Índice

ABREVIATURAS.....	XXV
INTRODUCCIÓN	XXVII

PARTE PRIMERA

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN EL DERECHO ESPAÑOL

CAPÍTULO PRIMERO: El reconocimiento jurisprudencial y legal de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Caracteres generales del instituto de la responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas en España	3
I. Introducción. Responsabilidad contractual y responsabilidad extracontractual	5

II. El proceso de afirmación de la responsabilidad patrimonial de la Administración. El protagonismo jurisprudencial	7
III. La regulación de la responsabilidad durante la era franquista: el lento gotear de legislaciones parciales. La responsabilidad patrimonial se presenta en sociedad, pero atada corta: el reconocimiento del principio de responsabilidad patrimonial en el ámbito de la Administración Local	10
IV. La responsabilidad llega al nivel estatal de la mano de la legislación sobre expropiación forzosa y de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado	11
V. El marco normativo vigente en nuestro Derecho	16
VI. La regulación de la responsabilidad patrimonial de las administraciones locales	18
VII. Notas características del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración	20
1. Su habitual recordatorio en la jurisprudencia contencioso-administrativa	20
2. Carácter unitario	25
3. Alcance general	27
4. La responsabilidad es directa	29
5. Carácter objetivo de la responsabilidad	30
A) Definición y alcance	30
B) Límites a la responsabilidad objetiva. La introducción jurisprudencial de criterios culpabilísticos	34
C) Responsabilidad objetiva y garantía social	45
6. Diferencias entre los institutos de la responsabilidad patrimonial y de la expropiación forzosa	50

VIII. Los presupuestos del nacimiento de la responsabilidad	50
1. El funcionamiento de los servicios públicos	50
2. Relación de causalidad entre la actuación administrativa y el daño producido	59
3. Fuerza mayor determinante de exclusión de la responsabilidad	70
4. El daño producido	77
5. La imputación del daño a la Administración	91
6. La indemnización de los daños y perjuicios producidos	98
IX. La responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas	108
X. Procedimientos para la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración	118
1. Evolución de la regulación normativa	118
2. El plazo para ejercitar la acción de responsabilidad	119
3. Procedimiento general	125
4. Procedimiento abreviado	130
XI. La responsabilidad civil de las autoridades y funcionarios frente a la Administración	135
1. La acción de regreso dirigida contra los funcionarios y agentes de la Administración	135
2. Daños causados por actividades delictivas de las autoridades, agentes o funcionarios públicos	140
CAPÍTULO SEGUNDO: La eterna cuestión: jurisdicción competente en materia de responsabilidad patrimonial de la administración: jurisdicción contenciosa vs. civil, ¿un problema sin resolver?	147
I. El primer intento de unificación: las Leyes administrativas de los cincuenta	149

II.	El (fallido) intento unificador de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común de 1992	152
III.	Un nuevo intento del legislador por conseguir la unidad jurisdiccional: la contundente Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998 y la reforma de la LRJPAC de 1999	154
IV.	La unidad de jurisdicción no es total: el Auto del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2001	156
V.	El ¿cierre? de los últimos flecos a favor de la unidad. La Ley Orgánica 19/2003, de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial	157
VI.	Jurisprudencia sobre la jurisdicción competente	158
1.	Evolución del proceso legislativo tendente a la plena jurisdiccionalidad del contencioso-administrativo sobre las cuestiones de responsabilidad patrimonial	158
2.	Aplicación de la doctrina del peregrinaje de jurisdicciones	166
3.	Unidad jurisdiccional en materia de responsabilidad de las Administraciones Públicas. Relaciones propias de la Seguridad Social y daños causados en prestaciones sanitarias	173
4.	Cuando la Administración actúa sometida a Derecho privado, el enjuiciamiento corresponde a los Tribunales civiles	180
CAPÍTULO TERCERO: La responsabilidad patrimonial de otros poderes del Estado		183
I.	Introducción	185
II.	La responsabilidad del Poder Legislativo o Estado Legislador. Jurisprudencia	189
1.	Ingreso de gravamen complementario posteriormente declarado inconstitucional	189

A)	Improcedencia de la aplicación del Real Decreto 1163/1990 para el cálculo de intereses	189
B)	Perjuicio individualizado, concreto y claramente identificable	190
C)	Ingreso de gravamen posterior a la declaración de nulidad. No procede indemnización	194
D)	Declaración de inconstitucionalidad del gravamen complementario de las máquinas recreativas tipo B	196
2.	Declaración de inconstitucionalidad de la disposición adicional 4.ª de la Ley 8/1989 (Tasas)	208
3.	Responsabilidad por la no transposición de una Directiva de Derecho Comunitario	213
4.	Anticipación de la edad de jubilación de funcionarios públicos	216
5.	Indemnización por los daños que una norma, posteriormente declarada inconstitucional, produjo durante su aplicación	218
6.	Denegación de indemnización por daños y perjuicios ocasionados por la declaración de nulidad de la disposición final del Real Decreto 445/1988	224
7.	Indemnización de daños y perjuicios como consecuencia de la pérdida sufrida en el negocio por cierre de fronteras	230
8.	Demora en la publicación de las Órdenes Ministeriales reguladoras de las líneas del seguro combinado	234
9.	Declaración de ley contraria a Derecho en virtud de sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos	239
10.	Responsabilidad de los Estados miembros por violación del Derecho comunitario. Caso «Canal Satélite Digital»	245
11.	Liberalización de los servicios funerarios	251
III.	Algunas precisiones sobre la responsabilidad del Poder Judicial	258
1.	El error judicial	263

2.	El supuesto específico de la prisión provisional	266
3.	Funcionamiento anormal: en particular, el retraso indebido	268
IV.	Jurisprudencia sobre responsabilidad del Poder Judicial	269
1.	Error judicial	269
A)	Necesidad de declaración expresa previa del error judicial	269
B)	Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	272
C)	Inexistencia de declaración previa de error judicial	273
2.	Adopción de la medida cautelar de prisión provisional	276
A)	Denegación de indemnización por daños y perjuicios ocasionados por privación de libertad	276
B)	Absolución por falta de prueba de la participación del acusado en los hechos	279
C)	Prisión preventiva en procedimiento disciplinario militar	281
D)	Derecho a indemnización por absolución del acusado	284
3.	Otras medidas adoptadas durante el proceso penal	293
4.	Solicitudes de apertura de expediente disciplinario a Jueces y Magistrados	295
A)	Reclamación	295
B)	Revelación de información	298
C)	Irregularidades en el funcionamiento de la Administración de Justicia	300
5.	Competencia para declarar la responsabilidad por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	304
A)	Incompetencia para declarar la responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	304

B)	Declaración de una presunta dilación indebida	307
C)	Inadmisibilidad del recurso de alzada contra resolución de la Comisión disciplinaria	308
D)	Reclamación por daños causados como consecuencia del funcionamiento anormal	312
E)	Incompetencia del Consejo para enjuiciar la actuación de los órganos jurisdiccionales	313
F)	Interpretación sobre la ejecución del fallo de una sentencia	318
G)	Retraso en practicar una anotación preventiva de embargo	321
6.	Responsabilidad derivada de la tramitación de procesos civiles	322
A)	Citación personal de los demandados	322
B)	Embargo y subasta	323
C)	Prolongación del expediente	325
7.	Responsabilidad de una Audiencia Provincial al resolver un recurso de apelación	327
8.	Reclamaciones de responsabilidad derivadas de dilaciones en la tramitación de los procedimientos	329

CAPÍTULO CUARTO: La responsabilidad por daños causados por contratistas y concesionarios de la Administración 333

I.	Normativa aplicable	335
II.	Régimen general: imputación de la responsabilidad a contratistas y concesionarios	339
III.	Supuestos de imputabilidad del daño a la Administración ..	340
1.	Introducción	340
2.	La polémica doctrinal y jurisprudencial en torno a la responsabilidad directa de la Administración por daños ocasionados a terceros por los contratistas o concesionarios	341

3. Daño originado por una orden directa e inmediata de la Administración	346
4. Daño originado como consecuencia de vicios del proyecto elaborado por la Administración	348
5. Supuestos particulares	348
A) Daños causados por el incumplimiento por parte de la Administración de sus deberes de policía e inspección	348
B) Daños causados en la gestión directa de servicios públicos a través de personificaciones instrumentales de Derecho público y de Derecho privado. La doctrina del levantamiento del velo	350
C) Daños producidos tras la realización del objeto del contrato	350
IV. Procedimiento	352
1. El régimen previsto por la Ley de Expropiación Forzosa y el Reglamento de Contratos del Estado: la teórica unidad jurisdiccional	352
2. Los procedimientos de exigencia de responsabilidad en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas	356
3. La averiguación previa del sujeto responsable: el requerimiento del artículo 97 del TRLCAP	357
4. Tramitación administrativa	358
5. Tramitación judicial: orden competente	360
CAPÍTULO QUINTO: Responsabilidad por daños causados al medio ambiente	363
I. Normativa aplicable	365
II. Particularidades principales de la responsabilidad de la Administración en materia medioambiental	373
1. Legitimación para reclamar	373

2. Imputación del daño ambiental a la Administración	377
3. Cómputo del plazo legal	382
4. Alcance del resarcimiento	383
CAPÍTULO SEXTO: Responsabilidad administrativa en el ámbito sanitario	387
I. La notable litigiosidad en la materia. Normativa aplicable. Los derechos de los pacientes	389
II. Funcionamiento anormal de la Administración sanitaria	397
III. El carácter objetivo de la responsabilidad y sus limitaciones en cuanto afecta al servicio público sanitario. El criterio de la <i>lex artis</i>	404
IV. El nexo causal	417
V. El daño sufrido y la prueba del mismo. La teoría del daño desproporcionado	429
VI. La indemnización de daños y perjuicios sufridos por el paciente	434
CAPÍTULO SÉPTIMO: Derecho comunitario europeo y responsabilidad	443
I. El reconocimiento expreso en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la responsabilidad extracontractual de la Unión Europea	445
II. Requisitos para la exigencia de responsabilidad a las Instituciones de la Unión	448
III. El principio de confianza legítima en la actuación de las Administraciones públicas y la responsabilidad extracontractual de las instituciones comunitarias	453
1. El desarrollo del procedimiento de contratación en el asunto T-203/96	453

2. El reconocimiento de la existencia de responsabilidad extracontractual del Parlamento Europeo	456
3. La aplicación de los principios generales del Derecho por el Tribunal de Justicia	458
IV. Responsabilidad en caso de incumplimiento del Derecho comunitario por parte del poder judicial	460
V. La responsabilidad del Estado por incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario	462
1. Introducción	462
2. La sentencia Francovich	464
3. La sentencia Factortame	468
4. Los requisitos exigidos por el Tribunal para el reconocimiento de la responsabilidad de un Estado miembro	471
5. La jurisprudencia española	477

PARTE SEGUNDA

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN EL CONCRETO ÁMBITO DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES

CAPÍTULO PRIMERO: Responsabilidad por daños derivados de la prestación de servicios públicos locales	491
I. Mala señalización de calles o caminos locales que causa accidentes	493
1. Accidente de circulación por acequia en vía pública carente de señalización y de protección	494
2. El daño moral es personalísimo y sólo puede reclamarse su reparación para un tercero cuando se ostente representación	498

3. Peatón que cruza la vía pública, pero no lo hace por el paso señalizado	499
4. Accidente de circulación dentro de un municipio, pero en travesía de una carretera de titularidad del gobierno autónomo	504
II. Responsabilidad por caídas de personas en la vía pública ...	508
1. Caída por incumplimiento del Ayuntamiento de su deber genérico de vigilancia	508
2. Reclamación por caída en unas obras de peatonalización	512
3. Caída en un paso de peatones por el estado resbaladizo de la pintura	515
III. Daños producidos por el servicio de aguas potables	516
1. Daños producidos por filtraciones debidas a la rotura de la red municipal de riego. Plazo para interponer y remisión a jurisprudencia anterior sobre la causalidad entre la lesión y el daño indemnizable	517
2. Indemnización por daños y perjuicios ocasionados por inundación de local	524
IV. Sentencias en materia de accidentes en playas públicas	527
1. Denegación de indemnización por daños y perjuicios ocasionados por accidente en playa que da lugar al fallecimiento de un bañista	528
2. Improcedente concesión de indemnización por daños y perjuicios ocasionados por fallecimiento por ahogamiento en el mar	530
3. Reconocimiento de la responsabilidad por el ahogamiento de un menor de 12 años	533
V. Responsabilidad por perjuicios sufridos durante la celebración de fiestas populares	539
1. Responsabilidad en el caso de fiestas con toros y vaquillas	539

2.	Responsabilidad en caso de festejos con pirotecnia	540
A)	Indemnización por daños y perjuicios ocasionados por explosión en la cabalgata de Reyes Magos	540
B)	Fijada la indemnización, no cabe la revisión de la cuantía salvo que la misma sea arbitraria o absurda	541
C)	Lesión en el oído por explosión de cohete durante las fiestas locales	542
D)	No existe obligación de responder por los daños que ocasiona el contratista	544
E)	Los daños los causa una empresa que actuaba bajo las órdenes del Ayuntamiento, pero no cabe eximir a la empresa de los daños y perjuicios causados	548
VI.	Jurisprudencia sobre responsabilidad en la realización de actos deportivos	550
1.	Existencia de nexo causal entre el mal estado de la cancha del polideportivo y la caída causante de las lesiones	550
2.	No resulta aplicable al orden contencioso-administrativo el baremo de lesiones contenido en la Ley 30/1995	551
VII.	Daños producidos por vertederos municipales	553
1.	Nexo causal entre la instalación del vertedero municipal y los daños causados en finca particular, con pérdidas de animales y árboles	553
2.	No procede indemnización por cuanto las molestias que alega el particular son las propias inherentes a un vertedero	554
VIII.	Daños sufridos por la actuación de la policía local	561
1.	Daños producidos al automóvil de un particular al ser tiroteado el mismo en una persecución de la policía local	562
IX.	Servicios funerarios municipales	565
1.	Liberalización de los servicios funerarios. Perder la situación de monopolio no da lugar a indemnización	565

X.	Caza	569
1.	Indemnización por daños y perjuicios a causa de lesión del derecho al disfrute cinegético	570
CAPÍTULO SEGUNDO: Responsabilidad en materia de urbanismo en el ámbito local		575
I.	Introducción	577
II.	Sentencias sobre planeamiento urbanístico	579
1.	Daños causados por demora en la aprobación definitiva de la modificación de Plan de ordenación urbana	579
2.	Administración autonómica que manda publicar el Plan General de Ordenación Urbana de un municipio	583
III.	Sentencias sobre edificación	585
1.	Construcción de aparcamiento en suelo calificado por el Plan General de Ordenación Urbana como de jardín público	585
2.	Responsabilidad por ocupación indebida de terrenos por parte de la Administración. Existencia de vía de hecho	587
IV.	Ejecución del planeamiento urbanístico	590
1.	Impugnación de ocupación parcial de una finca mediante la apertura de una calle con motivo de obras de pavimentación. Constatación de la existencia de una vía de hecho	590
2.	Impugnación de la aprobación definitiva de un expediente de ocupación directa de un terreno	595
3.	Segregación de finca. Impugnación de la cesión de terrenos al Ayuntamiento, calificados posteriormente como parque urbano	598
4.	Clasificación del suelo ocupado como urbanizable programado	599

5.	Pérdida de valor de finca por aprobación de estudio de detalle	603
6.	Incumplimiento de obligaciones de promotor de Plan Parcial	604
V.	Daños producidos por la concesión (o denegación) de licencias urbanísticas	610
1.	Denegación improcedente de licencia de obras. Desestimación de indemnización por inexistencia de nexo causal entre el acto administrativo y el perjuicio ocasionado	611
2.	Indemnización por daños y perjuicios ocasionados por concesión de licencia de obras sin respetar la legalidad urbanística vigente en la localidad	616
3.	Demolición de obra realizada por suspensión de licencia urbanística que posteriormente fue anulada por sentencia judicial	618
4.	La demora injustificada en el otorgamiento de licencias es un supuesto de responsabilidad patrimonial	621
5.	Denegación de licencia para construcción de edificio de viviendas que produce un daño derivado de la imposibilidad de realizar la segunda fase proyectada	622
6.	Perjuicios por el incumplimiento de un convenio urbanístico (reclasificación de terrenos)	623
7.	Denegación de indemnización por daños y perjuicios ocasionados por pérdida de bonificación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos	626
VI.	Declaración de ruina y demolición de edificios	628
1.	Indebido ejercicio por la Administración de su actividad de control	629
2.	Daños sufridos en propiedad privada a consecuencia de obras de demolición ordenadas por un Ayuntamiento. No hay relación de causalidad entre el servicio público y el daño	630
3.	Daños producidos en construcción con ocasión de una demolición	631

4.	Daños y perjuicios por derribo de edificio, existiendo ruina declarada no inminente. Exigencia de prueba y alegación de los daños	634
5.	Supuesto de responsabilidad patrimonial de la administración por indebida declaración de ruina inminente y demolición de un inmueble. Dies a quo	635
6.	Actuación adecuada del Ayuntamiento por el estado ruinoso de la construcción demolida	638

CAPÍTULO TERCERO: Responsabilidad de las Administraciones locales en supuestos de contaminación acústica

I.	Introducción. Los efectos del ruido	643
II.	La evolución del tratamiento jurídico de la contaminación acústica. La Ley del Ruido de 2003	646
III.	La vulneración de derechos fundamentales a causa del ruido en la doctrina del Tribunal Constitucional	651
IV.	Los requisitos para el reconocimiento de la responsabilidad por actividades ruidosas	654
1.	Presupuesto necesario. Denuncia de la contaminación acústica por los ciudadanos afectados	654
2.	La inactividad de la Administración	656
3.	Relación de causalidad	666
4.	Daño producido e indemnización económica	685

CAPÍTULO CUARTO: El aseguramiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración

I.	Introducción. Legislación aplicable. Los contratos de seguro de la responsabilidad extracontractual son contratos privados de la Administración	695
II.	La pretendida unidad de fuero en la materia. Las sucesivas reformas legislativas para conseguirla	700

III. Las acciones a disposición del ciudadano que ha resultado dañado para exigir la responsabilidad de la Administración que tiene suscrito un contrato de seguro	702
BIBLIOGRAFÍA	711
ANEXO LEGISLATIVO	729