



*Indemnizaciones a las víctimas del terrorismo.
Evolución normativa y aplicación jurisprudencial*

Marc-R. Lloveras
Facultad de Derecho
Universitat Pompeu Fabra

Working Paper n°: 92
Barcelona, julio de 2002
www.indret.com

Abstract

Tomando como punto de partida la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo el presente trabajo analiza el régimen jurídico de las ayudas públicas que las víctimas reciben en forma de indemnización a cargo del Estado y la litigiosidad que su aplicación ha generado en los últimos dos décadas. Se parte de la legislación aplicable actualmente y se destacan las principales novedades incorporadas al sistema de ayudas por la nueva Ley 32/1999, en especial, la asunción por parte del Estado del abono íntegro a las víctimas de las indemnizaciones que en concepto de responsabilidad civil y por daños personales se hayan fijado en sentencia penal firme contra los autores materiales de atentados. Para el supuesto de inexistencia de sentencia el Estado asume el pago de las cuantías fijadas en la misma Ley. No obstante, el sistema de ayudas públicas a las víctimas del terrorismo existe desde 1979 y se ha ido modificando y ampliando sucesivamente hasta llegar a la situación actual, por ello se hace necesario hacer una síntesis de la evolución normativa de este sistema de ayudas. En la segunda parte del trabajo se analiza la jurisprudencia del Tribunal Supremo que ha tenido que pronunciarse en dos tipos básicos de demandas presentadas por las víctimas. En primer lugar, aunque en pocas ocasiones, se han presentado demandas por responsabilidad patrimonial de la Administración que el TS ha desestimado con carácter general, y fuera de algunos casos en que se aprecia una clara y grave negligencia de los servicios públicos, apreciando que la condena al Estado por la omisión de medidas de seguridad que hubiesen podido evitar la comisión de un atentado desborda sus posibilidades de actuación. En segundo lugar, se da cuenta de las sentencias generadas por la aplicación del régimen jurídico reglamentario de las indemnizaciones.

Sumario

1. La legislación sobre ayudas a las víctimas del terrorismo

1.1. Normativa aplicable

1.2 Algunas razones para una nueva Ley

1.3 Las principales novedades de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo

1.4 Evolución normativa

a) Daños resarcibles

b) Beneficiarios

c) Compatibilidad

2. Análisis jurisprudencial

2.1. Terrorismo y responsabilidad patrimonial de la Administración

2.2. Aplicación judicial de las ayudas reglamentarias

a) Carácter de banda armada o elemento terrorista y delito cometido en el Estado español

b) Alcance de la cobertura: falta de legitimación activa y de dependencia económica

c) Daños excluidos y circunstancias sobrevenidas

d) Compatibilidad con pensiones especiales extraordinarias y otras

e) Capitalización y cálculo de las indemnizaciones

f) Prescripción y IRPF

Tabla de sentencias del Tribunal Supremo citadas

1. La legislación sobre ayudas a las víctimas del terrorismo

1.1. *Normativa aplicable*

Hoy en día, las ayudas públicas que, en forma de indemnización, tienen derecho a recibir las víctimas del terrorismo están previstas y reguladas por la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo (BOE n. 242, de 9.10), que ha sido desarrollada por su reglamento de ejecución aprobado por RD 1912/1999, de 17 de diciembre (BOE n. 305, de 22.12).

La Ley 32/1999 ha comportado la asunción por el Estado del pago a las víctimas de las indemnizaciones establecidas en concepto de responsabilidad civil derivada de delito en las sentencias penales condenatorias de los autores de los atentados. Y, para el caso de inexistencia se sentencia se asume el pago de las cuantías fijadas por la misma Ley. Con ello la Ley y su reglamento de ejecución huyen del sistema anterior, vigente desde 1979, referenciado al sistema de prestaciones de la Seguridad Social con múltiples correcciones al alza y que se había modificado en no pocas ocasiones. La Ley 32/1999 ha representado pues una novedad importante que ha posibilitado la generalización de las ayudas y su aplicación efectiva mediante el desembolso por el Estado de miles de millones de pesetas gracias a la aprobación de la Ley 9/2000, de 22 de diciembre (BOE n. 307, de 23.12) que aprobó un crédito extraordinario para posibilitar la aplicación de la Ley 32/1999 por un importe de 280.218.035 euros (46.624.357.971 ptas).

El Proyecto de Ley para la aprobación del crédito extraordinario se presentó en el Congreso en diciembre de 1999 y su tramitación quedó suspendida por la disolución de las Cortes previa a las elecciones generales de 2000. Aprobada finalmente la Ley en diciembre de 2000 el RDL 3/2002, de 10 de mayo (BOE n. 113, de 11.5), convalidado por Resolución de 30.5.2002, ha autorizado la aplicación de los remanentes de crédito existentes a 31.12.2001 para la financiación de las ayudas por hechos acaecidos hasta 31.12.2002.

Pese a no ser poco la Ley 32/1999 limita la cobertura a los daños corporales haciendo una exclusión expresa de los daños morales y de los materiales (art. 2.2 RD 1912/1999). Puede entenderse no obstante que al no haberse derogado la reglamentación inmediatamente anterior (RD 1211/1997) los daños materiales pueden seguir siendo objeto de indemnización, como de hecho lo han continuado siendo por parte del Ministerio del Interior mediante el procedimiento ahora llamado ordinario. La cobertura de daños materiales se inició con el RD 673/1992 y había sido ya objeto de algunas modificaciones ampliando su contenido.

Las víctimas del terrorismo, pese a las importantes novedades incorporadas al sistema de ayudas por la Ley 32/1999, han tenido algún tipo de cobertura indemnizatoria desde los inicios de la actual democracia española por los daños personales padecidos a consecuencia de las acciones de las organizaciones terroristas presentes en el territorio del Estado.

Por otro lado, en el caso de las Comunidades Autónomas del País Vasco, Navarra y Madrid existe normativa dirigida también a ayudas para las víctimas de actos terroristas perpetrados en sus respectivos territorios. En el resto de Comunidades Autónomas no existen este tipo de ayudas y tan solo en algunas se han establecido reducciones en el Impuesto de Sucesiones y exenciones en todo tipo de tasas administrativas.

Para el País Vasco se trata del Decreto 107/2000, de 13 de junio (BOPV n. 127, de 4.7) que es la última versión del Programa de Ayudas a las Víctimas del Terrorismo creado a raíz de una

proposición no de Ley de 13.5.1987 de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco que se había ya plasmado en los sucesivos Decretos 221/1998, 373/1991, 330/1993 y 522/1995. Los daños cubiertos son básicamente los materiales (muebles, vehículos, inmuebles, vivienda habitual, viaje y alojamiento) y se prevén también otras ayudas como becas para educación, asistencia psicopedagógica y la asistencia sanitaria y psicológica con independencia del hecho de ya estar la víctima incluida o no en el sistema sanitario público autonómico y un régimen de ayudas extraordinarias. Las ayudas se otorgan con carácter subsidiario o por la diferencia del montante percibido en caso de daños ya cubiertos por algún seguro y tanto en este caso como en general se prevé que no se puedan cubrir más del 100% del importe de los daños padecidos.

En el caso de Navarra se trata del Decreto Foral 254/1988, de 27 de octubre (BON n. 137, de 11.11) que deroga los anteriores Decretos 189/1988 y 100/1985. La cobertura se centra también en los daños materiales sobre bienes muebles o inmuebles que no estén asegurados, incluida la vivienda habitual y el alojamiento provisional. Se incluye la asistencia sanitaria en caso de no estar la víctima ya cubierta por el sistema público. Se autoriza también al Gobierno de Navarra a ampliar los límites de las cuantías o ampliar los efectos del Decreto a otros supuestos de hecho en atención a circunstancias excepcionales. Las ayudas se consideran complementarias de cualesquiera otras que pueda recibir la víctima por parte de cualquier otro organismo público.

Para la Comunidad de Madrid la Ley 12/1996, de 19 de diciembre (BOCM n. 307, de 27.12) ampliada por la Ley 7/1997, de 17 de febrero (BOCM n. 42, de 19.2). Las ayudas cubren la asistencia sanitaria y psicológica para las víctimas que no estuvieran cubiertas por el sistema público de sanidad, asistencia psicopedagógica, ayudas de estudio, transporte, comedor y residencia. Se cubren también daños materiales en vivienda habitual, en empresas y comercios. En este caso las ayudas se consideran complementarias y subsidiarias respecto de las establecidas para los mismos supuestos por cualesquiera otros organismos. La Ley 7/1997 incorporó ayudas extraordinarias para los daños materiales y ayudas, en forma de subvención a fondo perdido para el caso de muerte de la víctima, subvención fijada en tres millones de pesetas, actualizados posteriormente por los Decreto 5/2000, de 27 de enero (BOCM n. 28, de 3.2) y 118/2001, de 12 de julio (BOCM n. 169, de 18.7).

1.2. Algunas razones para una nueva Ley

La gran novedad de la Ley 32/1999 fue la voluntad política de extender el alcance y la eficacia de las ayudas a las víctimas del terrorismo mediante una importante dotación económica aprobada en una ley complementaria gracias a la cuál puede hacerse efectiva la asunción por el Estado del pago a las víctimas del importe total de las indemnizaciones que por daños personales hayan sido establecidas en sentencia firme o bien de las cuantías fijadas por la misma Ley en caso de inexistencia de sentencia. Con ello se pretende pues poder compensar más adecuadamente a las víctimas del terrorismo.

La aplicación de la Ley parece haber sido un rotundo éxito ya que en 2000 y 2001 se presentaron más de 10.000 solicitudes de indemnización que comportaron un importe total concedido por parte del Ministerio del Interior que se acercó a los 250 millones de euros (unos 42.000 millones de pesetas). La cifra contrasta con las resultantes de la aplicación del sistema de ayudas vigente anteriormente que nos ofrecen los balances del Ministerio del Interior (www.mir.es/oris/index.htm). Entre 1996, año de creación de la Subdirección General de Atención al Ciudadano y Asistencia a las Víctimas del Terrorismo, y 2001 se habían concedido

aproximadamente 22,6 millones de euros (algo menos de 4.000 millones de pesetas) en indemnizaciones a las víctimas los cuales se repartieron casi a partes iguales en daños personales y materiales.

El excepcional consenso en la tramitación de la Ley presentada a las Cortes Generales como proposición de Ley de todos los grupos parlamentarios (BOCG núm. 321-1, 8.7.1999) y no, como suele ser habitual, como proyecto de Ley presentado por el Gobierno, la ausencia de enmiendas en su tramitación parlamentaria, ni en el Congreso ni en el Senado, y la unanimidad en su aprobación son un buen reflejo de ese consenso.

Consenso que se ha roto recientemente con el rechazo por abrumadora mayoría del Congreso de los Diputados de la Proposición de Ley presentada por el Grupo parlamentario vasco (EAJ-PNV) para la modificación de la Ley 32/1999 que pretendía básicamente aclarar que las indemnizaciones habían de beneficiar a todas las víctimas del terrorismo citando entre otros casos, el de la víctimas de los sucesos de Vitoria del 3 de marzo de 1976.

El momento en que se inició la tramitación tampoco parece que fuera fruto de ninguna casualidad. Tal como puede leerse en algunas de las intervenciones de los diputados ponentes de los diferentes grupos parlamentarios tanto en la toma en consideración de la proposición como en su posterior aprobación por el procedimiento de tramitación directa y lectura única (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núms. 255 y 257 de 1999, y del Senado, núm. 140) con esta Ley se pretendía dar un primer paso de un proceso que condujera al final del terrorismo etarra y pudiera consolidar una paz definitiva, algo que en otoño de 1999 parecía más cercano que nunca ya que por entonces la principal organización terrorista que ha atentado en el Estado español, por todos triste y sobradamente conocida, había declarado una tregua, que, al margen de interpretaciones políticas para todos los gustos, comportó la no comisión de ningún atentado mortal entre el final del verano de 1998 y enero de 2000 cuando la tregua fue rota definitivamente con la comisión del primer asesinato de los 38 que hasta hoy se han sumado a la lista de víctimas mortales. Cuando empezaba a hablarse en público de posibles acercamientos de presos y de propuestas de excarcelaciones para terroristas sin delitos de sangre y otras medidas la sociedad española, a través de sus representantes en las Cortes, quiso, en primer lugar, rendir un justo homenaje a las víctimas y compensarlas económicamente en la medida de lo posible pero en algo más de la que habían sido hasta entonces. Este reconocimiento a la vez había de servir para no encontrar dificultades insalvables entre el colectivo de víctimas ya que con su oposición cualquier medida que pudiera favorecer a los causantes de su condición parecía de difícil consecución.

La relevancia de la tregua con respeto de la Ley puede observarse en el ámbito temporal de aplicación que la Ley estableció. Así el art. 2.2 lo fijó para los hechos acaecidos entre el 1.1.1968 y la fecha de entrada en vigor de la Ley, el 9.10.1999. La comisión de atentados con posterioridad motivó que las que podemos todavía denominar Leyes de acompañamiento de los presupuestos del Estado para 2001 y 2002 tuvieran que ampliar este ámbito temporal para incluir los daños causados desde el 10.10.1999 y durante los años 2000, 2001 y 2002.

Para el 2002 se trata del artículo 44 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE n. 313, de 31.21) que modifica la disposición adicional novena de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre (acompañamiento de 2001), que había ya ampliado el ámbito temporal de aplicación hasta el 31.12.2001, ampliándolo para los hechos acaecidos hasta el 31.12.2002.

1.3. *Las principales novedades de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las víctimas del terrorismo*

InDret se ocupó ya de la nueva [Ley 32/1999](#) por lo que ahora se hace referencia únicamente a las principales novedades introducidas por la Ley y por su reglamento especialmente en relación con la normativa anterior por lo que respecta al fundamento de las indemnizaciones y a su alcance.

La Ley 32/1999 insiste en la tesis tradicional sobre la materia según la cuál las ayudas que regula se fundamentan en un principio de reconocimiento y solidaridad hacia las víctimas del terrorismo. El reconocimiento se plasma en las distinciones honoríficas previstas en el artículo 4 de la Ley que han sido reguladas por el RD 1974/1999, de 23 de diciembre (BOE n. 307, de 24.12) pero también y tal como establece el artículo 1 de la Ley, en la asunción por el Estado del pago de las indemnizaciones que les son debidas por los autores y demás responsables de los actos terroristas.

Así pues el Estado asume con carácter extraordinario el abono de las indemnizaciones correspondientes a las víctimas en concepto de responsabilidad civil. El Estado se sitúa pues como garante del cobro por parte de las víctimas de las indemnizaciones que están tienen derecho a reclamar y a cobrar de acuerdo con las normas propias de la responsabilidad civil derivada de delito en los procedimientos penales contra los autores de los atentados terroristas que les causan los daños objeto del resarcimiento. Queda claro pues que la asunción de estos pagos por parte del Estado no se funda en ninguna responsabilidad civil del subsidiaria asumida por el mismo en relación con los autores de los daños sino el un principio de solidaridad con las víctimas ante la frecuente insuficiencia o insolvencia patrimonial de los obligados civilmente como autores del daño y ante la necesidad de una respuesta lo más rápida posible para la asistencia a las víctimas que les permite recibir alguna ayuda sin tener que esperar la detención, el procesamiento y la condena de los autores del atentado. Precisamente por ello las víctimas que deseen acogerse al régimen de ayudas establecido por la Ley deberán de acuerdo con lo establecido por el artículo 8 transmitir al Estado su acción civil para que este se subrogue en la misma para accionar contra los inicialmente obligados la resarcimiento como autores de los delitos.

Esta es, sin duda, la principal novedad de la Ley 32/1999. Se huye del sistema anterior referenciado al sistema de prestaciones de la Seguridad Social con múltiples correcciones al alza y se asume directamente el pago de la indemnización fijada en sentencia firme tal como se establece en el artículo 6 de la Ley y en la medida que no se hubiera hecho ya efectiva (art. 9). No obstante, los daños resarcibles se limitan a los físicos o psicofísicos (arts. 2 y 6) excluyendo claramente el Reglamento (art. 2.2) los daños materiales y los morales aunque hubieran sido fijados también en sentencia firme.

Así pues el Estado se obliga a abonar las indemnizaciones por daños personales, excepto el daño moral, por el importe fijado en sentencia judicial incluso cuando este importe sea superior al establecido por la Ley. Incluidos expresamente los daños denominados psicofísicos parece que el ámbito del daño moral queda limitado al llamado *dolor del sufrimiento* que no se plasme en un efecto físico contrastable. Es probable que esta no sea la Ley más indicada para intentar la aplicación de una fina distinción entre estos tipos de daños.

La cuantía fijada por la Ley se aplica en el caso de sentencias firmes como un mínimo si las indemnizaciones fijadas por sentencia fueran, por los mismos conceptos, inferiores a las

previstas por la Ley ya que entonces el Estado compensa la diferencia (art. 6.2.a *in fine*). Se trata pues de asegurar una sobrecobertura para las indemnizaciones judiciales que fijen una cuantía inferior para garantizar, al menos en este caso que las indemnizaciones serán dentro de cada supuesto de idéntica cuantía (art. 6.3 Ley). Algo que se aplica en los casos en que deben abonarse las cuantías fijadas por la Ley y para complementar las inferiores pero no si judicialmente se ha fijado una cuantía superior, caso en que la Ley no ha limitado el abono por parte del Estado de lo establecido judicialmente sino que es precisamente el caso en que el Estado (art. 6.2.a) asume la totalidad de la cuantía fijada y actualizada según el índice de valor constante de la moneda incluso en el caso (art. 9.3) en que la sentencia se dicte una vez la víctima se haya acogido al régimen de la Ley.

Cuando no exista sentencia firme o bien si en sentencia firme no se reconoce o no se permite reconocer una cantidad en concepto de responsabilidad civil se abona la cuantía prevista por la misma Ley en su anexo (y arts. 16, 19 y 23 del Reglamento) que son las siguientes: 23 millones de ptas para el caso de fallecimiento, 65 para la gran invalidez, 16 para la incapacidad permanente absoluta, 8 para la permanente total y 6 para la permanente parcial. Para las lesiones permanentes no invalidantes la Ley 32/1999 se remite al sistema de baremos establecido por la Ley de Responsabilidad Civil y Seguro del Automóvil.

En caso de inexistencia de sentencia firme debe tenerse en cuenta que el art. 9.2 establece que la pendencia o incoación de un procedimiento judicial sobre los hechos generadores de la responsabilidad civil no será obstáculo para la tramitación y, en su caso, concesión de los resarcimientos que correspondan con arreglo a la presente Ley. Por otra parte, el art. 5.1.b parece exigir en cualquier caso que en defecto de sentencia firme, se hubiesen llevado a cabo las oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos. Normalmente ello será así por la misma naturaleza de los hechos que generan la indemnización pero el art. 5.2 parece permitir que con independencia del proceso penal la Administración pueda reconocer la condición de víctimas del terrorismo a los interesados, algo que los Reglamentos anteriores ya habían previsto al permitir a la Administración apreciar la existencia del nexo causal. El art. 3 del RD 1912/1999 lo ha precisado al establecer que el nexo causal puede determinarse por resolución administrativa recaída en el expediente previo de reconocimiento de resarcimiento. En cambio, el supuesto de no reconocimiento en sentencia de una indemnización parece de difícil comprensión en el marco de esta Ley.

Por otro lado, ha sido incorporado el caso de secuestros supuesto que genera derecho al resarcimiento (art. 6.3). En estos casos no se hace referencia a sentencia sino que la Ley se remite al Reglamento para fijar el importe de la indemnización indicando que la cuantía máxima será la establecida para los casos de incapacidad permanente parcial. Algo que el art. 25 del RD 1912/1999 ha desarrollado ha fijado en 2 millones de pesetas por el acto del secuestro a complementar con 30.000 ptas por día de duración del mismo, hasta un límite máximo de 6 millones de ptas.

1.4. Evolución normativa

Hasta llegar a la situación actual las indemnizaciones a las víctimas del terrorismo habían recorrido un largo camino del que se hace a continuación una síntesis en relación con algunos de sus aspectos más destacados.

El régimen de las ayudas tiene su origen en el RDL 3/1979, de 26 de enero, de protección de la seguridad ciudadana (BOE n. 28, de 1.2; corrección errores BOE n. 31, 5.2) que tipificó penalmente ciertas conductas de apología y de preparación de actos terroristas y agilizó los trámites procesales para su enjuiciamiento. Su artículo 7 incorporó una indemnización a cargo del Estado de los daños y perjuicios causados a las personas con ocasión de las actividades cometidas por grupos o bandas organizados, armados y sus conexos (art. 3.1).

Mención aparte merece la normativa aplicable a los funcionarios estatales los cuales tenían ya reconocidas estas indemnizaciones dentro del régimen de clases pasivas. El RD 851/1992, de 19 de julio (BOE n. 184, de 1.8) regula las pensiones extraordinarias para las clases pasivas causadas por actos de terrorismo en desarrollo de las previsiones del RDL 670/1987, de 30 abril (BOE n. 126, de 27.5) que aprobó el texto refundido de la Ley de clases pasivas del Estado. Por RD 53/2002, de 18 de enero (BOE n. 19, de 22.1) se ha previsto su revalorización para 2002.

El Gobierno quedó asimismo autorizado para fijar el alcance y las condiciones de estas indemnizaciones lo que hizo con el RD 484/1982, de 5 de marzo (BOE n. 60, de 11.3) que desarrolló reglamentariamente el artículo 7 del RDL 3/1979. Este primer reglamento estableció el esquema básico de la regulación de las indemnizaciones que se ha ido repitiendo hasta la actualidad pese a que ha sido objeto en las dos últimas décadas de sucesivas derogaciones y modificaciones para incorporar a su régimen positivo las mejoras que paulatinamente fueron previstas por diferentes Leyes de presupuestos generales del Estado y sus leyes de acompañamiento.

Los sucesivos reglamentos posteriores al 484/1982 han sido: RD 336/1986, de 24 de enero (BOE n. 43, de 19.2), RD 1311/1988, de 28 de octubre (BOE n. 265, de 4.11), RD 673/1992, de 19 de junio (BOE n. 156, de 30.6) hasta el todavía parcialmente vigente RD 1211/1997, de 18 de julio (BOE n. 182, de 31.7) modificado por RD 1734/1998 de 31 de julio (BOE n. 215, de 8.9) y RD 59/2001 de 26 de enero (BOE n. 24, de 27.1).

a) Daños resarcibles

Como ya se ha señalado la Ley 32/1999 establece (art. 2.2) que sólo serán indemnizables los daños físicos o psicofísicos sufridos por las víctimas. El artículo 6 mantiene la referencia a los daños físicos o psicofísicos que se clasifican siguiendo las categorías de contingencias de la Seguridad Social. Así se declaran como resarcibles los supuestos de muertes y de lesiones que causen a la víctima las situaciones de gran invalidez, incapacidad permanente absoluta, permanente total, permanente parcial y permanente no invalidante. La Ley 32/1999 utiliza estas categorías para determinar la cuantía de las indemnizaciones que el Estado abona a la víctima. La calificación concreta de cada tipo de lesión pues debe aparecer o poderse reconocer en la sentencia judicial o bien la puede apreciar la misma administración en caso de inexistencia de sentencia judicial. Como también se ha dicho en caso de sentencia judicial el Estado abona lo que por estos conceptos se haya fijado como responsabilidad civil derivada de delito y en caso de inexistencia de sentencia se abonan las cuantías que la misma Ley fija en su anexo.

El sistema inicialmente vigente ya había limitado la cobertura a los daños personales (RD 484/1982, RD 336/1986 y RD 1311/1988) y no fue hasta el RD 673/1992 que algunos daños materiales fueron también cubiertos. En ambos casos la cobertura se fue mejorando progresivamente con sucesivas modificaciones de los reglamentos.

El RD 484/1982 se limitó a declarar como resarcibles los daños corporales y fijó que en ningún caso las indemnizaciones que se debían percibir podían ser inferiores a las previstas para supuestos análogos en la legislación laboral o de la Seguridad Social. Así pues y por lo que se refiere a los daños personales, y a diferencia del sistema de la Ley 32/1999, toda la reglamentación anterior utilizó también las clasificaciones de la Seguridad social. Mas, la cuantía de las indemnizaciones, que se cobran en cualquier caso de una vez mediante su capitalización, se fijaba por referencia a las cuantías a que se tenía derecho si se fuera por otra causa beneficiario de la correspondiente prestación de la Seguridad social, las cuales podían ser aumentadas en un 20% (1982) y hasta un 30%, a partir de 1986, en atención a las especiales circunstancias personales, familiares y profesionales de la víctima. También en 1986 se estableció un incremento fijo de 20 mensualidades por cada hijo menor o incapacitado de la víctima.

El RD 336/1986 concretó el número de mensualidades, tomando como referencia el salario mínimo interprofesional, para fijar las indemnizaciones en los casos de lesiones invalidantes y muerte. Así, se estableció en 30 para la incapacidad permanente parcial para el trabajo habitual, 50 para la total, 78 para la incapacidad permanente absoluta y 93 para la gran invalidez. En caso de muerte se fijó en 107 mensualidades. Estas cifras fueron aumentadas por el RD 673/1992 pasando respectivamente a 40 (parcial), 70 (total), 90 (absoluta), 130 (gran invalidez) y 120 (muerte) y quedaron fijadas ya definitivamente fijadas por el RD 1211/1997 en 50 (parcial), 70 (total), 100 (absoluta), 140 (gran invalidez) y 150 (muerte).

Para las lesiones no invalidantes, que la Ley 32/1999 ha remitido al sistema de baremos establecido por la Ley de responsabilidad civil y seguro del automóvil, el RD 336/1986 estableció remisión al baremo de indemnizaciones vigente en cada momento para esas lesiones en el sistema de la Seguridad Social. El RD 1311/1988 incorporó también la incapacidad laboral transitoria como supuesto también indemnizable aunque concurriese con lesiones no invalidantes y remitió también la cuantía al sistema de la Seguridad Social. El RD 673/1992 fijó para estos casos un importe equivalente al duplo del salario mínimo interprofesional diario vigente durante el tiempo en que el afectado se encontrase en tal situación, limitado posteriormente a 18 mensualidades como máximo (RD 1311/1997) y estableció que la indemnización por incapacidad laboral transitoria se podía añadir a la generada en los demás supuestos.

El RD 336/1986 incluyó los gastos derivados de tratamiento médico de las lesiones cuando las víctimas carezcan de cualquier sistema de previsión que los cubra. En 1992 se legitimó para el pago de los gastos médicos derivados de lesiones a la persona o a la entidad que los hubiera sufragado siempre que no estuviesen cubiertos por algún sistema de previsión.

La incorporación al resarcimiento de daños materiales no se produjo hasta el RD 673/1992 que incorpora las mejoras en las indemnizaciones introducidas por las Leyes de acompañamiento de los presupuestos generales del Estado para 1990, que modificó la de 1987, y para 1992.

La Ley 4/1990, de 29 de julio, de presupuestos generales del Estado para 1991 modificó el art. 64 de la Ley 33/1987, de presupuestos para 1988, para unificar las indemnizaciones en caso de lesiones no invalidantes ya que la remisión al régimen de la Seguridad Social había ocasionado diferencias en las cuantías a percibir que el legislador consideró discriminatorias ya que la diferente condición profesional de la víctima no se debía tener en cuenta en el ámbito de las ayudas por los daños causados por el terrorismo. Por otro lado la Disposición adicional 19ª de la Ley 31/1991, de presupuestos generales del Estado para 1992 modificó nuevamente la redacción del art. 64 de la Ley 33/1987 para introducir la cobertura por daños en la vivienda habitual de las víctimas.

Así pues en el RD 673/1992 encontramos ya junto a los daños corporales, tanto físicos como psicofísicos, los gastos por razón de tratamientos médicos y los daños materiales ocasionados en la vivienda habitual de las personas físicas no responsables de las actividades terroristas. El RD 1211/1997 aumentó también la cobertura resarcitoria para las víctimas del terrorismo en desarrollo de lo establecido por los artículos 93, 94 y 95 y Disposición adicional tercera de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre (acompañamiento presupuestos del Estado para 1997). Así se añade a la cobertura ya existente por daños en vivienda habitual (arts. 24-26) el resarcimiento por daños producidos en establecimientos mercantiles y industriales (art. 1.2.c y 27 y 29) y por daños causados a vehículos cuando éstos se dediquen al transporte de personas o mercancías o constituyan elemento necesario para el ejercicio de una profesión (art. 1.2.d y 28). Y se reglamentan también las ayudas de estudio, asistencia psicológica y subvenciones a asociaciones de víctimas (art. 1.3, arts. 11 a 23 y 30 a 40).

El RD 1211/1997 fue modificado parcialmente por el RD 1734/1998, incorporando las modificaciones efectuadas por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre (acompañamiento presupuestos para 1998) que amplió los supuestos de resarcimiento. Así se incluyen como resarcibles los gastos de alojamiento provisional en caso de daños materiales en la vivienda habitual caso en que también se declara resarcibles los daños al mobiliario (adición al art. 1.2, modificación art. 25.1 y nuevo art. 26 bis) y aclarando que los daños a vehículos particulares también son resarcibles (modificación art. 1.3 y 28), estableciendo una habilitación más general para ayudas excepcionales (nuevo apartado art. 1.3.d, derogación de los arts. 11.3 y 17 y nueva redacción art. 41) y autorizando pagos a cuenta por un importe de hasta tres millones de pesetas (modificación art. 10).

El RD 59/2001, también lo ha modificado en su artículo 4 permitiendo prescindir de la tasación pericial por parte de los servicios del Consorcio de Compensación de Seguros cuando los daños materiales por los que se solicite indemnización sean de un importe inferior a las 100.000 ptas. Por otro lado el RD 1211/1997 deberá también modificarse para incorporar las modificaciones introducidas en la Ley 13/1996, de 30 de diciembre (acompañamiento presupuestos generales del Estado para 1997, que ya había sido modificada también por la de 1998) por la Disposición Adicional 23ª de la Ley 23/2001, de presupuestos generales del Estado para 2002 (BOE n. 313, de 31.12) que ha fijado en el triple del salario mínimo interprofesional, con efectos a partir de 1.1.2002 como cuantía mínima para el caso de incapacidad laboral transitoria y las modificaciones introducidas por el art. 43 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE n. 313, de 31.12), que sobre los apartados 9 -tratamientos médicos, prótesis y intervenciones quirúrgicas, 10 -daños materiales en vivienda habitual, establecimientos mercantiles y vehículos particulares-, 11 -ámbito de aplicación- y 12 -ayudas extraordinarias- del art. 94 y el art. 96 -competencias para el reconocimiento de los resarcimientos- de la Ley 13/1996.

b) Beneficiarios

La Ley 32/1999 establece que los beneficiarios de las indemnizaciones son la propia víctima en caso de lesiones y las personas que hayan sido declaradas como tales por sentencia. En caso de inexistencia de sentencia la Ley 32/1999 (art. 3.2b) se remite al sistema anterior, que no deroga en este punto (RD 1211/1997).

El RD 1912/1999 concretó algo más (arts. 14 y 15) y fijó como beneficiarios de las indemnizaciones en caso de muerte de la víctima a las siguientes personas:

- Cónyuge no separado legalmente o, en su caso a la pareja de hecho que en esta Ley se sigue denominando como la persona que hubiere venido conviviendo con la víctima de

forma permanente con análoga relación de afectividad a la de cónyuge, durante al menos los dos años anteriores al momento del fallecimiento, salvo que hubieran tenido descendencia en común, en cuyo caso bastará la mera convivencia.

- Herederos de la víctima en línea recta descendente y ascendente hasta el segundo grado de parentesco.
En caso de fallecimiento de alguno de estos beneficiarios se transmite la titularidad del derecho a la indemnización a sus propios sucesores hereditarios por la parte que le hubiere correspondido siempre con el límite del segundo grado de parentesco.

El orden de prelación y concurrencia se fija en el art. 16 del RD 1912/1999 que mantiene también expresamente vigente para este punto el RD 1211/1997. Así, se establece la prelación del siguiente modo:

- Cónyuge o conviviente e hijos.
- En defecto de los anteriores padres de la persona fallecida.
- En defecto de padres nietos y abuelos por orden sucesivo y excluyente.
Cónyuge e hijos se reparten por mitad la indemnización mientras que en los demás supuestos la indemnización se distribuye por partes iguales entre los beneficiarios que tengan el mismo derecho de prelación. Para el caso de muerte de alguno de ellos se legitima también en este caso a sus propios herederos con el mismo límite del segundo grado de parentesco.

El RD 1211/1997 no fue formalmente derogado y así mantuvo totalmente su vigencia entre la aprobación de la Ley 32/1999 y la entrada en vigor del RD 1912/1999. Pero al entrar en vigor el RD 1912/1999 y pese a que se le hace expresa referencia por lo que se refiere al orden de prelación y la concurrencia de los distintos beneficiarios parece quedar derogado en todo aquello en que no coincide con lo previsto en el RD 1912/1999. Se produce en todo caso una posible confusión entre normas que habría sido de fácil solución mediante un buen sistema de remisiones o con una norma derogatoria expresa.

Los problemas se pueden plantear en relación a dos aspectos. En primer lugar, los hermanos de la víctima que aparecen como beneficiarios en el art. 6.2 c del RD 1211/1997 en concurrencia con nietos y abuelos y que han dejado de ser mencionados en el RD 1912/1999. En segundo lugar, el requisito de la dependencia económica que había venido siendo exigido también por toda la normativa anterior y que el RD 1211/1997 mantenía para todos los legitimados a excepción del cónyuge y que únicamente lo excluía para legitimar a hijos y padres en caso de no existencia de otros beneficiarios (nietos, hermanos y abuelos) que sí dependieran económicamente de la víctima. El requisito de la dependencia económica parece haber desaparecido definitivamente ya que en el RD 1912/1999 no se exige ninguna acreditación de la misma en la formalización de las correspondientes solicitudes de indemnización (art. 17).

Por lo que respecta a la reglamentación anterior, y siempre con referencia a los beneficiarios en caso de muerte de la víctima, puede destacarse que los posibles beneficiarios de las indemnizaciones han ido aumentando a lo largo de las dos últimas décadas pero se han mantenido constantemente en el cónyuge y hijos de la víctima. El resto de posibles beneficiarios adquieren esta condición en defecto de la existencia de cónyuge o hijos pero en algunas ocasiones se exigía también a los hijos la dependencia económica, algo que se ha ido flexibilizando con las sucesivas reformas pero que se mantiene hasta 1997 posibilitando que sea legítimo, por ejemplo, un nieto o un abuelo que dependa económicamente de la víctima y, sólo en su defecto, los hijos y padres que no dependan económicamente.

En el RD 484/1982 se consideraron como beneficiarios al cónyuge no separado legalmente y a sus hijos menores de edad o bien a los mayores de edad en caso de incapacidad o de manifiesta

incapacidad para procurarse un sustento. En caso de falta de unos y otros se legitima a los ascendientes en primer grado siempre que en la fecha del fallecimiento vivieran a expensas del causante (art. 2). El RD 336/1986 amplió los beneficiarios al incorporar a una figura de difícil comprensión: el posible progenitor superviviente que no sea el cónyuge de la víctima (art. 2.2) el cual aparece también en el RD 1311/1988 y no como posible representante legal del menor sino como otro beneficiario más. Esta figura desapareció en el RD 673/1992. El RD 1311/1988 incorporó a los hermanos de la víctima en defecto de los ascendientes de primer grado, siempre que conviviesen con la víctima y dependiesen económicamente de la misma. El RD 673/1992 consideró beneficiarios al cónyuge no separado legalmente y a los hijos de la víctima cualquiera que fuera su edad siempre que dependiesen económicamente de la víctima. En su defecto los padres de la persona fallecida en caso de dependencia económica y en su defecto y por orden sucesivo y excluyente y también en caso de dependencia económica los nietos de la víctima, los hermanos y los abuelos. En su defecto son beneficiarios los hijos y los padres sin dependencia económica de la víctima. El RD 1211/1997 mantiene el mismo orden y requisitos del RD 673/1992 pero incorpora junto al cónyuge al conviviente o pareja de hecho.

El requisito de la dependencia económica no fue concretado hasta que el RD 1211/1997 (art. 7.4) lo fijó en que beneficiario del derecho al resarcimiento en caso de muerte de la víctima viviera total o parcialmente a expensas de la misma y no percibiera rentas o ingresos de cualquier naturaleza superiores al 150% del salario mínimo interprofesional.

c) Compatibilidad

El art. 6.5 de la Ley 32/1999 establece la total compatibilidad de las indemnizaciones otorgadas en aplicación de la misma 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.

Esta compatibilidad total de las indemnizaciones por daños personales fue ya establecida por el RD 484/1982 con carácter general con las prestaciones que puedan corresponder a las víctimas por otros conceptos (art. 2.2) y se mantuvo posteriormente en los sucesivos reglamentos (art. 1.2 RD 336/1986; art. 1.2 RD 1311/1988; art. 4 RD 673/1992 y art. 6 RD 1211/1997).

Se excepcionó únicamente el caso de las indemnizaciones extraordinarias establecidas por el RDL 19/1981, de 30 de octubre (BOE n. 299, de 15.12) para el personal civil y militar que se encontrase en situación de jubilado o retirado y resultare inutilizado o fallecido como consecuencia de actos terroristas por su anterior condición de funcionario. El art. 1 establece una pensión del 160% de la base reguladora de la que le hubiera correspondido. Y, el art. 2 establece, además, el derecho del titular para optar entre la indemnización del RDL 3/1979 y la que fija en este mismo artículo 2 que es una indemnización por una sola vez equivalente a una mensualidad del haber regulador por cada año de servicio computable a efectos de trienios con un mínimo de cien mil pesetas y un máximo de 12 mensualidades. La opción convierte ambas indemnizaciones en incompatibles tal como se establece en el art. 5 y como se repite en el art. 2.2 del RD 484/1982.

El art. 4.2 del RD 1912/1999 ha mantenido también la total compatibilidad de las indemnizaciones otorgadas en aplicación de la Ley 32/1999 con las pensiones, ayudas, compensaciones o resarcimientos que se hubieran percibido o pudieran reconocerse en el futuro a los beneficiarios al amparo de la legislación de ayudas a las víctimas o en otras disposiciones legales o reglamentarias. No obstante, el su art. 21 se establece un supuesto de incompatibilidad ya que el reconocimiento de una indemnización por incapacidad permanente, en aplicación del baremo legal, se considera incompatible con la percepción de

resarcimientos por lesiones permanentes no invalidantes siempre y cuando éstas sean consecuencia del mismo hecho lesivo causante de la incapacidad.

Por lo que respecta al ámbito propio de la Seguridad Social el RD 1576/1990, de 7 de diciembre (BOE n. 294, de 8.12) ya había establecido la total incompatibilidad entre las pensiones extraordinarias generadas dentro de su sistema con las ordinarias que pudieran corresponder a sus beneficiarios por los mismos hechos causantes. Se trata en este caso de pensiones extraordinarias que se sumaron a partir de 1987 a las ayudas que se podían cobrar de una sola vez capitalizando su importe tomando como referencia también el sistema de prestaciones de la Seguridad Social, como ya se ha expuesto anteriormente. Para estos casos el beneficiario puede optar entre acogerse a uno u otro régimen según más le convenga a sus propios intereses.

El RD 1576/1990 estableció las normas de desarrollo para la aplicación de las ayudas dentro del ámbito de la Seguridad Social de acuerdo con lo establecido por las Leyes de presupuestos para 1987 (Ley 21/1996, de 23 de diciembre; BOE n. 307, de 24.12), que fue concretada en el art. 64 de la Ley de presupuestos para 1988 (Ley 33/1987, de 23 de diciembre; BOE n. 307, de 24.12) y modificada posteriormente por disposición adicional 16ª de la Ley de presupuestos para 1990 (Ley 4/1990, de 29 de junio; BOE n. 156, de 30.6). Posteriormente, y en aplicación de lo previsto por la Ley de presupuestos para 1992 (Ley 31/1991, de 30 de diciembre; BOE n. 313, de 31.12) el ya citado RD 851/1992 extendió también las pensiones extraordinarias a los no afiliados a la Seguridad Social (arts. 12 y ss.), caso para el que, obviamente, no se establece norma de incompatibilidad, sino causas propias de extinción (art. 17).

Por lo que respecta a los otros daños resarcibles la situación es completamente diferente. El RD 336/1986 al introducir el resarcimiento por gastos derivados del tratamiento médico de las lesiones ya lo limitó al caso en que estos gastos careciesen de cualquier sistema de previsión que los cubriese (art. 3.3), algo que también se ha mantenido en la regulación posterior (art. 3.5 RD 1311/1988; art. 4 RD 673/1992 y art. 6 RD 1211/1997).

Se configura pues en este caso una cobertura de carácter subsidiario que es la misma configuración que se establece para el resarcimiento de los daños materiales. Efectivamente, tanto el RD 673/1992 (art. 16) como el RD 1211/1997 (art. 3, 24.3, 27 y 28) establecen el carácter subsidiario de los resarcimientos por daños materiales ya que solo se asume su abono en defecto y por la parte en que estos daños no sean ya cubiertos por cualquier otro organismo público o por un contrato de seguro. Se incluyó también expresamente la incompatibilidad de las otras ayudas (estudio y otras) con las percibidas por el mismo concepto de otras administraciones (art. 3).

Por otro lado el art. 35.7 de la Ley 12/1996, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 1997 había excluido del importe máximo de las prestaciones que se fijó ese año de restricciones presupuestarias y que el art. 37 también las excluyó de las limitaciones impuestas a las revalorizaciones.

2. Análisis jurisprudencial

Durante las últimas dos décadas se ha producido un cierto conflicto entre la Administración y algunas víctimas del terrorismo centrado básicamente en la discusión sobre la correcta

aplicación del Reglamento de las indemnizaciones y, por otro lado, la demanda en algunos casos especialmente trágicos de responsabilidad patrimonial de la Administración.

A la luz de la legislación vigente parece extraño pero todavía hoy alguna de las víctimas del mayor atentado cometido por ETA contra civiles (Hipercor de Barcelona, 19.6.1987) no han cobrado su indemnización por un caso que ha provocado dos sentencias del Tribunal Supremo y alguna más de la Audiencia Nacional. Mas, desde principios de los años ochenta hasta la actualidad el Tribunal Supremo ha resultado una treintena de casos relacionados con la aplicación de las ayudas a las víctimas del terrorismo. En menos de diez casos se discute también sobre la responsabilidad patrimonial de la administración derivada del hecho que no haya podido evitar la comisión de un atentado. El resto de las sentencias del TS versan sobre diversos problemas concretos de ampliación por parte de la Administración de las ayudas establecidas reglamentariamente.

Los conflictos que llegan a los tribunales pueden, no obstante, no ser representativos de la realidad que a simple vista parecen reflejar. Esto es ciertamente así en el tema que nos ocupa: mientras en algo más de dos décadas se han producido algo más de treinta sentencias con un montante económico bastante discreto el número de solicitudes tramitadas como expedientes administrativos y resueltos favorablemente para la víctima es de algunos millares.

2.1. Terrorismo y responsabilidad patrimonial de la Administración.

Este es quizás uno de los casos más significativos para el debate entre la responsabilidad civil derivada de delito que corresponde a los autores penalmente responsables de los atentados y la posible responsabilidad patrimonial de la administración ya que se da un caso de posible concurrencia de ambos conceptos.

Tanto la legislación aplicable, como ya hemos visto, como casi la totalidad de las sentencias analizadas han reiterado continuamente que el Estado no asume mediante el pago de indemnizaciones ninguna responsabilidad patrimonial, ni directa por el funcionamiento de los servicios públicos, ni mucho menos subsidiaria respecto de los autores, sino que estas indemnizaciones, que se califican también continuamente como excepcionales, responden a un principio de solidaridad con las víctimas: más que de indemnizaciones puede hablarse de ayudas públicas.

Pues bien, esto no cierra la puerta a que las víctimas del terrorismo puedan reclamar también indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración, mas no por el hecho de que ésta deba cubrir por ningún título a los autores materiales de los atentados, sino por su propia inactividad o negligencia, algo que pese a producirse de manera residual, se ha producido.

Generalizar las condenas al Estado por responsabilidad patrimonial de la Administración fundamentada en la omisión, negligente o no, de las medidas suficientes para evitar la producción de daños a los particulares por las acciones terroristas si bien iba a contribuir notablemente a posibilitar el resarcimiento de las víctimas se compadecería mal con las bases de la responsabilidad patrimonial de la Administración teniendo en cuenta especialmente el nivel de prestación de los servicios públicos por parte de la administración y la imposibilidad de evitar acciones que en muchos casos son por más que previsibles en abstracto de muy difícil evitabilidad en concreto. Este caso es, sin duda, una buena muestra de cómo es de necesario

incorporar al debate sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración el nivel de prestación del servicio público ya que la Administración debe de responder más por lo que hace y también por lo que deja de hacer pero sobre todo en este segundo campo en relación a los medios de que dispone.

El TS lo ha llegado a afirmar considerando injusto un sistema de condena al Estado por omisión cuando este no genera por si mismo el riesgo del daño y no tiene tampoco la posibilidad de controlarlo o de evitarlo al 100%. Pese a sus obligaciones de garantizar la seguridad ciudadana el Estado no se convierte en garante de cualquier daño que por quebranto de la misma puedan padecer los ciudadanos. El TS esgrime entonces de la ruptura o de la inexistencia del nexo de causalidad entre el daño y la actuación administrativa para no estimar las reclamaciones, cosa que en algún caso ha provocado que queden fuera de cobertura algunos supuestos dañosos que por el tipo de daño o por la persona que reclama su cobertura quedan fuera de la regulación concreta de las ayudas efectuada por vía reglamentaria.

Para que el TS aprecie la responsabilidad de la administración hace falta algo más: una especie de posición de garante ante un caso concreto en que el Estado haya tenido una oportunidad concreta de evitar o reducir los daños y que debido a una valoración judicial de su propia negligencia le convierta en responsable. Esto es lo que se produce en algunos casos en que quiebra la argumentación abstracta ante la realidad fáctica enjuiciada que por más que surja de un atentado terrorista muestra una actuación defectuosa, negligente, por parte de la Administración a través de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. Entonces y prescindiendo del régimen legal de responsabilidad objetiva de la Administración el TS sí se ha mostrado favorable a la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración. Lo cuál es, además, compatible con las ayudas a que reglamentariamente se pueda tener derecho y con la responsabilidad civil derivada de delito.

De los casos analizados y en los que se demanda la responsabilidad patrimonial de la administración el TS estima o confirma únicamente en cuatro. En tres la condena se fundamenta en la pasividad policial, es decir, en una negligencia en concreto cuando la policía ya ha podido actuar o de hecho lo está haciendo.

Se trata de las dos sentencias del TS sobre la reclamación de las víctimas del atentado de ETA contra el centro comercial Hipercor de Barcelona la trágica tarde del viernes 19 de junio de 1987 (**SSTS, 3ª, 31.1.1996 y 18.7.1997**) y de un atentado cometido por el procedimiento de la mochila-bomba ante la sede de Iberdrola en Rentería el 26 de junio de 1982 (**STS, 3ª, 27.12.1988**).

STS, 3ª, 31.1.1996: el actor presentó una demanda por responsabilidad patrimonial de la Administración por el fallecimiento de su esposa y sus dos hijas que después de haber sido denegada por el Ministerio del Interior fue parcialmente estimada por la sala contenciosa de la Audiencia Nacional (Sentencia de 5.4.1994). El abogado del Estado presenta recurso de casación considerando que al no cumplirse los requisitos tradicionales de la lesión indemnizable, especialmente la ausencia de nexo causal, la existencia de fuerza mayor y la incompatibilidad de la indemnización pretendida con las ayudas reglamentadas para las víctimas del terrorismo. El TS no acepta ninguno de estos motivos. Considera, en primer lugar, que se produjo una cierta pasividad o conducta omisiva de las Fuerzas de Seguridad al no considerar conveniente o factible la evacuación del edificio ni haber impedido que continuaran entrando vehículos en el aparcamiento del edificio ni haber acudido el servicio de detección de explosivos, a pesar de que según los Bomberos habrían sido suficientes 10 minutos para el desalojo del recinto. El TS tiene en cuenta que la policía podía tener la impresión subjetiva de que podía tratarse de una simple alarma ya que nunca se había cometido un atentado

indiscriminado contra un centro comercial repleto de ciudadanos. Pero, pese a ello, no considera que esto sea suficiente causa de exoneración de responsabilidad ya que se tuvo tiempo suficiente para poder realizar el desalojo: según narra la sentencia la explosión del artefacto se demoró desde las 15.40h (tiempo indicado en el aviso de la colocación para su explosión) hasta las 16.08h. Una de las dos dotaciones policiales desplazadas se había incluso reincorporado a su servicio normal cuándo a las 15.40h el aviso se creyó falso. Por ello el TS considera que se produce una cierta relación de causalidad, al margen de la causalidad directa imputada a los terroristas, entre la constatada conducta omisiva de la policía por no haberse adoptado las precauciones debidas y el dramático desenlace, cosa que justifica la imputación de los daños producidos a la Administración. En segundo lugar y de acuerdo con lo ya expuesto es patente la no concurrencia de fuerza mayor ya que el daño era perfectamente previsible y como queda patente no era inevitable. En tercer lugar, el TS afirma claramente la compatibilidad de la indemnización por responsabilidad patrimonial de la administración con la derivada de la legislación especial reguladora de los resarcimientos a víctimas del terrorismo. En este caso la indemnización se fijó en 45 millones de pesetas. La segunda sentencia del caso Hipercor, **STS, 3ª, 18.7.1997**, es prácticamente idéntica a la anterior otorgándose un total de 112 millones de ptas en indemnizaciones a los actores: 15 millones (4 reclamaciones por muerte del cónyuge), 10 millones (muerte de un hermano) y 9, 7, 6 y 5 (para cuatro reclamantes distintos) millones por diferentes lesiones y secuelas. Otro grupo de víctimas (21 demandantes) esperó, según parece, la resolución de la primera demanda para presentar la suya, el 14 de marzo de 1996, lo que ha determinado su desestimación por prescripción por sentencia de la Audiencia Nacional de 19.1.2000 (Hipercor III), que únicamente ha concedido indemnización por algunas secuelas que habiendo quedado determinadas con posterioridad no se consideran afectadas por la prescripción.

La **STS, 3ª, 27.12.1988** admite expresamente la compatibilidad entre los dos títulos indemnizatorios otorgándose una indemnización en aplicación del régimen de las ayudas (5.620.320 ptas) y otra al apreciar la concurrencia de responsabilidad patrimonial de la administración fundada en una actuación policial negligente (15 millones). El hijo de los recurrentes sufrió lesiones gravísimas a consecuencia de la explosión de una mochila-bomba que ETA había colocado ante la puerta de las instalaciones de Iberdrola en Rentería el 26 de junio de 1982. La mochila fue advertida y considerada como sospechosa por agentes de la policía nacional que habiendo dado aviso a los artificieros abandonan el lugar dejándolo bajo custodia de la policía municipal, los agentes de la cuál cuando de madrugada finalizó su jornada laboral abandonaron el lugar sin esperar la llegada de ningún relevo y cuándo los artificieros tampoco habían aparecido. Sobre las 12h del día siguiente el niño lesionado pateó la mochila al verla en el suelo cuando regresaba de la escuela a su domicilio.

Sólo en un caso la responsabilidad se fundamenta en una omisión más genérica de medidas suficientes para la evitación de la comisión de atentados: se trata del caso (**STS, 3ª, 27.3.1998**) de una funcionaria de correos herida por un artefacto explosivo remitido por vía postal que explosiona en las dependencias de correos que no disponían de aparatos de detección de explosivos (rayos X) que son instalados en las oficinas precisamente después de los hechos enjuiciados. La condena por responsabilidad de la administración se fundamenta pues en la carencia de medidas de vigilancia y seguridad suficientes añadiéndose en la sentencia la compatibilidad de la indemnización concedida (21 millones ptas) con las establecidas por la reglamentación especial de ayuda a las víctimas del terrorismo.

En el resto de casos analizados el TS descarta la existencia de nexo de causalidad entre la actividad o la inactividad de la Administración y los daños causados por los atentados. Destacan especialmente dos argumentos de fondo que el TS ha utilizado en alguna ocasión y que quedaron claramente superados por las dos sentencias del caso Hipercor.

En un primer momento, el TS negó tajantemente la coexistencia de responsabilidad patrimonial de la administración con las indemnizaciones especialmente previstas para las víctimas del terrorismo. Así, la **STS, 3ª, 16.11.1983 (California I)** afirmó que, en defecto de normativa fundamentadora del deber de indemnizar por parte del Estado, como era el ya entonces vigente RDL 3/1979 desarrollado por el RD 484/1982, la cuál, por otra parte, no daba

derecho a las reclamantes que al ser sobrinas de la víctima no eran beneficiarias de las ayudas, no es posible fundamentar la demanda en la responsabilidad civil de la Administración pública puesto que *“los daños y víctimas se producen, no por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de seguridad, sino a pesar de que los mismos despliegan cada vez mayor celo y actividad para prevenirlos, esto es por un riesgo no creado por el Estado, y, por lo tanto, no imputable al mismo...”*. En esta misma sentencia el TS descartaba también expresamente la aplicación del régimen de la responsabilidad objetiva derivado de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 (art. 121) resituado posteriormente en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 (art. 40) al afirmar obviando esta legislación, en el primer considerando, que *“no se puede pasar, de una situación de irresponsabilidad del Estado [cita aquí el TS el art. 1903.5 CC] a la antípoda de responsabilidad en todo supuesto, y sin limitación”*.

Tan solo dos años después la **STS, 3ª, 15.11.1985** insiste en la misma línea aunque parece matizarla ligeramente. Así, ante la reclamación por los daños causados a un carguero francés que debía transportar coches *Ford* fabricados en España a Gran Bretaña que fue hundido por la explosión de artefactos adosados al casco, el TS descarta también la responsabilidad patrimonial del Estado. Mas en este caso el TS ya procede a analizar la falta de causalidad y la falta de negligencia considerando que no puede apreciarse negligencia de los celadores del puerto ya que el supuesto de hecho sobrepasa sus funciones. La omisión de medidas específicas por parte del Estado para evitar este tipo de atentados que pueda fundamentar su responsabilidad es considerada por el TS como una obligación que desborda las que puede asumir el Estado. El TS le recuerda, no obstante, al reclamante que existe una reglamentación específica de ayudas que no había sido invocada, aunque, al tratarse de daños materiales difícilmente habría de haber tenido éxito.

En un sentido similar, el TS desestima la reclamación de un particular por los daños sufridos por las mercancías que tenía almacenadas en el puerto de Barcelona (**STS, 3ª, 28.9.2000**) causadas por un atentado. El TS afirma ahora que no existe tampoco relación de causalidad entre la vigilancia del puerto y los daños sufridos y que el Estado no es garante absoluto. Del mismo modo, se desestima la demanda de un particular por daños personales y materiales (**STS, 3ª, 3.6.1985**) aunque en este caso sí que se estima la indemnización en aplicación de las ayudas a las víctimas del terrorismo.

2.2. Aplicación judicial de las ayudas reglamentarias

La gran mayoría de los casos que han llegado hasta el TS en los últimos años y también hasta los TSJ plantean únicamente problemas bastante concretos en la aplicación de los criterios fijados por la reglamentación vigente en cada momento. La no concurrencia de algunos de los requisitos reglamentarios ha comportado la desestimación de no pocas de las reclamaciones y recursos contra las resoluciones del Ministerio del Interior. A continuación podemos observar los casos que han comportado que la reclamación no fuese estimada por referirse a hechos que causan daños que no están dentro del ámbito de aplicación de la reglamentación sobre las indemnizaciones.

a) Carácter de banda armada o elemento terrorista y delito cometido en el Estado español

El TS ha hecho una interpretación amplia del concepto de banda armada y de elemento terrorista hasta el punto que cuando se habla de banda armada no se realiza una vinculación exclusiva con una banda estrictamente terrorista.

El supuesto paradigmático de la falta de este requisito en las reclamaciones lo encontramos en el caso del incendio del hotel Corona de Aragón de Zaragoza, el 12 de julio de 1979, que causó decenas de muertos por asfixia. El TS después de haber desestimado la demanda de algunos de los afectados contra el mismo hotel y Turismo de Zaragoza S.A. por ruptura del nexo causal (**STS, 1ª, 11.3.1988**) desestimó también la petición de indemnización por daños causados por atentados terroristas (**STS, 3ª, 17.2.1996**). En la misma línea la STSJ Cataluña, sala social, de 21.12.2000, también desestimó otra demanda presentada por la viuda de una víctima del mismo incendio. No obstante, estas decisiones han quedado, al menos en parte, superadas por una resolución favorable del Ministerio del Interior que finalmente, según informa en su balance de 2001, ha otorgado las ayudas a 62 víctimas de aquel incendio.

Los problemas de interpretación provienen del hecho que tanto la normativa originaria de 1979 como el RD de 1982 no hicieron mención expresa al carácter terrorista de la banda o grupo organizado que causa el daño. Es más cuando los reglamentos posteriores han hecho ya mención específica al elemento terrorista, a partir de 1986, no dejaron de estar incluidos en el mismo régimen los daños causados por bandas criminales no terroristas. Mas ello no puede ser utilizado por un reclamante que ha padecido daños en el transcurso del atraco a un bar restaurante efectuado por delincuentes comunes (**STS, 3ª, 16.11.1999**), que pese a tratarse de una banda y actuar armados no cumplen los requisitos de continuidad y estabilidad como organización criminal para fundamentar la indemnización.

Un elemento que también ha sido tenido en cuenta en alguna ocasión ha sido la falta de reivindicación del atentado por parte de alguna banda o grupo terrorista. En ambos casos se aplicó la legislación navarra de resarcimiento de daños materiales y el **TSJ Navarra, sala contenciosa, SS de 4.5.1994 y 11.5.1994** consideró racional presumir que el daños producidos se debían a una acción de tipo terrorista aunque ésta no hubiera sido reivindicada nunca. En el primer caso la reclamación se debe a los daños sufridos por el coche del reclamante que queda afectado cuando al estar estacionado junto a un quiosco de helados de una empresa francesa el quiosco es incendiado la madrugada del 20 de septiembre de 1989. El Tribunal tiene en cuenta los no infrecuentes ataques contra empresas francesas cometidos anteriormente y también posteriormente, incluso contra la misma empresa. En el segundo, la presunción es todavía más clara ya que el coche del reclamante quedó destrozado al explotar la bomba adosada en sus bajos aunque el problema parece ser realmente la cuantificación de los daños indemnizables.

Por otro lado, la STSJ Comunidad Valenciana, sala contenciosa, de 30.5.1998 desestimó la demanda presentada por un particular que resultó herido el 21 de noviembre de 1946 mientras colaboraba con la Guardia Civil en una operación contra guerrilleros del Maquis. El demandante pretendía que la pensión que ya recibía como miembro de las clases pasivas del Estado, al haber ingresado en el Cuerpo de Mutilados de Guerra, le fuera ampliada en aplicación del régimen especial de ayudas para estos supuestos dañosos modificado a raíz del RDL 670/1987. El Tribunal pese a calificar a los grupos maquis como de resistencia terrorista desestima la demanda ya que la lesión no se produjo como consecuencia de ningún acto terrorista.

Un problema diferente es del ámbito de aplicación territorial de la legislación española de ayudas a las víctimas del terrorismo algo que la Ley 32/1999 no ha previsto expresamente. Más allá de otros posibles problemas el caso que ha llegado al TS y que fue resuelto por la **STS,**

3ª, 15.5.2001 fue la reclamación presentada por la viuda de un ciudadano muerto en un atentado cometido por el denominado GIA (Grupo Islámico Armado) en Argel. El TS desestima el recurso y con ello la reclamación entendiendo que el hecho que el supuesto no esté previsto en la legislación no es una omisión de la regulación ya que la misma mantiene su ámbito de aplicación dentro del ámbito de soberanía del Estado y por tanto se aplica únicamente a los delitos perpetrados en su territorio.

b) Alcance de la cobertura: falta de legitimación activa y de dependencia económica.

La falta de legitimación activa se refiere en estos casos al hecho que la persona que presenta la reclamación no es, de acuerdo con la reglamentación aplicable, beneficiaria de la indemnización. En otras ocasiones la reclamación no puede ser estimada ya que aunque se sea beneficiario de la misma no se cumple el requisito de la dependencia económica de la víctima por parte del reclamante.

En dos ocasiones el TS ha debido tratar de la falta de legitimación. En la primero el problema de legitimación se debe al hecho que la reclamación fue presentada por una pareja de hecho. El TS otorgó indemnización (STS, 3ª, 1.6.1999), pese a que en el caso la demanda fue retrotraída a primera instancia por otros problemas, corrigiendo el Reglamento de 1986 de acuerdo con el progresivo reconocimiento de derechos a las parejas de hecho, especialmente a partir de la STC 222/1992. El reconocimiento como beneficiarios de los miembros de parejas de hecho ha llegado también a la Ley 32/1999 que en su artículo 3.2.b legitima en los casos de fallecimiento de la víctima, además de al cónyuge, a la pareja de hecho con la formula que viene siendo utilizada en la legislación.

En el segundo caso, STS, 3ª, 16.11.1983 (California I, ya citado anteriormente) el problema de legitimación se produce al ser las reclamantes sobrinas de la víctima, las cuales quedan de acuerdo con la reglamentación excluidas de la categoría de beneficiarias de las ayudas, aunque se presenten a pleito como herederas testamentarias de la víctima. En cualquier caso los beneficiarios quedan limitados a los herederos de la víctima en línea recta descendente y ascendente hasta el segundo grado de parentesco, los cuáles quedan legitimados únicamente de manera sucesivamente excluyente y en defecto de cónyuge, conviviente y de hijos (art. 3.1 b Ley 32/1999 y art. 15.1 Reglamento).

La reclamación tampoco podría haber sido estimada de acuerdo con la legislación actual que declara como beneficiarios a las personas declaradas como derechohabientes en la correspondiente sentencia firme o sus herederos (art. 3.2.a) limita su legitimación al segundo grado de parentesco y únicamente para la línea recta, ascendente o descendente. Tampoco en caso de inexistencia de sentencia ya que pese a la introducción (art. 14.2 Reglamento) de la legitimación de los herederos del beneficiario en caso de fallecimiento de este ha desaparecido la de los hermanos de la víctima (que había sido introducida en el Reglamento de 1988 con el requisito de la dependencia económica y mantenida en los Reglamentos de 1992 y de 1997) con lo cuál la legitimación de los sobrinos queda excluida al limitarse también para el supuesto de sucesión los posibles beneficiarios a la línea recta y el segundo grado de parentesco

En al menos dos ocasiones más el TS (SSTS, 3ª, 28.2.1994 y 22.2.1988) ha abordado el requisito de la dependencia económica del reclamante de indemnización tratándose en ambas de ascendientes de la víctima que al no poder probar que tuvieran una dependencia económica de la víctima no tienen derecho a la indemnización. El requisito de la dependencia económica fue incluido en el RD 484/1982 para otorgar indemnización a los hijos de la víctima que siendo mayores de edad fuesen notoriamente incapaces de procurarse sustento y para otorgarla, en su

defecto, a los ascendientes en primer grado siempre que vivieran a expensas de la víctima fallecida en el momento del fallecimiento. El RD 336/1986 (art. 2) dejó de mencionar el requisito para los ascendientes en primer grado en defecto de los otros beneficiarios y en el RD 673/1992 ya se eliminó expresamente el requisito de la dependencia económica de padres e hijos para el caso de no existir otros beneficiarios (art. 5 d).

c) Daños excluidos y circunstancias sobrevenidas

En otros casos la reclamación se presentó por daños que no están incluidos en la reglamentación de las ayudas cosa que determina inexcusablemente su desestimación por parte del TS.

Éste es el caso de las **STS, 3ª, 18.12.1984** que desestima la indemnización por daños materiales (destrucción y desperfectos a sendos autobuses propiedad del demandante) aunque sí concede indemnización por los daños personales (heridas por arma de fuego). El TS aplica en este caso literalmente el RDL 3/1979 que no incluye la cobertura de los daños patrimoniales y sí los personales que son considerados por el TS (FJ 2) como los “*más graves...y los que producen alarma y rompen la tranquilidad pública...*”. El paso de los años y el aumento de los presupuestos destinados a las ayudas habrían de modificar estas afirmaciones, algo que los sucesivos Reglamentos han intentado siempre salvar estableciendo un plazo para la revisión de los expedientes concluidos de acuerdo con la reglamentación vigente anteriormente. En este sentido puede entenderse la STSJ Madrid, Sala Social, de 15.6.1993 que consideró no válida la limitación temporal establecida reglamentariamente para aplicar el reglamento a los hechos acaecidos a partir de su entrada en vigor por ser contraria al principio de igualdad.

En un sentido similar la **STS, 3ª, 18.6.1984** desestima también la demanda por los daños causados por manifestantes violentos en unas oficinas privadas, basada en este caso en responsabilidad patrimonial de la Administración. En el caso además los daños no son causados por ninguna banda armada o terrorista pese a que los manifestantes pertenecen al entorno de una de estas organizaciones. El paso del tiempo y la intensificación de la llamada *kale borroka* también hará que algunos de estos casos acaben siendo incluidos en el régimen de las ayudas, especialmente se estos actos se van considerando cada vez más como actos de terrorismo. Por otro lado cabe destacar que en el momento de la edición final de este trabajo apareció el Auto de 3.7.2002, del Juzgado Central de Instrucción n. 5 de la Audiencia Nacional por el cuál se establece, aunque con fundamentos jurídicos poco claros, la responsabilidad civil solidaria (que no subsidiaria) de la formación política Batasuna precisamente por algunos episodios de lucha callejera.

En relación con la cobertura de daños materiales y la posible existencia de un seguro puede verse la **STS, 1ª, 15.3.1991** que condena al Consorcio de Compensación de Seguros al pago de la diferencia entre los daños pagados por la compañía que había asegurado el riesgo de incendio y los derivados por un incendio provocado y reivindicado como atentado terrorista.

El problema resuelto por la **STS, 3ª, 6.10.1986** es diferente pero nos muestra también la exclusión de la cobertura de los daños materiales. El demandante presentó su reclamación por daños materiales no al amparo de las ayudas a las víctimas del terrorismo y descartó también expresamente hacerlo en demanda de responsabilidad patrimonial de la administración sino que lo hizo al amparo del art. 8.3 de la LO 11/1980 que había previsto la indemnización a los particulares de los daños materiales causados por la actividad antiterrorista de la Administración. La demanda es desestimada ya que los

daños no fueron causados por la Administración sino que fueron debidos a un atentado de un grupo terrorista.

En otras dos ocasiones el TS ha debido de adecuar la cuantía establecida en un primer momento, tal y como la reglamentación prevé, por parte del Ministerio del Interior con la resultante de una modificación sobrevenida de los daños que debían ser objeto de resarcimiento. Así en la **STS, 3ª, 21.5.1987** estima el recurso de la viuda de un fallecido en atentado que habiendo sido herido gravemente el 24 de junio de 1981 falleció el 28 de marzo de 1982 después que el Ministerio hubiera concedido, el 13 de noviembre de 1981, una indemnización por las lesiones padecidas. Ante la solicitud de revisión del expediente presentada por la ya viuda el Ministerio denegó su petición entendiéndolo que la cuantía otorgada por las lesiones ya había sido incrementada especialmente por encima de lo que debía corresponderle en atención a las especiales circunstancias de la víctima y de su familia. El TS considera la interpretación del Ministerio demasiado restrictiva y estima el recurso. El RD 484/1982 ya había previsto estos posibles supuestos (art. 5.2). En un sentido similar, la **STS, 3ª, 16.6.1988**, pese a desestimar el recurso por problemas de prueba y remitir al reclamante a un nuevo proceso, admite que la modificación de la situación de la víctima que pueda acreditar con posterioridad al hecho de haber recibido una alta médica, la existencia de secuelas permite iniciar un nuevo proceso de reclamación a la vista de los nuevos hechos.

El demandante padeció lesiones a consecuencia de un atentado el 27.6.1978. El Tribunal Médico correspondiente le dio el alta médica el 7.1.1981 como curado, útil y apto motivo por el cual el Ministerio estimó que el demandante no tenía derecho a ningún tipo de compensación ya que al haber sido dado de alta su situación no era reconducible a ninguna de las figuras reconocidas por la legislación de la Seguridad Social. El demandante alegó, en recurso extraordinario de revisión, una certificación del reconocimiento de las secuelas que padecía pero al ser esta certificación posterior a la fecha de la Resolución denegatoria del Ministerio el TS no puede anularla y remite al recurrente a un posible nuevo proceso

d) Compatibilidad con pensiones especiales extraordinarias y otras

El régimen de compatibilidad de las ayudas reglamentarias con las pensiones extraordinarias generadas dentro del sistema de la seguridad social no ha generado prácticamente litigiosidad. Los casos que han llegado hasta el TS muestran algunos pocos errores cometidos por la Administración al negarse a añadir a la pensión ya recibida las mejores introducidas por la reglamentación de las ayudas. En los otros casos la compatibilidad o no de la pensión o de su corrección parece clara.

La **STS, 3ª, 29.4.1988** declara el derecho de la reclamante a recibir una indemnización adicional a la ya recibida por incapacidad permanente parcial por incapacidad laboral transitoria pese a haber recibido la correspondiente prestación por parte de la Seguridad Social. En similar sentido pueden verse las SSTJ Madrid, sala social 17.10.1994, 23.6.1994 y 25.1.2001.

La **STS, 4ª, 21.6.1999** establece la total compatibilidad entre la pensión de viudedad y otra que es recibida por la reclamante como familiar de clase pasiva con la fijada por la muerte de su hijo en un atentado. El INSS había revisado la cuantía de la pensión de viudedad suprimiendo el complemento de mínimos de que gozaba cosa que el TS confirma ya que el complemento de mínimos por viudedad queda sin causa al recibir la beneficiaria otra prestación, por más que la pensión derivada de acto terrorista deba considerarse totalmente compatible con cualesquiera otras. Así pues la derivada de acto terrorista es

compatible pero las otras pueden no serlo con ella. En el mismo sentido puede verse SSTJ Madrid, sala social, 6.7.1993.

En aplicación de la incompatibilidad entre las pensiones por clases pasivas y las derivadas de actos terroristas se desestima el recurso presentado por un trabajador autónomo en la **STS, 3ª, 24.10.1986**. El reclamante que recibía ya una pensión por gran invalidez dentro del régimen de la Seguridad social como trabajador por cuenta propia a la que se habían incorporado, en su capitalización 40 mensualidades y incrementado su base en un 50% en aplicación del régimen de las indemnizaciones derivadas de actos terroristas presentó una reclamación en la que solicitaba indemnización por incapacidad permanente absoluta que el TS rechaza por considerar que supondría una duplicación de indemnizaciones recordándole al reclamante el argumento utilizado en la STS 16.11.1983, citada anteriormente, para descartar la responsabilidad patrimonial de la administración y la incompatibilidad de la indemnización por actos terroristas establecida en el RD 484/1982 en relación con la establecida en el RDL 19/1981.

En un sentido similar puede verse la STSJ Aragón, sala social, de 10.2.1993, que desestima la demanda por la que se pretendía aplicar los criterios de las pensiones extraordinarias derivadas del RD 1576/1990 a la pensión que se recibía en aplicación del régimen de clases pasivas.

La **STS, 3ª, 25.4.1988** nos muestra como no se reintegran a la víctima los costes de asistencia hospitalaria cuando estos ya le han sido reintegrados por otra vía (en el caso Muface). En el caso el TS sí que estima la petición de indemnización por el abono de una factura por los honorarios de un cirujano maxilofacial ya que puede probarse por parte de la víctima la realidad del coste en que había incurrido, la cuál había presentado tan solo un presupuesto ante la administración.

d) Capitalización y cálculo de las indemnizaciones

En algunas otras ocasiones el TS ha debido de corregir el cálculo de las indemnizaciones, especialmente en los casos de capitalizaciones. Así en la **STS, 3ª, 19.12.1988** desestima el recurso del Abogado del Estado contra la corrección de la capitalización efectuada por la administración al capitalizar una pensión de viudedad reconociendo a la víctima una indemnización adicional de 1.289.896 ptas a los dos ya concedidos.

También se corrige la capitalización efectuada por el Ministerio del Interior en la **STS, 3ª, 15.7.1985** (de 3.317.600 ptas a 4.657.200), aunque en el caso no se estima la demanda en su totalidad (algo más de 25 millones de ptas) por problemas de falta de acreditación de los daños y de la pensión que el reclamante ya cobraba como miembro de las clases pasivas. El caso que fue objeto de recurso extraordinario de revisión desestimado por STS, 3ª S, 17.3.1987.

e) Prescripción y IRPF

Particularmente lamentable en esta sede es la denegación de la ayuda por prescripción de la acción para reclamarla. El plazo de un año ha funcionado parece que bastante correctamente pero para la reclamante del caso resuelto por la **STS, 3ª, 27.5.1988** el eterno problema del momento en que debe iniciarse el cómputo del plazo de prescripción le jugó una mala pasada: la reclamación fue presentada casi cinco años después del momento en que fue sobreseído el procedimiento penal por la muerte.

La desestimación de la demanda por prescripción y la posible indemnización por secuelas que queden determinadas con posterioridad ha sido ya citado en el caso de la SAN 19.1.2000 (Hipercor III).

Por otra parte, en la segunda sentencia recaída por el atentado de la Cafetería California de Madrid (STS, 3ª, 25.6.1988, California II) se produce el problema de la cosa juzgada. Mientras se tramitaba el recurso de los reclamantes ante la Audiencia Nacional contra una primera resolución denegatoria del Ministerio del Interior presentada al amparo del RDL 3/1979 los reclamantes presentaron una nueva reclamación al amparo del reglamento que lo desarrolló (RD 484/1982) que originó la obertura de un segundo expediente. Este segundo expediente fue finalmente desestimada al considerar el Ministerio que la Sentencia de la Audiencia Nacional que se produjo también antes de la Resolución al no haber sido recurrida había de producir efecto de cosa juzgada.

En otro sentido, la STS, 3ª, 18.2.1991 pese a que puede entenderse como un supuesto de incompatibilidad entre las pensiones recibidas como clase pasivas derivada de acto de servicio y las derivadas del régimen de ayudas a las víctimas presenta el problema que el reclamante no ha realizado solicitud previa ante la administración competente de la pensión derivada del régimen de clases pasivas.

Por lo que se refiere al régimen fiscal el art. 13 de la Ley 32/1999 (10 RD 1912/1999) establece que las indemnizaciones quedan exentas del IRPF y de cualquier impuesto personal que pudiera recaer sobre las mismas. Se consideran a efectos fiscales como prestaciones públicas extraordinarias.

El tema ha llegado también al TS y a los TSJ que han debido pronunciarse en no pocas ocasiones ya que la reglamentación anterior no había establecido la exención siendo las resoluciones no siempre coincidentes, pese a que las SSTS, 3ª, 2.4.1997 y 9.4.1997 declaran las indemnizaciones no sujetas al impuesto (exentas) y extemporáneas las sendas reclamaciones de la administración tributaria.

- *Tabla de sentencias del Tribunal Supremo*

Sala y Fecha	Ar.	Magistrado Ponente	Partes
1ª, 15.3.1991	2260	F. Morales Morales	<i>Consortio de Compensación de Seguros vs. SAP Navarra que estimó parcialmente la demanda interpuesta por "Air Control SA" en reclamación de cantidad.</i>
1ª, 11.3.1988	1961	J.L. Albácar López	Corona de Aragón I. Pilar C.S. contra Turismo de Zaragoza S.A. y Hoteles Agrupados S.A.
3ª, 15.5.2001	6617	E. Lecumberri Martí	<i>Solange Celine M. V. contra Resolución del Ministerio de Justicia e Interior de 12.09.1994.</i>
3ª, 28.9.2000	8024	J.M. Sieira Miguez	<i>Kanfmann H.B. vs. SAN 22.9.1995.</i>
3ª, 1.6.1999	5637	J.A. Xiol Rios	<i>María Dolores Q. G. vs. STSJ País Vasco de 28.3.1992.</i>

3ª, 16.11.1999	630/ 2000	J.A. Xiol Rios	<i>Sagrario M.G., José Félix y Lidia I.M. vs. SAN de 28.6.1996.</i>
3ª, 27.3.1998	2942	F.J. Hernando Santiago	<i>Administración General del Estado vs. SAN 4.11.1993.</i>
3ª, 2.4.1997 (sección 2a)	2970	E. Pujalte Clariana	<i>Antonia G.M. vs Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 19.12.1988.</i>
3ª, 9.4.1997 (sección 2a)	3124	E. Pujalte Clariana	<i>Eugenia María I.R. vs. Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 19.12.1988.</i>
3ª, 18.7.1997	6083	J.M. Sieira Miguez	Hipercor II. <i>Administración General del Estado vs. SAN 5.6.1995.</i>
3ª, 31.1.1996	474	P.A. Mateos Garcia	Hipercor I. <i>Administración General del Estado vs. SAN 5.4.1994.</i>
3ª, 17.2.1996	2250	J.E. Peces Morate	Corona de Aragón II. <i>María Asunción G. P. vs. SAN 23.11.1982.</i>
3ª, 28.2.1994	1307	L.A. Burón Barba	<i>Administración General del Estado vs. STSJ Andalucía (Granada) de 27.1.1992.</i>
3ª, 18.2.1991	1046	J.M. Sana Bayón	<i>José T.T. vs. STSJ Catalunya de 10.7.1989.</i>
3ª, 22.2.1988	1444	L.A. Burón Barba	<i>Luis G.P. vs. denegación de la indemnización solicitada por la muerte de su hija en atentado terrorista.</i>
3ª, 25.4.1988	3185	J.M. Reyes Monterreal	<i>Isabel G.S. vs. Resoluciones Ministerio del Interior de 15.7.1983 y 27.6.1984 (en reposición).</i>
3ª, 29.4.1988	3437	C. González Mallo	<i>Noelia O. G. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 29.2.1984.</i>
3ª, 27.5.1988	4208	F.J. Hernando Santiago	<i>Soledad P.P. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 11.12.1986.</i>
3ª, 16.6.1988	4631	R. Trillo Torres	<i>José Luis G.D. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 11.12.1986 (en reposición de recurso extraordinario de revisión).</i>
3ª, 25.6.1988	4766	A. Bruguera Manté	California II. <i>Manuel R.S. y Rosario A.B. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 17.8.1984 y 12.2.1985 (reposición).</i>
3ª, 19.12.1988	9409	R. Trillo Torres	<i>Casimira D. S. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 14.6.1982.</i>
3ª, 27.12.1988	9706	E. Cancer Lalanne	<i>Sara B.E. y José María M.Z. vs. Resolución tácita del Ministerio del Interior.</i>
3ª, 21.5.1987	3423	A. Rodríguez García	<i>Natividad B. A. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 22.11.1984.</i>
3ª, 8.5.1986	3053	F. González Navarro	<i>María Lourdes A. S. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 17.2.1984.</i>
3ª, 6.10.1986	7419	J. M. Reyes Monterreal	<i>Fundación A. Vs. Resolución del Ministerio del Interior de 12.2.1985 (en reposición).</i>
3ª, 24.10.1986	6627	M. Garayo Sánchez	<i>Víctor F. O. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 17.2.1984.</i>
3ª, 3.6.1985	3202	A. Rodríguez García	<i>"Ediciones asumir S.A." vs. Resolución del</i>

			<i>Ministerio del Interior de 5.6.1984 (reposición).</i>
3ª, 15.7.1985	3091	P. Martín Martín	<i>Francisco S.S. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 23.5.1983 y denegación tácita de la reposición.</i>
3ª, 15.11.1985	5587	J. Garralda Valcarcel	<i>R. E. y otros vs. Resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 9.3.1983.</i>
3ª, 18.6.1984	4407	V. Martín Ruiz	<i>I. S.A. contra Resolución del Ministerio del Interior (no consta la fecha).</i>
3ª, 18.12.1984	6690	P. Martín Martín	<i>Julio R.H. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 1.3.1982 (reposición).</i>
3ª, 16.11.1983	5421	A. Martín del Burgo y Marchan	California I. <i>María Isabel, María Asunción, Beatriz y Alfonso Q. H. vs. Resolución del Ministerio del Interior de 30.6.1980.</i>
4ª, 21.6.1999	5223	M. Sampedro Corral	<i>Antonia M. R.-M. vs. STSJ Andalucía de 10.6.1988.</i>