

DATOS DE JUSTICIA

Boletín de Información Estadística



Nº 97 – Diciembre 2022

La Responsabilidad patrimonial de la administración

La administración pública española tiene la obligación de indemnizar a los particulares por los daños o lesiones que sufran en sus bienes o derechos a consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. Esta obligación existe con independencia de que el servicio causante de la lesión haya tenido un funcionamiento normal o anormal, o de que se trate de la administración general del estado, la autonómica o la local, o de entidades de derecho público o de administraciones públicas actuando a través de entidades de derecho privado en relaciones de esta naturaleza.

Hasta hace relativamente pocos años, el ordenamiento jurídico español no contemplaba como tal la obligación de indemnizar de la administración en concepto de responsabilidad patrimonial más allá de la responsabilidad extracontractual prevista en el Código civil para todas las personas naturales o jurídicas que causen un daño. Fue en 1950 con la publicación del Texto articulado de la Ley de Régimen Local (para las entidades locales) y en 1954 la Ley de Expropiación Forzosa (para la administración estatal) cuando se reguló por primera vez la obligación de indemnizar cualquier lesión que los particulares sufran en los bienes y derechos a consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Actualmente la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas está regulada en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Para que exista la obligación de indemnizar por parte de la administración, tienen que concurrir un requisito subjetivo: que el particular no tenga el deber jurídico de soportarlo de acuerdo con la Ley, y dos requisitos objetivos: que la lesión no se haya producido por fuerza mayor, y que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas; además, para que una administración incurra en responsabilidad patrimonial, la jurisprudencia exige que exista una relación directa, inmediata y exclusiva de causa o efecto entre la lesión patrimonial y el funcionamiento del servicio.

La reclamación necesariamente se inicia a través de un expediente administrativo en solicitud de resarcimiento del daño sufrido, y sólo tras su denegación se abre la vía judicial, que será siempre la contencioso-administrativa. Ciertamente, también la jurisdicción penal puede declarar la responsabilidad subsidiaria de la Administración derivada de delito de sus funcionarios (si hay condena penal de la autoridad o empleado público por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos puede haber responsabilidad de las Administraciones Públicas (art. 121 del Código Penal)), pero dicha



responsabilidad será subsidiaria y no directa, por lo que no será objeto de análisis en el presente estudio. En este documento se presentan los datos de responsabilidad patrimonial recogidos en los boletines trimestrales de la Estadística Judicial en los juzgados de lo contencioso-administrativo, juzgados centrales de lo contencioso-administrativo, salas de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional y salas de lo contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. Sólo se dispone del número de procedimientos ingresados, resueltos y pendientes, pero esta información proporciona una idea de la magnitud del fenómeno. Restringiéndonos a la responsabilidad patrimonial por mal funcionamiento de la administración de justicia se dispone del detalle proporcionado por la Operación estadística 1003 del Plan Nacional de la Estadística Judicial que proporciona el Ministerio de Justicia: número de expedientes iniciados y resueltos, con el porcentaje de resoluciones estimatorias, e importe pagado en las estimaciones tanto en vía administrativa como judicial.

1. Recursos por responsabilidad patrimonial de la Administración en vía contencioso-administrativa

Para este apartado la fuente son los boletines trimestrales recogidos por el Consejo general del Poder Judicial.

1.1. Recursos por reclamaciones por responsabilidad patrimonial contra resoluciones de administraciones locales o autonómicas

Juzgados de lo Contencioso (cuando la cuantía de lo reclamado no exceda de 30.050 euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingresados	15.006	11.716	11.037	10.849	10.966	12.031	11.550	11.655	10.351	12.703
Resueltos	16.098	15.807	14.253	12.705	12.067	11.346	12.675	11.094	9.831	12.421

La evolución de los procedimientos ingresados en los juzgados de lo contencioso, clasificados por tribunales superiores de justicia:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Andalucía	3.326	2.463	2.292	2.200	2.402	2.339	2.975	2.463	2.236	2.598
Aragón	376	301	241	275	288	195	228	286	262	277
Asturias	539	439	483	480	394	442	407	421	719	451
Illes Balears	314	190	182	158	215	171	231	234	181	265
Canarias	724	592	515	524	577	683	682	672	669	785
Cantabria	381	276	274	227	174	169	159	208	186	173
Castilla y León	1.434	1.174	1.177	925	698	581	562	666	487	672
Castilla-La Mancha	520	384	406	476	438	423	452	504	451	567
Cataluña	1.619	1.365	1.236	1.268	1.366	1.235	1.302	1.468	1.296	1.718
Comunitat Valenciana	1.205	879	798	835	913	999	1.030	969	886	1.158



Extremadura	471	314	278	301	217	224	210	229	207	266
Galicia	1.177	887	890	875	897	885	830	869	816	969
Madrid	1.129	914	999	1.036	1.053	1.211	1.188	1.397	984	1.520
Murcia	438	337	351	320	343	319	345	342	268	324
Navarra	309	293	171	272	157	184	196	189	97	116
País Vasco	697	575	500	449	577	1.706	475	519	409	561
La Rioja	90	95	66	55	74	57	76	81	79	61

Aparte de la bajada generalizada en 2020, con la excepción de Asturias, destaca el importantísimo pico observado en el País Vasco en 2017, motivado, principalmente por los recursos presentados por los ertzainas relativos a su carrera profesional, al amparo de la STS 22/06/2015; estos recursos contencioso-administrativos se han presentado en unos casos como vulneración de derechos fundamentales, en otros como responsabilidad patrimonial, y en otros como materia de función pública.

Considerando el ingreso de los diez años: 2012 a 2021, y poniéndolo en relación con la población, a 1 de enero de 2021, obtenemos una comparativa entre los distintos tribunales superiores de justicia:



Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores de Justicia (cuando la cuantía de lo reclamado exceda de 30.050 euros)

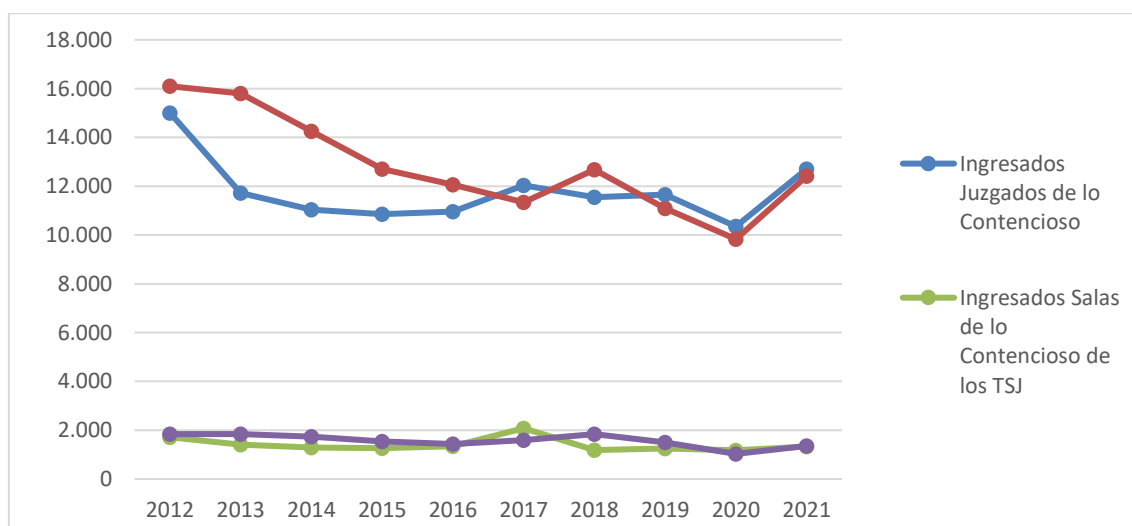
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingresados	1.714	1.407	1.286	1.268	1.344	2.080	1.188	1.251	1.178	1.331
Resueltos	1.836	1.837	1.739	1.546	1.432	1.598	1.839	1.504	1.029	1.355

La evolución de los procedimientos ingresados en las salas de lo contencioso de los tribunales superiores de justicia, clasificados por tribunales superiores de justicia:

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Andalucía	358	230	193	186	233	233	149	130	198	191
Aragón	46	36	38	40	35	41	58	36	25	44
Asturias	95	73	75	98	83	106	72	66	82	57
Illes Balears	28	38	26	31	32	34	44	47	29	36
Canarias	58	63	60	41	51	41	47	42	44	41
Cantabria	47	36	22	16	23	31	29	8	7	14
Castilla y León	105	120	96	80	80	101	107	134	105	121
Castilla-La Mancha	84	27	38	51	27	28	36	35	25	42
Cataluña	130	113	94	98	105	97	54	88	69	92
Comunitat Valenciana	156	171	183	184	212	193	199	257	209	208
Extremadura	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Galicia	121	106	68	80	81	62	54	57	69	68
Madrid	349	275	254	221	233	207	203	199	195	244
Murcia	79	54	83	79	84	66	78	88	83	123
Navarra	12	20	17	14	26	15	14	17	10	10
País Vasco	26	29	23	28	21	809	33	40	17	23
La Rioja	20	16	16	21	18	16	11	7	11	17

También se observa un pico en 2017 en el País Vasco. Motivado por el elevado número de recursos contencioso-administrativos de única instancia registrados como consecuencia de los presentados por las empresas públicas contra el gobierno vasco en relación a los efectos de la Sentencia 143/2015 del Tribunal Constitucional, de 22 de junio de 2015, que resolvió cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo.



Para las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia se ha analizado una muestra de las sentencias dictadas en los años 2017 y 2021, obteniéndose la estimación de que el porcentaje de las correspondientes a reclamaciones en Sanidad representaban respectivamente el 61 y 53,1 por ciento. Las de error judicial un 4,8 y un 6,3.



1.2 Recursos por reclamaciones por responsabilidad patrimonial contra resoluciones dictadas por los Ministros y Secretarios de Estado

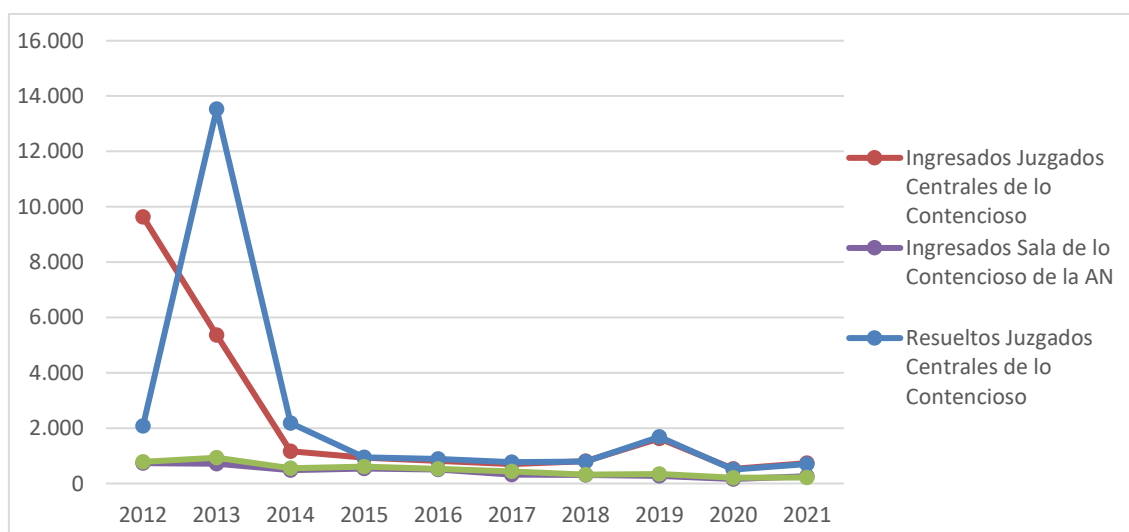
Juzgados Centrales de lo Contencioso (cuando la cuantía de lo reclamado no exceda de 30.050 euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingresados	9.638	5.364	1.164	939	818	697	804	1.631	530	739
Resueltos	2.077	13.526	2.178	941	883	771	791	1.687	505	705

El factor más importante para el pico observado en el ingreso (y con desfase en la resolución) en los Juzgados Centrales de lo Contencioso en 2012 y 2013, fue la huelga de los controladores aéreos.

Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional (cuando la cuantía de lo reclamado exceda de 30.050 euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingresados	735	716	478	539	501	322	311	275	162	264
Resueltos	778	932	551	604	527	433	316	338	210	218



2. Responsabilidad patrimonial por mal funcionamiento de la de la Administración de Justicia

Constitución española: Artículo 121. 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. La Operación estadística 1003 del Plan Nacional de la Estadística Judicial, ejecutada por el Ministerio de Justicia, proporciona la siguiente información

AÑO	Expedientes iniciados				Expedientes resueltos	Porcentaje resoluciones estimatorias
	Funcionamiento anormal	Prisión preventiva	Error judicial	Total		
2012	383	239	62	684	687	13,8%
2013	378	211	92	681	679	27,1%
2014	321	203	104	628	534	16,9%
2015	406	175	99	680	562	17,8%
2016	354	148	107	609	627	12,9%
2017	422	122	832	1376	525	30,7%
2018	332	104	94	530	523	19,9%
2019	347	151	79	577	1.139	7,3%
2020	320	223	62	605	195	14,4%
2021	368	205	83	656	433	26,1%

Y el importe pagado, tanto en vía administrativa como judicial:

AÑO	Importe pagado en estimaciones en vía administrativa	Importe pagado en estimaciones en vía contencioso-administrativa (judicial)	Total
2012	825.148,97 €	3.947.925,85 €	4.773.074,82 €
2013	1.311.398,59 €	2.478.498,81 €	3.789.897,40 €
2014	2.751.319,54 €	1.724.047,58 €	4.475.367,12 €
2015	4.445.377,73 €	506.724,64 €	4.952.102,37 €
2016	1.181.990,22 €	1.791.015,08 €	2.973.005,30 €
2017	1.318.122,32 €	1.089.147,12 €	2.407.269,44 €
2018	722.888,06 €	1.210.585,35 €	1.933.473,41 €
2019	3.484.895,96 €	934.491,65 €	4.419.387,61 €
2020	124.367,52 €	445.491,29 €	569.858,81 €
2021	802.735,07 €	1.486.967,80 €	2.289.702,87 €



EXPEDIENTES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL ESTIMADOS EN VÍA ADMINISTRATIVA
CLASIFICADOS POR CAUSAS

Año	Total	Tipo de resolución						
		Desestimatoria		Estimatoria				
		Nº	%	Nº	%	Funcionamiento anormal	Prisión preventiva	Error judicial
2012	687	592	86,2%	95	13,8%	82	6	7
2013	679	495	72,9%	184	27,1%	169	12	3
2014	534	444	83,1%	90	16,9%	83	4	3
2015	562	462	82,2%	100	17,8%	94	2	4
2016	627	546	87,1%	81	12,9%	70	10	1
2017	525	364	69,3%	161	30,7%	148	7	6
2018	523	419	80,1%	104	19,9%	102	1	1
2019	1.139	1.056	92,7%	83	7,3%	79	2	2
2020	195	166	85,1%	29	14,9%	29	0	0
2021	433	320	73,9%	133	30,7%	131	0	2

El ratio entre el número de procedimientos de responsabilidad patrimonial de la administración iniciados en las Salas de lo contencioso de los TSJ (reclamaciones contra resoluciones de las administraciones locales o autonómicas por más de 30.050 euros), y las iniciadas en los juzgados de lo contencioso (reclamaciones que no excedan los 30.050 euros) se ha mantenido estable entre 2021 y 2021, fluctuando entre 0,10 y 0,12, salvo un pico de 0,17 observado en 2017, debido a incrementos notables en el País Vasco, tanto en los juzgados, como, especialmente, en las salas.

Para las reclamaciones contra resoluciones dictadas por ministros o secretarios de estado, el ratio entre las iniciadas en la Sala de la Audiencia Nacional (cuantía superior a 30.050) y las iniciadas en los juzgados centrales de lo contencioso (menores de 30.050 euros) ha mostrado una mayor fluctuación: entre el 0,08 en 2012 y el 0,61 de 2016.

Restringiéndonos a los procedimientos por error judicial, tanto los de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia como los de prisión preventiva y error judicial se han mantenido estables en los diez últimos años, con la excepción del importante pico observado en 2017 en los de error judicial.