo impugnado referido en el artículo 37.1 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Motivo segundo. Al amparo del artículo 95.1.4 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, por infracción del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Ha transcurrido el plazo legal, dada la inexistencia de reclamación administrativa.

No existe duda sobre la competencia de la Administración, dado que los permisos se concedieron antes de la Ley General Penitenciaria y no hubo intervención de los Jueces de Vigilancia Penitenciaria.

Tampoco existe duda sobre la existencia del daño.

Aun siendo objetiva la responsabilidad, el expediente administrativo revela que los permisos fueron concedidos con arreglo a la legislación vigente, una vez apreciada la correcta conducta penitenciaria de los reclusos y previo el historial delictivo de aquellos como delincuentes contra la propiedad y no contra las personas.



No concurre vínculo causal. La causa de los daños no es otra que la voluntad de los delincuentes, salvo que se incurra en un determinismo inaceptable.

La jurisprudencia ha declarado que el daño debe ser consecuencia exclusiva del servicio o la actividad administrativa y no procede la indemnización si ha intervenido otra causa ( sentencias del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 1980 y 11 de noviembre de 1982).

La estimación de responsabilidad patrimonial de la administración en casos similares generaría una hipertrofia del Estado asegurador, pues las situaciones similares deben tener solución por otras vías de regulación del fenómeno de la victimización primaria, como demuestra el derecho comparado (Convenio 116 del Consejo de Europa).

Solicita la estimación del recurso y la declaración de no haber lugar a la indemnización solicitada.

CUARTO.- En el escrito de oposición presentado por la representación procesal de doña Diana

Motivo primero.

La interesada formuló reclamación en vía administrativa a la que no se dio respuesta, sin que sea obstáculo el que lo fuera como previa al ejercicio de acciones civiles, pues lo importante es que la administración tuvo oportunidad de pronunciarse ( sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1988). El principio pro actione aparece proclamado por la jurisprudencia ( sentencia del Tribunal Supremo 23 de septiembre de 1992).

Motivo segundo.

La sentencia declaró probado que desde la prisión el citado procesado escribió cartas en los meses de abril y julio del año en que obtuvo el permiso y se cometió el delito en las que solicitaba ayuda para la obtención de herramientas, sierras, limas, para practicar numerosas sustracciones cuando saliera, a pesar de lo cual se le dio permiso temporal de salida. Hay, pues, anormal funcionamiento de los servicios públicos.

El instituto de la responsabilidad patrimonial de la administración se fundamenta precisamente en razones de solidaridad social, por lo que no puede invocarse que sea inaplicable por proceder una prestación fundada en razones de solidaridad social.

Solicita la desestimación del recurso.

QUINTO.- En el escrito de oposición del abogado del Estado se formulan, en síntesis, las siguientes consideraciones:

El carácter revisor de la jurisdicción exige coherencia con las cuestiones suscitadas en vía administrativa, ante la que se reclamaron 5.000.000 de pesetas.

La reclamación dirigida al Ministerio del Interior se amparaba expresamente en el Real Decreto 484/82, de 5 de marzo, que manifiestamente no ampara supuestos como el presente y a dicha reclamación no se hizo referencia alguna en el recurso contencioso.

Es plenamente conforme a la legalidad el razonamiento de la sentencia en el sentido de que la cuantía debe referirse a la fecha de presentación del escrito.

Solicita que se declare no haber lugar al recurso.

SEXTO.- Para la votación y fallo del recurso de fijó el día 11 de diciembre de 1997, en que tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional resuelve en sentido estimatorio una reclamación por responsabilidad patrimonial de la administración presentada por una persona, por sí y en nombre de sus hijos, por daños materiales y morales por el fallecimiento de su esposo y padre el 5 de agosto de 1978 por la acción violenta de dos penados a los que se había concedido permiso de salida que no regresaron y fueron condenados en sentencia de la Audiencia Provincial de Valladolid de 20 de octubre de 1980 como autores de robo con homicidio con reserva de acciones civiles.

Contra la anterior sentencia interponen recurso de casación, desde posiciones contrapuestas, el abogado el Estado y la recurrente en la instancia. Para el buen orden de la exposición, comenzaremos analizando los motivos de casación interpuestos por el abogado del Estado.

SEGUNDO.- En el motivo primero de casación, formulado al amparo del artículo 95.1.4 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, por infracción de los artículos 40.3 y 2.a y 37.1 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, el abogado del Estado sostiene que no hubo reclamación por



responsabilidad patrimonial previa ante la administración, pues el escrito dirigido al Ministerio de Justicia lo fue como reclamación previa para el ejercicio de acciones civiles, y el presentado ante el Ministerio del Interior no ha sido alegado, por lo que la sala, ante la inexistencia de acto administrativo susceptible de ser impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa, incurrió en la infracción de los preceptos que alega como vulnerados al entrar a conocer del fondo de la reclamación planteada.

TERCERO.- Este motivo no puede prosperar.

El llamado carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa debe ser interpretado en consonancia con las exigencias del derecho a la tutela judicial efectiva que, sin excepción alguna, proclama el artículo 24 de la Constitución. De acuerdo con esta premisa, la exigencia de una reclamación previa ante la administración para el ejercicio de una acción de responsabilidad patrimonial tiene el sentido de permitir a aquélla que examine la solicitud y se pronuncie sobre ella, contribuyendo con la sustanciación del procedimiento administrativo a depurar el supuesto de hecho y la procedencia de la indemnización solicitada, a formar la voluntad administrativa para la decisión que le compete en virtud del principio de autotutela decisoria y a preparar, si ha lugar, los mecanismos burocráticos y financieros necesarios para hacer frente a la obligación de indemnizar en uso de la prerrogativa de autotutela ejecutiva.

Estas finalidades se cumplen de modo cabal con la presentación de sendos escritos ante el Ministerio de Justicia y de Interior que claramente iban ambos dirigidos a obtener de los poderes públicos el resarcimiento por los perjuicios derivados del fallecimiento violento de un familiar por los que, como cónyuge y parientes en primer grado, respectivamente, se consideraban perjudicados. En nada puede obstar a ello que la primera reclamación se presentase como la correspondiente a la vía previa a la acción civil (sentencia de 2 de abril de 1992) y que la segunda lo fuera invocando una disposición específica sobre resarcimiento de daños cometidos por grupos armados, pues las facultades de la Administración del Estado para calificar la vía jurídica adecuada para el examen de la pretensión –cuya personalidad jurídica única, como notó el Consejo de Estado en su dictamen, le impedía desconocer la conexión existente entre ambas reclamaciones–, así como el parentesco que desde el punto de vista jurídico existe entre la responsabilidad extracontractual civil y la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, cuando no las dudas objetivamente existentes en muchos casos sobre la jurisdicción competente para conocer de una determinada reclamación (en este caso acentuada por el carácter de responsabilidad civil ex delicto de la obligación de resarcir), relegarían al terreno de un formalismo reprobable desde el punto de vista de la efectividad de la tutela por los tribunales de los derechos e intereses legítimos la conclusión de no haberse agotado la vía administrativa previa.

No se han infringido, pues, los preceptos alegados como vulnerados.

CUARTO.- En el segundo motivo de casación, formulado igualmente al amparo del artículo 95.1.4 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, el abogado del Estado alega la infracción del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, aplicable por razones temporales al caso examinado.

Esencialmente, el motivo se funda en la falta de requisitos para la existencia de responsabilidad patrimonial de la administración, pues, a juicio del abogado del Estado, el expediente administrativo revela que los permisos fueron concedidos con arreglo a la legislación vigente, una vez apreciada la correcta conducta penitenciaria de los reclusos y previo el historial delictivo de aquellos como delincuentes contra la propiedad y no contra las personas y no concurre vínculo causal, pues la causa de los daños no es otra que la voluntad de los delincuentes, salvo que se incurra en un determinismo inaceptable.

Concluye el abogado del Estado que la estimación de responsabilidad patrimonial de la administración en casos similares generaría una hipertrofia del Estado asegurador, pues las situaciones similares deben tener solución por otras vías de regulación del fenómeno de la victimización primaria, como demuestra el derecho comparado (Convenio 116 del Consejo de Europa).

QUINTO.- Este segundo motivo tampoco puede prosperar.

Desde un punto de vista teórico, esta sala tiene reiteradamente declarado que los presupuestos de la responsabilidad patrimonial de la administraciones públicas, según el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de Administración del Estado –precepto que, junto con los 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa, con el encabezamiento normativo del artículo 121 de la Constitución integra el régimen aplicable en función del momento de producción de los hechos–, son que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos que no tenga obligación de soportar y que sea real, concreta y susceptible de evaluación económica; que la lesión sea imputable a la administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y que, por tanto, exista una relación de causa a efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, y no sea ésta consecuencia de un caso de fuerza mayor (sentencia de 20 de octubre de 1997).



Esta sala, en el caso enjuiciado, no considera relevante el punto de vista jurídico relativo al nexo de causalidad, pues, con arreglo a la más reciente jurisprudencia, entre las diversas concepciones con arreglo a las cuales la causalidad puede concebirse, se imponen, en materia de responsabilidad patrimonial de la administración, aquéllas que explican el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél, ( sentencia de 25 de enero de 1997) por lo que no son admisibles, en consecuencia, restricciones derivadas de 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 ( sentencia de 5 de junio de 1997). 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-- ( sentencia de 11 de julio de 1995), a los cuales importa añadir el comportamiento 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 en todo o en parte ( sentencias de 11 de abril de 1986, 27 de abril de 1996 y 7 de octubre de 1997).

En el caso examinado, como pone de manifiesto la sentencia impugnada, la concurrencia del nexo causal, con arreglo a esta concepción, debe admitirse, pues el abuso del permiso concedido por las autoridades penitenciarias fue el origen de los delitos cometidos, cuya preparación se había iniciado antes de dicha concesión y en expectativa de la misma, aunque nadie niega, empezando por el tribunal que condenó a los autores de los hechos, a quién corresponde en términos de responsabilidad subjetiva la causación de los hechos delictivos y nadie, en consecuencia, proclama un determinismo filosófico que el abogado del Estado considera inaceptable y que lo es en términos de la responsabilidad jurídica fundada en la culpabilidad, que no es obstáculo por la responsabilidad patrimonial directa de la administración ( sentencias de 15 de julio de 1988, 4 de enero de 1991 y 5 de noviembre de 1997).

SEXTO.- Por el contrario, el examen de la cuestión desde el punto de vista de la obligación de los perjudicados de soportar el daño ha de resultar especialmente esclarecedor.

La responsabilidad patrimonial de la administración se funda en postulados objetivos, los cuales excluyen a priori las nociones subjetivas de culpa o negligencia. Es cierto, sin embargo, que subsiste el requisito de que el daño causado sea antijurídico y, en consecuencia, que constituya un perjuicio o sacrificio patrimonial que no deba soportar el perjudicado. En la determinación de si se da esta circunstancia es preciso realizar un examen valorativo partiendo de las circunstancias del caso examinado. El examen de la casuística resuelta en la jurisprudencia de esta sala conduce a incluir como perjuicios necesitados de resarcimiento, entre otros, aquellos a cuya producción confluyen circunstancias similares a las propias de la culpa o anormalidad en el funcionamiento del servicio --pues el carácter objetivo de la responsabilidad no excluye, como parece suponer la sentencia de instancia, que el carácter antijurídico del daño causado pueda inferirse de factores subjetivos de culpabilidad o del incumplimiento objetivo de normas o deberes-- y aquellos que se generan en determinados supuestos en que la administración previamente ha creado un riesgo, o en que el sufrido por el particular o el usuario del servicio es superior al objetivamente admisible en función de los estándares sociales de funcionamiento del mismo ( sentencia de 18 de octubre de 1996).

SÉPTIMO.- En el caso examinado dos son los factores que contribuyen a la conclusión de que los perjudicados no tienen obligación de soportar el daño padecido, cuyo carácter antijurídico debemos proclamar.

Por una parte, aun sin que pueda hablarse en absoluto de un incumplimiento desde el punto de vista subjetivo, resulta cierto que desde un punto de vista estrictamente objetivo el permiso concedido se reveló como gravemente inadecuado y, por ende, cabe hablar de una anormalidad en el funcionamiento del servicio penitenciario que por sí misma determina el carácter antijurídico del daño padecido. El abogado del Estado recurrente subraya que, con arreglo a la normativa entonces vigente, los permisos se concedieron de modo absolutamente correcto, precedidos de los requisitos de procedimiento necesarios para ello y sin que se pudiera advertir circunstancia alguna que aconsejara su denegación. Esta sala, sin embargo que para integrar la afirmación de la sala de instancia sobre las dudas en cuanto a la procedencia de los permisos ha examinado las actuaciones, ha podido comprobar que la sala de la Audiencia Provincial de Valladolid que condenó a los autores de los hechos sentó como hecho probado la comunicación de uno de ellos con otra persona recabando, para cuando saliera de la prisión, instrumentos para la comisión de hechos delictivos pocos meses antes de obtener el permiso. Basta esta circunstancia, demostrativa de que el propósito deliberado de delinquir anterior a la salida de la prisión y la consiguiente peligrosidad del interno pasó inadvertida a las autoridades penitenciarias y a quienes realizaron los exámenes para la realización de los correspondientes informes, para advertir que --insistimos, desde el punto de vista estrictamente objetivo del funcionamiento del servicio penitenciario-- el permiso se reveló como improcedente en función de las características y circunstancias



personales del penado, que éste logró mantener ocultas, las cuales, de haber sido conocidas, hubieran motivado sin duda su denegación.

OCTAVO.- Finalmente, la obligación de soportar individualmente el daño sufrido no puede imputarse a los perjudicados por el luctuoso suceso acaecido a un familiar cercano, pues los riesgos que la sociedad objetivamente debe asumir en la concesión de permisos penitenciarios, porque así lo impone la función de resocialización propia de la pena que establece la Constitución y los compromisos internacionales asumidos por España, no es adecuado, con arreglo a la conciencia social, que sean soportados de manera individual por aquellos en quienes se concretan los resultados dañosos de los inevitables fracasos penitenciarios, sino que deben ser compartidos en virtud de un principio de solidaridad por el conjunto de la sociedad que sufraga el presupuesto público.

Debe notarse que, con ello, no se reprocha la existencia de fracasos en la concesión de los permisos, que tienen carácter inevitable en una política penitenciaria adecuada a los postulados constitucionales, ni mucho menos se afirma que el fracaso de un permiso es producto por su mera existencia de una actuación profesionalmente o funcionalmente inadecuada por parte de los encargados de administrar la difícil política penitenciaria, sino solamente que el riesgo que la sociedad conscientemente asume para intentar lograr la resocialización de los penados –o, cuando menos, para evitar que su aislamiento social repercuta negativamente en su personalidad– debe ser soportado por el conjunto de los ciudadanos.

A ello no obsta, como supone el abogado del Estado, que el moderno derecho arbitre, cada vez con mayor profusión y eficacia, mecanismos de resarcimiento para las víctimas de delitos violentos. Esta sala ha dicho ya en más de una ocasión ( sentencias de 12 de marzo de 1991 y de 20 de mayo de 1996) que los mecanismos específicos de resarcimiento no sólo no son ajenos a la responsabilidad patrimonial de la administración, sino que incluso, en caso de contemplar conceptos diversos o ser insuficientes, son compatibles con las normas generales sobre responsabilidad patrimonial y, por otra parte, existe una relación que no ha pasado inadvertida a la doctrina española entre los mecanismos de solidaridad social y los de reparto de riesgos que la responsabilidad objetiva de la administración comporta. Finalmente, debemos subrayar que, como ha quedado razonado en párrafos anteriores, la obligación de la sociedad de asumir los daños derivados del fracaso de los permisos penitenciarios y la consiguiente responsabilidad patrimonial de la administración sólo se produce cuando es posible demostrar, como en el caso enjuiciado ha ocurrido, que la comisión de los hechos dañosos tenía relación con una peligrosidad del penado anterior a la salida del establecimiento penitenciario que objetivamente pudo ser apreciada y no lo fue por las autoridades penitenciarias.

NOVENO.- Es procedente, en consecuencia, declarar no haber lugar al recurso interpuesto por el abogado del Estado. En lo que se refiere a este recurso, habida cuenta del mandato impuesto por el artículo 102 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa para el caso de desestimación total del recurso, impondremos las costas al recurrente.

DÉCIMO.- En el motivo único formulado por la representación procesal de los perjudicados se denuncia, al amparo del artículo 95.1.4 de la Ley Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, la infracción de la jurisprudencia sobre la consideración de la obligación de resarcimiento como una deuda de valor, pues la sala de instancia ha reducido la cantidad concedida a la de 5.000.000 de pesetas, por entender que debía ajustarse a la cantidad solicitada en el momento de formular la reclamación inicial.

El motivo debe prosperar.

Esta sala viene considerando, junto con el abono de intereses ( sentencia de 20 de octubre de 1997), como uno de los instrumentos adecuados para hacer efectivo el principio de indemnidad que palpita tras la institución de la responsabilidad patrimonial de la administración la consideración de la obligación pecuniaria de resarcimiento como una deuda de valor, que lleva a fijar la cuantía de la deuda actualizada al momento de su determinación o fijación, y no al momento de producción del daño ( sentencias de 15 de enero de 1992 y de 24 de enero 1997).

En el caso examinado, dado el largo tiempo transcurrido entre los hechos acaecidos y la resolución definitiva del caso, este procedimiento parece especialmente adecuado, por lo que, al no haber tenido en cuenta dicho principio de total indemnidad, por referir la indemnización a la cuantía señalada en el momento de la reclamación inicial (no obstante haberse solicitado ante el Ministerio del Interior una cuantía superior) se aprecia que la sala de instancia ha infringido la jurisprudencia que la parte recurrente invoca en su recurso.

UNDÉCIMO.- Es procedente, por ello, con estimación del recurso, casar la sentencia recurrida.

En su lugar, resolviendo lo que corresponda según los términos del debate, como ordena la ley, debe, en coherencia con todo lo razonado hasta aquí, estimarse el recurso contencioso-administrativo en su totalidad, y reconocerse la cantidad finalmente solicitada por el recurrente en su demanda, y ratificada en casación



de 12.000.000 de pesetas, actualizada desde la presentación de la demanda según el índice de precios al consumo a la fecha de este fallo, con los intereses legales a partir del mismo, pues así lo exige la actualización de la suma inicialmente solicitada ante el Ministerio de Interior y en la demanda, y el hecho de que, con arreglo al sistema legal de tasación de los daños corporales causados en accidente de circulación, contenido en la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, modificada por la Ley de 8 de noviembre de 1995, núm. 30/1995, de Ordenación y supervisión de los seguros privados, cuyas reglas toma esta sala con valor orientativo, dada su no aplicabilidad al daño corporal dimanante del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, la cantidad de doce millones de pesetas aparece como muy inferior a la que correspondería hoy aplicar (pues es la cantidad que corresponde solamente al cónyuge, sin las actualizaciones anuales, sin las cantidades adicionales que deben abonarse por cada hijo y sin la aplicación de los factores de corrección previstos en la tabla II).

DUODÉCIMO.- No ha lugar a la imposición de las costas causadas en la instancia y, en cuanto a las del recurso de casación, cada parte satisfará las suyas, pues así lo ordena el artículo 102 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa para el caso de estimación del recurso.

## FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar la recurso de casación interpuesto por el abogado del Estado contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 22 de diciembre de 1992 por la que se rechazan las excepciones de inadmisibilidad del recurso propuestas por el defensor de la Administración al contestar la demanda y, entrando en el fondo del asunto, se estima en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Diana , por sí y por sus hijos, contra la desestimación presunta por silencio administrativo de su petición de indemnización de daños y perjuicios, acto que se anula por contrario a derecho, y se declara la procedencia de que por la Administración General del Estado se indemnice a los actores, por la muerte de su esposo y padre don Alfonso , causada por reclusos con permiso de las Instituciones Penitenciarias para estar fuera de la Prisión en que cumplían condena, indemnización que se fija en la cantidad de cinco millones de pesetas (5.000.000 de pesetas); se condena a la citada Administración General del Estado a estar y pasar por estas declaraciones y a su completa efectividad y se desestima el recurso en lo demás; sin expresa condena en las costas causadas en el proceso.

Condenamos a la parte recurrente a las costas causadas en el recurso por ella interpuesto.

Debemos declarar y declaramos haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la anterior sentencia por la representación procesal de doña Diana .

Casamos y anulamos la referida sentencia, que dejamos sin valor ni efecto alguno.

En su lugar, rechazando las excepciones de inadmisibilidad planteadas, estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Diana , por sí y por sus hijos, contra la desestimación presunta por silencio administrativo de su petición de indemnización de daños y perjuicios, acto que anulamos, y declaramos la procedencia de que por la Administración General del Estado se indemnice a los actores, por la muerte de su esposo y padre don Alfonso , causada por reclusos con permiso de las Instituciones Penitenciarias para estar fuera de la Prisión en que cumplían condena, indemnización que se fija en la cantidad de doce millones de pesetas (12.000.000 de pesetas) actualizada desde la presentación de la demanda según el índice de precios al consumo a la fecha de este fallo, con los intereses legales a partir del mismo; condenamos a la citada Administración General del Estado a estar y pasar por estas declaraciones y a su completa efectividad.

No ha lugar a la imposición de las costas causadas en la instancia.

En cuanto a este recurso, cada parte satisfará las que haya originado en él.

Hágase saber a las partes que contra esta sentencia no cabe recurso ordinario alguno.

Así por esta nuestra sentencia, , lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia dictada por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Juan Antonio Xiol Ríos, en audiencia pública celebrada en el mismo día de la fecha. Certifico. Rubricado.