

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE LAS AAPP PASO A PASO

Análisis práctico de la responsabilidad patrimonial de determinadas Administraciones públicas

Coordinador de la obra
CARLOS DAVID DELGADO SANCHO
Inspector de Hacienda del Estado
Abogado

2.ª EDICIÓN 2023

Incluye formularios
y casos prácticos





eBook gratuito en COLEX Online

- Acceda a la página web de la editorial **www.colex.es**
- Identifíquese con su usuario y contraseña. En caso de no disponer de una cuenta regístrese.
- Acceda en el menú de usuario a la pestaña “Mis códigos” e introduzca el que aparece a continuación:

RASCAR PARA VISUALIZAR EL CÓDIGO

- Una vez se valide el código, aparecerá una ventana de confirmación y su eBook estará disponible en la pestaña “Mis libros” en el menú de usuario

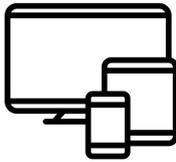
No se admitirá la devolución si el código promocional ha sido manipulado y/o utilizado.



¡Gracias por confiar en Colex!

La obra que acaba de adquirir incluye de forma gratuita la versión electrónica. Acceda a nuestra página web para aprovechar todas las funcionalidades de las que dispone en nuestro lector.

Funcionalidades eBook



Acceso desde cualquier dispositivo



Idéntica visualización a la edición de papel



Navegación intuitiva



Tamaño del texto adaptable

Puede descargar la APP “Editorial Colex” para acceder a sus libros y a todos los códigos básicos actualizados.



Síguenos en:



**RESPONSABILIDAD
EXTRACONTRACTUAL DE LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Análisis práctico de la responsabilidad patrimonial
de determinadas Administraciones públicas

2.ª EDICIÓN 2023

Coordinador

Carlos David Delgado Sancho
Inspector de Hacienda del Estado
Abogado

**Obra realizada por el Departamento
de Documentación de Iberley**

COLEX 2023

Copyright © 2023

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial, así como a las actualizaciones de los textos legislativos mientras que la edición adquirida esté a la venta y no exista una posterior.

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)
A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1359-914-4
Depósito legal: C 824-2023

SUMARIO

1. MARCO PRELIMINAR PARA EL ESTUDIO DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS . . .	9
2. NORMATIVA APLICABLE Y JURISDICCIÓN COMPETENTE. DIFERENCIAS ENTRE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL Y EXTRA CONTRACTUAL DE LAS AAPP.	13
3. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS AAPP.	21
3.1. Materias excluidas.	31
3.2. La Administración causante del daño	39
3.3. La prestación de un servicio público: responsabilidad directa y objetiva .	45
3.4. La lesión: extensión de la reparación y valoración del daño	48
3.5. La relación de causalidad: la fuerza mayor como causa excluyente de la responsabilidad	51
4. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	55
4.1. La iniciación del procedimiento: plazo para el ejercicio de la acción.	58
4.2. La instrucción y terminación del procedimiento.	61
4.3. Tramitación simplificada	68
5. ESTUDIO SECTORIAL DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE DETERMINADAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	71
5.1. La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria	71
5.2. La responsabilidad patrimonial de la Administración docente	85
5.3. La responsabilidad patrimonial de la Administración militar.	95
5.4. La responsabilidad patrimonial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	100
5.5. La responsabilidad patrimonial de la Administración penitenciaria	110
5.6. La responsabilidad patrimonial de la Administración financiera.	121

SUMARIO

5.7. La responsabilidad patrimonial de las AAPP por accidentes en zonas de dominio público.	129
5.8. La responsabilidad patrimonial de las AAPP por actividades urbanísticas. . .	136

ANEXO I. CASOS PRÁCTICOS

Caso práctico Responsabilidad patrimonial de la AP por suicidio de recluso en centro penitenciario	145
Caso práctico Responsabilidad concurrente de la Administración docente y el alumno	149
Caso práctico Responsabilidad patrimonial de la AP por la caída de una funcionaria en su horario de trabajo	151
Caso práctico Consentimiento informado en caso de medicina voluntaria o satisfactiva	153
Caso práctico Prescripción de responsabilidad patrimonial por acto de servicio	155
Caso práctico Cumplimiento del requisito del artículo 32.4 de la LRJSP. . .	157

ANEXO II. FORMULARIOS

Escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial de Administración pública	161
Demanda de responsabilidad patrimonial de la Administración por funcionamiento de servicios sanitarios	165
Formulario de reclamación de responsabilidad patrimonial para reintegro de gastos médicos.	171
Escrito de iniciación de procedimiento administrativo por negligencia médica.	177
Demanda de recurso contencioso por responsabilidad patrimonial por lesión de un alumno en el colegio.	181
Demanda de responsabilidad patrimonial contra ayuntamiento por caída en vía pública.	187
Escrito de reclamación patrimonial de la Administración por funcionamiento de los servicios públicos: caída en vía pública.	193
Solicitud de inicio de procedimiento administrativo por lesión en actividad escolar	199

1.

MARCO PRELIMINAR PARA EL ESTUDIO DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

¿Cuáles son los preceptos de la Constitución Española que consagran la responsabilidad de los poderes públicos?

Debemos partir, en primer lugar, del artículo 9.3 de la CE que garantiza el principio de legalidad, la publicidad de la normas, la irretroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos, la seguridad jurídica y, la responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos; y, en segundo lugar, del artículo 106.2 del mismo texto legal, que establece que los particulares 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.

El régimen constitucional de responsabilidad de la Administraciones públicas se rige por criterios objetivos, que implican la necesidad, no solo de examinar la relación de causalidad, sino también la de formular un juicio de imputación del daño que permita conectar suficientemente el perjuicio producido con la actividad desarrollada por el agente del mismo, en este caso la Administración Pública.

Así, el Tribunal Constitucional en su sentencia n.º 112/2018, de 17 de octubre, ECLI:ES:TC:2018:112, señala:

«De este modo, la remisión del artículo 106.2 CE al desarrollo legislativo no puede, en modo alguno, explicarse como una mera autorización al legislador para que determine el régimen jurídico de la responsabilidad de la Administración; se trata, más bien, de **una regla de cierre que permite al legislador concretar la forma en que una responsabilidad puede ser exigida**, lo que permite, a título de ejemplo, y según hemos declarado en nuestra STC 15/2016, de 1 de febrero, optar “por un régimen centralizado en el que las reclamaciones de indemnización contra la Administración, por los daños y perjuicios causados por su personal, han de dirigirse directamente, y en todo caso, contra aquélla,

suprimiéndose la posibilidad de promover la acción contra el empleado público causante del daño (excepto en los casos de una eventual responsabilidad por vía penal)” (FJ 3)».

Si bien, la actividad legislativa queda fuera de las previsiones del citado artículo 106.2 de la CE, pues, **entre el funcionamiento de los servicios a que el mismo se refiere, no puede comprenderse la función del legislador**, así lo estableció el Tribunal Constitucional en su sentencia n.º 67/1990, de 5 de abril, ECLI:ES:TS:1990:67.

Además, el artículo 149.1.18.^a de la CE. dispone que el Estado tiene competencia exclusiva para regular las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el régimen estatutario de sus funcionarios, así como el sistema de responsabilidad de todas las AAPP.

Por último, el artículo 121 de la CE instaura que *«Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la Ley»*.

Así, se desprende que la responsabilidad que garantiza la Constitución hay que entenderla en sentido amplio, pues, en primer lugar, alcanza no solo al poder ejecutivo, sino al legislativo y judicial, así como a los diferentes órganos constitucionales y, de otra parte, se extiende a toda actuación, gestión, actividad o tareas propias del servicio público que se ejerza, incluso por omisión o pasividad, con resultado lesivo, pues el concepto de servicio público comprende, en este ámbito, toda actividad administrativa o función estatal.

CUESTIÓN

¿El registro de la propiedad se considera un servicio público?

Según la sentencia del Tribunal Supremo, rec. 9194/1992, de 22 de marzo de 1995. ECLI:ES:TS:1995:1706 «(...) no parece ofrecer duda que como se indica en la sentencia apelada, **el Registro de la Propiedad tiene la naturaleza de servicio público**, si se tiene en cuenta, de un lado, el amplio sentido que según la jurisprudencia ha de darse al concepto de servicio público a efectos de la responsabilidad patrimonial derivada de su funcionamiento, habiéndose llegado por la jurisprudencia a homologar como servicio público “toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso con la omisión o pasividad, con resultado lesivo”».

RESOLUCIONES RELEVANTES

Depósito de bienes embargados.

Sentencia del Tribunal Supremo, rec. 3931/1996, de 10 de octubre de 2000. ECLI:ES:TS:2000:7216

*«(...) si bien las normas del Código Civil son las únicas aplicables a las relaciones entre propietario y depositario, y en su caso al depositante cuando éste es un particular, o, dicho de otro modo, cuando quien designa al depositario es un particular, **no son las únicas a tener en cuenta en la relación entre el titular del bien depositado y el órgano jurisdiccional ordenante del depósito judicial, pues ésta es una relación de derecho público en la que también han de tomarse en consideración los preceptos que regulan la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal del servicio público»**.*

Fiestas populares organizadas por los ayuntamientos.

Sentencia del Tribunal Supremo, rec. 3489/1994, de 17 de noviembre de 1998. ECLI:ES:TS:1998:6810

*«(...) el Ayuntamiento de (...), respondiendo a una arraigada tradición, incluye el disparo del castillo en su programa de festejos correspondiente al anexo de (...), como actividad popular que fomenta y patrocina, no cabe duda de que concurren las características propias de las actividades que tantas veces **hemos considerado como incursas en el ámbito del servicio público a efectos de responsabilidad patrimonial**, aun cuando la actividad de organización directa corresponda a los llamados festeros y se encargue a una empresa privada, pues no cabe duda de que aquéllos y ésta aparecen a los efectos del desarrollo de estas actuaciones que el **ayuntamiento incluye en su programa de actividades, fomenta y patrocina, como incardinados en la organización municipal**».*

Concepto de responsabilidad contractual y extracontractual de las Administraciones públicas

Así, si el artículo 1091 del CC establece que las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes, su incumplimiento deriva en responsabilidad. En ese sentido se configura la **responsabilidad contractual de las Administraciones públicas**, que será aquella derivada de las actuaciones de las AAPP en materia de contratación pública, tanto por los daños producidos hacia particulares como a la propia Administración. Para conocer la casuística de la que deriva este tipo de responsabilidad habrá que acudir a la **Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público**.

Por el contrario, el concepto de **responsabilidad extracontractual de las Administraciones públicas** se entiende como la derivada por el funcionamiento normal o anormal de las AAPP y por la cual el particular sufre daños que han de ser resarcidos. Rige la **Ley 40/2015, de 1 de octubre, Reguladora del Sector Público**, que en sus **artículos 32 y siguientes** establece las directrices y pautas de aplicación para el ejercicio de este derecho. Puntos clave en este tipo de responsabilidad es que el daño ha de ser derivado de la actividad anormal de la Administración, efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

CUESTIÓN

Por ejemplo, en la Administración de Justicia ¿qué gestión o actividad puede entenderse como funcionamiento anormal?

Según lo dispuesto en la **sentencia del Tribunal Supremo, rec. 1153/2012, de 19 de enero de 2015. ECLI: ES:TS:2015:10**, cualquier defecto en la actuación de los juzgados y tribunales, concebidos como complejo orgánico en el que se integran diversas personas, servicios, medios y actividades, siendo este segundo el título de imputación de responsabilidad que invoca la parte recurrente en su escrito de demanda.

A TENER EN CUENTA. En el ámbito civil, el artículo 1089 del CC establece que las obligaciones nacen de la ley, de los contratos y cuasi contratos, y de los actos y omisiones ilícitos o en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia.

RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DE LAS AAPP

PASO A PASO

A través de la presente guía realizamos un análisis didáctico de la responsabilidad patrimonial del Estado y las distintas Administraciones que lo integran, ofreciéndonos una visión global de las distintas vicisitudes que se plantean.

Se trata de una obra que nos permite entender de manera sencilla los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y para ello se expone la jurisprudencia más relevante, se plantean y resuelven cuestiones y se incluyen diversos formularios actualizados. Como novedad, destaca la incorporación de distintos casos prácticos que facilitan la comprensión de aspectos concretos de la materia.



www.colex.es



PVP 17,00 €

ISBN: 978-84-1359-914-4

