

## Sumario

|                     |    |  |
|---------------------|----|--|
| Antoni Fogué        | 17 | <b>Presentación.</b>   |
|                     | 21 | <b>Conclusiones.</b>   |
|                     | 23 | 1. El estado de la cuestión.   |
|                     | 24 | 2. Planteamiento General.  |
|                     | 25 | 3. Propuesta de un modelo. El principio de la falta de servicio como núcleo de la institución.                             |
|                     | 26 | 4. El deber jurídico de soportar.  |
|                     | 27 | 5. La relación de causalidad.  |
|                     | 28 | 6. El daño indemnizable y su cuantía.  |
|                     | 29 | 7. Supuestos específicos.  |
|                     | 31 | 8. Otros.  |
| Oriol Mir Puigpelat | 33 | <b>1. Propuestas para una reforma legislativa del sistema español de responsabilidad patrimonial de la Administración.</b> |
|                     | 33 | 1.1. Introducción.   |
|                     | 34 | 1.2. Ámbito subjetivo y objetivo de aplicación.  |
|                     | 35 | 1.3. Requisitos materiales.  |
|                     | 35 | 1.3.1. El funcionamiento anormal como título general de imputación.  |
|                     | 37 | 1.3.2. Supuestos típicos y acotados admisibles de responsabilidad por el funcionamiento normal.                            |

|                         |    |   |
|-------------------------|----|---|
|                         | 38 | 1.3.3. Fijación de estándares normativos de diligencia.   |
|                         | 40 | 1.3.4. Inversión general de la carga de la prueba de la anormalidad.  |
|                         | 42 | 1.3.5. Daño antijurídico.   |
|                         | 44 | 1.3.6. Riesgos del desarrollo.  |
|                         | 45 | 1.3.7. Relación de causalidad y pérdida de oportunidad.   |
|                         | 47 | 1.3.8. Fuerza mayor.  |
|                         | 48 | 1.3.9. Culpa de la víctima.   |
|                         | 49 | 1.3.10. Intervención de terceros y responsabilidad concurrente de distintas Administraciones Públicas.  |
|                         | 51 | 1.3.11. Daños indemnizables.  |
|                         | 53 | 1.3.12. Conductas imputables a la Administración. Responsabilidad de contratistas, de entes instrumentales de naturaleza jurídico-privada y de sujetos privados que ejercen funciones públicas. |
|                         | 56 | 1.4. Indemnización.   |
|                         | 58 | 1.5. Acción de responsabilidad y seguro.  |
| <hr/>                   |    |   |
| Dimitry Berberoff Ayuda | 61 | <b>2. ¿Una responsabilidad de la administración objetiva?: Perspectivas de derecho comparado y comunitaria.</b>   |
| <hr/>                   |    |   |
|                         | 61 | 2.1. Planteamiento.   |
|                         | 64 | 2.2. La objetivización de todo el sistema de responsabilidad vs. la noción objetiva de la culpa: el caso de España.   |
|                         | 72 | 2.3. Una aproximación al derecho comparado.   |
|                         | 74 | –Alemania.  |
|                         | 76 | –Francia.   |
|                         | 80 | –Italia.  |
|                         | 83 | –Reino Unido.   |
|                         | 86 | 2.4. La perspectiva comunitaria.  |
|                         | 87 | A) Responsabilidad extracontractual de la Comunidad: artículo 288 TCE.  |

|   |     |  |
|---|-----|--|
|   | 88  | B) Responsabilidad de los Estados miembros por incumplimiento del Derecho comunitario.   |
|   | 89  | C) ¿Se reconoce en derecho comunitario una responsabilidad objetiva, que admita la reparación por hechos lícitos?  |
|   | 96  | 2.5. Coda: la excepcionalidad de una responsabilidad objetiva global.  |
| <hr/>                                       |     |  |
| Germán Fernández Farreres                   | 99  | <b>3. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y títulos de imputación del daño.</b>   |
| <hr/>                                       |     |  |
|   | 99  | 3.1. Un recordatorio previo: la configuración legal del sistema de responsabilidad patrimonial extracontractual de las Administraciones Públicas como un sistema de responsabilidad objetiva global. |
|   | 101 | 3.2. Críticas al sistema y propuestas de reforma.  |
|   | 105 | 3.3. Valoración de las críticas y propuestas de reforma ante la realidad práctica del sistema de responsabilidad objetiva global.  |
|   | 114 | 3.4. Posibles criterios para un reajuste de la actual configuración legal del sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas.                                      |
|   | 114 | A) El deslinde entre responsabilidad patrimonial y otros supuestos de lesión reconducibles a otros regímenes (expropiación, daños cuasiexpropiatorios y limitación de derechos subjetivos).          |
|   | 117 | B) Sobre el ámbito de aplicación subjetiva de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.   |
|   | 121 | C) Supuestos reconducibles a los títulos de imputación (funcionamiento normal o anormal). En especial, la responsabilidad por omisión.   |
|   | 127 | 3.5. Recapitulación y algunas propuestas.  |
| <hr/>                                       |     |  |
| Santiago Milans del Bosch y Jordán de Urrés | 131 | <b>4. Reflexiones en torno al nexo causal en la responsabilidad patrimonial.</b>   |
| <hr/>                                       |     |  |
|   | 131 | 4.1. Introducción. Objeto de la exposición.  |
|   | 135 | 4.2. La redefinición del sistema de responsabilidad patrimonial.   |

|                       |     |  |
|-----------------------|-----|--|
|                       | 140 | 4.3. En particular: la relación de la causalidad.  |
|                       | 148 | 4.4. El nexa causal en la responsabilidad por omisión.   |
| <hr/>                 |     |  |
| Eduardo Paricio Rallo | 153 | <b>5. Responsabilidad patrimonial de la Administración. Especial referencia a la responsabilidad de las Administraciones Locales por daños sufridos en la vía pública.</b> |
| <hr/>                 |     |  |
|                       | 153 | 5.1. Planteamiento.  |
|                       | 153 | 5.1.1. La eclosión de la responsabilidad patrimonial.  |
|                       | 156 | 5.1.2. La crisis de la responsabilidad patrimonial.  |
|                       | 160 | 5.2. El deber jurídico de soportar.  |
|                       | 161 | 5.2.1. El título de imputación del deber de soportar.  |
|                       | 162 | 5.2.2. La posibilidad de establecer el deber de soportar mediante normativa local.   |
|                       | 164 | 5.3. La relación de causalidad.  |
|                       | 165 | 5.3.1. Alcance del concepto de servicio público. Los estándares de servicio.   |
|                       | 169 | 5.3.2. Causa adecuada y causa eficiente.   |
|                       | 170 | 5.3.3. Intervención del afectado o de tercero en la producción del daño.   |
|                       | 172 | 5.3.4. El nexa causal respecto de las situaciones de omisión administrativa o <i>culpa in vigilando</i> .  |
|                       | 173 | 5.4. Conclusión parcial.   |
|                       | 174 | 5.5. La responsabilidad del contratista.   |
|                       | 179 | 5.6. Otros supuestos de responsabilidad concurrente.   |
|                       | 182 | 5.7. Responsabilidad en relaciones de sujeción especial.   |
|                       | 185 | 5.8. La posición de las compañías de seguros.  |
|                       | 185 | 5.8.1. La unidad de jurisdicción.  |
|                       | 186 | 5.8.2. La posición jurídica de la aseguradora.   |
|                       | 188 | 5.8.3. Los intereses especiales del artículo 20 de la LCS.   |

|                         |     |  |
|-------------------------|-----|--|
|                         | 188 | 5.9. Plazo para ejercer la acción de responsabilidad.  |
|                         | 188 | 5.9.1. El principio de la <i>actio nata</i> .  |
|                         | 189 | 5.9.2. Interrupción del plazo.   |
|                         | 190 | 5.9.3. El supuesto de los daños continuados.   |
|                         | 191 | 5.10. Cuantificación del daño.   |
|                         | 191 | 5.10.1. Expectativas de derecho y lucro cesante.   |
|                         | 193 | 5.10.2. El daño moral.   |
|                         | 194 | 5.10.3. Compatibilidad de la responsabilidad patrimonial con otras prestaciones.   |
|                         | 195 | 5.11. Intereses y actualización.   |
| <hr/>                   |     |  |
| Susana Martínez Novella | 199 | <b>6. La responsabilidad civil subsidiaria de la Administración derivada de acciones penales.</b>  |
| <hr/>                   |     |  |
|                         | 199 | Introducción.  |
|                         | 200 | 6.1. Sistema de responsabilidad de la Ley 30/1992.   |
|                         | 202 | 6.2. Modificaciones del sistema introducidas por la Ley 4/1999.  |
|                         | 205 | 6.3. Responsabilidad civil y penal.  |
|                         | 205 | 6.3.1. Responsabilidad penal y responsabilidad civil derivada del delito.  |
|                         | 206 | 6.3.2. Responsabilidad civil derivada de delito <i>versus</i> responsabilidad civil. ¿Una única institución o dos instituciones distintas? |
|                         | 208 | 6.3.3. Traslado de las conclusiones alcanzadas al ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.                   |
|                         | 211 | 6.3.4. El debate acerca del mantenimiento del modelo que, como el español, posibilita la acumulación de acciones (civil y penal).          |
|                         | 211 | 6.3.4.1. Los inconvenientes del sistema.   |
|                         | 213 | 6.3.4.2. Las ventajas del sistema.   |
|                         | 214 | 6.4. La responsabilidad civil subsidiaria en el Código Penal.  |

|   |   |
|---|---|
| 216   | 6.5. La responsabilidad civil subsidiaria en el supuesto que recoge el artículo 121 del Código Penal.   |
| 218   | 6.5.1. Análisis del precepto (art. 121 CP).   |
| 221   | 6.5.2. Trabajos parlamentarios en torno al proceso de elaboración y aprobación de la norma.   |
| 224   | 6.5.3. Examen de la jurisprudencia dictada al amparo del artículo 121 del CP.   |
| 228   | 6.5.4. El criterio que sostenemos en relación a la interpretación del artículo 121 del CP.  |
| 231   | 6.6. El conflicto de jurisdicción como mecanismo de reacción de las Administraciones Públicas ante los “procesamientos” de los Tribunales penales en los juicios de faltas. |
| 233   | Anexo y trabajos parlamentarios en torno al proceso de elaboración y aprobación del artículo 121 del Código Penal.  |
| 233   | 1. Congreso de los Diputados.   |
| 237   | 2. Senado.  |
| <hr/>                                       |   |
| <b>Anexo 1</b><br>Rafael Fernández Montalvo | <b>245 Responsabilidad de las Administraciones Públicas: criterios jurisprudenciales.</b>   |
| <hr/>                                       |   |
| 247   | 1. Significado y trascendencia de la responsabilidad de las Administraciones Públicas.  |
| 248   | 2. Evolución del régimen de responsabilidad de las Administraciones Públicas.   |
| 249   | 2.1. Derecho comparado.   |
| 251   | 2.2. Derecho español.   |
| 255   | 3. Legislación vigente. Caracteres del actual sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.  |
| 255   | 3.1. Normas reguladoras.  |
| 256   | 3.2. Características del sistema.   |
| 262   | 4. Lesión resarcible.   |
| 263   | A) Daños físicos.   |

|                       |  |
|-----------------------|--|
| 264                   | B) Daño moral.   |
| 266                   | C) Daño emergente y lucro cesante.   |
| 276                   | D) Prueba del daño.  |
| 277                   | E) Daño individualizado y económicamente evaluable.  |
| 277                   | 5. La imputación y sus criterios.  |
| 277                   | 5.1. Concepción amplia del servicio público.   |
| 281                   | 5.2. Inactividad de la Administración.   |
| 289                   | 6. Especial consideración de concesionarios y contratistas.  |
| 302                   | 7. La relación de causalidad.  |
| 309                   | 8. Criterios de reparación. La reparación integral.  |
| 313                   | 9. La acción de responsabilidad. Jurisdicción competente para la exigencia de la responsabilidad patrimonial.        |
| 313                   | 9.1. Vía administrativa y recurso contencioso-administrativo.  |
| 315                   | 9.2. Unidad de fuero.  |
| 318                   | 9.3. Responsabilidad subsidiaria en los delitos dolosos y culposos de autoridades y funcionarios. Acción de regreso. |
| 319                   | 10. Responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de actuaciones policiales.                             |
| 321                   | 11. Responsabilidad patrimonial de la Administración en el ámbito sanitario público.                                 |
| 324                   | 12. Responsabilidad del Estado legislador.   |
| 325                   | 12.1. Ámbito interno.  |
| 328                   | 12.2. Derecho comunitario europeo.   |
| 349                   | 13. Responsabilidad del Estado Juez.   |
| <hr/>                 |  |
| <b>Anexo 2</b>        | <b>353 Responsabilidad Patrimonial - Jurisprudencia seleccionada.</b>  |
| Eduardo Paricio Rallo |  |
| <hr/>                 |  |
| 355                   | 1. Planteamiento General. La responsabilidad objetiva llevada a sus límites.   |

- 357 2. Exclusiones.
  - 357 –Responsabilidad a favor de Administraciones Públicas.
  - 357 –En supuestos de sujeción especial.
- 359 3. Requisitos en general.
- 362 4. El daño.
  - 362 –Expectativas de derecho.
  - 365 –Lucro cesante.
  - 369 –Daño moral.
- 373 5. Antijuridicidad.
  - 373 –Títulos de imputación al ciudadano del deber jurídico de soportar.
  - 384 –Deber jurídico de soportar. Riesgos socialmente admitidos.
  - 385 –Deber general de diligencia del ciudadano.
- 385 6. Nexo Causal.
  - 385 –Concepto genérico de servicio público.
  - 386 –Responsabilidad por riesgo.
  - 387 –Responsabilidad derivada de la socialización del riesgo.
  - 388 –Responsabilidad por daño desproporcionado. *Res ipsa loquitur*.
  - 388 –Responsabilidad por omisión de la Administración. *Culpa in vigilando*.
  - 390 –Estándares del servicio.
  - 392 –Equivalencia de causas.
  - 393 –Causa eficiente.
  - 396 –La intervención de la víctima. Líneas jurisprudenciales.
  - 402 –Intervención de terceros. Los vertidos de aceite y otros en la vía pública.
  - 407 –Diligencia exigible.
  - 407 –Fuerza mayor.
  - 408 –Límite al providencialismo.
  - 410 –Carga de la prueba.

- 414 7. Responsabilidad del contratista.
- 414 –Responsabilidad por actos del contratista. Falta de determinación inicial de responsable.
- 423 8. Otros supuestos de responsabilidad concurrente.
- 423 –Doctrina civil sobre la solidaridad en la responsabilidad extracontractual.
- 423 –Responsabilidad solidaria limitada a los casos en que no es posible individualizar.
- 425 –Suficiencia del recurso contra uno de los responsables en caso de responsabilidad solidaria.
- 426 –La posición de las compañías de seguros.
- 427 –Intereses especiales del artículo 20 de la Ley 50/1980. Requisitos.
- 430 9. Plazo para ejercer la acción de responsabilidad.
- 430 –El principio de la *actio nata*.
- 435 –Ejercicio prematuro de la acción.
- 436 –Interrupción del plazo.
- 437 –El supuesto de daños continuados.
- 439 10. Intereses y actualización.
- 439 –Pluralidad de sistemas de actualización.
- 440 –Pluralidad de modelos de actualización.
- 445 –No aplicación del IVA a la liquidación de intereses.

