



# JORNADES SOBRE LA REFORMA DE LA LEGISLACIÓ BÀSICA DE PROCEDIMENT ADMINISTRATIU, UNA VEGADA TRANSCORREGUTS SIS MESOS DE L'INICI DE LA SEVA VIGÈNCIA

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

26 D'ABRIL DE 2017

*Susana Martínez Novella*  
*Directora de Serveis Jurídics*  
*Diputació de Barcelona*

# LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **INTRODUCCIÓ**
- **1. SISTEMA DE RESPONSABILITAT DE LA LLEI 30/92**
  - a) *General i unitària*
  - b) *Directa i no només subsidiària*
  - c) *Objectiva (aliena al concepte de culpa o negligència)*
  - d) *Sistema Dret Públic: reparació integral*
- **1.1. Modificacions introduïdes per la Llei 4/1999**
  - a) *Responsabilitat patrimonial de l'AP, també en relacions de Dret privat*
  - b) *Impedeix exigir R Civil directa a funcionaris i autoritats*
  - c) *Imposa l'obligatòria acció de retorn contra funcionaris i autoritats*
  - d) *La gravetat s'estén també a la culpa (abans només negligència)*
- **1.2. Altres clàusules de tancament del sistema**
  - Vis atractiva de la Jurisdicció contenciosa (no civil i social)*
  - Art. 9.4 LOPJ (concurrència de subjectes privats, també via contenciosa)*
  - Única excepció: responsabilitat penal i civil derivada del delictes*

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **2. LA NOVA REGULACIÓ DE LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL SORGIDA DE LES LLEIS 39/2015 (LPAC) I 40/2015 (LRJSP)**
- **2.1 ASPECTES SUBSTANTIUS (Arts. 32 a 36 LRJSP)**
  - . *Es mantenen trets característics de la Llei 30/92*
  - . *S'amplia l'àmbit subjectiu (Entitats privades de les AAPP), **STS 22-12-2014***
  - . *El dany*
    - *Requisits: Efectiu, Avaluable, Individualitzat, Relació de causalitat*
    - *Barem: Llei 35/2015, de 22 setembre i Dictamen 3/2016 del Fiscal de Sala Coordinador de Seguretat Vial (interpretatiu per a l'aplicació del Barem)*
    - *Indemnització: Índex de Garantia de la Competitivitat (INE) i Interessos de demora, d'acord normes pressupostàries CCAA*
    - *Excepció: força major, o deure jurídic del particular de suportar-lo*
    - *L'anul·lació d'actes i disposicions administratives (ordenances i reglaments) en via administrativa o contenciosa NO pressuposa, per si mateixa, dret a indemnització*

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- . *Concurrència de responsabilitat entre varies AAPP*
  - a) *Fruit d'una actuació col·legiada: Estatuts i en defecte, solidària*
  - b) *Altres supòsits: criteri competencial, interès públic, intensitat en l'actuació, en defecte de tots aquests criteris, solidària*
  - c) *En el primer supòsit, la Incoació, Instrucció i Resolució de l'expedient, (d'acord amb els Estatuts), en defecte, a l'AP amb més finançament (15 dies d'al·legacions per a la resta)*
  
- **2.1.1 La responsabilitat patrimonial de l'Estat legislador (tres supòsits)**
  - a) **Responsabilitat per actes legislatius de naturalesa no expropiatòria**
    - . **S'exclouen els expropiatoris i aquells que la llei no prevegi (quantia i forma)**
    - . **L'art. 32.3 LRJSP consagra la regla general de “NO OBLIGACIÓ” d'indemnitzar, excepte que la Llei ho prevegi o siguin els dos supòsits ss.**

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **b) Responsabilitat per lleis declarades inconstitucionals (art. 32.3.a) LRJSP**
  - . Antecedent (assumpte *Màquines tragaperres*)
  - . Requisits:
    1. Haver obtingut sentència ferma, en qualsevol instància contra l'actuació administrativa que va ocasionar el dany i haver al·legat la inconstitucionalitat
    2. Reparació limitada als cinc anys anteriors a la data de publicació de la St
    3. Termini d'un any, per formular reclamació, des de publicació Sentència
    4. Procediment, el mateix que contra l'AP, i contra ella, no contra Legislatiu
- **c) Responsabilitat per lleis contràries al Dret de la Unió Europea** . Construcció TJUE: St. Francovich (1991) St. Brasserie du Pêcheur (1996)
  - a) *que la norma violada tingui per objecte conferir drets als particulars*
  - b) *que la violació estigui “suficientment caracteritzada” (violació manifesta i greu del Dret de la Unió). El TJUE dona elements de clarificació.*
  - c) *existència de causalitat directa entre infracció de l'obligació de l'Estat i el dany sofert pels particulars*

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- El procediment serà el de cada país per *p. d'autonomia procedimental*, respectant el *p. d'equivalència* i *p. d'efectivitat*.
- La LRJSP “*positiviza*” en el seu art. 32.3 aquesta doctrina i estableix en el seu apartat 5, idèntics requisits als ja vistos.
- S'exigeix, a més que el particular aporti *sentència ferma desestimatòria, de qualsevol instància*, d'un recurs contra l'actuació administrativa contrària al Dret europeu, sempre que s'hagués al·legat la infracció del Dret de la UE.
- El requisit “suficientment caracteritzat” restringeix i limita els supòsits indemnitzatoris i admet cert marge de tolerància front la il·legalitat.
- La *indemnització* no serà de reparació integral, es limita a 5 anys anteriors a la Sentència i el dret per reclamar serà d'un any a partir de la publicació St.
- La reclamació es dirigirà contra l'Administració.
- Un exemple recent, **STS 350/2016** (*per aplicació del centim sanitari*) per incompliment del Dret europeu declarada pel TJUE el 27 de febrer de 2014.

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **2.1.2. La responsabilitat patrimonial durant l'execució dels contractes**
  - . La LRJSP introdueix l'apartat 9 en l'art. 32, relatiu a la matèria: *l'Administració només respon si el dany és producte d'una ordre immediata i directa o d'un vici del projecte elaborat per ella. La resta, el contractista.*
  - . El precepte transfereix l'actual ap. 2 de l'art. 214 LCSP.
  - . **SSTS de 24-4-2003 i 20-6-2006** resolen d'acord amb la literalitat del precepte.
  - . ¿Com determina el particular qui és el responsable?
  - . Art. 214.3 LCSP procediment potestatiu per dirimir-lo. **(Sentències amb disparitat de criteris)**
  
- 2.1.3 Responsabilitat de les autoritats i personal al servei de les AA.PP.**
  - . *Visibilitat* de l'acció de retorn, en haver-la “legalitzat”. Abans art. 21 del Reglament i ara art. 36 i 37 de la LRJSP (i no en la Llei de procediment)

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- En aplicació de l'article 78 LBRL i el 36 de la LRJSP, poden incórrer en responsabilitat patrimonial tant els funcionaris i altre personal al servei de les Administracions Públiques, com les autoritats.
- Ambdós articles, el 78 de la LBRL i 'article 36 de la LRJSP actual, distingeixen dos supòsits, segons que els danys s'haguessin produït a tercers –i hagi mediat indemnització prèvia de l'Administració- o bé que s'hagin produït a la mateixa Administració.
- El procediment aplicable és el mateix, tant si es tracta d'una *acció de repetició*, per part de l'Administració que hagi abonat els danys a tercers, com quan es tracti del *rescabament dels danys ocasionats a la mateixa entitat*,
- A) Règim jurídic aplicable a la responsabilitat exigida per la mateixa Administració a les seves autoritats i funcionaris (acció de retorn)
- Requisits subjectius
  - a) Administració pública  
Art. 36, parla d'òrgan competent (Alcalde i Plenari)



## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **b) Responsables**

*b.1) Autoritats*

- **La possibilitat d'exigir la responsabilitat s'estén també al titular de l'òrgan (art. 78.3 LBRL).**
- **Si es tractés d'un òrgan col·legiat, la responsabilitat s'estendria a *“los miembros del mismo que hubieren votado favorablemente”* (art. 78.2 LBRL). Per tant, no respondran els que no hagin assistit a la sessió, els que votessin en contra o els que s'haguessin abstingut.**

*b.2) Les persones vinculades a l'Administració per una relació de serveis*

- **Respondran qualsevol que sigui el tipus de relació que els vincula amb l'Administració, (administrativa o laboral) sempre que els sigui imputable el dany produït i, a més, hagin pogut incórrer en dol, culpa o negligència greus determinant del dany.**

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **Requisits objectius**

- a) Requisits comuns*

- **Concurrència de “dolo, culpa o negligència graves”**
- **Criteris de l'art. 36.2:**
  - . **resultat danyós produït (proporció entre dany-activitat)**
  - . **grau de culpabilitat (no és suficient falta normal de diligència) abans “intenció”**
  - . **responsabilitat professional del personal (no juga respecte de les autoritats)**
  - . **relació amb la producció del resultat danyós, concurrència tercers, referim la imputabilitat**

- b) Pagament de la indemnització a tercers*

- . **Pagament previ a la reclamació**
- . **Possibilitat de discutir la quantia (STC 15/2016, d'1 de febrer)**

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **Termini**
- **Un any (art. 67.1 LPAC per remissió de l'art. 36.4) LRJSP**
- **Còmput (2 supòsits):**
  - . **Si és acció de repetició de l'Administració, des que es va fer el pagament.**
  - . **Si és rescabament de danys a la pròpia Administració, des del moment en què s'hagués causat la lesió.**
- **B) Procediment a seguir per l'Administració per declarar la responsabilitat de les seves autoritats i funcionaris (acció de retorn)**
- **Procediment idèntic per als dos tipus de supòsits**
- **“Legalització” del procediment fins ara reglamentari i no en la LPAC sinó en la LRJSP**
- **Cinc tràmits amb vocació de mínims (sense l'informe preceptiu del Servei, art. 81 LPAC)**

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **Inici per resolució de l'Alcaldia (motius, fets determinants del dany, els danys, i possible responsabilitat)**
- **Notificació interessats (per al·legacions i plantejament de proves en 15 dies)**
- **Emissió d'informes (la Llei no ho diu) i pràctica de proves en 15 dies**
- **Audiència a l'interessat, de 10 dies per al·legar.**
- **Elevació proposta de resolució en 5 dies**
- **Resolució en 5 dies:**
  - **Determinarà o no la responsabilitat**
  - **La quantitat per la que s'hagi de respondre**
  - **Posa fi a la via administrativa (art. 36.5)**
  - **Sentències sobre l'acció de retorn**

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **2.2 ASPECTES PROCEDIMENTALS DE LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL**
- **1. El procediment de RP s'insereix en els tràmits i fases del p. comú, com a un *procediment especial*.**
- **2. Es produeix fenomen “*legalitzador*” dels procediments. El general es deriva a la LPAC i el de l'acció de retorn a la LRJSP.**
- **3. El “*procediment abreujat*” del Reglament 429/93, passa a la LPAC (art. 96.4): per raons d'interès públic, manca de complexitat, inequívoca relació de causalitat, valoració del dany i càlcul de la indemnització.**
- **Sempre s'inicia un procediment general, que després se suspèn i canvia a aquest.**

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

### Efectes de la tramitació simplificada:

#### a) Retallada de tràmits:

**.S'ha de resoldre en 30 dies (o menys, si resten menys des que es va acordar aquesta tramitació)**

**.El dictamen de la Comissió Jurídica Assessora s'haurà d'emetre en 15 dies, si així ho sol·licita l'òrgan competent**

#### b) Supressió de tràmits:

**. Només hi haurà tràmit d'audiència si la resolució va a ser desfavorable**

**. Només si fos preceptiu se sol·licitarà informe del Servei Jurídic**

**.També es prescindeix de la prova, perquè els pressupostos són inequívocs**

**. Si el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora és contrari al fons de la proposta, l'òrgan ha de continuar amb el procediment ordinari**

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **4. Quan a la Fase d'Iniciació del procediment (art. 65 i 67 LPAC)**
  - . Especial menció a que no hagi prescrit el dret a reclamar.
  - . Requisits de la sol·licitud (art. 67.2 LPAC).
  
- 5. Quan a la Fase d'Instrucció del procediment (art. 75 i ss)**
  - . Quantia a partir de la que sol·licitar Dictamen de la C. Jurídica Assessora 50.000 euros (art. 81)
  - . Emissió del dictamen en dos mesos (amb suspensió del procediment). La Llei 5/2005 permet allargar-ho un mes més.
  - . Abans del Dictamen, donar tràmit d'Audiència als interessats. Respectant els límits de la Llei de Transparència 19/2013:
    - . Quan pugui suposar un perjudici per a la seguretat nacional, la defensa, relacions exteriors, seguretat pública... (art. 14 Llei 19/13)
    - . El representat per les dades de caràcter personal (art. 7 LO 15/99)

## LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

- **6. Quan a la Fase de finalització del procediment (arts. 84 a 95 LPAC)**
  - **La resolució ha d'expressar la quantia i forma d'indemnització**
  - **S'estableix un termini de sis mesos per resoldre i notificar**
  - **Silenci negatiu (art. 91.3 LPAC)**
  - **La competència per resoldre és del president en l'àmbit local (art. 92)**





## **LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ**

**GRÀCIES PER LA VOSTRA ATENCIÓ**