

1.6. Responsabilidad civil

NOVEDADES EN MATERIA DE ASUNCIÓN ESTATAL DE RESPONSABILIDAD Y TRANSMISIÓN DE ACCIONES CIVILES POR TERRORISMO: EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL RESARCIMIENTO, SEGÚN LA LEY 29/2011, DE 22 DE SEPTIEMBRE, DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

por

MARÍA FERNANDA MORETÓN SANZ
*Profesora Contratada Doctora
del Departamento de Derecho Civil de la UNED*

SUMARIO: I. INDEMNIZACIONES POR ACTOS TERRORISTAS *VERSUS* RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: SU DISTINTO FUNDAMENTO Y NATURALEZA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO: 1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL Y ÁMBITO OBJETIVO DE RESPONSABILIDAD: LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO, DE 18 DE NOVIEMBRE DE 1984 Y DE 3 DE JUNIO DE 1985: LA ASUNCIÓN DE LAS CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS TERRORISTAS SOBRE LAS PERSONAS Y LA EXCLUSIÓN DE DAÑOS MATERIALES. 2. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, DE 15 DE NOVIEMBRE DE 1985 (SALA 3.^a): LA FUNCIÓN DE VIGILANCIA Y POLICÍA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS NO IMPLICA LA RESPONSABILIZACIÓN DEL ESTADO POR OTROS TIPOS DE DELITOS Y CONDUCTAS DELICTIVAS. 3. LA NECESARIA CONCURRENCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE EL EVENTO DAÑOSO Y LA ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL AGENTE CAUSANTE: EL SECUESTRO REALIZADO POR UN PRESO FUGADO DE LA CÁRCEL NO HACE RESPONSABLE A LA ADMINISTRACIÓN, SEGÚN LA SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL, DE 23 DE JULIO DE 2002. 4. OTROS FUNDAMENTOS LEGALES Y LA NO PROSPERABILIDAD DEL RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS PROVOCADOS POR ACTOS INCLUIDOS EN LA EJECUCIÓN DE LA LO 9/1984, DE 26 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS CONTRA LA ACTUACIÓN DE BANDAS ARMADAS Y ELEMENTOS TERRORISTAS. 5. DESTINATARIOS Y BENEFICIARIOS DEL ORDENAMIENTO EN MATERIA DE SOLIDARIDAD CON LAS VÍCTIMAS: LA DEFINICIÓN LEGAL DE LA ACCIÓN TERRORISTA Y LA APLICABILIDAD DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR LA MUERTE DE UNA PERSONA A RESULTAS DEL ENFRENTAMIENTO DE LAS FUERZAS DEL ORDEN Y UNOS DELINCUENTES. 6. PRESUPUESTOS NECESARIOS DEL DERECHO A LA REPARACIÓN: DAÑOS FÍSICOS O PSÍQUICOS CAUSADOS POR LA COMISIÓN DE ALGUNO DE LOS DELITOS COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO DE LA LEY Y DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD CIVIL EN SENTENCIA FIRME. 7. DICTAMEN DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE EL INCENDIO DEL HOTEL CORONA DE ARAGÓN EN ZARAGOZA: LA SOLIDARIDAD DE LAS VÍCTIMAS Y SU INCLUSIÓN EN EL ÁMBITO PROTECTOR DE LAS NORMAS ES UNA DECISIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO. 8. LA FINALIDAD ASISTENCIAL DE LA NORMATIVA PROTECTORA DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y A LA EFECTIVIDAD DEL DERECHO DE LOS DAMNIFICADOS AL RESARCIMIENTO: LOS ACTOS DE TERRORISMO INDIVIDUAL.—III. LOS TITULARES DE LOS DERECHOS Y PRESTACIONES DE LA NUEVA LEY 29/2011, DE 22 DE SEPTIEMBRE, DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y EL ABONO EXTRAORDINARIO POR PARTE DEL ESTADO DE LAS INDEMNIZACIONES.—IV. LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS: EL PROTOCOLO DE COLABORACIÓN PARA LA TUTELA, ATENCIÓN Y AYUDA A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y EL

FUTURO ESTATUTO EUROPEO DE LAS VÍCTIMAS.—IV. REFLEXIONES
FINALES.—V. BIBLIOGRAFÍA.—VI. RESOLUCIONES CITADAS.

I. INDEMNIZACIONES POR ACTOS TERRORISTAS *VERSUS* RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: SU DISTINTO FUNDAMENTO Y NATURALEZA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO

1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL Y ÁMBITO OBJETIVO DE RESPONSABILIDAD: LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO, DE 18 DE NOVIEMBRE DE 1984 Y DE 3 DE JUNIO DE 1985: LA ASUNCIÓN DE LAS CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS TERRORISTAS SOBRE LAS PERSONAS Y LA EXCLUSIÓN DE LOS DAÑOS MATERIALES

Como elemento caracterizador previo, conviene tener presente los argumentos y fundamentos recogidos en dos sentencias del Tribunal Supremo, ambas dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, por cuanto delimitan conceptualmente la asunción indemnizatoria de los perjuicios causados por actos terroristas, frente a la responsabilidad patrimonial del Estado.

Ambas resoluciones judiciales aplican, como no podía ser de otra manera, el ordenamiento jurídico por entonces vigente sobre el resarcimiento de los perjuicios de carácter personal sufridos por las víctimas del terrorismo: los perfiles de este abono extraordinario por parte del Estado han sido delineados con precisión en la normativa sucesiva, hasta la actual redacción del artículo veinte, transcrito más adelante. Pero con carácter previo al renovado sistema instaurado por la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección integral a las víctimas del terrorismo, vayamos a la doctrina jurisprudencial que contribuyó a fijar el distinto ámbito conceptual de las indemnizaciones por actos terroristas de las que procedan en virtud del funcionamiento normal o anormal de las Administraciones públicas.

La primera de las resoluciones que se trae a colación, es la sentencia del Tribunal Supremo, de 18 de noviembre de 1984 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo) que ventila el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución del Ministerio del Interior desestimatoria de reposición de otra que, a su vez, denegaba la reclamación de indemnización por lesiones y daños con ocasión de actos de carácter político-social.

La sentencia estima parcialmente el recurso, revocando las resoluciones impugnadas en el particular referente a la denegación de la indemnización pedida por el actor con motivo de las lesiones sufridas; dicha indemnización es declarada procedente y se determina que la fijación del importe será verificado en trámite de ejecución. Desestimando el resto de las peticiones formuladas, confirma las resoluciones recurridas en cuanto deniegan la indemnización por los daños sufridos en los bienes del reclamante.

Son sus argumentos: «La interpretación razonable de mandato normativo (de acuerdo con la finalidad que se expresa en la Exposición de Motivos, delitos que alteran la seguridad ciudadana, rompen el clima de paz y convivencia ciudadana, etc.) enseña que *el Estado asume las consecuencias de las actividades delictivas de grupos terroristas para aminorar, en lo que cabe, las graves perturbaciones sociales que hechos de tal naturaleza ocasionan en la convivencia ciudadana pero no en todos los casos de daños o perjuicios por actos delictivos de esos grupos, sino tan solo de los que se considera más graves por afectar directamente a las*

personas, y ser estos los que producen alarma y quiebran la tranquilidad pública. En este sentido el precepto delimita claramente el ámbito de aplicación al decir que los daños indemnizables serán los que se causaren a las personas, y en este sentido tanto el Consejo de Estado al informar como la Administración al resolver no han dudado en entender que los supuestos contemplados se refieren a la persona como sujeto pasivo y los daños, por tanto, son o deben ser consecuencia de la agresión sufrida (muerte o lesiones). Si esto es así resulta indudable que la reclamación deducida por daños sufridos en vehículos de motor de su propiedad no son subsumibles en los supuestos de hecho que la norma contempla, dado que el precepto legal delimita el ámbito objetivo (qué tipo de daños son indemnizables por el Estado) de la responsabilidad, remitiendo en base de una remisión normativa singularizada la competencia al Gobierno para que determine el alcance y condiciones de dicha indemnización. Y aunque indudablemente la técnica empleada es bastante defectuosa, no hay duda de que la norma contiene una regulación sustantiva, limitándose la remisión a los temas de los requisitos o circunstancias a valorar, así como el alcance o importe de las indemnizaciones, por lo que no puede ignorarse la atribución que al Gobierno otorga, pero sin que esta pueda desnaturalizar el sentido que cabe deducir del mandato legal, ya que como es sabido el desarrollo debe comprender todo lo indispensable para asegurar una correcta aplicación, o lo que es lo mismo establecer las reglas precisas para la explicitación, aclaración o puesta en práctica de los preceptos de la ley, pero no introducir mandatos nuevos y menos restrictivos de los contenidos en el texto legal —argumento sentencias de 23 de junio de 1970, 1 de junio de 1973, etc., y sentencias del TC de 30 de noviembre de 1982—.

Por su parte, la sentencia del Tribunal Supremo, de 3 de junio de 1985 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo) ventila la pretensión resarcitoria ejercitada por la sociedad editora de la Revista *El Pápus* contra el Estado, por los daños y perjuicios de naturaleza patrimonial causados a consecuencia de la explosión de un artefacto el día 20 de septiembre de 1977 en el edificio propiedad de la entidad accionante.

La resolución se funda, como la inmediatamente anterior, en el derecho aplicable en el momento de los hechos; sin embargo y con idénticos argumentos que la sentencia precedente, tiene la virtud de recapitular unas apreciaciones esenciales para la diferenciación de la responsabilidad patrimonial estatal y la subrogación de la Administración en las indemnizaciones que se puedan devengar en los supuestos de responsabilidad criminal por delitos de terrorismo.

Dice el segundo de sus considerandos: «la obligación asumida por el Estado de indemnizar, especialmente, los daños y perjuicios que se causen a las personas con ocasión de los delitos cometidos por persona o personas integradas en grupos o bandas organizados y armados y sus conexos tiene por finalidad aminorar, en lo que cabe, como ha puesto de relieve la sentencia de esta Sala de 18 de diciembre de 1984, las graves perturbaciones sociales que los hechos de esta naturaleza ocasionan en la vida ciudadana; pero no en todos los casos de daños y perjuicios por actos delictivos cometidos por las personas integradas en estos grupos, sino solo de aquellos que se consideran más graves por afectar directamente a la vida o a la integridad corporal de las víctimas y que como tales producen mayor alarma y quiebra de la tranquilidad pública; quíerece decir, por tanto, que el Estado, consciente de esta realidad social, y ante la imposibilidad económica de asumir todos los daños y perjuicios derivados de la actuación criminal de los grupos terroristas ha decidido hacer suyas, mediante una disposición legal con rango suficiente para vincular a la Hacienda Pública, las indemnizaciones por daños y

perjuicios causados a las personas físicas —la referencia a las personas sería en otro caso innecesaria— tanto en los casos de muerte como de lesiones, declarándolos especialmente indemnizables, *es decir, solo en estos casos particulares; se trata, por tanto, de extender a toda la comunidad nacional, por razones de solidaridad social, la indemnización debida a las víctimas de los actos terroristas por los daños y perjuicios corporales sufridos como consecuencia de los delitos cometidos por quienes integrados en grupos o bandas organizados y armados serían civilmente los únicos responsables* con arreglo al artículo 19 del Código Penal; y al propio tiempo el artículo 7 del Real Decreto-ley 3/1979 ha delegado en el Gobierno la potestad de determinar el alcance y condiciones de dicha indemnización pero no le ha autorizado obviamente para ampliar o reducir el ámbito objetivo de la misma por la sencilla razón de que una decisión en esta materia en virtud de una disposición reglamentaria se produciría *ultra vires* y sería, por tanto, ineficaz» (1).

En definitiva, no se trata de un supuesto de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y en la redacción se pretende separar nítidamente el terrorismo de cualquier funcionamiento normal o anormal de las Administraciones Públicas. Para ello, sustenta el carácter legal de la asunción, por parte del Estado, de las indemnizaciones fijadas en virtud de la responsabilidad civil de los autores criminalmente responsables de los delitos en cuestión. En resumidas cuentas, la solidaridad y el reparto del riesgo social determina que el poder legislativo imponga la satisfacción económica de la víctima, a la vista de la recurrentemente alegada insolvencia de los condenados por estos delitos (2).

(1) Vid., también, la STS de 18 de febrero de 1991 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo); 21 de mayo de 1987 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo), por cuanto reproducen el argumento diferenciador: «No se trata, por tanto, de un supuesto de responsabilidad patrimonial del Estado, pues es obvio que los daños y perjuicios que se declaran especialmente indemnizables tienen su origen en hechos ajenos al funcionamiento de sus propios servicios, sino de una muestra de solidaridad de la sociedad con las víctimas del terrorismo». En particular, la sentencia del Tribunal Supremo, de 21 de mayo de 1987 (Sala 3.^a), trae causa de los hechos ocurridos «el día 24 de junio de 1981, el esposo de la recurrente fue gravemente herido en atentado terrorista perpetrado en la localidad de Tolosa, falleciendo el 28 de marzo de 1982 a consecuencia de las lesiones sufridas. El Ministerio del Interior, por Resolución de 13 de noviembre de 1981, concedió al expresado matrimonio una indemnización de 2.700.000 pesetas, designándose perceptora de la cantidad a la hoy recurrente, dada la situación en que se encontraba su esposo. Al fallecer este, en la fecha antes indicada, su viuda interesó la revisión del expediente instruido a fin de que se acomodara la indemnización a lo preceptuado en el Real Decreto 484/1982, siendo resuelta esta petición negativamente por entender el Ministro del Interior que la indemnización concedida era superior a la que correspondería a la solicitante por aplicación de los baremos de la Seguridad Social. Ni en la resolución que puso fin al expediente —de 22 de septiembre de 1982— ni en la posterior denegatoria del recurso de reposición —de 22 de noviembre de 1984—, ni en los informes del Director de la Seguridad del Estado y de la Asesoría Jurídica del Ministerio, ni en fin, en el dictamen del Consejo de Estado, se desvelan los razonamientos que conducen a la aseveración de que la indemnización concedida con anterioridad era ya superior a la que correspondería a la peticionaria por aplicación del artículo 3.º del Real Decreto 484/1982»; el recurso se estima al declararse procedente; vid., también, la STS de 15 de julio de 1985 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).

(2) Según un informe de la AVT que se remonta a 1998, únicamente once miembros de la banda terrorista ETA se habían visto obligados a pagar con parte de su sueldo o de sus propiedades las indemnizaciones; desde 1999 el Estado se había personado en más de 286 sumarios y había pagado más de 12 millones de euros en concepto de indemnizaciones (vid. ESCRIVÁ, «Sólo un miembro de ETA ha indemnizado a sus víctimas desde que el Estado adelanta el pago», *El Mundo*, 23 de octubre de 2005, pág. 20).

2. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, DE 15 DE NOVIEMBRE DE 1985 (SALA 3.^a): LA FUNCIÓN DE VIGILANCIA Y POLICÍA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS NO IMPLICA LA RESPONSABILIZACIÓN DEL ESTADO POR OTROS TIPOS DE DELITOS Y CONDUCTAS DELICTIVAS

Corresponde ahora ventilar los contenidos de una resolución del Tribunal Supremo que también en vía contencioso-administrativa, determina el alcance de dicha responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Así, la sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de noviembre de 1985 (Sala 3.^a), versa sobre la impugnación por las entidades demandantes, la resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de fecha 9 de marzo de 1983, sobre el recurso de alzada interpuesto contra la denegación presunta por la Junta del Puerto de Pasajes, de reclamación de daños y perjuicios en cuantía de 25.378.859 francos franceses, equivalentes a unos 469.965.710 de pesetas. Fruto de las explosiones provocadas por el atentado terrorista, se produce el hundimiento del buque de bandera francesa Montlhery cuando estaba atracado a muelle en el citado puerto el día 24 de junio de 1979. El mencionado buque se dedicaba al transporte regular a Inglaterra de vehículos Ford construidos en España, y se deduce la acción indemnizatoria al amparo de lo previsto en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Son sus fundamentos: «Es cierto que el buque siniestrado se encontraba atracado a muelle y por tanto era usuario de un servicio público por el que se satisface la tasa comprendida en la tarifa correspondiente y que incumbe al órgano rector del puerto los servicios de vigilancia y policía del mismo, que realiza valiéndose de sus celadores, pero no obstante la Sala entiende que en el caso de autos no cabe imputar negligencia en la vigilancia generadora de responsabilidad consecuencia de aquel actuar, por las razones siguientes: a) porque la naturaleza del acto de terrorismo causante del siniestro con el empleo de unos medios de destrucción como los utilizados, por elementos especializados en la técnica de la agresión, parece que se ha de entender racionalmente, que excede de las normales funciones de policía administrativa, encaminadas a mantener el funcionamiento del puerto; b) porque el propio acto de ataque al buque parece realizado actuando bajo el agua mediante buceo para adosar las cargas al casco, puesto que el informe de los buceadores que lo reconocieron posteriormente sumergido y que obra en el documento 10 T del expediente, dice que: “nosotros encontramos dos agujeros (ver croquis) en el casco, en el lado de estribor, situados a 2,20 metros por debajo de la quilla de balance de estribor por la parte baja...”, es decir, que el acto de ataque en esa forma realizado, necesariamente escapa a la más atenta vigilancia normal exigible a los celadores encargados de la policía del recinto portuario; c) porque la asunción por la Administración de las responsabilidades indemnizatorias derivadas de actos de terrorismo, esto es, de terceros ajenos a su ámbito de actuación, solo lo han sido en parte y en virtud de disposición legal expresa, tales como el artículo 7.º del Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero, y el artículo 24 de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, que lo recoge de él al derogarlo y declaran resarcibles a cargo del Estado los daños corporales causados como consecuencia o con ocasión de actividades delictivas comprendidas en tales preceptos y por consiguiente excluye los daños materiales; y d) porque lo indicado en el párrafo anterior con apoyo en los textos citados, ha de entenderse así, pues en otro caso el Estado resultaría civilmente responsable de las consecuencias dañosas de todo tipo de delitos, interpretación que sobre conducir a ese absurdo, contraviene lo dispuesto en el artículo 19 del Código Penal, en donde se declara que toda persona responsable criminalmente de un delito o falta lo es también civilmente y el alcance de esta lo

señala el artículo 101 del propio Código al decir que comprende la restitución, la reparación del daño causado y la indemnización de perjuicios».

En definitiva, no corresponde al Estado asumir las consecuencias de los atentados terroristas, por lo menos no fundándose en el régimen de responsabilidad de las Administraciones Públicas.

3. LA NECESARIA CONCURRENCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE EL EVENTO DAÑOSO Y LA ACTUACIÓN U OMISIÓN DEL AGENTE CAUSANTE: EL SECUESTRO REALIZADO POR UN PRESO FUGADO DE LA CÁRCEL NO HACE RESPONSABLE A LA ADMINISTRACIÓN, SEGÚN LA SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL, DE 23 DE JULIO DE 2002

Se recurre en las actuaciones la resolución presunta del Ministerio del Interior, de 5 de julio de 2001, desestimatoria de la reclamación patrimonial formulada por doña Pilar en nombre propio y de su esposo don Publio y de sus hijas derivada, dicha solicitud, de la desaparición de don Publio. Para ello se invoca un funcionamiento anormal de la Administración, en cuanto, entre otros extremos, el 31 de marzo de 1992 se fugó del Centro Penitenciario de Granada un miembro del grupo terrorista GRAPO, que tuvo un papel importante en el secuestro de aquel, y en que la operación policial desarrollada el día 3 de noviembre de 1995 para localizar al secuestrado fue apresurada y abortó un mejor seguimiento de los terroristas que pudieran haber facilitado la localización de don Publio.

La sentencia desestima la indemnización pretendida, toda vez que el Estado no soporta una especie de relación previa de causalidad con todo tipo de actuaciones delictivas y recuerda a los demandantes, que es la víctima a quien incumbe acreditar el nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y el resultado dañoso.

Los motivos de la demanda se centran, en síntesis, «en la existencia de responsabilidad patrimonial, al amparo de los artículos 106.2 de la Constitución, 121 a 123 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, y 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, habida cuenta de los perjuicios sufridos por el indicado secuestro y desaparición, en relación de causalidad con acciones u omisiones de la Administración policial y penitenciaria. Se solicita una indemnización de 22.585.685,10 euros por diversos conceptos».

En este sentido, ha de ser acreditado el nexo causal y como ajustadamente ha sido destacado, «la víctima, solo deba, porque solo puede, acreditar el nexo causal existente entre la actuación delictiva y el daño sufrido por ella. Pensar, en cambio, en una previa relación de causalidad, en que la previa falta de diligencia del Poder Público ha posibilitado la actuación causante del daño, abocaría a una responsabilidad solidaria o, cuando menos, subsidiaria del Estado, que no es, ni debe de [sic] ser, lo que contemplan las normas sobre terrorismo. No hay coautoría ni participación alguna entre Estado y terrorista» (3).

(3) CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, «Españolidad (y dinero) para las víctimas extranjeras del 11-M», en *RDP*, 11, 2004, pág. 690.

4. OTROS FUNDAMENTOS LEGALES Y LA NO PROSPERABILIDAD DEL RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS PROVOCADOS POR ACTOS INCLUIDOS EN LA EJECUCIÓN DE LA LO 9/1984, DE 26 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS CONTRA LA ACTUACIÓN DE BANDAS ARMADAS Y ELEMENTOS TERRORISTAS

En la sentencia del Tribunal Supremo, de 6 de octubre de 1986 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo), se desestiman las pretensiones resarcitorias de una Fundación que había sufrido daños reivindicados por Comandos Autónomos Anticapitalistas, toda vez que no están amparados ni por los fundamentos jurídicos alegados ni se integran en el resto del ordenamiento tuitivo.

Dice así la resolución: «No niega la Administración demandada la realidad de los daños sufridos por la Fundación actora ni la causa que los produjo, y no haciéndose tampoco objeto de debate la cuantía de ellos, solo hay que decidir sobre si el Estado debe responder, por vía de indemnización, de las consecuencias de aquellos, que es lo que constituye el objeto de la pretensión actora, quien cuida de advertir que no la ejercita al amparo de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración, ni del Real Decreto-ley de 26 de enero de 1979, desarrollado por el Real Decreto de 5 de marzo de 1982, los que, en efecto, no son aquí la aplicación porque ni el resultado lesivo fue consecuencia de una actuación normal o anormal de la Administración ni consistió en la producción de un daño de estricto carácter corporal. Por el contrario, la pretensora invoca el número 3 del artículo 8 de la Ley Orgánica de 1 de diciembre de 1980, cuya aplicación justifica razonando, en síntesis, que, siendo la misma, a los efectos de esta, un auténtico tercero, los daños se le produjeron con motivo de la ejecución de las acciones a que citada Ley se refiere, por incluir, en su artículo 1, entre ellas, la de autos, por constitutiva de un indiscutible estrago, sin que, al efecto, la norma distinga el daño o perjuicio corporal del simplemente material, de donde deducía que la Administración estaba obligada a responder».

5. DESTINATARIOS Y BENEFICIARIOS DEL ORDENAMIENTO EN MATERIA DE SOLIDARIDAD CON LAS VÍCTIMAS: LA DEFINICIÓN LEGAL DE LA ACCIÓN TERRORISTA Y LA APLICABILIDAD DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR LA MUERTE DE UNA PERSONA A RESULTAS DEL ENFRENTAMIENTO DE LAS FUERZAS DEL ORDEN Y UNOS DELINCUENTES

En este sentido, la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo), en su sentencia de 21 de junio de 2002, desestima la solicitud de indemnización por el fallecimiento de la madre de los demandantes, muerte acaecida en Mondragón el 25 de noviembre de 1978, a consecuencia de un enfrentamiento armado con intercambio de disparos entre la Guardia Civil y un comando terrorista al que perseguían desde el cuartel de Arechaveleta. A la víctima le alcanzó uno de los disparos causándole la muerte, si bien, como advierte la sentencia, «la cuestión, partiendo de unos hechos reconocidos por ambas partes, es estrictamente jurídica, y se limita a determinar si el fallecimiento de la madre de los recurrentes, ocurrida a consecuencia de un disparo que se produjo en un enfrentamiento armado entre la Guardia Civil y un comando terrorista al que perseguían para su detención, constituye o no un acto de terrorismo conforme a la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas de terrorismo, y consecuentemente, si el Estado debe asumir el pago o no de la indemnización establecida en dicha Ley como víctima del terrorismo».

Desestima la pretensión, toda vez que los hechos no son susceptibles de ser integrados en la definición legal de actos de terrorismo. Lo hace en los siguientes términos: «es evidente que en nuestro caso, el fallecimiento de doña Emilia, no se produjo como consecuencia de un hecho perpetrado por persona o personas integradas en bandas o grupos armados o que actuaran con la finalidad de alterar gravemente la paz y seguridad ciudadana, sino que su muerte tuvo lugar al alcanzarle una bala —sin que se haya podido determinar de qué bando procedía— en un cruce de disparos entre la Guardia Civil y un comando terrorista, en el que también resultaron muertos dos miembros de este grupo armado. Es decir, no fue una acción directa del comando terrorista contra la víctima, supuesto que sí estaría integrado en el concepto de acto terrorista, sino un enfrentamiento de las fuerzas del orden contra un grupo de delincuentes, de la que se derivó el resultado luctuoso de autos. *El daño o perjuicio sufrido por la víctima, que no tenía el deber jurídico de soportar, fue en su día resarcido por la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, pero en cuanto a la aplicación al caso de la legislación de solidaridad con las víctimas del terrorismo, no puede establecerse una relación causal eficiente entre el fallecimiento de la señora y un hecho perpetrado por banda armada con el fin de alterar la convivencia y la paz ciudadana o con ocasión del mismo.* Por ello, su fallecimiento, doloroso, lamentable e infortunado, no puede reputarse, acto de terrorismo, aunque, como se ha dicho, su resarcimiento ha podido obtenerse mediante otro título jurídico distinto» (4).

6. PRESUPUESTOS NECESARIOS DEL DERECHO A LA REPARACIÓN: DAÑOS FÍSICOS O PSÍQUICOS CAUSADOS POR LA COMISIÓN DE ALGUNO DE LOS DELITOS COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO DE LA LEY Y DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD CIVIL EN SENTENCIA FIRME

En cuanto a la sistematización de los requisitos exigibles para ser considerado como víctima del terrorismo y plenamente aplicable el ordenamiento jurídico de solidaridad con dichos beneficiarios, la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.^a), en su sentencia de 18 de noviembre de 2004, desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto, dada la ausencia del presupuesto necesario que origine el derecho a la reparación pretendida.

(4) Por su parte, la renovada Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y protección integral de las víctimas del terrorismo, ha aprobado ciertas novedades reseñables y, por cuanto atañe a la concreción de los destinatarios, amplía el círculo de personas de beneficiarios, al incluir a las personas que hayan sufrido acción terrorista tanto si los responsables están en organizaciones criminales como si no, con ciertas cautelas en este último supuesto. Los requisitos legales ahora se dirigen a la acreditación de la finalidad de la acción, al margen de que el autor forme parte de la estructura y organización de una banda terrorista. Así, el tenor literal de su artículo tercero prevé sobre los *destinatarios* lo siguiente: «La presente Ley será de aplicación a quienes sufran la acción terrorista, definida esta como la llevada a cabo por personas integradas en organizaciones o grupos criminales que tengan por finalidad o por objeto subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública. Será aplicable igualmente, a las víctimas de los actos dirigidos a alcanzar los fines señalados en el párrafo precedente aun cuando sus responsables no sean personas integradas en dichas organizaciones o grupos criminales». Por tanto, pese al engrosamiento y desarrollo de la definición técnica de la acción terrorista y la eliminación de la exigencia de la pertenencia material a una banda, resulta dudoso que los hechos ventilados en el recurso contencioso-administrativo de la recién citada sentencia de la Audiencia Nacional, fuesen susceptibles de ser integrados en el marco protector de la nueva Ley por idénticos argumentos jurídicos.

En particular, el recurrente en su defensa «refiere los hechos ocurridos en Vitoria, que culminaron el 3 de marzo de 1976 con huelga general y asamblea de trabajadores en la iglesia de San Francisco, así como la actuación de las fuerzas de orden público que irrumpieron en la iglesia, produciendo la muerte de tres personas el mismo día y una cuarta (hospitalizada) días después, así como una gran cantidad de heridos. Los hechos fueron denunciados ante los tribunales ordinarios que se inhibieron a favor de los militares que archivaron las diligencias».

Sin embargo y por lo que se refiere al fondo de la cuestión, ha de tenerse «en cuenta que la Ley 32/99, de 8 de octubre, tras señalar en su Exposición de Motivos que la misma constituye una expresión de reconocimiento y solidaridad en orden a ofrecer a las víctimas del terrorismo la manifestación de profundo homenaje, precisa que no pretende mejorar o perfeccionar las ayudas o prestaciones otorgadas al amparo de la legislación vigente, sino hacer efectivo el derecho de los damnificados a ser resarcidos o indemnizados en concepto de responsabilidad civil, subrogándose el Estado frente a los obligados al pago de aquellas, extendiendo la protección a las víctimas del terrorismo, tanto si las mismas tuvieran reconocido su derecho en virtud de sentencia firme como en aquellos supuestos en los que no concurriera tal circunstancia; ya en su articulado comienza por señalar en el artículo 1 su objeto, que no es otro que asumir el pago de las indemnizaciones a quienes han sufrido actos terroristas que les son debidas por los autores y demás responsables de tales actos, añadiendo en el artículo 2, como ámbito de aplicación, que las víctimas de actos de terrorismo o de hechos perpetrados por persona o personas integradas en bandas o grupos armados o que actuaran con la finalidad de alterar gravemente la paz y seguridad ciudadana tendrán derecho a ser resarcidos por el Estado, que asumirá con carácter extraordinario el abono de las correspondientes indemnizaciones, en concepto de responsabilidad civil y de acuerdo con las previsiones de esta Ley, estableciendo como beneficiarios en su artículo 3 a las víctimas de actos de terrorismo o de hechos perpetrados por persona o personas integradas en bandas o grupos armados o que actuaran con la finalidad de alterar gravemente la paz y seguridad ciudadana. Concluyendo el artículo 5 con la determinación de los requisitos para el reconocimiento de las indemnizaciones que son: sentencia firme reconociendo el derecho a indemnización por responsabilidad civil por hechos de los antes indicados; cuando, sin mediar sentencia, se hubieran llevado a cabo diligencias judiciales o incoado procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos. En semejantes términos se expresa el Reglamento aprobado por Real Decreto 1912/1999, de 17 de diciembre. De los indicados preceptos y la Exposición de Motivos que se han relatado, se deduce que *el presupuesto necesario para que se origine el derecho a la reparación es que los perjuicios indemnizados tengan como causa hechos susceptibles de calificarse como terrorismo e integrar el correspondiente delito, pues así se señala expresamente en los indicados preceptos y se desprende del hecho de que la finalidad de la Ley, descrita en su Exposición de Motivos y su articulado, consiste en la subrogación del Estado en la responsabilidad civil derivada de tales delitos y no el establecimiento de nuevas indemnizaciones, ello con independencia de que sean cometidos por banda armada, elementos terroristas o personas que alteren gravemente la paz y seguridad ciudadanas, expresiones que no hacen sino integrar el concepto de terrorismo que se emplea en sentido de hecho delictivo y que, por lo tanto, ha de resultar de las previsiones del Código Penal que los define y califica*».

En definitiva, la subrogación del Estado en la responsabilidad civil de los delitos de terrorismo no daba lugar al nacimiento de una indemnización fundada en otro capítulo resarcitorio, destacándose el carácter extraordinario del abono y

apartándose de cualquier atisbo relacionado con la responsabilidad patrimonial ordinaria.

7. DICTAMEN DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE EL INCENDIO DEL HOTEL CORONA DE ARAGÓN EN ZARAGOZA: LA SOLIDARIDAD DE LAS VÍCTIMAS Y SU INCLUSIÓN EN EL ÁMBITO PROTECTOR DE LAS NORMAS ES UNA DECISIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

El Dictamen del Consejo de Estado 977/2000, de 3 de marzo de 2000, se pronuncia favorablemente sobre la consulta formulada por el Ministerio del Interior y la posibilidad de incluir, en aplicación de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, a los damnificados por el incendio en el Hotel Corona de Aragón el 12 de julio de 1979.

«En efecto, la consulta es un supuesto subsumible, en su caso, en la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, que no son propiamente indemnizaciones, sino ayudas que responden a un *principio o razón de solidaridad con las víctimas del terrorismo, Ley por cuya virtud el Estado asume una función protectora para con las víctimas, y no lo hace por razón de responsabilidad, sino de solidaridad, no en su acepción jurídica (derecho u obligación in solidum), sino como expresión del testimonio de honor y reconocimiento a quienes han sufrido actos de terrorismo y es en consideración a este testimonio por lo que asume el pago de indemnizaciones que les son debidas por los autores y responsables de tales actos*. Así se deduce claramente del preámbulo de la Ley 32/1999. Tal consulta, si bien se formula con ocasión de una pretensión deducida por la..., tiene un alcance general, pues el ministro consultante desea conocer el parecer del Consejo de Estado respecto a la posibilidad de incluir en el ámbito de la citada Ley 32/1999 a los damnificados por el incendio producido en el Hotel Corona de Aragón, de Zaragoza, el 12 de julio de 1979. La consulta es así, como se ha dicho, potestativa y no preceptiva, dados los términos del artículo 22.13 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, que se contrae a las reclamaciones en concepto de indemnización de daños y perjuicios, pero no obviamente a los supuestos asistenciales, como los que están en la base de la presente consulta».

Sigue el dictamen afirmando la diferenciación entre las indemnizaciones resultantes de la condena criminal por actos terroristas, de los casos en los que no concurre, como es el hecho controvertido, una condena de esta naturaleza.

Y declara lo siguiente: «La Ley 32/1999, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, dentro de la finalidad común enunciada en su propio título, *distingue dos supuestos nítidamente diferenciados*: Uno: Aquel en que existe una sentencia penal firme en que hayan sido reconocidas indemnizaciones a víctimas del terrorismo en concepto de responsabilidad civil por actuaciones terroristas o de personas integradas en grupos armados. Para tal supuesto, cuando los perjudicados no hayan sido efectivamente indemnizados a cargo del responsable penal o civil, el Estado asume el pago de las indemnizaciones declaradas en sentencia y se subroga, frente al responsable penal y civil, en la posición jurídica de la víctima. Se articula así una figura de subrogación en los términos que regula el artículo 8.º de la citada Ley. En tal supuesto, la sentencia penal condenatoria y declarativa de la responsabilidad se erige en título suficiente para reconocer el derecho de los dañados, en los términos regulados en el apartado a) del artículo 5.1 de la Ley de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo».

El segundo supuesto será: «Cuando, por el contrario, no media sentencia, el apartado b) del mismo artículo citado requiere, como presupuesto necesario de

la prestación de solidaridad, que se hubiesen llevado a cabo las oportunas diligencias judiciales o incoado los procesos penales para el enjuiciamiento de los delitos. En tal hipótesis, si bien se requiere la previa instrucción penal, el precepto citado establece que «la condición de víctima o derechohabiente, la entidad de los daños sufridos, la naturaleza de los actos o hechos causantes y los demás requisitos legalmente exigidos, podrán acreditarse ante la Administración General del Estado por cualquier medio de prueba admisible en derecho».

Finalmente, en virtud de lo expuesto y pese a la ausencia de condena en vía penal el Consejo de Estado emite informe favorable, destacando los siguientes tres extremos: *a)* La finalidad asistencial y no de responsabilidad de la Ley 32/1999 de cuya aplicación se trata. En su virtud no son de exigir las circunstancias cuya concurrencia es imprescindible para actuar la responsabilidad del Estado, sino otras de apreciación más discrecional derivada de criterios no compensatorios sino de solidaridad; *b)* La existencia de indicios acreditados mediante la convergente consideración de las decisiones judiciales recaídas sobre la cuestión de que en la causación de los daños pudo intervenir una acción realizada con la finalidad de alterar la paz y seguridad ciudadanas, a que se refiere el artículo 2 de la Ley 32/1999 como supuesto delictivo distinto del estrictamente referido a los actos de terrorismo o perpetrados por bandas organizadas y armadas (cabe recordar las rigurosas doctrina y jurisprudencia que fijan este último concepto de «bandas organizadas y armadas»). Indicios insuficientes como prueba en un proceso penal pero adecuados para fundamentar una decisión administrativa como la prefigurada en la Ley; y, por último, *c)* La doctrina legal de este Consejo favorable al carácter asistencial de las indemnizaciones previstas en la normativa referente a ayuda de las víctimas de terrorismo, especialmente en la Ley 32/1999 y su procedencia en casos como el consultado, doctrina recogida en la nota de la Subsecretaría del Departamento de origen.

De modo que «puede estimarse la pretensión deducida por, para sí y sus hijos, en los términos previstos en el artículo 3 de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, y su Reglamento de 17 de diciembre y en la cuantía que resulte de lo previsto para los casos de fallecimiento. Que el criterio a que se refiere el presente dictamen es extensivo a los damnificados por el incendio del Hotel Corona de Aragón, acaecido el 12 de julio de 1979».

8. LA FINALIDAD ASISTENCIAL DE LA NORMATIVA PROTECTORA DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y A LA EFECTIVIDAD DEL DERECHO DE LOS DAMNIFICADOS AL RESARCIMIENTO: LOS ACTOS DE TERRORISMO INDIVIDUAL

Tanto la interpretación teleológica como la sistemática exigen traer a colación las modificaciones introducidas por el denominado Código Penal de la democracia en los tipos penales en cuestión. En este sentido, dichas modificaciones en la tipificación legal, conlleva que los presupuestos necesarios hayan de ser reconducidos a la protección de la víctima.

Exponente de las anteriores consideraciones, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo Contencioso), de 8 de mayo de 2006, declara lo siguiente: «Para la resolución del presente recurso ha de partirse de la exposición de los siguientes antecedentes fácticos narrados por la ponente en los siguientes términos: *a)* El señor don Juan Pablo es funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, y como tal sufrió lesiones y daños graves en el transcurso de una manifestación celebrada el 14 de abril de 1977 en Madrid, en conmemoración del

aniversario de la proclamación de la República Española, al impactar contra el vehículo oficial en el que prestaba servicio un artefacto incendiario lanzado por varios agitadores no identificados, pero al parecer miembros del Frente Revolucionario Antifascista y Patriótico —FRAP—; b) En la causa seguida en su día por tales hechos en la Sección 1.^a de lo Penal de la Audiencia Nacional se dictó sentencia número 38 de fecha 25 de febrero de 1982 absolviendo al único procesado de los delitos de que venía siendo acusado. La citada sentencia, por otro lado, no determina que en la comisión del acto delictivo mediase una banda armada, ni pone de manifiesto un nexo causal entre los hechos constitutivos del tipo de delito de terrorismo y el resultado lesivo producido. Sin embargo sí reconoce que el actor sufrió por ello heridas de las que tardó en curar 420 días, habiéndole quedado deformidades por quemaduras».

La sentencia estima el recurso sobre la inclusión del recurrente entre los damnificados por actos terroristas, revisando como ya se ha dicho, el ordenamiento jurídico específico a la luz de los principios que sustentan la tutela de las víctimas, dado el común criterio inspirador que persigue favorecer a los perjudicados: «para ello hemos de partir que dicha Ley pretende —como dice en su Exposición de Motivos— ser una expresión de reconocimiento y solidaridad con las víctimas del terrorismo, no pretende mejorar o perfeccionar las ayudas o prestaciones otorgadas al amparo de la legislación vigente, sino hacer efectivo por razones de solidaridad el derecho a los damnificados a ser resarcidos o indemnizados en concepto de responsabilidad civil subrogándose el Estado frente a los obligados al pago de aquellas».

«Pues bien, de la aplicación de las normas anteriores a los hechos del presente recurso resulta que, aunque como dice el Abogado del Estado, no se puede determinar el origen y causa del arrojamiento del cóctel determinante de las lesiones, lo cierto es que se produjo en un contexto de extremada violencia, como puede deducirse de lo que se extrae del expediente, provocado por personas y organizaciones próximas al Frente Revolucionario Antifascista y Patriótico. Y aun cuando la Sala no desconoce que en nuestro ordenamiento el terrorismo requiere los dos elementos siguientes que señala la Administración en su Resolución de 24 de mayo de 2001, de una parte el estructural o de organización (conducta realizada por personas que pertenezcan, actúen al servicio o colaboren con bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas permanentes para atentar contra la seguridad del sistema); y de otra, el teleológico (finalidad específica de subvertir el orden constitucional, la seguridad del Estado o el sistema democrático o alterar gravemente la paz pública), lo cierto y verdad es que el Código Penal de 1995 introdujo una importante novedad en su artículo 577, que permite sancionar los casos de ejercicio de violencia política no organizada, también denominados en la doctrina terrorismo individual, es decir, aquellos supuestos donde para ser calificado como terrorista no es preciso, como en el resto de previsiones típicas, pertenecer o estar integrado en una banda armada, organización o grupo terrorista, sino que es suficiente con cometer determinadas acciones delictivas (homicidios, lesiones, incendios, etc.) con miras no solo a subvertir el orden constitucional, sino también, y esto es lo decisivo a los efectos debatidos, a alterar gravemente la plaza pública (concepto jurídico indeterminado que la dogmática y la propia legislación aproximan al de seguridad ciudadana, vinculado a la protección de personas y bienes frente a acciones violentas o agresiones, situaciones de peligro o calamidad».

«En suma, el artículo 577 y ello con incluso mayor claridad desde la modificación operada por la Ley Orgánica 7/2000, de 22 de diciembre, ha prescindido

del aludido elemento estructural o de pertenencia a una organización terrorista, sancionando «a los que sin pertenecer a banda armada, organización o grupo terrorista y con la finalidad de subvertir el orden constitucional o de alterar gravemente la paz pública o la de contribuir a estos fines atemorizando a los habitantes de una población o a los miembros de un colectivo social, político o profesional, cometieren homicidios, lesiones de las tipificadas en los artículos 147 a 150, detenciones ilegales, secuestros, amenazas o coacciones contra las personas, o llevaren a cabo cualquier delito de incendios, estragos, daño de los tipificados en los artículos 263 a 266, 323 ó 560 o tenencia, fabricación, depósito, tráfico, transporte o suministro de armas, municiones, o sustancias o aparatos explosivos inflamables, incendiarios o asfixiantes, o de sus componentes. A la luz de lo reseñado, conviene traer nuevamente a colación el texto del artículo 2.1 de la Ley 2/1999, en cuanto considera comprendidas en el ámbito protector de la Ley a las víctimas de actos de terrorismo, añadiendo las de hechos perpetrados por personas o personas integradas en bandas o grupos armados o que actuaran con la finalidad de alterar gravemente la paz y seguridad ciudadana, siendo esta última enunciación en la que pueden incardinarse los hechos reflejados someramente en el apartado 2.º de los razonamientos de la presente resolución, toda vez que el legislador la ha separado en una conjunción disyuntiva y no copulativa de la frase anterior, por lo que ha de inferirse que un acto individual o incluso grupal pero ajeno a una organización estable que altere gravemente la paz y seguridad ciudadana, puede dar lugar a la asociación de las normativas relativas a la solidaridad con las víctimas del terrorismo, como sería el caso, en el que una persona resulte herida en el curso de graves incidentes de cariz político, en los que se producen lanzamientos de cócteles molotov procedentes de individuos cuyo sesgo ideológico se desconoce en circunstancias de grave alteración de la paz pública».

Prosigue la sentencia recordando que «abona esta tesis la doctrina contenida en dictamen del Consejo de Estado, de 30 de marzo de 2000, obrante en la demanda de los presentes autos, y relativo a los damnificados por el incendio producido en el Hotel Corona de Aragón de Zaragoza, el día 1 de julio de 1979, y que ha dado lugar a las resoluciones favorables de la Administración (Informe del Subdirector General de Atención al Ciudadano y de Asistencia a las Víctimas del terrorismo de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, de 12 de diciembre de 2001) y que *mutatis mutandi* es predicable respecto del objeto ahora estudiado: La finalidad asistencial y no de responsabilidad de la Ley 32/1999 de cuya aplicación se trata. *En su virtud no son de exigir las circunstancias cuya concurrencia es imprescindible para actuar la responsabilidad del Estado sino otras de apreciación más discrecional derivada de criterios no compensatorios sino de solidaridad*».

III. LOS TITULARES DE LOS DERECHOS Y PRESTACIONES DE LA NUEVA LEY 29/2011, DE 22 DE SEPTIEMBRE, DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y EL ABONO EXTRAORDINARIO POR PARTE DEL ESTADO DE LAS INDEMNIZACIONES

Como se deduce de lo anticipado en las líneas anteriores, la nueva Ley refunde ayudas, prestaciones e indemnizaciones que se puedan devengar en favor de los

afectados por actos de terrorismo. En particular, su artículo cuarto, por lo que se refiere a los titulares de derechos y prestaciones, tiene la virtud de enmendar alguna de las deficiencias puestas de relieve por la mejor doctrina.

En aquel sentido, la normativa aplicable a estos supuestos era manifiestamente mejorable, así DÍAZ ALABART aseveraba que «no puede decirse que la solución adoptada en nuestro país sea la perfecta. Entre sus carencias más importantes se puede señalar el monto de las indemnizaciones previstas. En la mayor parte de las ocasiones estas resultan totalmente insuficientes si tomamos en cuenta la gravedad de los daños causados. A esa insuficiencia hay que añadir el que la exclusión de determinados sujetos de los hipotéticos beneficiarios de esas indemnizaciones carece frecuentemente de justificación suficiente. Así, con un criterio excesivamente restrictivo, para el que no se dan razones objetivas, se excluyen de los posibles beneficiarios del resarcimiento en caso de muerte, tanto a ascendientes como descendientes si no lo son en primer grado. En cambio, en algunos supuestos se incluyen entre los beneficiarios a los hermanos. En el mismo sentido, parece deseable incluir entre los posibles beneficiarios a la pareja de hecho de la víctima, y no solo en el supuesto que contempla el Real Decreto actualmente en vigor, de que tenga hijos comunes con el fallecido, y estos se encuentren bajo su guarda. Otra insuficiencia de la regulación vigente es que se excluyan absolutamente como daños indemnizables los causados en las cosas. Aunque indiscutiblemente tienen menos gravedad que los que afectan a las personas, en algunos casos también pueden resultar dramáticos» (5).

Dice ahora el artículo 4 de la nueva Ley, sobre los *Titulares de los derechos y prestaciones*: «Se considerarán titulares de los derechos y prestaciones regulados en la presente Ley a: 1. Las personas fallecidas o que han sufrido daños físicos y/o psíquicos como consecuencia de la actividad terrorista y que, a los efectos de la Ley, son consideradas como víctimas del terrorismo. 2. Las personas que en el supuesto de fallecimiento de la víctima, al que se refiere el apartado anterior, y en los términos y con el orden de preferencia establecido en el artículo 17 de esta Ley, puedan ser titulares de las ayudas o de los derechos por razón del parentesco, o la convivencia o relación de dependencia con la persona fallecida. 3. Las personas que sufran daños materiales, cuando, conforme a este artículo, no tengan la consideración de víctima de actos de terrorismo o de titular de ayudas, prestaciones o indemnizaciones. 4. Los términos del reconocimiento de la consideración de víctima o destinatario de las ayudas, prestaciones e indemnizaciones serán los que establezca para cada una de las situaciones esta Ley y sus normas reglamentarias de desarrollo. 5. En el supuesto de fallecimiento serán considerados como víctimas del terrorismo, exclusivamente a efectos honoríficos, de respeto, dignidad y defensa pública de estos valores, el cónyuge del fallecido o persona ligada con él por análoga relación de afectividad, los padres y los hijos, abuelos y hermanos. Todo ello sin perjuicio de los derechos, prestaciones, indemnizaciones y demás ayudas que les otorga la presente Ley. 6. Los familiares de los fallecidos hasta el segundo grado de consanguinidad, y las personas que, habiendo sido objeto de atentados terroristas, hayan resultado ilesas, a efectos honoríficos y de condecoraciones, sin derecho a compensación económica alguna.

(5) «La responsabilidad estatal por los actos de bandas armadas y terroristas», en ADC, 1990, pág. 430.

Para poder atender al alcance de esta ampliación legal, conviene tener presente el dictado del artículo 14 sobre la *Delimitación de los derechos y prestaciones*: 1. Las personas comprendidas en el artículo 4, apartado primero, tendrán los derechos y las prestaciones establecidas en esta Ley por los daños personales que les hayan causado las acciones terroristas. Si como consecuencia de la actividad delictiva la víctima hubiese fallecido, los titulares serán las personas que se indican en el artículo 4 apartado segundo de la Ley. 2. Las personas comprendidas en el artículo 4, apartados 1 y 2, tendrán, asimismo, derecho a que el Estado les abone la cantidad impuesta a los condenados en concepto de responsabilidad civil en virtud de sentencia firme por terrorismo, en los términos previstos en esta Ley. 3. Las personas comprendidas en el artículo 4, apartados 1 y 2, tendrán derecho a obtener las prestaciones de los regímenes públicos de protección social con el alcance y régimen específico establecidos en la presente Ley. 4. Las personas comprendidas en el artículo 4, apartado 3, tendrán derecho a percibir las indemnizaciones por daños materiales previstas en esta Ley. 5. Las pensiones extraordinarias derivadas de actos terroristas se regirán por las disposiciones específicas del Sistema de la Seguridad Social o del Régimen de Clases Pasivas del Estado que corresponda.

Y las cuestiones que se han traído al debate, ventiladas por los distintos órganos judiciales y la doctrina acerca de la naturaleza de dicha asunción, quedan resueltas en el artículo 20 de la Ley. En este precepto se aclara el sistema para abono por el Estado de la responsabilidad civil fijada en sentencia y se ratifica la excepcionalidad de este sistema que, en ningún caso implicará la asunción de otras responsabilidades y en particular, las subsidiarias.

De modo que el artículo 20, literalmente declara: *Abono por el Estado de la responsabilidad civil fijada en sentencia. Carácter extraordinario del abono*. 1. El Estado asumirá, con carácter extraordinario, el abono de las indemnizaciones correspondientes, impuestas en sentencia firme en concepto de responsabilidad civil, por la comisión de alguno de los delitos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. 2. Las indemnizaciones se extenderán únicamente a los daños físicos o psíquicos. 3. La indemnización se abonará a las víctimas de terrorismo o a las personas indicadas en el artículo 17 y, en defecto de ellas, a sus herederos o a quien se fije como destinatarios en la resolución judicial que se adopte. 4. La cantidad total a abonar por el Estado, en concepto de responsabilidad civil fijada en sentencia, no podrá exceder de las siguientes cuantías: Fallecimiento: 500.000 euros. Gran invalidez: 750.000 euros. Incapacidad permanente absoluta: 300.000 euros. Incapacidad permanente total: 200.000 euros. Incapacidad permanente parcial: 125.000 euros. Lesiones no invalidantes: 100.000 euros. 5. Cuando las personas, a las que se refiere el apartado 3, hubieren percibido la ayuda por daños personales, conforme a lo previsto en el artículo 17 de esta Ley, la cuantía del abono extraordinario por parte del Estado se extenderá únicamente a la diferencia existente entre la cantidad fijada como responsabilidad civil en sentencia firme, con los límites del apartado anterior, y la cantidad percibida como ayuda por los daños personales. 6. En el supuesto de que la cuantía de la indemnización fijada en sentencia firme sea igual o inferior a la percibida como ayuda por daños personales, la Administración no desarrollará ninguna actividad. 7. En ningún caso el abono previsto en este artículo supone la asunción de responsabilidad civil subsidiaria por parte del Estado en los procesos penales.

Y tal y como declaran las sentencias que en vía penal ventilan las responsabilidades criminales y civiles que se devenguen de la comisión de un delito de esta

naturaleza (6), procederá, en justa consecuencia con lo anterior, la subrogación del Estado en las acciones de responsabilidad civil (7).

IV. LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS: EL PROTOCOLO DE COLABORACIÓN PARA LA TUTELA, ATENCIÓN Y AYUDA A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y EL FUTURO ESTATUTO EUROPEO DE LAS VÍCTIMAS

En la memoria de la Fiscalía General que se remonta a 2008, avanzaba sobre la Audiencia Nacional, que «la actividad de asistencia y protección a las víctimas: la Fiscalía mantiene contactos permanentes con la Dirección General de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo del Ministerio del Interior, que después de varios años de trabajo con las víctimas atesora una extraordinaria experiencia de su problemática, y con la Abogacía del Estado, que ejercita las acciones civiles en que el Estado se subroga, habiendo elaborado un Protocolo de colaboración para la tutela, atención y ayuda a las víctimas del terrorismo, conscientes de que una colaboración en el cumplimiento de los fines de las tres instituciones supondrá un nuevo paso en la progresiva mejora de la actuación pública respecto de las personas que han sufrido tan grave y ciego daño. También se ha completado en lo posible la base de datos existente sobre las causas por hechos terroristas, base de datos que se actualiza permanentemente con los nuevos procedimientos. Para todo ello se ha creado una sección u oficina en la Fiscalía, dotada de los recursos humanos y materiales necesarios, que además alcance la normalización de contactos personalizados con las víctimas directas e indirectas de hechos terroristas, con la finalidad de ofrecerles cobertura jurídica y contacto con la administración de justicia desde el primer momento en que son conocidas».

Por su parte RODRÍGUEZ URIBES, en su momento Director General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, teniendo en cuenta la denunciada existencia de indemnizaciones no percibidas por alguna de las víctimas del atentado del Hipercor del año 1987, sostuvo lo siguiente: «Las víctimas del terrorismo y sus familias

(6) Vid., entre otras muchas, SAN (Penal), de 21 de julio de 2011, «en relación con estas indemnizaciones, se reconoce el derecho de subrogación del Estado por las cantidades que haya abonado, con aplicación del artículo 8 de la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas de terrorismo, a cuyo tenor el Estado se subrogará en los derechos que asisten a los beneficiarios contra los obligados inicialmente en el resarcimiento como autores de los delitos. Además los condenados también deberán indemnizar a los propietarios de los inmuebles en los daños causados, incluyendo el mobiliario y demás efectos, a los propietarios de vehículos en el importe de los daños establecidos, y a los lesionados que sufrieron desperfectos en sus pertenencias, por el importe en que hayan sido tasados. El Consorcio de Compensación de Seguros igualmente se subrogará en las cantidades que haya abonado a los perjudicados».

(7) Artículo 21. *Subrogación del Estado en las acciones de responsabilidad civil*. 1. El Estado se subrogará en las acciones que los perceptores de las indemnizaciones y prestaciones recibidas en aplicación de esta Ley puedan ejercer contra los responsables de los actos de terrorismo hasta el límite de la indemnización satisfecha por el Estado. A estos efectos deberán, con carácter previo a la percepción de las ayudas y prestaciones, transmitir al Estado las acciones civiles correspondientes. 2. Los destinatarios de las indemnizaciones y prestaciones por terrorismo a quienes la sentencia judicial hubiera reconocido derechos de resarcimiento por un importe superior al recibido del Estado en aplicación de esta Ley, conservarán la acción civil para reclamar la diferencia a los responsables de la acción delictiva causante de los daños.

merecen que las distintas administraciones públicas y los numerosos colectivos y asociaciones que las representan trabajemos de la mano, con confianza, con la máxima sensibilidad y solidaridad y con un sentido alto del interés general. Un ejemplo de este trabajo coordinado y común se produjo a raíz del vigésimo aniversario del atentado de ETA en el Hipercor de Barcelona, el acto terrorista más indiscriminado de la banda, en el que murieron 21 personas y 45 resultaron heridas. La ACVOT organizó el homenaje con éxito y con altura de miras. Ese día, aunque habíamos tenido conversaciones previas en el mismo sentido, la asociación catalana denunció públicamente que todavía, veinte años después, había víctimas (de entre los heridos) que no habían sido indemnizados. Al día siguiente nos pusimos a trabajar y, efectivamente, descubrimos que once personas no habían recibido compensación económica alguna pese a que la sentencia de 2003 de la Audiencia Nacional se la reconocía expresamente. Desde entonces, hemos ido localizando a estas personas, en un goteo a veces difícil, para informarles de sus derechos y para facilitarles los trámites que exige la ley, entre otros la solicitud previa del interesado. Pero hemos tomado una decisión más importante y trascendente: ante la sospecha de que la misma situación se haya podido producir en otros casos, estamos revisando, una a una, con carácter general, todas las sentencias firmes por terrorismo que ha habido en nuestro país, desde el principio, para comprobar, a partir de nuestras bases de datos sobre ayudas, si se ha producido el mismo problema. No debe pasar desapercibido que se trata de personas que han sufrido en sus carnes el zarpazo terrorista, directamente y que, teniendo sus derechos reconocidos en sentencias firmes, no los han hecho efectivos por desconocimiento». En definitiva, las anteriores líneas constituyeron el fundamento programático del denominado "Programa de recuperación de sentencias", pretende localizar a todos aquellos ciudadanos que no han cobrado indemnización como víctimas de ataques terroristas y explicarles la posibilidad de hacerlo».

En cuanto al Ministerio de la Presidencia, informaba en marzo de 2011, en su Informe sobre el Plan de Derechos humanos y el seguimiento de la acción en el interior y la protección de las víctimas del terrorismo, «el montante total del apoyo directo por todos los conceptos (fallecimientos, lesiones, incapacidades, ayudas materiales, ayudas extraordinarias, ayudas sanitarias, becas) ha ascendido en 2010 a 23.027.398 €. En el año 2011 (enero a mayo) asciende a 6.921.639,35 €. Lo que hace un total de 29.949.037,35 €. El montante total de las ayudas (familiares, escolares, psicológicas, prótesis, médicas, transportes, intérpretes, daños materiales, jurídicas) en colaboración con la Fundación de Víctimas del Terrorismo ha ascendido a un total de 151.666,48 € en 2010. Entre enero y mayo del 2011 asciende a 61.330,12 €. Lo que hace un total de 212.996,60 €».

La doctrina penal ha incidido en la necesidad de configurar un sistema donde se recojan los derechos de las víctimas de asuntos penales, y, en especial, de las que resulten de la comisión de delitos de terrorismo: así una de las vías será la concreción de un Estatuto de la Víctima, donde se especifique su papel como parte también del proceso y no solo como destinatario de las actuaciones correspondientes (8).

(8) V.gr., afirma SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN LLUCH: «Instaurar mecanismos dirigidos a la reparación del daño causado a la víctima. En este sentido, y en lo que se refiere a la reparación de carácter económico, el sistema tradicional, que atribuye la responsabilidad al

Y si ha sido anunciada recientemente la futura redacción de un Estatuto de la víctima, lo cierto es que la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, contiene dos mandatos muy precisos para el Ejecutivo. De una parte, la Disposición Adicional sexta. *Carta Europea de Derechos de las Víctimas del Terrorismo*. El Gobierno apoyará e impulsará la aprobación de la Carta Europea de Derechos de las Víctimas del Terrorismo, redactada en colaboración con todas las asociaciones de víctimas del terrorismo del ámbito europeo.

Y de otra, su Disposición Final primera prevé el necesario *Desarrollo reglamentario*. 1. El Gobierno, en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley, a propuesta conjunta de los Ministerios de Justicia, Economía y Hacienda, del Interior y de Trabajo e Inmigración, desarrollará reglamentariamente lo dispuesto en la misma. 2. En el plazo de un año, la Administración General del Estado establecerá los criterios esenciales para la elaboración de los protocolos de actuación para situaciones derivadas de un atentado terrorista. Igualmente, en dicho plazo, impulsará y coordinará la elaboración, ejecución y difusión de esos protocolos de actuación por parte del conjunto de Administraciones Públicas competentes en la materia.

IV. REFLEXIONES FINALES

La aprobación y entrada en vigor de la nueva Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y protección integral de las víctimas del terrorismo, resulta especialmente destacable, no solo porque ha ampliado su alcance y fines, sino también a la vista de la inclusión en los capítulos resarcitorios tanto a los daños personales como a los materiales. A mayor abundamiento, sus prescripciones tienen la cualidad de ser de aplicación retroactiva para quienes, en aplicación de la legislación anterior, hayan podido recibir cantidades inferiores a las que en concepto de ayudas o indemnizaciones les pudiera corresponder de conformidad a las establecidas por la renovada norma (9).

delincuente, muestra claras insuficiencias, que aconsejan la creación y desarrollo de los sistemas estatales de reparación. Esta necesidad, que ha sido reconocida en diversos instrumentos internacionales, se fundamenta, bien en el principio de solidaridad, derivado de la idea de Estado Social de Derecho, bien en el principio de responsabilidad, como obligación de los poderes públicos por el fracaso en su función de prevenir el delito. Los sistemas estatales de reparación existentes en nuestro ordenamiento interno acuden al primer principio expuesto como justificación y fundamento del sistema»; «un segundo objetivo básico que debe proponerse el sistema jurídico penal es evitar la victimización secundaria. Diversos instrumentos internacionales reconocen la existencia de este proceso y fijan los criterios y orientaciones para su prevención, que en síntesis son los siguientes: a) Reconocimiento del estatuto jurídico de la víctima, esto es, de su condición de sujeto de derechos durante el proceso penal y durante todas las actuaciones» («La víctima ante el Derecho. La regulación de la posición jurídica de la víctima en el Derecho internacional, en el Derecho europeo y en el Derecho positivo español», en *ADPCP*, 2004, pág. 302).

(9) Dice la Disposición Adicional primera. *Aplicación retroactiva a quienes ya hubieran obtenido ayudas e indemnizaciones*. Quienes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley hubieran percibido como resultado total del importe de las ayudas y del pago, en su caso, de las cuantías por responsabilidad civil fijada en sentencia firme, una cuantía inferior a la señalada en el anexo I de esta Ley podrán solicitar en el plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigor del Reglamento de la Ley, el abono de las diferencias que pudieran corresponderles.

En resumidas cuentas, el nuevo texto legal ha recogido alguna de las demandas de los sectores afectados por la barbarie terrorista, así como el sentido de parte de los pronunciamientos que aquí se han recogido. El sistema, por tanto, se sigue fundando en la responsabilidad civil de los criminalmente responsables de un acto terrorista, por lo que se reitera la distinción existente entre la Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, y la función asistencial del Estado, en cuya virtud indemniza a las víctimas, subrogándose en las acciones civiles que a los perjudicados puedan corresponder.

Con todo y como suele resultar habitual, tanto al desarrollo reglamentario de la norma habrá de estarse, como al futuro Estatuto de la Víctima donde se ratifique el compromiso del Estado con las víctimas, les confiera el protagonismo necesario en los procedimientos y se garantice la totalidad de sus derechos y facultades.

V. BIBLIOGRAFÍA

Además de la citada en nota a pie de página:

- ÁLVAREZ GÁLVEZ y DÍAZ VALCÁRCEL: «Acerca de la Responsabilidad Patrimonial del Estado en los daños causados por el terrorismo», en *La Ley*, 3, 1985.
- ARARTEKO: *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi. Informe extraordinario*, Vitoria, 2009.
- CARRANZA: «Una nueva causa de daño resarcible: El terrorismo. Ensayo de soluciones jurídicas», en *ADC*, 1978, págs. 315 a 337.
- CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA: «Españolidad (y dinero) para las víctimas extranjeras del 11-M», en *RDP*, 11, 2004, págs. 684 a 713.
- DÍAZ ALABART: «La responsabilidad estatal por los actos de bandas armadas y terroristas», en *ADC*, 1990, págs. 429 a 491.
- DOLZ LAGO: «Las actuaciones del Ministerio Fiscal en defensa de la dignidad de las víctimas del terrorismo», en *La Ley*, 7.302, 2009.
- DOMÍNGUEZ LUIS: «Responsabilidad patrimonial y acción terrorista: concurrencia de nexo causal por inactividad de la Administración», en *REDA*, 1996, 90, págs. 285 a 298.
- FERNÁNDEZ MARTÍN-GRANIZO: «La obligación de indemnizar por parte del Estado en los supuestos de daños a las personas causados por bandas o grupos armados (Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero)», en *ADC*, 1980, págs. 869 a 913.
- FUSTER-FABRA TORRELLAS: *Responsabilidad civil derivada de actos de terrorismo*, Barcelona, 2001.
- IRIBAS SÁNCHEZ DE BOADO: «La nueva Ley de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo», en *AJA*, 411, 28 de octubre de 1999.
- LOBET ANGLÍ: *Derecho penal del terrorismo. Límites de su punición en un Estado democrático*, Madrid, 2010.
- LLOVERAS: «Indemnizaciones a las víctimas del terrorismo. Evolución normativa y aplicación jurisprudencial», en *InDret*, 3, 2002, págs. 1 a 25.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: «De la eficiencia y economía en el sistema de responsabilidad patrimonial de la administración. De las indemnizaciones derivadas de hechos terroristas», en *RVAP*, 19, 1987.
- MARTÍNEZ-CARDÓS RUIZ: «La obligación estatal de indemnizar los daños causados por las bandas armadas», en *REDA*, 48, 1985.

- MIR PUIGPELAT: «Indemnizaciones a las víctimas del terrorismo. Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo y su Reglamento de desarrollo», en *InDret*, 1, 2000 págs. 1 a 25.
- MÚRTULA LAFUENTE: *La responsabilidad civil por los daños causados por un miembro indeterminado de un grupo*, Madrid, 2006.
- REDONDO HERMIDA: «La víctima del terrorismo. Una reflexión jurídica», en *Diario La Ley*, 807, 2007.
- ROCA AGAPITO: «Análisis del nuevo régimen jurídico-económico de las víctimas del terrorismo», en *La Ley*, 7.776, 2012, págs. 1 a 12.
- ROCA TRIÁS: «Resarcir o enriquecer. La concurrencia de indemnizaciones por un mismo daño», en *ADC*, 2004, págs. 901 a 928.
- SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN LLUCH: «La víctima ante el Derecho. La regulación de la posición jurídica de la víctima en el Derecho internacional, en el Derecho europeo y en el Derecho positivo español», en *ADPCP*, 2004, págs. 225 a 305.
- SERRANO GALVIS: *Tesis doctoral: Reparación de los daños causados por el terrorismo*, dirigida por LLAMAS POMBO, Salamanca, 2009.
- SORO MATEO: «Terrorismo y responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas», en *Anales de Derecho*. Murcia, 24, 2006, págs. 251 a 266.

VI. RESOLUCIONES CITADAS

- STS de 18 de febrero de 1991 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).
- STS de 21 de mayo de 1987 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).
- STS de 6 de octubre de 1986 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).
- STS de 15 de noviembre de 1985 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).
- STS de 15 de julio de 1985 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).
- STS de 3 de junio de 1985 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).
- STS, de 18 de noviembre de 1984 (Sala 3.^a de lo Contencioso-Administrativo).
- SAN de 21 de julio de 2011 (Penal).
- SAN de 23 de julio de 2002 (Contencioso-Administrativo).
- SAN de 21 junio de 2002 (Contencioso-Administrativo).
- STSup de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso), de 8 de mayo de 2006.
- Dictamen del Consejo de Estado 977/2000, de 3 de marzo de 2000.

RESUMEN

TERRORISMO Y RESPONSABILIDAD CIVIL DAÑOS PERSONALES Y MATERIALES

La Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y protección integral de las víctimas del terrorismo, ha aprobado ciertas novedades en el régimen de indemnizaciones, ayudas, prestaciones, garantías y condecoraciones. De este modo, además de definir la acción

ABSTRACT

TERRORISM AND CIVIL LIABILITY BODILY INJURY AND PROPERTY DAMAGE

Act 29/2011 of 22 September on acknowledgement and comprehensive protection for the victims of terrorism has approved certain new developments in the damage, aid, benefit, guarantee and decoration procedure. In addition to defining terrorist action, the act includes people who have been injured among

terrorista, incluye entre sus víctimas a quienes hayan sufrido daños, aun cuando sus responsables no sean personas adscritas a organizaciones o grupos criminales. Asimismo, la regulación tendrá aplicación retroactiva a quienes ya hubieran obtenido ayudas e indemnizaciones inferiores a las establecidas en su Anexo primero, cuyo plazo comenzará a computarse a partir del año de la publicación del Reglamento de la Ley. Por tanto, en estas líneas se revisará el régimen jurídico legal en materia de rescabimiento, así como las especialidades fijadas por el Tribunal Constitucional, la Sala de lo Civil y la de lo Penal del Tribunal Supremo y, por lo que se refiere a la Audiencia Nacional, su Sala de lo Contencioso-Administrativo y Penal.

the victims of terrorism, even when the persons responsible for that injury are not members of criminal groups or organizations. In addition, the regulation implementing the act will be applied retroactively to people who have already obtained aid and damages of sums lower than those established in Annex One, under a deadline whose countdown will begin in the year when the regulation is published. So, this paper will review the legal framework in matters of redress and the special features established by the Constitutional Court, the Civil Division and the Criminal Division of the Supreme Court and the Administrative and Criminal Division of the National Court.

1.7. Concursal Civil

LAS LIMITACIONES PATRIMONIALES DEL CONCURSADO Y LA INEFICACIA DE LOS ACTOS QUE CONTRAVIENEN AQUELLAS

por

TERESA ASUNCIÓN JIMÉNEZ PARÍS
Profesora Contratada Doctora
Universidad Complutense de Madrid

SUMARIO: I. LAS LIMITACIONES PATRIMONIALES DEL CONCURSADO COMO EFECTO DE LA DECLARACIÓN DE CONCURSO SOBRE EL DEUDOR.—II. LAS LIMITACIONES PATRIMONIALES DEL DEUDOR EN LAS SUCESIVAS FASES DEL CONCURSO.—III. LA INTERVENCIÓN Y LA SUSPENSIÓN.—IV. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS LIMITACIONES QUE SE IMPONEN AL CONCURSADO.—V. EL ÁMBITO OBJETIVO DE LAS LIMITACIONES PATRIMONIALES DEL CONCURSADO.—VI. ACTOS REALIZADOS POR EL CONCURSADO EN CONTRAVENCIÓN DE SUS LIMITACIONES PATRIMONIALES. INEFICACIA DE TALES ACTOS.—VII. LA SUBSANACIÓN DEL ACTO ANULABLE: 1. LA CONFIRMACIÓN DEL ACTO ANULABLE. 2. LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE ANULACIÓN (PRESCRIPCIÓN SANATORIA).—VIII. LA ANULACIÓN DEL ACTO REALIZADO EN CONTRAVENCIÓN DE LAS LIMITACIONES IMPUESTAS AL CONCURSADO.—IX. EL BIEN OBJETO DEL ACTO ANULABLE HA SIDO ADQUIRIDO POR UN TERCERO HIPOTECARIO.—X. TRATAMIENTO REGISTRAL DE LOS ACTOS VOLUNTARIOS SOBRE BIENES DEL CONCURSADO, EN LA FASE COMÚN Y EN LA FASE DE CONVENIO: 1. EN LA FASE COMÚN. 2. EN LA FASE DE CONVENIO.—VIII. BIBLIOGRAFÍA.—IX. ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS.