

## RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN

Directa y objetiva, indiferente de la culpabilidad de la Administración como sujeto al que se imputa esa responsabilidad: arts. 9.3, 106.2 y 121 CE, 139 y ss. LAP y RD 429/1993, de 26 de marzo: las Administraciones públicas (y los entes instrumentales cuando ejercen potestades administrativas) responden por toda lesión que los particulares sufran como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, salvo fuerza mayor.

**I. Elementos de la responsabilidad patrimonial de la Administración:** daño patrimonial efectivo, individualizado y evaluable económicamente que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar, derivado causalmente de un hecho imputable a la Administración, como consecuencia del desarrollo de un servicio público (en sentido amplio: del funcionamiento de la Administración):

### **a) Daño.**

**1. Antijurídico.** Inexistencia de deber jurídico de soportar el daño. Resarcibles los daños ocasionados por: caída de un árbol público plantado en la vía pública, obras en la vía pública no debidamente señalizadas, manchas de aceite en la calzada... Inindemnizable la lesión causada al propietario de un inmueble al que se obliga a reparar y conservar su inmueble, ya que el deber de conservación de los inmuebles es un deber impuesto a todos los propietarios inmobiliarios por la legislación urbanística.

**2. Efectivo.** El daño debe producirse sobre un objeto determinado. El daño futuro, eventual, hipotético, condicionado o no probado no es indemnizable, ni las simples expectativas de padecer daños. Cabe indemnizar daños morales, que pueden ser tan efectivos como los materiales y personales (aunque se ha negado indemnización por daños morales por una pretendida pérdida de restos mortales de un familiar a causa del derrumbamiento de un pabellón del cementerio, no por impropiedad de los mismos, sino por imposibilidad de identificación de los restos).

**3. Evaluable económicamente** (art. 139.2 LAP). La cuantificación económica del daño (o, cuando menos las bases necesarias para su determinación) se ha de alegar y probar por el administrado, en el curso del proceso contencioso-administrativo, aunque la jurisprudencia admite la cuantificación de la indemnización en la fase posterior de ejecución de la sentencia.

**4. Individualizado** (art. 139.2 LAP). No generan responsabilidad las cargas que la Administración, por interés público, puede imponer a los particulares al organizar los servicios públicos: "no es posible hablar de lesiones cuando se trata de cargas que no exceden de las que pueden considerarse comunes de la vida social".

**b) Imputación del hecho lesivo a la Administración** (art. 139.1 LAP): garantía del resarcimiento "siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos" (sentido amplio, función o actividad administrativa). **Inimputabilidad de los riesgos del desarrollo:** art. 141.1 *in fine* LAP limita la responsabilidad de la Administración al estado de la ciencia y de la técnica exigibles *en ese momento* a la Administración en la prestación de sus servicios: no serán imputables a la Administración los daños causados en el desempeño de servicios públicos imprevisibles de acuerdo con el conocimiento imperante en el momento de producirse el hecho lesivo.

Actores físicos de la voluntad de la Administración: agentes públicos (funcionarios, empleados en régimen laboral y gestores ocasionales) salvo sujetos no integrados en la organización administrativa (concesionarios de obras y servicios públicos), los cuales deben indemnizar a los perjudicados –art. 97 TRLCAP- salvo orden directa de la Administración o vicios del proyecto. Reclamación contra la Administración, que autodeclarará su responsabilidad o la eludirá, debiéndose dirigir el perjudicado contra el concesionario ante la jurisdicción civil y conforme al régimen común. LOPJ admite expresamente la acción conjunta contra la Administración y su contratista ante la jurisdicción contencioso-administrativa (habitual).

**c) Relación de causalidad entre el hecho imputado a la Administración y el daño.** La jurisprudencia exige una relación directa, inmediata y exclusiva, de causa a efecto, sin intervención extraña que pudiera inferir, alterándolo. Dificultades de apreciación judicial: en el funcionamiento anormal, el TS adopta la teoría de la *equivalencia de las condiciones* para responsabilizar a la Administración incluso en presencia de hecho de tercero o culpa de la víctima, pero en el funcionamiento normal suele aplicar cualquiera de las teorías que discriminan la relevancia del hecho causal (causalidad eficiente, causalidad adecuada, imputación objetiva, etc.): según la primera de las teorías cualquiera de los hechos que intervienen en el proceso causal es susceptible de producir el daño, mientras que para las segundas, para que un hecho sea considerado causa del daño debe ser idóneo en sí mismo para producirlo.

- Causas de modulación o exclusión: **conurrencia de causas ajenas** (culpa de la víctima o intervención de un tercero: “conurrencia o compensación de culpas”. accidente en la vía pública, debido al exceso de velocidad de la víctima unido al mal estado de la calzada) y **fuerza mayor** (la jurisprudencia exige su exterioridad, imprevisibilidad e inevitabilidad).

## II. La indemnización.

Principio de integridad patrimonial del administrado = cálculo de la indemnización respecto al momento de producción de la lesión (art. 141.3 LAP), aunque cabe su actualización conforme al IPC hasta el momento del pago. La indemnización puede ser satisfecha en especie o mediante pagos periódicos (art. 141.4 LAP), si resulta más adecuado para reparar el perjuicio y el interesado consiente. Indemnización compatible con seguros de vida o integridad física suscritos por el perjudicado (para los seguros de daños, la legislación de seguros prevé la subrogación de la aseguradora en la posición del perjudicado para ejercitar las acciones de resarcimiento) pero no con la prestación de una pensión extraordinaria, ya que ésta constituye una compensación predeterminada legalmente de los daños. Para garantizar la objetividad y la seguridad jurídica en la valoración de los daños personales, se emplean baremos objetivos (cálculo de la indemnización de los daños corporales sufridos por atentados terroristas/la valoración de los daños personales provocados por accidentes de tráfico o indemnización a los pacientes contagiados de VIH en hospitales públicos).

## III. La acción de responsabilidad.

-prescribe en el plazo de un año a contar desde el hecho lesivo o manifestación de los daños. Si ambos momentos no coinciden, se aplica el criterio más favorable al ejercicio de la acción. Daños corporales: *dies a quo* = completa curación o estabilización de las secuelas.

- 2 procedimientos administrativos, *abreviado* (cuando la existencia o inexistencia de la responsabilidad y la cuantía de la indemnización resulten “inequívocas”) y *ordinario* (de oficio o a instancia de parte): reclamación ante la Administración que ejerza la competencia en el momento de la reclamación, dictamen preceptivo del Consejo de Estado u órgano autonómico equivalente, plazo para resolver y notificar es de 6 meses, silencio negativo y agotamiento de la vía administrativa (art. 142.6 LAP). Posible terminación convencional.

- determinación judicial de la responsabilidad administrativa compete en exclusiva a la jurisdicción contencioso-administrativa (arts. 9.4 LOPJ y 2.e LJ 1998), incluso ante la concurrencia de sujetos privados en la producción de los daños (por ejemplo, los aseguradores de la responsabilidad civil de las Administraciones, que deben ser citados como codemandados en el proceso contencioso).

#### **IV. La responsabilidad del Estado-Juez y del Estado-Legislator.**

Poder legislativo sometido a la cláusula general de responsabilidad de los poderes públicos: el Estado es responsable de los daños patrimoniales que se irroguen a los particulares por aplicación de las leyes, en determinadas circunstancias (arts. 9.3, 33.3 y 106.2 CE, interpretados de acuerdo con el art. 1 del Protocolo 1 del CEDH: toda ley de contenido expropiatorio que no lleve aparejada la indemnización al particular afectado es inconstitucional y, declarada su nulidad, el Estado debe indemnizar los perjuicios antijurídicos derivados de su aplicación con respeto al art. 40 LOTC y a la “doctrina prospectiva”: TC priva de efectos retroactivos a sus propias sentencias).

Pero la jurisprudencia constitucional distingue entre leyes expropiatorias y leyes de regulación de la propiedad, para afirmar que en el segundo caso no hay privación sino limitación de derechos no indemnizable: “responsabilidad por cambio legislativo” (art. 139.3 LAP), aplicada por el TS para condenar a la Administración del Estado en varios casos: la indemnización a los funcionarios a quienes se obligó por ley a adelantar su jubilación, a las empresas pesqueras por los perjuicios derivados de la adhesión de España a la CEE y a los empresarios dañados por las leyes que imponían una tasa complementaria sobre el juego, tras la declaración de inconstitucionalidad de dicha tasa.

- responsabilidad por daños causados a los particulares por incumplimiento del Derecho Comunitario, jurisprudencia del TJCE: las Administraciones nacionales responden frente a sus ciudadanos por no transponer (o hacerlo defectuosamente) directivas, si éstas tienen como finalidad el reconocimiento de derechos a los particulares, el contenido de esos derechos está suficientemente concretado en la directiva y hay relación de causalidad entre el incumplimiento del deber de trasponer la directiva y los daños causados.

-régimen general de la responsabilidad por actuaciones de carácter jurisdiccional (arts. 292 a 297 LOPJ): responsabilidad por funcionamiento “anormal” de servicios públicos, que debe ser apreciado por el CGPJ e informado por el Consejo de Estado. Cabe ante un error judicial de hecho o de Derecho procesalmente irreparable, que haya sido declarado como tal mediante sentencia judicial, y por retrasos anormales o injustificados de la Administración de Justicia. Prisión preventiva injusta indemnizable sólo si se absuelve por inexistencia del hecho imputado o por falta de participación en los hechos suficientemente probada; la absolución por mera falta de pruebas no tacha al auto de prisión preventiva de error judicial.

- responsabilidad civil de Jueces y Magistrados (arts. 296, 297 y 411 a 413 LOPJ).