Enriquecimiento sin *causa*. Y *causa* de los actos

Santiago González-Varas Ibáñez
Catedrático de Derecho Administrativo.
Universidad de Alicante

1. **Sobre los presupuestos del enriquecimiento injusto**
2. **Inciso sobre "la causa" del acto; y sobre la pérdida de la causa del acto**
3. **Enriquecimiento injusto y falta de eficacia del acto**
4. **Artículo 1103 del Código Civil y enriquecimiento injusto: moderación de cifras condenatorias, por ejemplo intereses**
5. **Recapitulación**
6. **Bibliografía**

Resumen

A efectos de dar un nuevo impulso al enriquecimiento sin causa, se estudia este en relación con situaciones donde prima el planteamiento de la pérdida de la causa del acto y su posible ineficacia.

Palabras clave: *enriquecimiento injusto; responsabilidad patrimonial; ineficacia; invalidez; acto; causa.*

Unjust enrichment. And cause of the acts

Abstract

This article explores the unjust enrichment in situations in which occurs the loss of the cause of the administrative act and, consequently, when it becomes ineffective.

Keywords: unjust enrichment; state liability; administrative act; ineffectiveness; nullity; cause.

Artículo recibido el 03/06/2021; aceptado el 16/07/2021.

1
Sobre los presupuestos del enriquecimiento injusto

Pueden considerarse, como requisitos para la procedencia de la acción de enriquecimiento injusto o sin causa, los siguientes: a) El enriquecimiento o aumento del patrimonio del enriquecido, constituido por cualquier ventaja o atribución patrimonial abocada a producir efectos definitivos. b) El empobrecimiento de quien reclama o de aquel en cuyo nombre se reclama, pecuniariamente apreciable, aunque entendido en su más amplio sentido, siempre que no provenga directamente del comportamiento de quien lo sufre. c) La relación causal entre el empobrecimiento y el enriquecimiento, de forma que este sea el efecto de aquel; o, dicho en otros términos, que al enriquecimiento siga un correlativo empobrecimiento. d) La falta de causa o de justificación del enriquecimiento y del correlativo empobrecimiento[1].

El enriquecimiento injusto tiene autonomía y singularidad respecto del derecho civil. Se razona en determinados fallos[2] que al menos desde los años sesenta se viene también admitiendo la aplicación de la figura del enriquecimiento injusto a determinados supuestos en el ámbito específico del derecho administrativo, especialmente proyectados, por su naturaleza revisora de la actuación administrativa, a las administraciones públicas. Se consolida, pues, como principio general o como supraconcepto que le otorga una cierta entidad y unidad, aunque ello no supone que no se manifieste con una cierta autonomía y singularidad en su proyección a la Administración respecto de su actuación sujeta al derecho administrativo, no obstante regir los requisitos establecidos por la jurisprudencia civil[3].

El requisito "sin causa", crucial en la delimitación del ámbito del enriquecimiento injusto, es el que presenta mayores dificultades prácticas. Se considera que la ausencia de causa equivale a falta de justo título para con-

1. A veces se sitúa el origen, en sentido moderno, de esta doctrina en la STS de 28 de enero de 1956; así, por la STS de 11 de mayo de 2004, recurso 3554/1999, con referencias históricas al enriquecimiento injusto, a su especial arraigo en la jurisdicción civil, pero también contencioso-administrativa (FJ 4).
2. STS de 12 de diciembre de 2012, rec. 5694/2010, citando la STS de 11 de mayo de 2004, recurso 3554/1999, y como antecedentes las "conocidas" sentencias de 22 de enero y 10 de noviembre de 1975, admitiendo su reconocimiento sobre la base de la concurrencia de ciertos supuestos o requisitos.
3. SSTS de 30 de abril de 2001 y 12 de septiembre de 2001, de 15 de abril de 2003 y 6 de octubre de 2003 *ad exemplum*, admitiendo la figura en derecho administrativo, en virtud de la STS de 12 de diciembre de 2012, rec. 5694/2010. En cuanto al caso resuelto en esta sentencia de 12 de diciembre de 2012, se considera que las obras realizadas por una Junta de Compensación al fin y al cabo redundan en propio beneficio del sector, en cuyo caso no procede que sean reclamadas a la Administración.

servar en el patrimonio el incremento o valor ingresado, o que se concreta a través de las "conditio"[4], lo cual conecta a juicio del Tribunal Supremo con raíces iusnaturalistas y de equidad (STS de 12 de diciembre de 2012, rec. 5694/2010). El presupuesto "sin causa" que se añade al "enriquecimiento", para ser "injusto", ha superado el "enriquecimiento torticero" de Las Partidas, al ser más amplio, ya que no se exige ninguna actuación ilícita del enriquecido, ni medios reprobables, y es compatible incluso con la buena fe, pasando a primer plano el problema de la equidad o de la *injusticia intrínseca* del enriquecimiento. Por tanto, esta idea de injusticia prima actualmente, superando connotaciones ético-morales, como explican profesores como L. Díez Picazo[5]. Con carácter aproximado puede hablarse de enriquecimiento injusto como enriquecimiento no debido o un enriquecimiento que debería haberse excluido. Tal como destaca Rebollo Puig (1995), el enriquecimiento injusto abre una vía para la efectividad de los valores de justicia y de equidad en el ordenamiento. Parte de una idea de equivalencia en las prestaciones, entre lo que se recibe y lo que se aporta; evita la desproporción o extralimitación. Debe *ofrecerse una cierta seguridad de que al menos las pérdidas y consecuencias no sean tan excesivas*. Se aplica asimismo en casos de una excesiva onerosidad sobrevenida.

Se aplica el enriquecimiento injusto a las actualizaciones de precios, o a casos de errores evitando consecuencias especialmente drásticas. Su base puede ser la responsabilidad patrimonial[6]. Tiene especial virtualidad en casos de actos firmes y consentidos a efectos de flexibilizar las posibles consecuencias. Podemos añadir casos en que el aumento del valor no se imputa a actuación alguna del enriquecido, sino a avatares o modificaciones de los planes[7].

4. En concreto: A) La *conditio* por una prestación frustrada al no conseguirse la finalidad a la que va enderezada. B) *Conditio* por intromisión o por invasión en bienes ajenos. C) *Conditio* por desembolso. Todo ello "desde la perspectiva de un 'concepto de derecho estricto' que impera en nuestra jurisprudencia al aplicar la figura del enriquecimiento injusto" (STS de 11 de mayo de 2004, recurso 3554/1999). Pueden resaltarse, por lo que luego se dirá, la *conditio causa data causa non secuta* y la *conditio ob causam finitam* para incluir los supuestos en que, existiendo inicialmente una causa, desaparece luego esta.

5. Citas doctrinales tomadas de Rebollo Puig (1995).

6. Se apoya en la STS de 17 de diciembre de 1984 (Aranzadi 6456), donde se pone de manifiesto que el administrado se equivoca en la confección de un presupuesto, llegándose a un resultado injusto. *Vid.* Rebollo Puig (1995: 14, 83, 87, 143, 149, 151, 250).

7. Puede citarse asimismo la STS 1083/2018, de 26 de junio de 2018, aplicando el enriquecimiento injusto a fin de evitar duplicidad de resarcimientos o **pagos excesivos**. O la STS 618/2017, de 5 de abril de 2017, considerando un enriquecimiento injusto el hecho de que se ha producido un incremento patrimonial con el correlativo empobrecimiento de la otra parte, ya que no se justifica que la Administración autonómica incorpore a su patrimonio un bien expropiado cuando el justiprecio lo pagó la Administración municipal.

El enriquecimiento injusto se relaciona, pues, con la equidad; o con el principio de *rebus sic stantibus* (STS de 17 de abril de 1991, Aranzadi 3486), para mantener el equilibrio de las prestaciones con objeto de evitar que se produzca una situación injusta. No es baladí esta relación con el *rebus sic stantibus*. En este sentido, es ejemplar la STS 591/2014, de 15 de octubre de 2014, cuando destaca cómo, de una primera versión "cautelosa", se ha seguido una versión "normalizada" de tal principio, sobre todo a raíz de las SSTS de 17 y 18 de enero de 2013, "donde se declara que la actual crisis económica de efectos profundos y prolongados de recesión económica puede ser considerada abiertamente como un fenómeno de la economía capaz de generar un grave trastorno o mutación de circunstancias", (…) *reprochando a la sentencia recurrida que, pese a que reconoce que la crisis económica es un factor importante, no entra a enjuiciar sus consecuencias* (puede verse también la STS, civil, 156/2020, de 6 de marzo de 2020).

Estas nociones se relacionan, finalmente, con la idea de su ejercicio subsidiario, al proceder cuando no proceda otro remedio; por ejemplo, en una expropiación, cuando no quepa la revocación o el desistimiento o la reversión o, en su caso, la revisión de oficio.

2
Inciso sobre "la causa" del acto; y sobre la pérdida de la causa del acto

Interesa en este trabajo profundizar en la relación entre enriquecimiento "sin causa" y la pérdida de la "causa" del acto. Se puede producir una pérdida de la causa del acto *de facto*, que conduce a una situación que propicie la aplicación del enriquecimiento injusto. Son interesantes los casos que no suscitan un debate tanto de nulidad como de ineficacia del acto, derivándose la aplicación del enriquecimiento sin causa.

Una sentencia importante en este contexto es la STS de 21 de marzo de 2011, rec. 5596/2006. En el caso enjuiciado, el recurrente insiste reiteradamente en que ha desaparecido la causa que justificara el ejercicio del "derecho de retracto" de la Administración, sobre el bien del administrado recurrente, porque tras el periodo dilatado de tiempo que había trascurrido, se evidencia que ha desaparecido la causa de utilidad pública del acto, para la adquisición (por la Administración) de la finca por retracto, ya que el "deficitario estado" -que justificaba el "acto de retracto" y que era su "causa"- había dejado de estar presente.

Por tanto, la justificación del acto (es decir, el retracto) estaba en el "deficitario estado de la finca", y, sin embargo, la finca se encontraba en condiciones inmejorables *en el momento del ejercicio del derecho por la Administración*, "siendo una explotación modelo en la comarca", con lo que se revela "contrario a la justicia y equidad que la Administración adquiera la finca por un valor irrisorio".

Esencialmente, el debate de fondo se relaciona más con planteamientos de eficacia-ineficacia que de validez o nulidad del acto (sin perjuicio de que todo contencioso-administrativo tiene que concluir con la anulación de una actuación). Es más, en este caso, se había producido incluso una confirmación judicial previa de la validez, por el propio Tribunal Supremo, de un acto administrativo anterior que justificaba el ejercicio del retracto por la Administración. El ejercicio del derecho de la Administración depende de si la causa está vigente o se puede entender que el acto ha perdido su causa.

Esta STS de 21 de marzo de 2011 se da cuenta de que el retracto, siendo legal, no se corresponde con la situación o lógica actual del asunto que tiene que resolverse. *La Administración recurrida invoca una y otra vez que no ha actuado con fraude alguno y que aquello que pretende es lisa y llanamente la aplicación de la ley*. Precisamente, atemperar la rigidez de la ley invocada puede ser, y en este caso es, genuina función judicial en el contexto de la "causa del acto" y el enriquecimiento injusto. La sentencia de 21 de marzo de 2011 (FJ 7) afirma que "hemos de analizar ahora cuáles son las *consecuencias de esta realidad fáctica plenamente acreditada* en el proceso sobre la causa de utilidad pública invocada como justificación o presupuesto habilitante de la adquisición de la finca por parte de la Administración autonómica". La sentencia afirma que "no puede pretenderse que tal realidad inicial permanezca inalterada e intacta a los efectos de persistir y perpetuarse indefinidamente -a espaldas de lo probado- justificando y sustentando en las actuales circunstancias la ejecución de retracto". "A la vez que la *realidad física* de la finca ha evolucionado"; de modo que "*la causa de utilidad pública que descansaba sobre dicha realidad inicial y que sustentaba el retracto se ha ido desvaneciendo* hasta el punto de que en el momento de su ejecución material no se aprecia ninguna razón válida y actual de interés público que justifique el cambio de titularidad de la finca, es decir, la transmisión a la Administración para la sesión pública de la propiedad debatida". "Ha desaparecido con posterioridad la causa de utilidad pública originariamente invocada sin que por otra parte la Junta de Andalucía demandada acredite o justifique la persistencia de la finalidad pública entonces aducida o identifique el interés público actual en la adquisición de la finca, evitando entrar en este específico debate, esencial en la cuestión que adoptamos".

La base jurídica de la STS de 21 de marzo de 2011 no es otra que el artículo 53.2 de la Ley 30/92 (actualmente LPAC 39/2015), que es donde se regula que el contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquellos[8], además de los artículos 103 y 106 de la Constitución.

Por tanto, concluye en esencia la STS de 21 de marzo de 2011 que la causa del acto "ha de predicarse no solo en el momento en el que se decide por la Administración el ejercicio del retracto -en una concepción estática de la causa del retracto- sino que ha de permanecer y subsistir cuando se decide su ejecución material, esto es, cuando ha de procederse a su realización a través de los correspondientes actos administrativos como los que dan lugar al presente proceso".

En definitiva, desaparecida, pues, la causa que determinaba la utilidad pública (pese a que incluso había "sido declarada por la sentencia de este Tribunal Supremo con base en la finalidad de reforestación de la finca"), es claro que se ha privado de cobertura y fundamento a la ejecución del retracto administrativo, al no mantener su vigencia la lejana decisión de su ejercicio por la Junta de Andalucía. Tal situación trae consigo la desaparición sobrevenida de la declaración de la causa de utilidad pública y, por tanto, la nulidad de las resoluciones administrativas que disponen su ejecución[9].

8. "Este precepto establece como requisito de validez de los actos administrativos la adecuación de su contenido con la finalidad pública contemplada en la norma que atribuye la potestad al órgano público en cuyo ejercicio dicta el acto administrativo. Esta adecuación, que determina el ejercicio de la potestad, es un elemento o requisito que la doctrina mayoritaria identifica como la causa del acto administrativo. De manera que el contenido del acto administrativo debe adecuarse o ser congruente con los fines propios de la potestad ejercitada, esto es, con el fin normativo concreto, adecuación o congruencia que con arreglo al citado precepto -53.2 de la Ley de Procedimiento- opera, como hemos dicho, como presupuesto de validez (no de eficacia) del acto administrativo. Requisito de validez que ha de concurrir no solo en el momento inicial en el que se dicta el acto administrativo, sino que es exigible su persistencia durante el tiempo en el que el mismo despliega sus efectos jurídicos, singularmente cuando el acto administrativo ha de ejecutarse materialmente. *En el supuesto en el que la adecuación que inicialmente concurre cuando se dicta el acto administrativo -por tanto, originariamente válido- se difumina y diluye por ulteriores circunstancias sobrevenidas, esta desaparición determina y provoca -al no operar la causa - la invalidez sobrevenida del acto administrativo, y por tanto la falta de base jurídica para su ejecución*. La consecuencia es que el acto inicial que incurre en invalidez sobrevenida deja de tener aptitud para producir efectos y deviene inidóneo para fundamentar las actuaciones dirigidas a su cumplimiento".

9. Se razona: "por tanto, *la corrección del retracto en el año 1990 no legitima ni da cobertura a su extemporánea ejecución* cuando se advierte que no concurre ya la causa de utilidad pública que autorizaba dicha actuación, con lo que faltan los requisitos imprescindibles para continuar y llevar a cabo el retracto respecto al bien adquirido por el recurrente, razón por la que deben ser anuladas las actuaciones ulteriores tendentes a la ejecución del retracto. En fin, sobrevenida la inexistencia de la causa de utilidad pública o de interés social que el artículo 33.3 de la Constitución exige inexcusablemente para la privación de los bienes y derechos de los particulares, esto es, el presupuesto indispensable para proceder a la adquisi-

3
Enriquecimiento injusto y falta de eficacia del acto

El enriquecimiento injusto vendrá de ordinario asociado a la situación creada por una previa anulación de un determinado acto o acuerdo; anulación, bien en el marco de una relación jurídica preexistente (por ejemplo, por sentencia en un proceso anterior), o bien en el propio proceso, como debate de fondo del que deriva (como consecuencia) la aplicación del enriquecimiento injusto. La anulación, que se pretende o se ha producido, puede ser el elemento que priva de "causa" al acto, dando entrada a la aplicación de esta doctrina (por todas, STS de 11 de mayo de 2004, recurso 3554/1999). La anulación de un determinado acto puede ser aquello que conduce a una situación proclive a la aplicación de tal doctrina, si concurren sus presupuestos. Es cuando se produce la *pérdida sobrevenida* de la causa o justificación del acto, por anulación del mismo (o del plan, negocio, convenio, contrato), cuando podrá ponerse de manifiesto la necesidad de aplicar el enriquecimiento sin causa. En definitiva, la causa de los actos se relaciona con la presencia constante y objetiva del interés público que los justifica, de modo que su pérdida de ordinario es un elemento que produce la nulidad del acto[10].

Pero, sin perjuicio de que en todo contencioso-administrativo siempre se anule un acto por sentencia, la cuestión de fondo (en el marco del enriquecimiento injusto) podrá no ser la relativa a la invalidez del acto, sino la pérdida *de eficacia* del mismo (o pérdida sobrevenida de la causa), precisamente como posible vía para la genuina aplicación de este principio. Podrán originarse situaciones injustas que lleven consigo la oportunidad de aplicar el enriquecimiento "sin causa" en el contexto de la pérdida de la "causa" del acto y de su "ineficacia sobrevenida". Veamos casos (en torno al enriquecimiento injusto) en que el planteamiento de la "eficacia-ineficacia" está especialmente presente, marcando esencialmente el debate procesal.

En la STS de 4 de abril de 2019 (recurso 1224/2017) se impone una solución indemnizatoria, desde el momento en que el convenio ha devenido *ineficaz* "a efectos de evitar a toda costa un enriquecimiento injusto y sin causa del Ayuntamiento". En el caso de esta sentencia de 4 de abril de 2019 era imposible reintegrar a la mercantil actora la totalidad de la parcela cedida, procediendo

ción forzosa de la propiedad, ello determina que carezcan de finalidad pública la actuaciones desplegadas al amparo de la utilidad pública o interés social inexistentes, habida cuenta de la falta de dicho requisito habilitante e indispensable incluso constitucionalmente para llevar a efecto la transmisión de los terrenos y en consecuencia carece de fundamento que se ultime la transmisión material de la propiedad".

10. Carretero Pérez (1969).

la indemnización en el valor de la finca para evitar un enriquecimiento injusto y que dicha cesión se torne en gratuita[11]. Las claves de esta sentencia son, primero, que se ha podido producir *la ineficacia* del acto o convenio o contrato por el hecho de una *causa de imposibilidad sobrevenida*. Entonces, bajo este presupuesto, se extrae la consecuencia de la necesaria aplicación de la responsabilidad administrativa (en el caso de esta sentencia de 4 de abril de 2019, "responsabilidad contractual jurídico-administrativa", citándose sentencias de 3 de abril de 2001 rec.8856/96 y de 10 de octubre de 2007 rec. 604 5/2003), a fin de *reparar las consecuencias perjudiciales para la recurrente*.

También plantea directamente un debate de este tipo la STSJ de Andalucía (sede de Granada), de 14 de marzo de 2019 (recurso 1054/2017), referida a un caso en que "*ha desaparecido la base del negocio o ruptura de la causa como finalidad común perseguida por los contratantes, de manera que la desaparición sobrevenida de la causa supone la de uno de los requisitos para la existencia del contrato, lo que altera o modifica la esencia de la base del contrato* y determina la resolución como único medio de compensar el desequilibrio de las prestaciones y en correlativo enriquecimiento injusto". "Se trata, pues, de una solución para cuando se incumplen las obligaciones independientemente de la culpa y reconducible la solución a través del mecanismo de la resolución para evitar un enriquecimiento injusto", citándose la STS de 6 de febrero de 2007 (recurso 4283/2003). Una vez queda claro que la desaparición de la causa del acto provoca la aplicación del enriquecimiento injusto corresponde establecer sus consecuencias: en el caso enjuiciado por esta sentencia del TSJ de Andalucía se examina si la finca puede ser o no devuelta y a cuánto ascendería la indemnización de daños y perjuicios, en concreto el valor de la finca que no puede ser recuperada descontando la deuda que tenía contraída el particular con la Administración y que dio lugar al referido convenio[12].

Todos estos casos en que se aprueban o modifican planes a los que se condiciona un determinado convenio, son casos típicos en los que puede producirse la desaparición de la "causa" del negocio jurídico con consiguiente enriquecimiento injusto a examinar por dicha jurisdicción (igualmente, STSJ

11. Esta sentencia afirma que "si como consecuencia de la anulación del Plan General se produce la imposibilidad de cumplir la obligación por parte del Ayuntamiento, ello no puede convertirse en causa de enriquecimiento del Ayuntamiento, que viene obligado a indemnizar a la recurrente que si cumplió la prestación convenida".

12. Por su parte, en el caso de la STSJ de Castilla y León de 15 de marzo de 2019, rec. 39/2017, el debate que se plantea se relaciona con un caso en que el plan no se había anulado, pero no había causa *expropiandi* (el plan no amparaba o había dejado de amparar las obras realizadas), hecho que es confirmado por la Sala, estimando el recurso y anulando la actuación impugnada.

de la Comunidad Valenciana 690/2020, de 18 de diciembre de 2020, en materia de convenios urbanísticos, indemnizándose, por tanto, a los particulares afectados).

La pérdida de la causa del acto produce la posible entrada del enriquecimiento injusto y por ende de la *responsabilidad patrimonial*, pagando al afectado los daños causados. En casos de expropiaciones o convenios, cuyo objeto es la entrega de un terreno, podrá condicionar la solución final el hecho de si se puede devolver o no el bien en cuestión. Si no se puede devolver, el enriquecimiento injusto podrá llevar a indemnizar por el valor del bien. Si se puede devolver, en principio, no cabría indemnizar.

En efecto, ciertas sentencias redundan en la pérdida de la causa del acto y en que, si se produce una pérdida sobrevenida de la causa del acto expropiatorio y concurre un enriquecimiento injusto, la consecuencia puede ser la devolución del bien, cuando ello es posible, sin indemnización alguna. Puede en este sentido citarse la STS de 21 de octubre de 2020 (recurso 6848/2019). Primeramente, verifica que *ha desaparecido la causa* que sirve de fundamento a la actuación, trayendo consigo la quiebra del contrato, aun cuando ello no sea por razón imputable a una de las partes contratantes (no hay resolución por incumplimiento)[13]. Pero, una vez se verifica dicha pérdida sobrevenida de la causa, prevé esta sentencia como consecuencia lógica del enriquecimiento injusto no la indemnización de daños y perjuicios, sino la devolución del bien, al ser posible lo que la sentencia denomina "reversión". Razona así la STS de 21 de octubre de 2020: "la STS de 4 de diciembre de 1991 (RJ 1991, 9394) aplica la solución de la 'reversión de los terrenos' cuando la cesión de los mismos efectuada de modo anticipado 'ha quedado sin razón de ser o, mejor, causa jurídica,… al desaparecer el repetido destino específico del terreno

13. "En definitiva, efectuada la cesión de unos terrenos para facilitar la ejecución del planeamiento y las futuras compensaciones -este es el objeto declarado en el propio Convenio-, la desaparición de la causa que le sirve de fundamento trae consigo la quiebra del contrato aun cuando ello no sea por razón imputable a unas de las partes contratantes -ya que en este caso se trataría de una resolución por incumplimiento-, por cuanto la ruptura del equilibrio bilateral de las prestaciones arrastraría un enriquecimiento injusto a favor de una de las partes contratantes que, sin nada a cambio, obtendría la titularidad de unos terrenos a costa, bien de los propietarios, o bien de la Administración autonómica que debería indemnizar, sin que ninguna de estas dos partes obtuviese contraprestación del Ayuntamiento que obtiene un beneficio patrimonial a cargo ajeno". "La jurisprudencia de la Sala Civil del TS mantiene que las circunstancias sobrevenidas e imprevistas que modifican la esencia de la base del contrato considerado, determinan la resolución como único medio de compensar el desequilibrio de las prestaciones y correlativo enriquecimiento injusto (SSTS 10.02.1997 y 23.06.1996, entre otras). En el ámbito administrativo, solución análoga debe aplicarse desde el momento en que se produce la ruptura del principio de equidistribución de beneficios y cargas en el planeamiento, ya que de no estimarse la demanda se produce una privación singular de terreno en contra del titular y a favor del municipio que nada aporta".

para un vial que ya no ha de existir según el nuevo Plan actualmente vigente'. Doctrina que abona el fundamento de la demanda".

Esta doctrina es además interesante, habida cuenta de que si, como es sabido, la reversión se produce solo por iniciativa del reversionista, esta sentencia viene a ser un ejemplo de aplicación de una especie de reversión "de oficio" (por decirlo así), judicialmente, como consecuencia de un enriquecimiento injusto que finalmente se detecta. En este contexto, el debate procesal podrá consistir no en la necesaria anulación de un justiprecio (la anulación judicial, siempre presente en todo contencioso-administrativo, podrá ser incluso formal por referencia al acto que da base al proceso), propiciando el enriquecimiento injusto propiamente una rectificación o ajuste de las consecuencias del acto. O por supuesto puede ser un elemento empleado judicialmente para la mejor solución de fondo sobre la cantidad a pagar en concepto de justiprecio[14].

Por tanto, el enriquecimiento injusto (y, en particular, la "*condictio* de prestación") puede conllevar una garantía no indemnizatoria, sino de devolución del bien. Es preciso recordar la "*condictio* de prestación", que se produce cuando el enriquecimiento se ha originado en virtud de una prestación que se frustra, por no producción o por desaparición de la finalidad a que iba enderezada. Se trata de obligaciones que finalmente no han podido cumplirse, o han

14. Es asimismo interesante esta conexión entre enriquecimiento injusto y equidad. "Si bien con la fijación del justiprecio se ha de compensar el valor real de los bienes y perjuicios ocasionados con la expropiación, *ella tampoco ha de conllevar un enriquecimiento injusto para la parte expropiada* como precisa el Tribunal Supremo entre otras en la sentencia de 16 de marzo de 1995 en el recurso 6110 /91". (...) "El designio fundamental e inspirador del instituto de la expropiación forzosa es que el titular reciba una compensación dineraria de ese valor real y efectivo sin representar una merma injustificada de su patrimonio, pero sin que tampoco constituyen enriquecimiento injusto (sentencias de 26 de septiembre y 6 de octubre de 1978 y 26 de enero de 1993, entre otras)".

Por su parte, la STSJ de Castilla y León (sede de Burgos) 32/2018, de 2 de febrero de 2018, aplica el enriquecimiento injusto y se opone a que al recurrente se le indemnice por valores que no se le imputan, sino que los ha producido la propia Administración expropiante: "pretende que esta Sala dé por bueno un caso evidente de enriquecimiento injusto, pues la demandante vería incrementado su patrimonio a costa de la Administración en unas circunstancias tales que pugnan con los postulados de la justicia y equidad cristalizados en el propio ordenamiento positivo".

También la STSJ de Castilla y León (Sala de Burgos) de 2 de febrero de 2018 (recurso 12/20177) examina si realmente el pago de lo reclamado por el recurrente es un enriquecimiento injusto. O la STSJ 387/2019 de Extremadura, de 8 de noviembre de 2019, donde se sale al paso de la pretensión de la recurrente de querer cobrar el justiprecio por un suelo urbanizado cuando en realidad era un suelo rural, al poderse producir un enriquecimiento injusto de lo contrario, como ocurre en el caso que nos ocupa, ya que la Diputación pretende cobrar un justiprecio por una determinada calificación que en realidad es otra. Así, la STSJ de Madrid de 22 de abril de 1999 (recurso 1963/1995) es un ejemplo de aplicación del enriquecimiento injusto a la materia expropiatoria en el sentido de que las valoraciones tienen que ajustarse a la realidad para no ocasionar un enriquecimiento injusto.

desaparecido. Se trata de casos en que acontece un evento que produce que la prestación no se realice en su sentido propio[15].

Llegamos sobre esta base argumental a una primera asociación, entre enriquecimiento sin causa y posibilidad de resarcir el derecho mediante una prestación *in natura* más allá de la solución indemnizatoria inicial sobre la base de la responsabilidad patrimonial. Pero no menos interés tiene la asociación entre enriquecimiento injusto y responsabilidad patrimonial, en casos expropiatorios donde la expropiación no agota las posibles dimensiones del supuesto, ni siquiera aplicando la reversión, ya que, precisamente, el enriquecimiento injusto -por su subsidiariedad misma- llega donde no *llega* ninguna otra figura, actuando aquel como debido complemento o cierre (lo que en el derecho alemán se denomina "Auffang"). Pongamos el ejemplo de casos en que la aplicación de las posibles regulaciones al caso no es posible o conduce a resultados absurdos:

La STSJ del País Vasco 338/2015, de 9 de julio de 2015, nos aporta un asunto en esta línea, cuando detecta un enriquecimiento injusto del reversionista. Se trataba de un asunto que en principio encajaba en una reversión. El artículo 55 de la LEF era la regulación en principio procedente, al concurrir los presupuestos de la reversión, de modo que la consecuencia (según alega el recurrente) habría sido la de hacerse con el bien a cambio de devolver el justiprecio con el IPC. Pero, precisamente, ante esta imposibilidad, pretende el recurrente aplicar el citado artículo 55 de la LEF a fin, en conclusión, de obtener la diferencia entre el valor actual del bien (que, tras el proceso urbanizador llevado a cabo, era cuantioso) y el valor de lo que se le abonó como justiprecio. Es en este momento cuando la sentencia, contra la pretensión del expropiado (en el marco del artículo 55 de la LEF), reacciona frente al hecho de que, pagando 314 760 € a modo de consumación del justiprecio pendiente de pago perfeccionados los presupuestos de la reversión, reciba aquel el mismo día un justiprecio de 3 037 693 euros, resultante de aplicar dicho artículo 55 de la LEF. La aplicación del artículo 55 de la LEF conduce a esta deriva o consecuencia, que la Sala considera como un "enriquecimiento injusto", ya que lo que corresponde es "resarcir del perjuicio sufrido pero no de las expec-

15. Rebollo Puig (1995: 279 y ss.) expone tres ejemplos: Primero, la STS de 26 de enero de 1979 (Aranzadi 472), en la que no se mantuvo el destino de las viviendas para el fin que motivó la construcción, revirtiendo a la Administración dichos bienes. Segundo, la STS de 24 de noviembre de 1980 (Aranzadi 4594): se trata de la cesión de una parcela que queda desprovista de causa legitimadora, originando un enriquecimiento injusto o sin causa que significa la restitución de los bienes. Tercero, la STS de 12 de marzo de 1964 (Aranzadi 1040), en la que se consigue la reversión del bien sobre la base del enriquecimiento injusto y la *condictio causa data causa non secuta*; se produjo por parte de la Administración del Estado una venta a otra Administración sin corresponderse con el propósito del particular que hizo la donación.

tativas frustradas". La solución final es aplicar el artículo 66 del REF con la conclusión de compensar al expropiado con un 5 % del valor del bien, pero evitando pagar plusvalías que serían un enriquecimiento injusto.

En conclusión, la responsabilidad patrimonial, en conexión con el enriquecimiento sin causa, actúan como cláusula de cierre frente al sistema legal expropiatorio[16].

4
Artículo 1103 del Código Civil y enriquecimiento injusto: moderación de cifras condenatorias, por ejemplo intereses

Este artículo 1103 del Código Civil[17] establece la facultad judicial de moderación de responsabilidades, cantidades o intereses por motivos de equidad, o en refuerzo del enriquecimiento injusto, o en general para atenuar las cifras condenatorias a una parte, cuando se observe negligencia en el daño y no dolo[18].

Evidentemente, en la jurisdicción civil encuentra especial aplicación (STS de 6 de marzo de 2019, recurso 2372/2016, aplicando el artículo 1103 del Código Civil, aprovechando la existencia de algún incumplimiento de la propia parte reclamante y moderando la responsabilidad).

En general, esta facultad judicial se relaciona con la equidad y con el enriquecimiento injusto; así, a la luz de la STS 98/1990, de 19 de febrero de 1990: frente a la inaplicación del recurrente del artículo 1103 la Sala considera que sí es aplicable este artículo por motivos de equidad y para evitar un enriquecimiento injusto, estando al juez facultado para moderar los intereses en un caso en que la parte contratante había cumplido una parte importante de sus obligaciones (en esta línea, la sentencia 120/2010 de la Audiencia Provincial de Toledo, de 25 de mayo de 2011, aplica igualmente el artículo 1113 del Código Civil junto al enriquecimiento injusto).

Esta misma aplicación del artículo 1103 del Código Civil, para llegar a una sentencia equitativa y justa, se efectúa en el ámbito contencioso-administrativo, por la STS de 4 de mayo de 2004, rec. 4403/1999: una vez se anula la

16. Puede verse también la STSJ de Castilla y León, Burgos, de 15 de enero de 2010, sobre otro caso de enriquecimiento sin causa del reversionista.

17. Según este artículo 1103: "La responsabilidad que proceda de negligencia es igualmente exigible en el cumplimiento de toda clase de obligaciones; pero podrá moderarse por los tribunales según los casos". Véase Díaz Alabart (1988).

18. También puede citarse el artículo 1154 del Código Civil: "El juez modificará equitativamente la pena cuando la obligación principal hubiera sido en parte o irregularmente cumplida por el deudor".

venta en pública subasta de un bien al recurrente, el artículo 1103 del Código Civil se aplica junto al enriquecimiento injusto "para buscar la solución más justa para restablecer sin enriquecimientos indebidos la situación anterior a la venta que fue declarada nula".

En un ámbito contractual, el artículo 1103 del Código Civil atempera las cifras que tendría que abonar a la Administración un contratista por daños y perjuicios, al estar cubiertos por la fianza (STSJ de Aragón 1026/2000, de 20 de diciembre de 2000). Los intentos de rigidez en la aplicación de la ley encuentran límite en el artículo 1103 del Código Civil. En la STS de 15 de diciembre de 1978 el contratista de la Administración no actúa de manera dolosa en el incumplimiento del contrato que intenta justificar ante el Ayuntamiento, con lo cual se modera la responsabilidad del contratista en virtud del artículo 1103 del Código Civil. El TSJ de Castilla y León, Valladolid, dicta una sentencia justa-salomónica (801/2011, de 31 de marzo de 2011), obligando a la Administración a pagar el 35 % del precio del contrato[19].

Similar es la casuística sobre bienes públicos cuando se resuelve una adjudicación y conviene atemperar las consecuencias económicas para una u otra parte. Así, en la STS de 15 de diciembre de 1978 también se modera la liquidación realizada por un ayuntamiento después de una resolución contractual relacionada con la adjudicación de un bien por subasta, aplicando el Tribunal Supremo el artículo 1103 del Código Civil para declarar la improcedencia de la devolución de las fianzas y la inhabilitación de la contratista.

Se usa, pues, como refuerzo argumental para la moderación de la responsabilidad patrimonial (STS de 22 de marzo de 2011, rec. 4144/2009). La STS de 22 de junio de 2015, recurso 1366/2013, aplica el artículo 1103 del

19. Se razona así: "así las cosas, y si tenemos en cuenta que ambas partes -la Administración y la contratista- *han incumplido parcialmente las obligaciones que les incumbían*, la consecuencia no puede ser la de dar o quitar del todo la razón solo a una de las partes; ya que, por un lado, aun cuando la Administración no haya ejercitado sus prerrogativas en la forma determinada por el ordenamiento, si se aceptase su tesis se quedaría con un material del que no ha llegado siquiera a ofrecer su devolución, y, por otro, si se acogiera íntegramente la pretensión deducida por la demandante, se estaría abonando un material que no ha resultado totalmente idóneo para satisfacer el fin del contrato. Por lo tanto la Sala tiene que hacer uso de las facultades de moderación que a los órganos jurisdiccionales atribuye el artículo 1103 del Código Civil, de aplicación supletoria al ámbito de la contratación administrativa ('La responsabilidad que proceda de negligencia es igualmente exigible en el cumplimiento de toda clase de obligaciones; pero podrá moderarse por los tribunales según los casos'); debiendo así reconocerse el derecho de la demandante al pago del 35 % del precio del contrato; sin que haya lugar a reconocer los intereses, que también se solicitan, pues a tenor de cuanto se ha razonado resulta evidente que hasta este momento no nos encontrábamos con una deuda líquida".

Código Civil en relación con criterios de equidad para la cuantificación de los daños causados al recurrente por la no inscripción en un registro de una producción y ante una prueba no determinante. En general, la STSJ de Madrid 319/2004, de 5 de marzo de 2004, aplica el artículo 1103 del Código Civil con la consecuencia de moderar el "quantum" indemnizatorio a cargo de la Administración.

El artículo 1103 puede servir de refuerzo a la **concurrencia de culpas**: la STS de 17 de noviembre de 1998, RJ 9128, afirma que el artículo 1103 del Código Civil sirve para aplicar la concurrencia de culpas y moderar la responsabilidad reclamada en un caso en que se habían autorizado rótulos publicitarios indebidamente sin que la Administración supervisara el proyecto, pero (por su parte) induciendo a error el administrado. Igualmente, la STSJ de Andalucía, Sevilla, 1197/2007, de 24 de junio de 2020, relaciona el artículo 1103 del Código Civil con la equidad, para reforzar la concurrencia de culpas y moderar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento en un caso de daños causados por la caída de una rama en un restaurante, siendo conocedor el concesionario del peligro que representaba el árbol, y el Ayuntamiento siendo obligado a realizar las labores de mantenimiento y conservación para garantizar la seguridad.

Finalmente, son interesantes los casos en que los tribunales llegan a fijar una cifra menor de la que correspondería tomando un determinado parámetro, pero mayor de la que correspondería tomando otro, llegando a una solución justa: "la Sala entiende que aunque *el valor de la reparación sea más del doble del valor venal del vehículo no por ello resulta justo* conceder tan solo el valor venal como pretende el apelante, sino que haciendo uso de la facultad de moderación establecida en el artículo 1103 del Código Civil, lo razonable es concederle a los actores la suma de 2 160 000 pts, *correspondiente al doble del valor venal*, e inferior al importe total presupuestado para la reparación, atendiendo al hecho de que, por lo elevado de dicha reparación los actores se hayan podido ver obligados a no poder efectuar dicha reparación, pero también considerando que podrían haber procedido a su reparación y reclamar luego su importe, concediéndoles dicha cantidad siempre y cuando proceden a la reparación, porque de no ser así tan solo se les abonará el importe del valor venal a fin de evitar un enriquecimiento injusto" (SAN de 2 de febrero de 2006, rec. 576/2003).

En definitiva, estamos ante una regla de equidad que expresa la lógica del enriquecimiento injusto pero con una referencia legal expresa, que es el propio Código Civil, con nutrida aplicación por la jurisdicción contencioso-administrativa.

5
Recapitulación

Querríamos, por tanto, subrayar la idea, que se ha intentado fundamentar con ejemplos de sentencias, de la relación esencial que puede darse entre enriquecimiento sin causa y la pérdida sobrevenida de la eficacia del acto. A veces no es fácil indagar en este tipo de relaciones, ya que lo anulatorio está omnipresente en los pronunciamientos judiciales. El interés de fondo de este planteamiento viene a ser el interés de fondo mismo de la propia doctrina del enriquecimiento injusto, esto es, servir como especie de *ultima ratio* para garantizar a los particulares. Es preciso, pues, poner de manifiesto este tipo de relaciones esenciales que permite aportar el enriquecimiento sin causa, en casos formalmente anulatorios pero esencialmente vinculados a la pérdida de la eficacia del acto y demás condicionantes que hemos estudiado.

6
Bibliografía

Carretero Pérez, A. (1969). Causa, motivo y fin del acto administrativo. *Revista de Administración Pública*, 58, 127-148.

Díaz Alabart, S. (1988). La facultad de moderación del artículo 1103 del Código Civil. *Anuario de Derecho Civil*, 41 (4).

Rebollo Puig, M. (1995). *El enriquecimiento injusto de la Administración pública*. Madrid: Marcial Pons.