



Roj: **STSJ EXT 35/2016 - ECLI:ES:TSJEXT:2016:35**

Id Cendoj: **10037330012016100026**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Cáceres**

Sección: **1**

Fecha: **21/01/2016**

Nº de Recurso: **423/2015**

Nº de Resolución: **15/2016**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **MERCENARIO VILLALBA LAVA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

**T.S.J.EXTREMADURA SALA CON/AD**

**CACERES**

**SENTENCIA: 00015/2016**

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

**SENTENCIA Nº 15**

**PRESIDENTE :**

**DON DANIEL RUIZ BALLESTEROS**

**MAGISTRADOS:**

**DOÑA ELENA MÉNDEZ CANSECO**

**DON MERCENARIO VILLALBA LAVA**

**DON RAIMUNDO PRADO BERNABEU**

**DON CASIANO ROJAS POZO/**

En Cáceres, a Veintiuno de Enero de dos mil dieciséis.

Visto por la Sala el Procedimiento Ordinario nº **423** de **2015** , promovido ante este Tribunal a instancia del Procurador Sr. Gutiérrez Hernández, en nombre y representación de D. Sixto , siendo parte demandada la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** , defendida y representada por el Abogado del Estado; recurso que versa sobre resolución de la Dirección General de la Policía, de fecha 7 de Julio de 2015, en relación a lesiones ocasionadas en acto de servicio.

Cuantía: 480 euros.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

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

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



**TERCERO** .- Que en el presente procedimiento se admitió y declaró pertinente la prueba documental obrante en el expediente administrativo, señalándose seguidamente día para la votación y fallo del presente recurso, que se llevó a efecto dentro del plazo citado.

**CUARTO** .- En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente para este trámite el Ilmo. Sr. Magistrado especialista **D. MERCENARIO VILLALBA LAVA**, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- El recurrente D. Sixto interpone recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Dirección General de la Policía de 7 de Julio de 2015 en que se le deniega la indemnización solicitada por las lesiones que sufrió en acto de servicio policial el 26 de Octubre de 2011 en que se declaró responsable por sentencia a un tercero, condenado que después resultó insolvente, de ahí que no se pudiera hacer eficaz la cantidad de 480 euros de indemnización e intereses fijados, ya que en auto del Juzgado de lo Penal N° de Mérida de fecha 10 de Junio de 2014 se declaró insolvente al condenado, Benedicto, en sentencia de 7 de Febrero de 2014.

Destaca la Administración que la sentencia de referencia condenaba al citado Benedicto al pago de 480 euros, y la misma, en ningún momento declara responsable al Estado del pago de la referida cantidad ni de forma solidaria ni subsidiaria, no habiendo sido parte en el proceso.

La Administración General del Estado viene a destacar que la sentencia del Juzgado de Menores no condena a pagar subsidiariamente al Estado y que los preceptos citados de contrario no avalan la pretensión del recurrente, señalando la doctrina de otras sentencias de T. Superior de Justicia, y que las lesiones se han curado a través de las aseguradoras, no sufriendo el recurrente menoscabo económico alguno, no habiendo sido parte el Estado en el proceso penal, sin que nos encontremos en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Según se desprende del relato de hechos probados de la sentencia, la cantidad ahora reclamada se deriva de la actuación policial del agente al ejercer las actuaciones propias de su cargo de policía y de las que resultó lesionado.

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

**TERCERO**. - En cuanto al plazo de prescripción, la acción ejercitada por la parte actora con base en lo dispuesto en los artículos 179 y 180 del Reglamento Orgánico de Policía Gubernativa carece de término específico de prescripción, por lo que debe estarse para su determinación a la regla general contenida en el artículo 25 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, que dispone lo siguiente: "Salvo lo establecido por leyes especiales, prescribirán a los cuatro años: a) El derecho al reconocimiento o liquidación por la Hacienda Pública estatal de toda obligación que no se hubiese solicitado con la presentación de los documentos justificativos. El plazo se contará desde la fecha en que se concluyó el servicio o la prestación determinante de la obligación o desde el día en que el derecho pudo ejercitarse". La aplicación de dicho precepto, conforme a la doctrina jurisprudencial reiterada que lo aplica en los supuestos de reclamaciones económicas por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas, conlleva que la acción para reclamar a la Administración no esté prescrita. Al no encontrarnos, como luego veremos, en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas no es aplicable el plazo de prescripción de un año. Junto a ello, también es preciso señalar que aunque aceptásemos el plazo de prescripción de un año que considera aplicable la Administración, no se podría estimar que la acción estaba prescrita pues el plazo empezaría a contar desde



que se notificó el Auto de insolvencia. En este caso, el Auto de insolvencia es de fecha 10 de Junio de 2014 , y la reclamación se presenta el día 5 de Mayo de 2015, por lo que no habría transcurrido el plazo de prescripción de un año.

**CUARTO** .- La controversia jurídica planteada no puede resolverse mediante los preceptos que disciplinan el instituto de la responsabilidad patrimonial del Estado. Y ello por cuanto, en la línea ya marcada por el Tribunal Supremo en su sentencia de 18 de junio de 1999 , "la responsabilidad extracontractual supone la existencia de una determinada actividad administrativa que incidentalmente, y al margen de cualquier relación jurídica previamente constituida, provoca unos daños a determinada persona que ésta no tiene la obligación jurídica de soportar". Y es que no podemos afirmar que exista ausencia de relación jurídica previamente constituida en la conducta de los funcionarios públicos, que se encuentran ligados a la Administración por una relación de servicios, calificada de estatutaria, esto es, definida legal y reglamentariamente, por lo que la reparación de los daños y perjuicios que surjan en el marco de esa relación de servicios debe producirse primariamente por aplicación del ordenamiento que regula o disciplina esa relación. En consecuencia, sólo podrán ser reparados los daños sufridos por los funcionarios públicos con fundamento en el instituto de la responsabilidad patrimonial cuando no exista una regulación específica, o cuando, existiendo ésta, su aplicación no repare íntegramente los daños causados. Hemos de partir, pues, del indiscutible principio de que las indemnizaciones en el seno de las relaciones específicas -como es la funcional- se definen y sustancian dentro de esta relación, y con el régimen propio del contenido de ésta. Así lo ha considerado el Consejo de Estado, que en Dictamen 522/91, emitido en un expediente instruido a instancias de un Policía Local que solicitaba la indemnización de lesiones sufridas en acto de servicio por un atracador a quien intentó detener, afirmó que: "no concurre en el supuesto considerado una imputación, por título alguno, a la Administración, pues el daño -consecuencia de una actividad punible- no es trasladable por tal título a la esfera pública. No cabe inferir una imputación genérica a la propia organización administrativa ni es perceptible una situación de anormalidad en el funcionamiento del servicio público o situación de riesgo creada por la Administración, presupuesto primario e ineludible para que opere el instituto de la responsabilidad objetiva, según las previsiones legales, esto es, en el plano constitucional, del art. 106.2 de la CE , y en el de la Ley, del art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado " (hoy, como sabemos, arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992 ).

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

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

El Consejo de Estado, en su dictamen 185/88, ha llegado a afirmar, en relación con estos preceptos, que "el Reglamento prevé un régimen indemnizatorio especial para los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, de cuyo sistema se deduce que lo preside un claro principio de universalidad en la descripción del daño resarcible,



siempre que éste haya tenido lugar en acto u ocasión del servicio, así como un principio de indemnidad respecto al alcance de la indemnización que otorga". Y tanto es así que ni uno ni otro de los preceptos citados limitan su eficacia al daño producido por la propia Administración, sino que también cubre -en una correcta hermenéutica de tales normas- los perjuicios derivados de hecho o acto ajeno, incluido el del propio funcionario si éste no incurrió en dolo, negligencia o impericia por su parte.

En esta tesitura, nos encontramos en condiciones de afirmar que los daños cuya reparación prevé el art. 180 del R.O.P.G. son todos los que sufra en su persona el funcionario, lo que incluye, lógicamente, no sólo los gastos de curación, sino también todo daño inherente a sus lesiones y secuelas, incluyendo, como no podía ser de otro modo, los daños morales. No basta, pues, entendemos, que al demandante se le abonaran las retribuciones íntegras correspondientes al desempeño de su puesto de trabajo durante el tiempo en el que las lesiones tardaron en curar, ni que sus gastos de curación fueran sufragados por las correspondientes entidades médicas. Y ello porque si así fuera no se cumpliría el principio de la reparación integral del daño, que debe imperar en el ámbito de la responsabilidad civil. Dicha responsabilidad, según el art. 110 del Código Penal, comprende la restitución, la reparación del daño y la indemnización de perjuicios materiales y morales. Pues bien, de acuerdo con dicho precepto, se cuantificó como importe que debía satisfacer el condenado la suma de 462,62 euros por los días de curación, tratándose de hechos probados recogidos en la sentencia penal que tienen eficacia probatoria en el presente proceso. Dicha cuantía trataba de restablecer al funcionario de manera equitativa de los perjuicios que había sufrido, perjuicios que ya hemos concretado anteriormente y que no son difíciles de imaginar en el supuesto de sufrir una agresión. Así pues, lo que no puede obviarse en el presente supuesto es que al hoy recurrente le unía una relación de servicios con la Administración demandada, y en el desempeño de la misma se causó unas lesiones que no tiene el deber jurídico de soportar. No se trata, por consiguiente, de una suerte de responsabilidad subsidiaria del Estado que no ha participado en el procedimiento penal correspondiente. De lo que se trata, por el contrario, es de que el mismo garantice, de acuerdo con los preceptos que resultan de aplicación ( arts. 179 y 180 del Reglamento Orgánico de Policía Gubernativa ), todo tipo de daño material y personal que sufran los policías en acto o con ocasión del servicio, cuando no exista dolo, negligencia o impericia del funcionario. Y dicha garantía sólo se puede cumplir si se respeta el principio de indemnidad antes aludido, lo que implica que en el presente caso el Estado asuma el pago del importe de la indemnización que se estableció a favor de su funcionario por un hecho cometido por un tercero que ha resultado insolvente. No olvidemos que por imperativo legal le corresponde al Estado dispensar a sus funcionarios la protección que requiera el ejercicio de sus cargos, y que esta protección sólo será correctamente dispensada si la Administración demandada asume la carga de indemnizar al recurrente por las lesiones y secuelas sufridas. Procede en consecuencia la estimación de la demanda en cuanto a la petición principal contenida en el suplico y relativa a que se reconozca el derecho del demandante al abono por parte de la Administración de la indemnización de 150 euros a la que fue condenada la persona que le causó las lesiones cuando prestaba servicio y que fue declarada insolvente. En idéntico sentido, nos hemos pronunciado en la sentencia de fecha 19-4-2007, recurso contencioso-administrativo número 893/2005 y 466/2014 de 20 mayo ( rec. 132/2012 ). La cantidad de 480 euros devengará el interés legal del dinero desde la fecha de reclamación en vía administrativa de acuerdo con el art. 1100 del C. Civil de aplicación subsidiaria en este orden judicial.

**QUINTO** .- En virtud de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, después de la reforma efectuada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, que entró en vigor el día 31-10-2011, procede imponer las costas procesales a la Administración General del Estado.

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

## FALLAMOS

Estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Sixto, contra la Resolución de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, de fecha 7 de Julio de 2015, y declaramos haber lugar a los siguientes pronunciamientos:

- 1) Anulamos la Resolución de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, de fecha 7 de Julio de 2015, por no ser ajustada a Derecho.
- 2) Condenamos a la Administración General del Estado a abonar a la parte actora la cantidad de 480 euros.
- 3) Este importe devengará el interés legal del dinero desde la fecha de reclamación en vía administrativa.
- 4) Condenamos a la Administración General del Estado al pago de las costas procesales causadas.



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

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

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

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ