

CAPÍTULO 7. La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas	1601
<i>por Beatriz ALONSO SEGOVIA</i>	
I. RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	1601
1. Regulación normativa	1601
1.1. <i>Artículos 9.3 y 116 de la Constitución</i>	1601
1.2. <i>Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común</i>	1602
2. Fundamento jurídico	1604
3. Principios reguladores. Responsabilidad directa y objetiva	1605
4. Elemento subjetivo. Las Administraciones Públicas	1608
4.1. <i>Concepto de Administración Pública</i>	1608
4.2. <i>Responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas</i>	1616
5. Elementos objetivos. Lesión antijurídica, funcionamiento normal o anormal de un servicio público y nexo causal	1629
5.1. <i>Daño o perjuicio</i>	1631
5.1.1. <i>Daño «antijurídico»</i>	1631
5.1.2. <i>Lesión resarcible</i>	1635
5.2. <i>Funcionamiento normal o anormal de las Administraciones Públicas</i>	1638
5.2.1. <i>Concepto de servicio público</i>	1638
5.2.2. <i>Funcionamiento normal o anormal y por acción u omisión</i>	1641
5.3. <i>Relación de causalidad</i>	1647
5.3.1. <i>Concepto</i>	1649
5.3.2. <i>Doctrina de la causalidad adecuada</i>	1650

5.3.3.	Concurrencia de culpas	1654
5.3.4.	Caso fortuito.....	1659
5.3.5.	Quiebra del nexo causal	1660
5.3.6.	Prueba del nexo causal	1666
6.	Elemento temporal. Plazo	1667
6.1.	Naturaleza jurídica. Plazo de prescripción.....	1668
6.2.	Día inicial del cómputo. Actio nata. Supuestos.....	1669
6.3.	Prueba.....	1671
6.4.	Supuestos.....	1671
6.5.	Interrupción del plazo	1679
6.6.	Especial referencia al ejercicio de acciones penales.....	1682
7.	Indemnización	1686
7.1.	Principio de la reparación integral.....	1687
7.2.	Criterios de valoración.....	1689
7.3.	Conceptos indemnizables.....	1690
7.3.1.	Daños materiales.....	1690
7.3.2.	Daños personales.....	1694
7.3.3.	Daños morales	1695
7.4.	Momento de valoración del daño. Actualización e intereses de demora	1697
7.5.	La fijación de la indemnización se atribuye al Juzgador de instancia	1699
7.6.	Pago en especie o pagos periódicos	1701
7.7.	Compatibilidades con la indemnización por responsabilidad patrimonial.....	1703
II.	PROCEDIMIENTO DE RECLAMACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.....	1705
1.	Introducción. Unificación procedimental y jurisdiccional	1705
2.	Procedimiento administrativo.....	1708
2.1.	Aspectos subjetivos.....	1709
2.1.1.	Legitimación activa	1709
2.1.2.	Legitimación pasiva.....	1712
2.1.3.	Órganos competentes.....	1712
2.2.	Aspecto procedimental	1715
2.2.1.	Iniciación.....	1715
2.2.2.	Trámite de admisión	1717
2.2.3.	Instrucción	1717
2.2.4.	Trámite de audiencia (artículo 11 RRP).....	1719
2.2.5.	Propuesta de resolución	1719
2.2.6.	Dictamen del Órgano Consultivo Superior (artículo 12 RRP).....	1720
2.2.7.	Terminación	1722
2.3.	Procedimiento abreviado	1723
2.3.1.	Iniciación.....	1724

2.3.2.	Instrucción	1725
2.3.3.	Terminación	1725
2.4.	Especialidades del procedimiento en el caso de concurrencia entre diversas Administraciones Públicas (artículo 18 RRP)	1726
2.5.	Desviación procedimental.....	1727
3.	Procedimiento jurisdiccional	1728
3.1.	Unificación jurisdiccional. LOPJ y LJCA.....	1728
3.2.	Órgano jurisdiccional competente.....	1731
3.3.	Procedimiento	1732
3.3.1.	Plazo de interposición	1732
3.3.2.	Demanda y demandados	1735
3.3.3.	La prueba: trascendencia y carga	1736
3.3.4.	Determinación del quantum indemnizatorio	1739
3.3.5.	Posibilidad de diferir la cuantificación del daño a ejecución de sentencia: es imprescindible acreditar la realidad del daño y las bases para su determinación.....	1740
3.3.6.	Limitaciones en casación	1742
4.	Anulación de actos administrativos y responsabilidad patrimonial ..	1749
4.1.	Dualidad procedimental.....	1750
4.2.	Requisitos	1751
5.	Responsabilidad derivada del ejercicio de la potestad reglamentaria	1755
6.	Cobertura por la Administración de la responsabilidad del funcionario. Acción de regreso.....	1758
III.	SUPUESTOS ESPECÍFICOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	1760
1.	Responsabilidad de concesionarios y contratistas	1760
1.1.	Resoluciones de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.....	1764
1.2.	Jurisdicción Civil.....	1769
2.	Los funcionarios públicos perjudicados.....	1772
2.1.	Supuesto de indemnización: Funcionamiento anormal y ajeno a su intervención	1772
2.2.	Compatibilidad con otras pensiones	1775
2.3.	Supuestos.....	1777
3.	Responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria.....	1778
3.1.	Jurisdicción competente	1779
3.2.	Funcionamiento anormal	1780
3.3.	El funcionamiento normal y el cumplimiento de la lex artis.....	1781
3.4.	El consentimiento informado	1782
3.5.	Doctrina del coste de oportunidad como elemento indemnizatorio ..	1788
3.6.	Prueba.....	1791
3.7.	Supuestos.....	1793
4.	Responsabilidad patrimonial de la Administración penitenciaria ...	1800
5.	Responsabilidad patrimonial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad	1807

6.	Responsabilidad patrimonial del Ministerio de Defensa. Supuestos.....	1816
7.	Responsabilidad patrimonial competencia de los Departamentos de Educación	1818
8.	Responsabilidad patrimonial por caídas y accidentes en zonas de dominio público.....	1822
9.	Responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento de servicios.....	1828
10.	Responsabilidad patrimonial derivada de festejos y espectáculos públicos.....	1830
11.	Responsabilidad patrimonial medioambiental	1834
12.	Urbanismo	1840
13.	Licencias de obras y actividades	1847
14.	Obras en vías y autovías. El problema de los accesos y ocupaciones ilegales.....	1848
15.	Otros	1852
16.	Responsabilidad patrimonial del Tribunal Constitucional	1857
	IV. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO-JUEZ. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	1861
1.	Regulación legal.....	1861
1.1.	Artículo 121 de la Constitución	1861
1.2.	La Ley Orgánica del Poder Judicial.....	1862
1.3.	Aplicabilidad limitada de la LRJyPAC.....	1864
2.	Fundamento jurídico.....	1864
3.	Presupuestos de la responsabilidad de la Administración de Justicia	1865
3.1.	Daño	1866
3.2.	Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia: error judicial, funcionamiento anormal y prisión preventiva. Diferenciación.....	1869
3.2.1.	Concepto amplio y concepto estricto de «funcionamiento anormal»	1870
3.2.2.	Diferencias entre error judicial y funcionamiento anormal propiamente dicho.....	1871
3.3.	Nexo causal	1872
3.3.1.	Supuestos de falta nexo causal	1873
3.3.2.	Quiebra del nexo causal: fuerza mayor: culpa del perjudicado	1874
4.	Procedimiento y plazo.....	1876
5.	Extensión subjetiva de la responsabilidad del Estado-Juez	1877
5.1.	Delimitación positiva	1877
5.2.	Delimitación negativa	1877
5.3.	Casos dudosos	1878
6.	Extensión objetiva. Títulos de imputación.....	1879

6.1.	Error judicial	1879
6.2.	Prisión preventiva del artículo 294 LOPJ	1880
6.3.	Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	1880
7.	Error judicial	1880
7.1.	Concepto de «error judicial». Concepto jurídico indeterminado. Configuración restrictiva	1880
7.2.	Clases. Error facti y error iuris	1885
7.3.	Error judicial y doctrina constitucional.....	1886
7.4.	Supuestos.....	1889
8.	Procedimiento para el reconocimiento de la existencia de error judicial	1896
8.1.	Presupuesto: necesidad de resolución judicial que declare la existencia de error judicial.....	1896
8.1.1.	Declaración de error judicial en recurso de revisión	1897
8.1.2.	Procedimiento de declaración de error judicial del artículo 293 LOPJ	1900
	A) Características	1902
	B) Procedimiento. Requisitos.....	1912
	C) Tramitación	1921
9.	Prisión preventiva seguida de libre absolución (artículo 294 LOPJ) ..	1924
9.1.	Requisitos	1925
9.1.1.	Ámbito de aplicación del artículo 294.1 LOPJ: inexistencia objetiva e inexistencia subjetiva	1926
9.1.2.	Indemnización	1939
	A) Conceptos indemnizables.....	1939
	B) Conceptos no indemnizables.....	1945
9.2.	Procedimiento para reclamar los perjuicios del artículo 294 LOPJ ..	1947
10.	Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	1948
10.1.	Supuestos.....	1950
10.1.1.	Dilaciones indebidas.....	1950
	A) Derecho fundamental y concepto jurídico indeterminado.....	1950
	B) Diferenciación entre las dilaciones indebidas como derecho fundamental y que ello de derecho a indemnización por funcionamiento anormal.....	1955
	C) Ruptura del nexo causal.....	1957
	D) Indemnización	1957
10.1.2.	Otros supuestos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	1965
10.2.	Procedimiento para reclamar los perjuicios por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	1967
11.	Relación entre la responsabilidad patrimonial del Poder Judicial y la responsabilidad personal o disciplinaria del causante del funcio-	

	namiento anormal. Independencia entre ambas vías y consecuencias sobre la legitimación del denunciante en la vía disciplinaria....	1970
V.	RESPONSABILIDAD DEL ESTADO-LEGISLADOR	1976
1.	Regulación normativa.....	1976
1.1.	El artículo 9.3 de la Constitución Española.....	1978
1.2.	El artículo 139.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común	1981
2.	Supuestos generadores de indemnización.....	1983
2.1.	Leyes expropiatorias	1983
2.1.1.	Contenido expropiatorio	1984
	A) Sacrificio de derechos o intereses integrados en el patrimonio afectado.....	1985
	B) Exclusión de la normativa delimitadora de derechos: función social	1988
	C) Conclusión	1990
2.1.2.	Tutela judicial de los particulares.....	1992
2.2.	Responsabilidad en casos de Leyes inconstitucionales.....	1995
2.3.	Tercera vía	2006
3.	Requisitos y procedimiento.....	2014
3.1.	Requisitos	2015
3.1.1.	Subjetivos.....	2015
	A) Titular de la potestad legislativa	2015
	B) Perjudicado.....	2017
3.1.2.	Requisitos objetivos.....	2018
	A) Norma con rango de ley formal	2018
	B) Perjuicio	2019
	C) Nexo causal	2022
	D) Plazo.....	2024
3.1.3.	Indemnización	2027
3.2.	Procedimiento	2029
3.2.1.	Iniciación.....	2029
3.2.2.	Tramitación.....	2033
3.2.3.	Terminación	2033
4.	Conclusión.....	2034
VI.	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO COMUNITARIO	2035
	CAPÍTULO 8. La expropiación forzosa	2047
	por Agustín PUENTE ESCOBAR	
I.	INTRODUCCIÓN. LA PROPIEDAD PRIVADA Y LA EXPROPIACIÓN FORZOSA. CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL	2047
II.	LOS ELEMENTOS DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA	2058
1.	Los sujetos de la expropiación forzosa.....	2058

1.1.	El expropiante	2058
1.1.1.	Titularidad de la potestad expropiatoria	2059
1.1.2.	Otras cuestiones relevantes en relación con el expropiante	2063
1.2.	El beneficiario de la expropiación	2070
1.2.1.	Concepto, naturaleza y requisitos.....	2070
1.2.2.	Derechos y obligaciones del beneficiario.....	2075
1.3.	El expropiado	2082
1.3.1.	El propietario del objeto de la expropiación	2083
1.3.2.	Titularidades litigiosas e intervención del Ministerio Fiscal.....	2088
1.3.3.	Titulares de derechos reales o intereses económicos	2091
1.3.4.	La subrogación en la condición de expropiado	2096
2.	Objeto de la expropiación forzosa	2098
2.1.	Introducción.....	2098
2.2.	Bienes, derechos e intereses objeto de la expropiación.....	2101
2.3.	Solicitud de extensión a la totalidad del objeto en caso de expropiación parcial.....	2108
2.3.1.	Fundamento y naturaleza.....	2108
2.3.2.	Requisitos	2111
2.3.3.	Derecho a indemnización.....	2118
3.	La causa expropriandi.....	2120
3.1.	Cuestiones generales	2120
3.2.	La declaración implícita de la utilidad pública	2128
3.2.1.	Supuestos en que existe declaración implícita	2129
3.2.2.	Supuestos en que no se aprecia la existencia de declaración implícita o nulidad de la declaración de utilidad pública	2139
3.3.	El «interés social» como causa de la expropiación.....	2144
III.	EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO	2146
1.	Necesidad de ocupación.....	2146
1.1.	Introducción.....	2146
1.2.	Cuestiones relacionadas con el procedimiento.....	2147
1.2.1.	Límites objetivos.....	2147
1.2.2.	Relación de bienes expropiables.....	2152
1.2.3.	Información pública y alegaciones	2157
1.2.4.	Acuerdo. Publicidad y notificación a los interesados. Recursos.....	2160
1.2.5.	Otras especialidades relacionadas con el procedimiento de urgencia y otros supuestos previstos por las leyes especiales.....	2167
1.3.	Revisión en sede judicial del acuerdo de necesidad de ocupación ...	2172
2.	Determinación del justiprecio.....	2175
2.1.	Determinación del justiprecio por convenio o mutuo acuerdo	2175

2.1.1.	Naturaleza jurídica.....	2176
2.1.2.	Elementos del convenio: intervinientes, forma, plazo y perfección.....	2179
2.1.3.	Contenido del convenio.....	2182
2.1.4.	Efectos del convenio: vinculación para las partes.....	2186
2.1.5.	Cumplimiento del convenio.....	2189
2.1.6.	Nulidad del convenio.....	2191
2.2.	Hojas de aprecio.....	2192
2.2.1.	Concepto, naturaleza y contenido.....	2193
2.2.2.	Procedimiento. Supuestos de nulidad. Falta de presentación de la hoja de aprecio.....	2196
2.2.3.	Carácter vinculante de la valoración efectuada en las hojas de aprecio.....	2199
	A) Formulación general.....	2199
	B) Vinculación a las partes.....	2200
	C) Vinculación al Jurado y a los Tribunales.....	2203
	D) Alcance de la vinculación. Conceptos incluidos y valoración de los mismos.....	2205
2.3.	El Jurado de Expropiación Forzosa.....	2211
2.3.1.	Naturaleza.....	2212
2.3.2.	Composición.....	2214
	A) Designación del vocal técnico del Jurado.....	2216
	B) Otros defectos en la composición del Jurado analizados por el Tribunal Supremo.....	2221
	C) Efectos de la existencia de defecto en la composición del Jurado.....	2224
	D) Incompatibilidades, abstención y recusación de los componentes del Jurado.....	2227
2.3.3.	Competencias.....	2228
2.3.4.	Procedimiento para la adopción de acuerdos.....	2231
2.3.5.	Acuerdos del Jurado.....	2232
	A) Obligación de resolver.....	2233
	B) Contenido: vinculación a las hojas de aprecio.....	2235
	C) Motivación de los acuerdos.....	2237
2.3.6.	Impugnación y revisión jurisdiccional de acuerdo del Jurado.....	2247
	A) Cuestiones generales. Impugnabilidad de las valoraciones.....	2247
	B) La presunción de acierto de los acuerdos del Jurado.....	2250
	C) Democión de la presunción de acierto. Medios de prueba.....	2260
3.	Pago del justiprecio y toma de posesión.....	2272
3.1.	El pago del justiprecio.....	2272

3.1.1.	Cuestiones generales sobre el pago.....	2272
3.1.2.	La consignación.....	2279
3.2.	La toma de posesión.....	2286
IV.	LA INDEMNIZACIÓN EXPROPIATORIA O «JUSTO PRECIO».....	2290
1.	Introducción. Cuestiones generales.....	2290
1.1.	Naturaleza y finalidad de la indemnización expropiatoria.....	2290
1.2.	Fecha a la que ha de referirse la valoración.....	2295
2.	Criterios de valoración del justiprecio.....	2303
2.1.	Cuestiones preliminares. Remisión al capítulo 9.....	2303
2.2.	La libertad estimativa. Evolución legal y jurisprudencial en relación con la valoración del suelo.....	2304
2.2.1.	Cuestión previa. La redacción del artículo 43 LEF y su aplicabilidad actual.....	2304
2.2.2.	Criterios generales en la aplicación del artículo 43 LEF.....	2306
2.2.3.	El criterio de la libertad estimativa en los expedientes expropiatorios iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley 8/1990.....	2310
2.2.4.	Efectos a partir de la entrada en vigor de la Ley 8/1990. Inaplicación del artículo 43 en la valoración del suelo.....	2320
2.3.	Criterios de valoración no relacionados con el suelo.....	2323
2.3.1.	Valoración de títulos de participación.....	2323
2.3.2.	Valoración de las concesiones.....	2328
2.3.3.	Valoración de derechos reales.....	2336
	A) Normas de valoración.....	2336
	B) Valoración del justiprecio en caso de imposición de servidumbres de paso.....	2338
2.3.4.	Valoración de los arrendamientos.....	2347
	A) Arrendamientos rústicos.....	2348
	B) Arrendamientos urbanos.....	2350
	C) Otros contratos no sujetos a las Leyes arrendaticias rústica y urbana.....	2359
3.	Indemnización de los perjuicios causados por la expropiación.....	2361
3.1.	Introducción.....	2361
3.2.	Indemnizaciones por cese o traslado de industria o negocio.....	2364
3.3.	Indemnización por rápida ocupación.....	2371
3.4.	Indemnización por demérito de la parte no expropiada de la finca.....	2374
3.5.	Indemnizaciones por restricciones a la edificabilidad derivadas de la legislación de carreteras.....	2383
3.6.	Indemnización por ocupación temporal.....	2388
3.7.	Otros perjuicios indemnizables.....	2391
4.	El premio de afección.....	2405
4.1.	Cuestiones generales: naturaleza, aplicación, titulares del derecho.....	2405
4.2.	Base de cálculo del premio de afección.....	2409

V.	LAS GARANTÍAS DEL EXPROPIADO.....	2417
1.	Intereses de demora.....	2417
1.1.	Intereses de demora. Cuestiones comunes.....	2418
1.1.1.	Naturaleza jurídica.....	2418
1.1.2.	Cuantificación.....	2423
1.2.	Intereses por demora en la fijación del justiprecio.....	2429
1.2.1.	Cómputo del plazo de seis meses.....	2429
1.2.2.	Base para el cálculo de los intereses.....	2432
1.2.3.	Administración obligada. Responsabilidad por la demora.....	2433
1.2.4.	Competencia para declarar la procedencia de los intereses.....	2437
1.2.5.	Especialidades. Fijación del justiprecio por convenio, expropiaciones especiales.....	2439
1.3.	Intereses por demora en el abono del justiprecio.....	2441
1.3.1.	Casos en que procede.....	2442
1.3.2.	Cómputo del plazo de seis meses.....	2444
1.3.3.	Cálculo.....	2446
1.3.4.	Prescripción.....	2447
1.4.	Los intereses en el procedimiento de urgencia del artículo 52 LEF.....	2448
2.	La retasación.....	2450
2.1.	Presupuestos para que proceda la retasación.....	2452
2.1.1.	Transcurso de dos años desde la fijación del justiprecio..	2452
2.1.2.	Falta de pago o consignación del justiprecio.....	2456
2.1.3.	Solicitud del expropiado.....	2459
2.1.4.	Mantenimiento de la voluntad de retasación en caso de pago.....	2461
2.2.	Valoración de los bienes.....	2465
2.2.1.	Cuestiones generales.....	2465
2.2.2.	Criterios de valoración.....	2467
3.	El derecho de reversión.....	2471
3.1.	Naturaleza de la reversión.....	2471
3.2.	Sujetos legitimados para solicitarla.....	2475
3.3.	Supuestos de reversión.....	2480
3.3.1.	No ejecución de la obra o no establecimiento del servicio que motivó la expropiación.....	2481
3.3.2.	Existencia de alguna parte sobrante de los bienes expropiados.....	2489
3.3.3.	Desaparición de la afectación.....	2493
3.3.4.	Excepciones a la reversión.....	2497
3.4.	Procedimiento.....	2498

3.4.1.	Plazo para el ejercicio de la reversión.....	2498
3.4.2.	Otras cuestiones relativas al procedimiento.....	2505
3.5.	Efectos.....	2506
3.5.1.	Restitución del bien y pago del justiprecio o abono de la indemnización sustitutoria.....	2506
3.5.2.	Efectos de la reversión frente al tercero hipotecario.....	2510