
FRANCISCO GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO

Abogado del Ilustre Colegio de Madrid

Abogado del Estado excedente

Doctor en Derecho

www.gomezdemercado.es

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
DE LA ADMINISTRACIÓN
CUÁNDO Y CÓMO INDEMNIZA LA ADMINISTRACIÓN
ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL ÁMBITO URBANÍSTICO
Y DE OTROS SECTORES ESPECÍFICOS
DE LA ADMINISTRACIÓN**



GRANADA, 2009

SUMARIO

ABREVIATURAS	XIII
PRESENTACIÓN	XVII

CAPÍTULO I

LA RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL Y FIGURAS AFINES

1. La responsabilidad extracontractual del Estado y demás entes públicos	1
1.1. Concepto	1
1.2. Fundamento	2
1.3. Regulación	4
a) Antecedentes	4
b) La responsabilidad patrimonial en la Constitución: competencias estatales y autonómicas	5
c) Regulación actual	6
1.4. Responsabilidad por hechos de otros sujetos	7
2. Responsabilidad extracontractual y otras instituciones	9
2.1. Responsabilidad contractual y extracontractual	9
2.2. Responsabilidad extracontractual y enriquecimiento injusto	10
a) El enriquecimiento injusto de la Administración	10
b) Diferencia entre enriquecimiento injusto y responsabilidad extracontractual ..	17
c) Derecho administrativo y Derecho privado ante las obligaciones de la Administración pública por enriquecimiento injusto. Competencia contencioso-administrativa	19
2.3. Ausencia de indemnización por consecuencia de las limitaciones legales	21
2.4. Responsabilidad extracontractual y expropiación forzosa	23

CAPÍTULO II

ELEMENTOS SUBJETIVOS

1. Legitimación activa: particulares y otros entes públicos	27
1.1. Particulares o administrados	27

1.2. Los entes públicos como perjudicados	29
2. Legitimación pasiva: imputabilidad objetiva de la acción u omisión a una Administración Pública	29
2.1. Imputación a la Administración: funcionamiento de los servicios públicos	29
2.2. Funcionamiento normal o anormal. No necesidad de culpa	31
2.3. Acción u omisión	34
3. Responsabilidad de la Administración del Estado por la actuación de otros poderes de éste .	35
4. Concurrencia de Administraciones	38
5. Posible imputación a la Administración de actos de personas o entidades dependientes ..	40
5.1. Daños causados por el personal de la Administración	40
a) Repetición de la Administración contra su personal	40
b) Irresponsabilidad civil directa del personal	41
c) Responsabilidad civil derivada del delito	44
5.2. Daños causados por contratistas	48
a) Quién es el responsable	48
b) Procedimiento para exigir la responsabilidad	52
5.3. Actos de otras personas o entidades	55

CAPÍTULO III

ELEMENTOS OBJETIVOS Y TEMPORALES

1. Daño indemnizable	59
1.1. Individualización del daño	59
1.2. Daño efectivo y evaluable	60
1.3. Gastos judiciales	61
2. Antijuridicidad del daño	63
2.1. Antijuridicidad del daño y no del acto	63
2.2. Examen especial de las potestades discrecionales y conceptos jurídicos indeterminados .	65
3. Relación de causalidad	68
3.1. Cuándo el servicio público es causa del daño	68
3.2. Concurrencia de otras causas	70
4. Ausencia de fuerza mayor	73
5. Requisitos temporales: prescripción	75
5.1. Sujeción de la responsabilidad patrimonial a prescripción	75
5.2. Comienzo del cómputo	77
5.3. Interrupción	79

CAPÍTULO IV

EFECTOS: LA INDEMNIZACIÓN. REGLAS GENERALES

1. La indemnización: concepto y regulación	83
2. Fecha de valoración, actualización e intereses	84
2.1. Fecha de valoración	84
2.2. Intereses y actualización	85
a) Intereses	85
b) Actualización	87

3. Conversión, aplazamiento, primas y descuentos	89
3.1. Conversión y aplazamiento	89
3.2. Primas	89
3.3. Descuentos	90
4. Normas particulares de valoración y criterios estimativos	91

CAPÍTULO V

VALORACIÓN DE BIENES Y DERECHOS

1. Daños personales y morales	93
2. Terrenos	96
2.1. Criterios legales	96
2.2. Valoración del suelo rural	97
a) Valoración del suelo rural en la LS	97
b) Régimen transitorio del suelo sectorizado o delimitado	98
2.3. Valoración del suelo urbanizado	99
a) Suelo urbanizado sin edificación legal	99
b) Suelo urbanizado con edificación legal	101
2.4. División de fincas	102
3. Plantaciones, obras, edificaciones e instalaciones	104
4. Indemnizaciones en favor de los arrendatarios	108
5. Negocios	113
6. Concesiones y derechos reales	119
6.1. Concesiones	119
6.2. Derechos reales	124
7. Indemnización en favor del precarista	127
8. Ocupación temporal	128

CAPÍTULO VI

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO Y JUDICIAL

1. ¿Es necesario un procedimiento administrativo previo?	131
2. Procedimiento administrativo	134
2.1. Inicio	134
2.2. Instrucción	135
2.3. Resolución	137
2.4. Procedimiento abreviado	138
3. Proceso contencioso-administrativo	139
3.1. Inicio	139
3.2. Fuero de la responsabilidad patrimonial de la Administración	141
a) Pluralidad de fueros	141
b) La controvertida unificación de fuero en la LRJAP-PAC	143
c) El problema de la existencia de codemandados	150
3.3. Prueba	156
a) Prueba del daño	156
b) Prueba de la relación de causalidad	159

CAPÍTULO VII
RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL
DE LA ADMINISTRACIÓN URBANÍSTICA

1. Responsabilidad de la Administración urbanística: regulación	165
2. El principio de no indemnización por la delimitación del contenido del derecho de propiedad: régimen estatutario de la propiedad privada	167
3. La alteración de condiciones como supuesto indemnizatorio	173
3.1. Planteamiento	173
3.2. Cambio en la ordenación o del acto o negocio de adjudicación	174
a) Cambio en la ordenación	174
b) Cambio en el acto o negocio de adjudicación	176
3.3. Cambio de condiciones	177
3.4. Exclusión de las situaciones de fuera de ordenación	181
3.5. Plazos no agotados o demora de la Administración	182
3.6. Legitimación	183
3.7. Fecha a efectos de prescripción y valoración	185
4. Las limitaciones singulares como supuesto indemnizatorio	186
4.1. Planteamiento	186
4.2. Requisitos y supuestos	188
4.3. Conservación de edificios	189
4.4. Restricciones de edificabilidad o uso	193
5. Indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización	195
5.1. Planteamiento	195
5.2. Requisitos	196
5.3. Indemnización	198
6. Indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación	199
6.1. Gastos y costes a indemnizar	199
6.2. Indemnización en caso de actuaciones iniciadas	201
6.3. Reglas especiales	203
a) Retribución del promotor en dinero	203
b) Propietarios incumplidores	203
7. Modificación o extinción de licencias	204
7.1. Planteamiento	204
7.2. Requisitos	204
7.3. Procedimiento	205
7.4. Indemnización	207
8. Anulación, demora injustificada o denegación improcedente de licencias	208
8.1. Planteamiento	208
8.2. Excepción: culpa del perjudicado	208
8.3. Anulación de licencias	210
8.4. Demora injustificada	210
8.5. Denegación improcedente	211
9. Otras indemnizaciones	212
9.1. Planteamiento	212

9.2. Otros supuestos indemnizatorios sobre licencias	212
9.3. Demora en instrumentos de ordenación o ejecución	214
9.4. Otros casos	215

CAPÍTULO VIII
RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN
EN DIVERSOS SECTORES

1. La responsabilidad de la Administración sanitaria	219
1.1. Régimen jurídico	219
1.2. Nexo causal y fuerza mayor	220
1.3. Medicina curativa y satisfactiva	223
1.4. El consentimiento informado	225
2. Seguridad ciudadana y centros penitenciarios	229
2.1. Seguridad ciudadana	229
2.2. Centros penitenciarios	230
3. Administración educativa	231
4. Medio ambiente	234
4.1. Daños al medio ambiente y los ocasionados por su protección	234
4.2. Especial consideración de la contaminación acústica	235
5. Infraestructuras	237
5.1. Obras	237
5.2. Accidentes	238
5.3. Limitaciones legales en torno a las carreteras y supuestos afines	240
6. Responsabilidad en materia tributaria y financiera	244

CAPÍTULO IX
OTROS SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL
DEL ESTADO

1. La responsabilidad del Estado legislador	249
2. La responsabilidad del Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia ..	255
2.1. Regulación y requisitos generales	255
2.2. Error judicial	257
2.3. Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia	259
3. La responsabilidad del Estado por violación del Derecho comunitario	261
3.1. Su reconocimiento y requisitos	261
3.2. Normas aplicables en Derecho interno	270
3.3. Legitimación pasiva	273

ANEXO I
DOCUMENTACIÓN

1. Solicitud de responsabilidad de la Administración	279
2. Escrito de propuesta de acuerdo convencional presentado por el perjudicado	280
3. Escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo contra la resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial	281

4. Escrito de demanda de responsabilidad patrimonial	282
5. Sentencia sobre responsabilidad patrimonial	286

ANEXO II
NORMATIVA

1. Ley de las Administraciones Públicas (fragmento)	289
2. Reglamento de procedimiento en materia de Responsabilidad Patrimonial	292
3. Ley de Contratos del Sector Público (fragmento)	300
4. Texto Refundido de la Ley del Suelo (fragmento)	301
5. Ley Orgánica del Poder Judicial (fragmento)	306
6. Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (fragmento)	308
BIBLIOGRAFÍA	311