

## TEMA 12.- LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN.ADE+DERECHO. 2023.

1. El tema 12 se refiere a la responsabilidad administrativa. El punto de partida ha de ser la responsabilidad civil, que ya conocéis de la asignatura de **Derecho Civil**. Vamos a aplicar esas nociones a los daños producidos por la actuación de la Administración Pública.

Ejemplo: [Nueve años de dolor y rabia para las víctimas del accidente del tren Alvia](#)



2. **Esteve Pardo** ha expuesto las tres funciones que cubre la responsabilidad administrativa en sentido extenso -incluyendo aquí, en general, **todas las compensaciones patrimoniales que paga la Administración Pública ante ciertos eventos dañosos-**.

En primer lugar, hemos de referirnos a las funciones propias del régimen de **responsabilidad civil** común, enraizado en el Derecho Romano y en nuestro Código Civil. Como ustedes ya saben:

*“El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado” (1902 CC).*



Pues bien, **la Administración responde por los daños derivados de su actuación negligente o culposa**. Nos lo recuerda la LRJSP (Ley 40/2015: art. 32.1):

*“Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión [debería ser “por”, pero en fin...] que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, salvo en los casos de fuera*

*mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley* [ejemplo de esto último: las inspecciones administrativas, que han de ser soportadas por el particular si están habilitadas por la Ley, aunque ocasionen ciertas molestias, inquietud, etc.].[...].

Recuerden que, de acuerdo con la LRJSP (art. 32.2), “*en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas*”. Lo veremos luego con más calma.

Un ejemplo: se cae una pared de una clase universitaria (en una universidad pública) y algunos alumnos sufren lesiones mientras asistían a la clase de Derecho



civil.\*

3.-En un **sentido amplio**, la responsabilidad alude también a la compensación de los sacrificios individuales precisos para la realización de obras y actividades de la Administración en beneficio de la comunidad. Aparece ahí la **expropiación forzosa**, en la que una **actuación voluntaria y planeada** de la Administración provoca un daño patrimonial manifestado en la pérdida de la propiedad (compraventa forzosa), equilibrada con la pertinente indemnización. Ya lo hemos visto en la lección anterior. Observad, pues, que aquí no se advierte ni culpa ni negligencia.

4.-Y, por último, en un tercer significado, que va mucho más lejos que los dos supuestos anteriores, la Administración Pública entra en escena entregando **compensaciones a personas que han sufrido daños que se consideran infaustos o desproporcionados**. Estrictamente, su nombre técnico sería el de **compensaciones graciosas**. Fue famoso en esta línea el caso de la indemnización a los afectados por el SIDA que habían contraído la enfermedad por transfusiones en las que no se podía aún detectar el agente patógeno (véase, en concreto, el Real Decreto-ley 9/1993, de 28 de mayo, por el que se conceden ayudas a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) como consecuencia de actuaciones realizadas en el sistema sanitario público).

Se han otorgado algunas medidas de este tipo en caso de terremotos o en la erupción del volcán de La Palma (obsérvese que se trataría de una medida diferente de las indemnizaciones reguladas por la legislación de seguros y que otorga el Consorcio de compensación de seguros para estos supuestos, de los beneficios fiscales derivados de la declaración administrativa de zona catastrófica, etc.).



--

5.-Pero vayamos ya al supuesto que nos interesa, que es el primero de los citados: la responsabilidad patrimonial que se atribuye a la Administración cuando provoca determinados daños. Debemos anotar, a efectos prácticos, que nos hallamos en un terreno enormemente **casuístico**. Es decir, aunque disponemos de unos criterios generales, conviene que el letrado tenga a mano los antecedentes jurisprudenciales



relativos a casos idénticos o similares.

6.-Se afirma tradicionalmente que se trata de una **responsabilidad objetiva**. Es decir, basta que el funcionamiento normal del servicio público produzca un sacrificio patrimonial individualizado. No es necesaria la concurrencia de dolo o culpa. Es forzoso recoger aquí el artículo 106.2 CE:

*“2. Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por **toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.**”*

Ahora bien, esta declaración se ve luego, en la práctica, muy matizada por la jurisprudencia. Lo habitual es que se le imponga a la Administración el deber de reparar el daño causado cuando se detecta algún nivel –por pequeño que sea- de **imprudencia** o funcionamiento anormal.



7.- El particular dañado, lógicamente, pedirá una indemnización (a la misma Administración o, en su caso, ante la jurisdicción contencioso-administrativa). Ahora bien, para que concurra la responsabilidad patrimonial de la Administración deben darse una serie de **requisitos materiales**. En concreto:

- a) La lesión producida es un **daño antijurídico**. Esto es, no hay obligación jurídica de soportarlo. Ejemplo: un ayuntamiento impone una sanción de clausura de tres meses a un local de música nocturna. No obstante, su titular recurre y la sanción se anula. Es evidente, pues, que ese daño (el cierre temporal) no tenía fundamento jurídico y debe ser indemnizado.

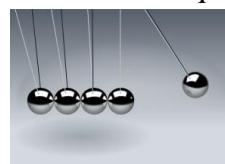


- b) De acuerdo con el art. 32.2 de la LRJSP (Ley de régimen jurídico del sector público), *“en todo caso, el daño alegado habrá de ser **efectivo, evaluable económicamente e individualizado** con relación a una persona o grupo de personas.”*.



Ello quiere decir que se incluye el **daño emergente** y el **lucro cesante** (que debe ser probado, evidentemente). En la relación de daños pueden incluirse los de carácter **moral o afectivo**. Por ejemplo, el fallecimiento de un ser querido, como ocurrió en el famoso caso de “Los novios de Granada”: un interno del hospital psiquiátrico de la Diputación Provincial se lanzó desde una ventana, cayendo sobre una pareja y falleciendo el novio. La Audiencia Territorial (hoy, el TSJ de Andalucía) reconoció el derecho a una indemnización (que el Tribunal Supremo confirmaría) para la novia y para los padres del novio por el daño moral producido.

- c) Ha de existir una **relación de causalidad** entre la actuación administrativa y el daño. Es posible, no obstante, que haya una **conurrencia de causas** que atenúe o



incluso elimine la responsabilidad administrativa.\* Debemos referirnos aquí a la culpa de la víctima. Por ejemplo, el conductor de un vehículo matriculado en 1934 (dos años antes de la guerra civil) reclamó indemnización porque

su vehículo quedó gravemente averiado a causa –según afirmaba- de los baches de la carretera. El Tribunal Supremo consideró que la carretera estaba en correcto estado.

d) El daño se imputa a una Administración Pública, ya sea por responsabilidad *in comittendo* o *in vigilando*. Como es fácil comprender, esta última se ve a menudo muy disminuida por los criterios jurisprudenciales dominantes. Por ejemplo, la práctica inexistencia de responsabilidad de la CNMV o del Banco de España ante situaciones críticas de sociedades de valores o de entidades financieras.

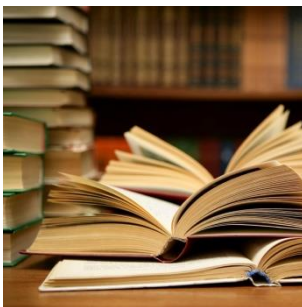
e) **No existe fuerza mayor** en la actuación administrativa (esto es, causa externa imprevisible e irresistible). Me remito en esto al art. 106 CE, que citamos al principio.

En este terreno, debemos citar el discutido primer párrafo del art. 34.1 LRJSP, que exonera a la Administración ante un dilatado conjunto de daños imprevisibles e inevitables según el estado de la ciencia en el momento de producirse:

*“1.Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los **daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos**, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos.”*

--

7.-Respecto a los **aspectos procedimentales** de la **reclamación de**



**responsabilidad**, me remito a la **legislación y manuales**.



ATENCIÓN, ESTA ES LA ZONA DE AMPLIACIÓN.

Conviene aludir a la distinción entre la reclamación por el interesado y la iniciación de oficio, la instrucción del procedimiento, la noción de procedimiento abreviado y la determinación de la indemnización (que puede hacerse de forma convencional).

Igualmente, debe recordarse que la Administración Pública, una vez satisfecha la indemnización, puede exigir de oficio a sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubiese incurrido por dolo, culpa o negligencia graves (**acción de regreso**).

--

Conceptos introductorios sobre el dominio público, a reserva de trabajar especialmente la inalienabilidad y la desafectación y también la concesión demanial.