



UNIVERSIDAD DE ALMERÍA  
FACULTAD DE DERECHO  
GRADO EN DERECHO

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL  
POR EL FUNCIONAMIENTO  
ANORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA EN LA LRJPAC**

Autor: Diego Castillo Barroso

Director: Juan Francisco Pérez Gálvez

Convocatoria: Diciembre 2016

**ABREVIATURAS**

CE	Constitución Española de 1978.
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial.
LRJPAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
RD	Real Decreto.

## ÍNDICE

<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b> .....	<b>7</b>
1.	CONCEPTO Y FUNDAMENTO .....	7
2.	REGULACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO .....	9
3.	CARACTERES Y PRINCIPIOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	10
4.	REQUISITOS DE LA RESPONSABILIDAD .....	12
4.1.	<i>Requisitos materiales</i> .....	12
4.2.	<i>Relación de causalidad</i> .....	14
4.3.	<i>Causas de exoneración</i> .....	15
<b>III.</b>	<b>LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA</b> .....	<b>17</b>
1.	PRESUPUESTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL .....	17
2.	ÁMBITO SUBJETIVO .....	19
2.1.	<i>Jueces y Magistrados</i> .....	19
2.2.	<i>Ministerio Fiscal y Policía Judicial</i> .....	20
2.3.	<i>Personal auxiliar al servicio de la Administración de Justicia</i> .....	21
3.	RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA .....	22
3.1.	<i>Responsabilidad patrimonial: La acción de regreso</i> .....	22
3.2.	<i>Responsabilidad civil subsidiaria</i> .....	25
3.3.	<i>Responsabilidad penal y disciplinaria</i> .....	26
4.	PROCEDIMIENTO E INDEMNIZACIÓN.....	27
<b>IV.</b>	<b>ERROR JUDICIAL</b> .....	<b>32</b>

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR EL FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

1. CONCEPTO Y SUPUESTOS.....	32
1.1. <i>Error judicial genérico</i> .....	32
1.2. <i>Prisión provisional injusta</i> .....	33
2. PARTICULARIDADES PROCEDIMENTALES Y EN LA INDEMNIZACIÓN ..	34
<b>V. FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.....</b>	<b>38</b>
1. CONCEPTO Y SUPUESTOS: LAS DILACIONES INDEBIDAS .....	38
2. PARTICULARIDADES PROCEDIMENTALES Y EN LA INDEMNIZACIÓN ..	39
<b>VI. CONCLUSIONES .....</b>	<b>41</b>
<b>VII. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>43</b>
<b>VIII. REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES .....</b>	<b>45</b>

## I. INTRODUCCIÓN

La presente obra va a tratar sobre la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Publicas, centrándose sobre todo en el ámbito de la Administración de Justicia y para ello se realizará un análisis detallado de la responsabilidad patrimonial por error judicial, funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y la prisión preventiva injusta.

Este trabajo comenzará con una descripción del régimen general de la responsabilidad patrimonial y a continuación se expondrá en especial el contenido referido en el marco de la Administración de Justicia, para terminar con el desarrollo de cada uno de los supuestos de responsabilidad patrimonial de esta modalidad.

El objetivo de este trabajo de fin de grado es el estudio de la responsabilidad patrimonial de la Administración en el marco de la justicia. El principal interés en este tema es la elevada frecuencia con la que acontecen situaciones susceptibles de este tipo de responsabilidad patrimonial y curiosamente, la escasa virtualidad práctica que se le dota a esta institución. Para ello, se realizará un estudio principalmente desde un punto de vista teórico-dogmático, ya que partirá de la base de la bibliografía más destacada en la materia pero no se perderá el enfoque empírico-práctico necesario para delimitar adecuadamente esta institución que nos proporciona la jurisprudencia, siempre necesaria en Derecho. Este estudio finalizará con una conclusión con la intención de responder al planteado interés del trabajo.

La responsabilidad patrimonial de la Administración es una de las piezas más importantes del Derecho Administrativo, además es un principio relativamente moderno en nuestro Derecho y del que sólo se puede hablar como tal partiendo de nuestra Carta Magna.

La responsabilidad patrimonial de la Administración es una garantía del ciudadano, que surge bajo el sentimiento popular confirmado a lo largo del S. XIX por la jurisprudencia del Conseil d'État "qu'elle (la Administración) fasse, mais qu'elle indemnise".<sup>1</sup> En España no aparece

---

<sup>1</sup> Vide M. HAURIOU, *Précis de droit administratif et de droit public*, Dalloz-Sirey, París, 1933, p. 505.

hasta el Código Civil de 1889 y aun así, con un perfil muy diferente al actual, ya que establece la responsabilidad por daños entre particulares, pero no expresamente de la Administración.

No obstante, supone un precedente en esta materia y es la base de la actual institución tal y como la conocemos. El Código Civil establece en su artículo 1902 que “El que por acción u omisión causa un daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”, y en definitiva, es este el origen de lo que conocemos hoy como responsabilidad patrimonial, una institución del Derecho Civil extrapolada al Derecho Administrativo, con la principal finalidad de equilibrar la balanza entre la Administración y los administrados, que deben ser iguales ante la ley como posteriormente promulgará la Constitución de 1978.

Como se sabe, hasta el siglo XIX imperaba en España el principio de irresponsabilidad patrimonial de la Administración y el Código civil supone la base y un claro precedente pero no será hasta la publicación de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954, la instauración de la institución, tal y la conocemos, ley de la que toma notable referencia, tanto en su fundamento como en aspectos que veremos más adelante, como es la cuantificación de la indemnización, para cuyo cálculo es necesaria la remisión a dicha norma.

En cuanto a la normativa, es necesario advertir que, como es lógico, la obra se desarrollará en torno a la vigente Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, pero ya existe una reforma de dicha ley que consistirá en la división de la misma en dos cuerpos normativos diferentes, con alguna diferencia no sustancial, pero sí a tomar en cuenta tras su entrada en vigor. En concreto sólo uno de ellos regulará la responsabilidad patrimonial, se trata de la Ley 40/2015, que entrará en vigor el 2 de octubre de 2016. No obstante, respecto a la normativa específica para el ámbito de la Administración de Justicia, no se prevé ninguna modificación significativa.

## II. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### 1. CONCEPTO Y FUNDAMENTO

La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública podría definirse como la obligación que surge a cargo de la Administración, de indemnizar a un particular por el daño causado por algún agente integrante de la misma, de manera que pueda afirmarse que éste daño es imputable a dicha Administración, es decir, la Administración es responsable de dicho daño si se prueba que le corresponde la comisión del mismo, si realiza el hecho que produce ese daño.

Esta definición sólo esboza a grandes rasgos el concepto de responsabilidad patrimonial, pero será necesario matizarlo y explicar exactamente cuándo existe realmente responsabilidad por parte de la Administración, delimitarla con precisión y claridad.

Clara ya la raíz de esta figura administrativa, es necesario conocer el fundamento de la misma, que como ya se ha dicho, descansa en el principio civil de reparación del daño ocasionado a otro, por ello se hace necesaria la reparación de los daños que la Administración pueda causar a particulares. Además de esto, “se pretende evitar que las consecuencias lesivas derivadas de las actividades públicas sean soportadas por el concreto sujeto, que accidentalmente sufre una lesión. Si se revoca una licencia por razón de oportunidad, el titular deberá ser indemnizado, para no soportar él sólo un acto dictado en persecución del interés general”.<sup>2</sup>

No obstante lo anterior, hay un segundo fundamento y no menos importante que el anterior, pero sí más sólido jurídicamente y se trata de la protección de los derechos constitucionales.

---

<sup>2</sup> Vide E. GAMERO CASADO, “La garantía patrimonial”, en *Manual básico de derecho administrativo*, Tecnos, Madrid, 2015, p. 598.

“Nuestro Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han venido a declarar que de los derechos fundamentales se deriva para el Estado la obligación positiva de establecer un sistema de responsabilidad civil por los daños infligidos a los bienes que tales derechos amparan (v. gr., la vida, la integridad física, la propiedad privada, etc.). Sólidas razones avalan esta doctrina. Si los mencionados derechos imponen a los poderes públicos el deber de adoptar todas las medidas adecuadas, necesarias y proporcionadas para proteger ciertos bienes frente a los riesgos que sobre ellos se ciernen, la responsabilidad civil del sujeto que los lesione forma parte de esas medidas, en tanto en cuanto constituye un potente instrumento apropiado para prevenir que sean lesionados. Y si el hacer civilmente responsables a los poderes públicos por tales daños permite prevenirlos adecuada y eficientemente, habrá de concluirse que nos encontramos ante una exigencia de los derechos fundamentales”.<sup>3</sup>

Como se dijo anteriormente, la responsabilidad patrimonial de la Administración pública se consagra en la Constitución española de 1978, fuente suprema que dará lugar al desarrollo normativo de la materia. La Constitución garantiza en su artículo 9.3 la responsabilidad de los poderes públicos, responsabilidad que la mayor parte de la doctrina entiende como una responsabilidad de todos los poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial.

Del mencionado artículo se derivan otros dos preceptos básicos para la instauración de la institución de la responsabilidad patrimonial, uno de responsabilidad general: el artículo 106.2 de la Constitución Española, al disponer que “los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes o derechos, salvo los casos de fuerza mayor siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

El otro establece la responsabilidad de la Administración de Justicia, y es de destacar ya que constituye la base constitucional de la responsabilidad objeto de esta obra, ya que el anterior

---

<sup>3</sup> Vide G. DOMÉNECH PASCUAL, “El principio de responsabilidad patrimonial de los poderes públicos”, en *Los principios jurídicos del Derecho administrativo*, La Ley, Madrid, 2011, pp. 663-701.



precepto constitucional, “se exceptiona constitucionalmente sólo en el caso de los daños causados por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, puesto que se consagra el artículo 121 de la norma fundamental al establecer el marco general de la misma: “*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*”.<sup>4</sup>

## 2. REGULACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO

En cuanto a su regulación, la responsabilidad patrimonial se encuentra regulada principalmente: de un lado por la Ley 30/92, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en su título décimo, capítulos primero y segundo (arts. 139 a 146), en adelante LRJPAC, que remite a la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) para el caso de responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia y de otro lado el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Se contemplan tres procedimientos especiales de responsabilidad patrimonial: la responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, el procedimiento de responsabilidad contable y el derivado de la responsabilidad patrimonial en materia de urbanismo; pero nosotros nos centraremos exclusivamente en el primero. La responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia se regirá por la LOPJ y se encuentra regulada en sus artículos 292 a 297, que recogen los principios generales de esta responsabilidad.

---

<sup>4</sup> Vide A. GONZÁLEZ ALONSO, “Teoría general de la responsabilidad patrimonial”, en *Responsabilidad Patrimonial del Estado en la Administración de Justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008, p. 14.

A pesar de todo, la remisión que la LOPJ hace a las normas reguladoras de la responsabilidad patrimonial del Estado (tanto la Ley 30/1992 como el RD 429/1993) manifiestan la unidad procedimental de tratamiento por el funcionamiento normal o anormal de los poderes del Estado. Subsiste, por otra parte, la responsabilidad penal, civil y disciplinaria prevista en los artículos 405 y siguientes de la LOPJ. Así, el artículo 405 regula la responsabilidad penal de los jueces y magistrados por los delitos o faltas cometidos en el ejercicio de las funciones de su cargo; el artículo 411 LOPJ regula la responsabilidad civil de los jueces por los daños y perjuicios que causaren cuando, en el desempeño de sus funciones, incurrieren en dolo o culpa; y los artículos 414 y siguientes regulan la responsabilidad disciplinaria de los jueces y magistrados de conformidad con el catálogo de faltas previstas en dicha norma orgánica.<sup>5</sup>

### 3. CARACTERES Y PRINCIPIOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Pueden afirmarse como notas características del régimen de responsabilidad patrimonial, que es un sistema unitario, por cuanto rige para todas las Administraciones Públicas; que constituye un régimen general, pues se aplica a toda la actividad administrativa, sea de carácter jurídico, fáctico, por acción o por omisión, y tanto a la actividad pública como privada; que se trata de un sistema de responsabilidad directa, por cuanto la Administración cubre de forma directa la actividad dañosa de sus autoridades y funcionarios, sin perjuicio de la acción de regreso cuando aquéllos hubieran incurrido en dolo, culpa o negligencia grave; que es un régimen de carácter objetivo, por cuanto se prescinde de la idea de culpa para fundamentar la indemnización; y que trata de lograr una reparación integral.<sup>6</sup>

En cuanto a esta última característica, se refiere a la finalidad última del régimen de responsabilidad patrimonial, que define perfectamente el Tribunal Supremo en su Sentencia

---

<sup>5</sup> Vide A. GONZÁLEZ ALONSO, “Teoría general de la responsabilidad patrimonial”, *ibidem.*, p. 19.

<sup>6</sup> Vide F. J. NAVARRO SANCHÍS, “Jurisprudencia reciente en materia de responsabilidad patrimonial de la administración”, p. 158.

de 17 de abril de 1998, que “a través de la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración, se persigue la consecución de una situación de indemnidad, o reparación integral, para aquél que ha sufrido una lesión antijurídica como consecuencia del normal o anormal funcionamiento de un servicio público”.

Este postulado consagrado por la reiteración del Tribunal Supremo en su jurisprudencia, va relacionado con la siguiente nota característica a destacar, el carácter objetivo de la responsabilidad y se refiere precisamente a lo que establece la anterior sentencia, que no es necesaria una actuación culpable o ilegal por parte de la Administración (funcionamiento anormal), sino que también queda garantizada la indemnidad del administrado frente a actuaciones lícitas (funcionamiento normal), siendo el único requisito que el daño sea antijurídico, es decir, que no tenga la obligación legal de soportar dicho daño. Sin embargo, no se trata de un sistema puramente objetivo, puesto que los funcionarios que generan el daño del que responde la Administración, también serán responsables, subsidiariamente y sobre todo podrán sufrir reclamación por parte de la Administración en vía de regreso, sin perjuicio de la pertinente responsabilidad disciplinaria o incluso penal cuando corresponda.

De la mano del principio anterior, relativo al carácter predominantemente objetivo, derivan otras dos notas características. De un lado el carácter extracontractual y de otro, se trata de una responsabilidad directa. Respecto al carácter extracontractual hay que recordar que el régimen vigente de responsabilidad patrimonial nace a partir del régimen de responsabilidad civil entre particulares, en concreto, de la responsabilidad extracontractual enunciada en el artículo 1902 del Código Civil, sin perjuicio de que en determinados casos se opere vía responsabilidad contractual cuando existe relación contractual entre la Administración y el administrado. Este principio de responsabilidad extracontractual tiene su origen en la antigua *Lex Aquilia* romana, que, tal y como mantiene en la actualidad, establece la obligación de reparar el daño causado a un tercero y mantiene su fundamento en el principio *nemen laedere*, ya que se define por encontrarse al margen de vínculo contractual alguno. Para terminar, de otro lado, se puede predicar de la responsabilidad patrimonial, que es una responsabilidad directa, y por directa se entiende que “el ente público titular del servicio o de la actividad

causante del daño responde directamente frente al perjudicado, sin necesidad de que éste identifique o reclame previamente a la autoridad, funcionario o agente cuya ilícita conducta hubiera causado el daño.

La garantía patrimonial directa de los ciudadanos frente a la Administración cubre, pues, tanto los daños causados por acciones administrativas imputables a agentes públicos concretos como las lesiones patrimoniales producidas por el funcionamiento impersonal o anónimo de la organización administrativa (SSTS, de 28 de noviembre de 1998 y de 6 de junio de 1998). Ello no excluye que el agente culpable haya de responder, en vía de regreso, frente a la propia Administración que haya satisfecho la indemnización”.<sup>7</sup>

#### 4. REQUISITOS DE LA RESPONSABILIDAD

La obligación de indemnizar sólo existirá en caso de que se den ciertos presupuestos. Para que exista obligación de indemnizar por parte de la Administración Pública, como señala la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, y es ya jurisprudencia consolidada, es necesario que se produzca un daño, que éste sea imputable a la Administración y que concurra ninguna de las causas de exoneración de responsabilidad previstas legalmente. Así lo prevé el artículo 139 de la LRJPAC en su apartado primero, al disponer que: “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Para ello es necesario que se den los siguientes requisitos:

##### *4.1. Requisitos materiales*

El único requisito material necesario para determinar que existe responsabilidad patrimonial

---

<sup>7</sup> Vide J. LEQUINA VILLA, “La responsabilidad patrimonial de la administración: evolución y principios básicos”, en *Revista de Derecho Administrativo*, 1999, núm. Extra 1, p. 3.

es la existencia de un daño. Sin embargo, el daño producido debe cumplir una serie de condiciones para que se considere como daño indemnizable y objeto de responsabilidad patrimonial, no toda lesión constituye un daño a efectos de la LRJPAC: que sea un daño efectivo, antijurídico, evaluable económicamente e individualizable. Como establece el artículo 139.2 de la ley mencionada anteriormente: “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

En cuanto a la efectividad del daño, aclara el Tribunal Supremo en su sentencia de 20 de enero de 2001, que no resultarán indemnizables las meras expectativas de derecho, pudiendo repararse el daño emergente y el lucro cesante, pero no meras suposiciones de futuro. Se entiende por daño emergente el perjuicio causado directamente, en cambio, el lucro cesante comprende una pérdida de ganancias, el perjuicio causado por la pérdida de unos beneficios, que, con gran probabilidad se generarían y no se producen finalmente como consecuencia del daño producido por la Administración. Tanto en un caso como en otro, no se excluyen los daños futuros, sino los futuribles ya que la efectividad excluye por su propia naturaleza la eventualidad, posibilidad, probabilidad o contingencia, (STS de 24 de octubre de 1989, y de 19 de abril de 1995).

Respecto a la antijuridicidad del daño, será necesario que no se tenga la obligación legal de soportar el daño conforme al artículo 139.3 de la Ley 30/1992, expuesto anteriormente. “Esta idea supone que la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal o error judicial de la Administración de Justicia es independiente de toda idea de culpa, y que se trata de una responsabilidad objetiva o de resultado. Por tanto, la lesión ha de ser antijurídica, lo que significa, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que la lesión sea objetivamente antijurídica, contraria a Derecho y que el particular no tenga el deber jurídico de soportarla. Si los particulares deben soportarla, lo debe proclamar así expresamente la Ley. El Tribunal Supremo ha considerado que un particular no tiene el deber jurídico de soportar un perjuicio antijurídico cuando no haya causa legal alguna que lo justifique”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Vide T. QUINTANA LÓPEZ, “Elementos generales de la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la administración de justicia”, en *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008. p. 36.

En referencia al carácter evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, basta con decir que sólo son susceptibles de indemnización los daños que tengan un reflejo patrimonial, han de ser daños cuantificables, incluidos según la jurisprudencia los daños físicos y morales. Además, debe ser un daño individualizable en el sentido de que no serán indemnizables los daños genéricos que no se producen sobre una persona o grupo de personas concretos.

#### *4.2. Relación de causalidad*

Además de la concurrencia de los requisitos de los que se ha hablado, es necesario que esa lesión antijurídica sea imputable a una Administración, es decir, que exista un nexo de causalidad, una relación causa y efecto, entre el acto que emana de la Administración y el daño que se produce sobre el administrado. Hay dos criterios jurisprudenciales para determinar si existe relación de causalidad, uno es el de adecuación, en virtud del cual existe relación de causalidad cuando la actuación de la Administración es adecuada para producir el daño; el otro criterio y más extendido, es el de relación directa entre la actuación y el daño.

Sin embargo, esto no es siempre tan sencillo, puesto que pueden darse algunas circunstancias problemáticas. Cuando interviene en el daño la culpa de la víctima, se reduce la responsabilidad proporcionalmente a su cuota de responsabilidad e incluso llegando a eximirse de responsabilidad la Administración. Esto se resolverá en función de si la víctima tomó o no las debidas medidas de seguridad necesarias para evitar el riesgo, puesto que si no tomó las medidas de autoprotección razonablemente exigibles, será el único responsable. Asimismo, cuando un tercero interviene en la producción del daño, se soluciona con el reparto de responsabilidad entre todos los causantes.

De igual forma trata la LRJPAC el caso de concurrencia de varias Administraciones en la producción de un daño sobre un mismo administrado, estableciendo que en su artículo 140, el reparto de responsabilidad de una manera solidaria. De esta manera, “Cuando de la gestión dimanante de fórmulas conjuntas de actuación entre varias Administraciones públicas se derive responsabilidad en los términos previstos en la presente Ley, las Administraciones

intervinientes responderán de forma solidaria. El instrumento jurídico regulador de la actuación conjunta podrá determinar la distribución de la responsabilidad entre las diferentes Administraciones públicas”.

“En otros supuestos de concurrencia de varias Administraciones en la producción del daño, la responsabilidad se fijará para cada Administración atendiendo a los criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención. La responsabilidad será solidaria cuando no sea posible dicha determinación”

#### *4.3. Causas de exoneración*

Las causas de exoneración son aquellas que permiten a la Administración eximirse de responsabilidad a pesar de cumplirse todos los requisitos necesarios para que ésta se produzca.

El artículo 139 LRJPAC establece la primera excepción en su apartado primero: “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Así se pone como causa de exoneración de responsabilidad la fuerza mayor. La fuerza mayor viene entendiéndose como la causa extraña a la organización administrativa que no es previsible o que aun siéndolo es inevitable.<sup>9</sup>

La consagración de la fuerza mayor tiene su fundamento en el texto constitucional, en el artículo 106.2 CE y el motivo de su reconocimiento como causa de exoneración se debe a que en estos casos existe una alteración de la relación de causalidad entre la Administración y el daño producido, ya que éste ya no se entiende producido por la Administración, sino por

---

<sup>9</sup> Vide E. M. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, “Principios de la responsabilidad extra contractual de la Administración Pública” en *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública* (dir. QUINTANA LÓPEZ, T.), Tirant Lo Blanc, Valencia, 2013.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR EL FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

causas externas y ajenas a su voluntad, que aun siendo previsibles, siguen siendo inevitables.

En cambio es manifiesto que el caso fortuito no tiene cabida en nuestro régimen de responsabilidad patrimonial, debido a su carácter objetivo y a que carece de protección constitucional, a diferencia de la fuerza mayor.

No obstante sí que existe otra causa de exoneración y ésta se encuentra también prevista por la LRJPAC en su artículo 141.1, en virtud del cual, no serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos. Ésta eximente de responsabilidad no sólo se hace patente en la Ley 30/1992, sino que cuenta con un amplio reconocimiento jurisprudencial y doctrinal como puede corroborarse en la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2007.



### **III. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

#### **1. PRESUPUESTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**

Como se anunciaba anteriormente, la responsabilidad patrimonial de la Administración merece un tratamiento especial cuando nos referimos al ámbito de la Administración de Justicia o responsabilidad del Estado-juez. Ello se hace patente en que la misma Constitución le dedica un artículo específicamente y separado de la consagración de la responsabilidad patrimonial de la Administración en general (art. 106 CE), viene establecida en el artículo 121, que dice así: *“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”*.

Como se puede observar, en este ámbito, el propio precepto distingue entre dos modalidades: la responsabilidad patrimonial por error judicial y responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. La distinción entre una y otra resulta de gran importancia, puesto que se derivarán procedimientos diferentes de una y otra.

El citado precepto constitucional viene desarrollado por la LOPJ, a la que se remite la LRJPAC en su artículo 139.4: La responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia se regirá por la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por tanto, se regula en los artículos 292 a 297 de la LOPJ, que regularán la responsabilidad patrimonial en este ámbito determinado. Así, el artículo 292 equipara el régimen aplicado respecto a la Administración de Justicia con el régimen general de responsabilidad patrimonial de la LRJPAC, y dice así:

*“Artículo 292*

*1. Los daños causados en cualesquiera bienes o derechos por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia darán a todos los perjudicados derecho a una indemnización a cargo del Estado, salvo en los casos*

*de fuerza mayor, con arreglo a lo dispuesto en este título.*

*2. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.*

*3. La mera revocación o anulación de las resoluciones judiciales no presupone por sí sola derecho a indemnización”.*

Si bien es cierto que existen algunas particularidades que se abordarán a lo largo de esta obra y que se desprenden de los artículos siguientes.

En el régimen específico para la justicia no se mencionan los sujetos con derecho a indemnización. A este respecto el art. 106 CE (LA LEY 2500/1978) habla de particulares y aunque nada dice el art. 121 CE (LA LEY 2500/1978), el art. 292 (LA LEY 1694/1985) de la LOPJ (LA LEY 1694/1985) que lo desarrolla habla de perjudicado. No obstante, aun cuando el primero de tales preceptos pudiera entenderse como no comprensivo de los Entes Públicos (en sentido contrario vid. STS 14 de octubre de 1994 (LA LEY 5908/1995)), la condición de parte procesal o de afectados por el proceso parece habilitar a tales personas jurídico-públicas para pretensiones indemnizatorias en este ámbito.<sup>10</sup>

Cabe apreciar otra diferencia entre el tratamiento de la responsabilidad patrimonial general y la derivada de la Administración de Justicia, y es que la primera genera un derecho a una indemnización tanto por el funcionamiento normal como por el anormal de la Administración Pública, mientras que en el caso de la segunda sólo se genera si se ha producido un funcionamiento anormal, ya que el funcionamiento normal de la Administración de Justicia no puede ocasionar daños ilegítimos al ser desplegada por jueces y tribunales que ejercen una función jurisdiccional cuyas resoluciones pueden ocasionar perjuicios que los interesados tienen el deber jurídico de soportar y en ningún caso se pueden reputar antijurídicos.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Vide M. ESPINOSA DE RUEDA JOVER, “Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia”, en *Actualidad Administrativa (Wolters Kluwer)*, 2003, núm. 13 p. 3.

<sup>11</sup> Vide A. GONZÁLEZ ALONSO, “Teoría general de la responsabilidad patrimonial”, *ibidem*, p. 19.

Esto sucede en consonancia con el principio “*res iudicata pro veritate habetur*”, que proclama la presunción de veracidad de la cosa juzgada. Por ello sólo se aplicará el régimen de responsabilidad patrimonial en los casos previstos por la ley.

## 2. ÁMBITO SUBJETIVO

Para poder aplicar el régimen de responsabilidad patrimonial contra la Administración de Justicia, es necesario definir primero qué se entiende por Administración de Justicia, puesto que sólo aquellos sujetos integrantes de la Administración de Justicia pueden dar lugar al funcionamiento anormal de la misma o a error judicial, es decir, por la vía del artículo 121 CE.

Cuando hablamos de ámbito subjetivo, nos referimos a los funcionarios integrantes del Poder Judicial, pero sólo en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. No parece haber ninguna duda de que la norma general es que los actos realizados dentro de la función jurisdiccional son indemnizables como funcionamiento anormal de la Administración de Justicia o error judicial, por la vía del artículo 121 CE y por tanto entrarían dentro del ámbito subjetivo. En cambio, serán indemnizables por la vía del artículo 106.2 CE los demás actos que provengan de la Administración, no relacionados con la función jurisdiccional. Sin embargo, hay que realizar algunas precisiones respecto a cada sujeto.

### 2.1. *Jueces y Magistrados*

Es unánime por la doctrina y la jurisprudencia que los Jueces y Magistrados pertenecen al Poder Judicial y por consiguiente, a la Administración de Justicia. No obstante no podemos referirnos a cualquier Juez o Magistrado, sólo a aquellos integrantes del Poder Judicial, es decir, aquellos que actúan bajo los artículos 117, 123 y 152.1 CE y bajo la LOPJ, aquellos

que, como consagra el artículo 117, administran justicia y en la medida en que son independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

Exclusivamente son responsables por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia cuando actúan bajo su función jurisdiccional. Quedan incluidos todos los órganos jurisdiccionales de todos los órdenes. En cambio, toda actividad de Jueces y Tribunales que se encuentre fuera del marco jurisdiccional, se regirá por la Ley 30/1992.

Evidentemente también queda excluido de la esta responsabilidad el Consejo General del Poder Judicial, ya que es un órgano de gobierno y por tanto ejecutivo. Existe debate sobre la inclusión del Tribunal de Cuentas y el Tribunal Constitucional, siendo admitido por la mayor parte de la doctrina y rechazado el segundo por reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo fundándose en que dicho órgano no forma parte de la Administración de Justicia<sup>12</sup>

## *2.2. Ministerio Fiscal y Policía Judicial*

Es muy discutida la consideración del Ministerio Fiscal dentro del ámbito subjetivo de la responsabilidad patrimonial del estado-juez, debido a la autonomía funcional y orgánica del Ministerio Fiscal respecto al Poder Judicial, y a la falta de poder jurisdiccional en este órgano.

La vieja polémica parece haber cedido a la consideración favorable a la inclusión del Fiscal como sujeto de cuya conducta puede derivarse dicha responsabilidad por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Así lo han admitido el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo de Estado, apoyándose para ello no sin dificultades en el art. 60 del citado Estatuto, a cuyo tenor «la exigencia de responsabilidad civil y penal a los miembros del Ministerio Fiscal y la repetición contra los mismos por parte de la Administración del Estado, en su caso, se regirá, en cuanto les sea de aplicación, por lo dispuesto en la Ley

---

<sup>12</sup> Vide STS de 2 de julio de 1999 y de 20 de marzo de 2007, entre otras.

Orgánica del Poder Judicial para Jueces y Magistrados». <sup>13</sup>

Respecto a la Policía Judicial, en principio, como norma general generará una indemnización por daños causados por la Administración de Justicia cuando éstos actúen auxiliando a los órganos jurisdiccionales, mientras que regirá la LRJPAC y el régimen común de responsabilidad patrimonial cuando éstos actúen por propia iniciativa.

### 2.3. Personal auxiliar al servicio de la Administración de Justicia

La mayoría de la doctrina coincide con la posición del Tribunal Supremo, del Consejo General del Poder Judicial y del Consejo de Estado en el sentido de considerar a dichos funcionarios como parte de una Administración de Justicia que tendría como núcleo la oficina judicial. <sup>14</sup>

Otra cosa es que este criterio, unificador y positivo, haya de matizarse según se trate de una responsabilidad patrimonial por error judicial o por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Dado que aquél se circunscribe a la actuación jurisdiccional propiamente dicha, la conducta del personal auxiliar sólo será relevante en el ámbito de dicho funcionamiento anormal. Sin perjuicio, claro está, de que pueda hallarse en el origen de lo que luego plasma como error judicial. <sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Vide J. L. MANZANARES SAMANIEGO, “Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia”, en *Actualidad Administrativa (La Ley)*, 1999, núm. 5, p. 125.

<sup>14</sup> El Consejo General del Poder Judicial así se pronunció expresamente en su sesión de 26 de febrero de 1992 aprobando la correspondiente propuesta de la Comisión de Estudios e Informes, de conformidad con lo previsto en el art. 81.3 del Reglamento 1/1986, de 22 de abril, de Organización y Funcionamiento del propio Consejo.

<sup>15</sup> Vide J. L. MANZANARES SAMANIEGO, “Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia”, *ibidem*, p. 125.

### 3. RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Como ya se ha dicho, la Administración tiene la obligación de indemnizar por los daños causados a particulares y en el concreto caso de la Administración de Justicia, a los perjudicados por su anormal funcionamiento. La responsabilidad es objetiva y directa, la Administración responde tanto por los daños que genera como Administración, como por los daños que producen los funcionarios que la componen, las autoridades y personal al servicio de la Administración de Justicia en este caso, de acuerdo con el punto primero del artículo 145 LRJPAC. Lo relevante entonces es que la Administración responde patrimonialmente por sus funcionarios ante los administrados, pero eso sí, sin perjuicio de la depuración de la responsabilidad personal de cada funcionario responsable personalmente por dolo o culpa grave.

Como dicen los profesores GONZÁLEZ PÉREZ Y GONZÁLEZ NAVARRO<sup>16</sup>, las autoridades y personal “deben responder de sus actos al igual que cualquiera otra persona. Y deben responder frente a la propia Entidad y frente a aquel a quien ocasionó el daño. Cuando la mala gestión da lugar a daños efectivos, evaluables económicamente e individualizados, los administradores deben responder patrimonialmente como cualquier otro ciudadano, asumiendo personalmente la obligación de indemnizar”. “Si incuestionable es el derecho de todo ciudadano a obtener plena reparación del daño sufrido como consecuencia de los servicios públicos, no menos lo es el derecho de todos a no soportar los gastos ocasionados por la soberbia, la obcecación, cuando no la negligencia y falta de preparación de los rectores de las Administraciones Públicas”.

Por tanto, debemos analizar los distintos tipos de responsabilidad personal de las autoridades y personal al servicio de la Administración de Justicia y se resume en lo siguiente:

#### *3.1. Responsabilidad patrimonial: La acción de regreso*

---

<sup>16</sup> Vide J. GONZÁLEZ PÉREZ y F. GONZÁLEZ NAVARRO, *Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, Civitas, Madrid, 1994, pp. 1473-1474.

El hecho de que las actuaciones de los funcionarios queden cubiertas por la Administración a la hora de indemnizar, no significa que éstos estén exentos de responsabilidad, ya que la responsabilidad directa de la Administración se establece con una finalidad de garantía patrimonial y no con la finalidad de eximir de responsabilidad a los funcionarios. Como establece el artículo 145.2 LRJPAC, *“la Administración correspondiente, cuando hubiere indemnizado a los lesionados, exigirá de oficio de sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, o culpa o negligencia graves, previa instrucción del procedimiento que reglamentariamente se establezca”*.

La vía que permite a la Administración reclamar dicha responsabilidad a sus funcionarios, una vez resarcidos los daños por la misma, es la acción de regreso o repetición. Esta acción sólo se puede ejercitar cuando las autoridades o personal a su servicio hubieran incurrido en dolo, culpa o negligencia graves.

Qué duda cabe, que cuando la Administración ha tenido que desembolsar una determinada cuantía como consecuencia de una actuación ilegal imputable personalmente a una persona a su servicio, no tiene por qué sufrir las consecuencias, máxime si su conducta es dolosa, culposa o negligente grave, es decir, no tiene por qué soportar ese daño que, entendemos, sería un daño a sus bienes y derechos, es decir, un daño patrimonial lo que permitiría igualmente a la Administración dañada exigir la responsabilidad de la autoridad o funcionario personalmente responsable, pero no por la vía del artículo 145.2, sino por la del artículo 145.3 de la Ley 30/1992, es decir, de la acción directa que el ordenamiento jurídico prevé para resarcirse de los daños ocasionados a la propia Administración como consecuencia de la actuación de sus autoridades y demás personal a su servicio.<sup>17</sup>

Para determinar en qué medida responderán las autoridades y personal al servicios de la Administración, el anteriormente aludido precepto prosigue en un segundo párrafo dentro del

---

<sup>17</sup> Vide A. I. FORTES GONZÁLEZ, “Responsabilidad de los funcionarios frente a la administración por los daños y perjuicios causados a los particulares. La acción de regreso”, en *La responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las administraciones públicas*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2014, p. 214.

mismo apartado postulando que: *“Para la exigencia de dicha responsabilidad se ponderarán, entre otros, los siguientes criterios: el resultado dañoso producido, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional del personal al servicio de las Administraciones públicas y su relación con la producción del resultado dañoso”*.

Del citado precepto se desprende que una vez que la Administración cumpla con su obligación de indemnizar en el caso que corresponda, la responsabilidad del funcionario responsable del daño causado dependerá, en definitiva, del resultado dañoso y su relación con el mismo, del carácter doloso, culposo o imprudente del hecho que produce el daño y de su responsabilidad profesional.

La LOPJ también contempla la misma premisa pero referido a la Administración de Justicia en particular, es decir, a la responsabilidad patrimonial personal de los jueces y magistrados por vía de repetición. Ello se hace patente en su artículo 296, que establece que: *“El estado responderá también de los daños que se produzcan por dolo o culpa grave de los jueces y magistrados, sin perjuicio del derecho que le asiste de repetir contra los mismos por los cauces del proceso declarativo que corresponda ante el tribunal competente. En estos procesos será siempre parte el Ministerio Fiscal”*.

Respecto al carácter doloso, culposo o imprudente es necesario analizar su significado desde la perspectiva jurisprudencial. El Tribunal Supremo considera que *“El dolo tiene un contenido eminentemente psicológico y exige el conocimiento del hecho y de su significación y voluntad de actuación conforme a ese conocimiento”*.<sup>18</sup> En caso de dolo, existe la voluntad de realizar un acto y se tiene pleno conocimiento de su antijuridicidad.

En cambio, se entiende que la culpa *“requiere una acción y omisión voluntaria no maliciosa, así como un comportamiento reprochable”*.<sup>19</sup> Por el contrario, existe imprudencia o conducta gravemente negligente cuando un comportamiento culposo o imprudente se realiza por un profesional, de manera que si para cualquier persona se trataría de una simple imprudencia,

---

<sup>18</sup> Vide Sentencia del Tribunal Supremo, sala 2ª, de 13 de febrero de 1982.

<sup>19</sup> Vide Sentencia del Tribunal Supremo, sala 2ª, de 5 de marzo de 1982.



para éste, por ser profesional se trataría de negligencia grave, debido a la mayor inexcusabilidad de su error. El profesional no podrá alegar desconocimiento o ignorancia en relación a la ejecución de un determinado acto a causa, precisamente, de su condición de profesional. Así, el Tribunal Supremo entiende que: “La actuación imprudente y dañosa del que ostenta un título o ejerce una actividad, función o cargo exigente en el acreditamiento de determinada pericia o conocimientos, tanto puede encontrar su fundamento causal en la ignorancia o en la defectuosa ejecución del acto requerido profesionalmente, pudiendo, así, distinguirse entre la culpa del profesional, que al fin y al cabo no es más que la imprudencia o negligencia comunes cometidas por el profesional en el ejercicio de su arte, oficio o profesión, y la culpa propiamente profesional que descansa en la impericia”.<sup>20</sup>

A pesar de que, como hemos tenido ocasión de comprobar, la acción de regreso está prevista en nuestro ordenamiento desde mediados del siglo pasado, lo cierto es que prácticamente no se ha aplicado. Los repertorios de jurisprudencia permiten comprobar que las referencias a la acción de regreso son verdaderamente escasas.<sup>21</sup>

### *3.2. Responsabilidad civil subsidiaria*

Como se ha desarrollado anteriormente, la responsabilidad de los funcionarios es asumida por la administración y por ello la responsabilidad civil personal de los mismos queda relegada a un segundo plano y con carácter subsidiario. Básicamente queda reducida a los supuestos de responsabilidad civil derivada del delito y a los supuestos en los que no actúen estos funcionarios bajo la Administración, en cuyo caso no será subsidiaria, sino responsabilidad directa de éstos.

---

<sup>20</sup> *Vide* Sentencia del Tribunal Supremo, sala 2ª, de 23 de julio de 1982.

<sup>21</sup> *Vide* R. GARCÍA MACHO: «Función pública y responsabilidad», en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 15, 1986, pp. 95 a 100.

Para un estudio detallado de la misma habrá que remitirse a la legislación civil, tal y como hace el artículo 146 LRJPAC, que no se ocupa de ello. En el campo jurisdiccional ocurre algo similar, la LOPJ se limita a establecer la responsabilidad civil de jueces y magistrados pero el régimen jurídico se regulará en la legislación civil. Así, el artículo 297 dice que: “Lo dispuesto en los artículos anteriores no obstará a la exigencia de responsabilidad civil a los jueces y magistrados, por los particulares, con arreglo a lo dispuesto en esta Ley.”

El artículo 411 LOPJ regula la responsabilidad civil de los jueces por los daños y perjuicios que causaren cuando, en el desempeño de sus funciones, incurrieren en dolo o culpa.

### *3.3. Responsabilidad penal y disciplinaria*

La responsabilidad patrimonial de la Administración es totalmente independiente de la responsabilidad penal en que pueda incurrir el responsable del hecho dañoso. En todo caso deberá responder penalmente del delito que pueda haber cometido cada funcionario.

Al igual que ocurre en la responsabilidad civil, la LRJPAC, también en su artículo 146 se remite a la legislación penal para la regulación del régimen jurídico de la responsabilidad penal.

Basta aquí con tener en cuenta el apartado segundo del mismo artículo que señala que “la exigencia de responsabilidad penal del personal al servicio de las Administraciones públicas no suspenderá los procedimientos de reconocimiento de responsabilidad patrimonial que se instruyan, salvo que la determinación de los hechos en el orden jurisdiccional penal sea necesaria para la fijación de la responsabilidad patrimonial”.

Especial referencia merece en esta obra la responsabilidad penal de los funcionarios de la Administración de Justicia. El artículo 405 LOPJ regula la responsabilidad penal de los jueces y magistrados por los delitos o faltas cometidos en el ejercicio de las funciones de su

cargo. El código penal establece una serie de delitos especiales para este tipo de funcionarios como el delito de prevaricación, tráfico de influencias, cohecho o la infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. Como ya se verá la responsabilidad penal sobre alguno de estos u otro delito imputado al correspondiente funcionario de la Administración de Justicia, podrá ser decisivo en determinados casos en el reconocimiento o no, de la responsabilidad patrimonial de la Administración correspondiente a esos daños, cometidos por ese funcionario. De ahí la importancia de este asunto en relación al tema objeto de esta obra.

La responsabilidad penal es compatible respecto de unos mismos hechos con la responsabilidad disciplinaria, así lo viene reconociendo tanto la jurisprudencia como el propio ordenamiento jurídico.<sup>22</sup> Por tanto aquí no se vulneraría el principio *non bis in ídem* y podrían aplicarse ambas sanciones.

Respecto del régimen disciplinario poco hay que decir, se trata de sanciones que conlleva la realización de determinados hechos reprochables por la Administración a la que pertenece el funcionario. Cada Administración tendrá su propio régimen disciplinario basado en los principios y normas básicas que establece el Estatuto Básico del Empleado Público.

Los artículos 414 y siguientes de la LOPJ regulan la responsabilidad disciplinaria de los jueces y magistrados de conformidad con el catálogo de faltas previstas en dicha norma orgánica.

#### 4. PROCEDIMIENTO E INDEMNIZACIÓN

En cuanto al procedimiento para reclamar la indemnización por los daños causados por la

---

<sup>22</sup> Vide M. SÁNCHEZ MORÓN, *Derecho de la Función pública*, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 322 y 323, que cita las sentencias del Tribunal Supremo de 13 de septiembre de 1989, 13 de marzo de 1991, 13 de octubre de 1992, 12 de junio de 1998, 27 de noviembre de 2001, entre otras.

## RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR EL FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Administración de Justicia, en general sigue las mismas normas procedimentales del procedimiento de responsabilidad patrimonial genérico, ya que la LOPJ no contempla ninguna norma al respecto salvo algunas especialidades referentes a los casos de error judicial. Lo único que contempla la LOPJ es que el procedimiento de reclamación de la indemnización se iniciará mediante escrito de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial al Ministerio de Justicia, que marcará el inicio del procedimiento común.

En definitiva, se va a exponer en este epígrafe el procedimiento de solicitud de la indemnización en cuanto a las normas comunes para los casos tanto de error judicial, como de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Las particularidades de cada uno de los casos se expondrán en su correspondiente epígrafe. El silencio de la LOPJ nos remite a la LRJPAC y al Real Decreto 429/1993.

El procedimiento podrá iniciarse de oficio o a instancia del interesado, siendo la mayoría de los casos a instancia del interesado y hay dos tipos de procedimiento: el procedimiento general y el procedimiento abreviado. Respecto al procedimiento abreviado, se trata sólo de una aceleración en la tramitación del procedimiento que se da en determinados casos, básicamente cuando no existe duda acerca de la concurrencia del funcionamiento anormal o error judicial.

Cuando un particular entiende que concurren los supuestos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia por cualquier de las causas previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, se podrá dirigir al Ministerio de Justicia mediante la presentación de una reclamación en la que deberá justificar rigurosamente las razones que motivan la misma, el funcionamiento anormal, error judicial o prisión preventiva indebida imputable a la Administración de Justicia, la lesión o el daño efectivo y antijurídico que le ha ocasionado esa actuación de la Administración, deberá justificar la relación de causalidad existente entre un aspecto y otro, deberá concretar y justificar documentalmente la indemnización económica que solicita y, finalmente, deberá presentar toda la documentación dentro del

plazo de prescripción de un año que prevé la Ley 30/1992 y el Real Decreto 429/1993.<sup>23</sup>

Una vez recibida la solicitud en el Ministerio, se inicia un procedimiento de instrucción en el que se verifica exhaustivamente si realmente concurren los requisitos para considerar que se ha producido un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia o un error judicial.

Deberá darse Audiencia al interesado antes de redactar la propuesta de resolución mediante traslado del contenido del expediente y los informes que se han emitido al interesado que podrá formular en el plazo no inferior a diez días ni superior a quince las alegaciones que estime pertinentes así como presentar los documentos que interese. Posteriormente se dictará la propuesta de resolución por el instructor.<sup>24</sup>

Después de esto, se manda una propuesta de resolución al Consejo de Estado en los casos que corresponda según materia y cuantía, es decir, reclamaciones que, en concepto de indemnización de daños y perjuicios, se formulen a la Administración del Estado a partir de 6.000 euros o de la cuantía superior que establezcan las leyes, no siendo vinculante dicho informe, pero sí preceptivo. Finalmente se dicta una resolución definitiva, contra la que sólo cabe recurso de reposición o contencioso-administrativo.

En cuanto a la indemnización, al igual que en el procedimiento, la LOPJ tampoco contiene previsión alguna, por lo que será necesario remitirse a la LRJPAC y en el Real Decreto 429/1993. En concreto la indemnización viene regulada por su artículo 141 de dicha Ley y artículo 2 del mencionado Real Decreto. Este régimen es de aplicación tanto para el error judicial como para el funcionamiento anormal de la Administración.

La indemnización, según jurisprudencia ya consolidada del Tribunal Supremo, debe perseguir la reparación íntegra y dejar indemne a la víctima del daño injusto, comprendiendo

---

<sup>23</sup> Vide A. GONZÁLEZ ALONSO, “Teoría general de la responsabilidad patrimonial”, *ibidem*, p. 49.

<sup>24</sup> Vide M. J. MACÍAS BLANCO, “La responsabilidad por el desempeño de la actividad judicial”, en *Diario LA LEY (Editorial La Ley)*, 2014, núm. 8369, 2014, p. 8.

no sólo el importe del daño emergente, sino también el del lucro cesante o beneficios dejados de percibir como consecuencia del hecho dañoso, así como perjuicios de otra índole como las secuelas o el daño moral.<sup>25</sup>

Para determinar la cuantía de la indemnización, la Ley 30/1992 establece en su artículo 141.2 que la indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación de expropiación forzosa, legislación fiscal y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado. Continúa el citado artículo en su apartado tercero aclarando la forma de calcular la cantidad a indemnizar estableciendo que se calculará con referencia al día en que la lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de su actualización a la fecha en que se ponga fin al procedimiento de responsabilidad con arreglo al índice de precios al consumo, fijado por el Instituto Nacional de Estadística, y de los intereses que procedan por demora en el pago de la indemnización fijada, los cuales se exigirán con arreglo a lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

El artículo 2 del Real Decreto 429/1993 refuerza lo anterior estableciendo que la resolución del procedimiento o, en su caso el acuerdo de terminación convencional fijará la cuantía y el modo de la indemnización, cuando proceda, de acuerdo con los criterios que para calcularla y abonarla se establecen en el artículo 141 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La compensación en especie sustituirá a la indemnización procedente cuando resulte más adecuado para lograr la reparación debida y convenga al interés público, formalizándose en todo caso, mediante acuerdo entre la Administración Pública y el interesado.

Centrándonos en señalar los daños y perjuicios indemnizables, cabe destacar que la carga de probar los daños producidos corresponde al perjudicado y como establece el artículo 292.2 LOPJ, la mera revocación o anulación de las resoluciones judiciales no presupone por sí sola derecho a indemnización.

---

<sup>25</sup> Vide STS de 4 de noviembre de 1991, 22 de mayo de 1993, 27 de diciembre de 1999 y 5 de julio de 2006, entre otras.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR EL FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley y por tanto, no cualquier daño es considerado como lesión. Los gastos del procedimiento quedan excluidos como daño indemnizable, ya que se considera independiente al a duración del proceso, pero esta es una cuestión casuística.

En el ámbito de la Administración de Justicia, del cual estamos hablando, a la hora de indemnizar, la consideración de lesión imputable a la Administración queda prácticamente reducida a daños morales. La mayor parte de las indemnizaciones por error judicial o funcionamiento anormal se dan en concepto de daños morales.

En relación al lucro cesante, el Tribunal Supremo ha entendido que se excluyen las meras expectativas o ganancias dudosas o contingentes, derivadas de resultados inseguros y desprovistos de certidumbre, de manera que se precisa una prueba rigurosa de lo que se deja de obtener. También se intenta evitar que se pueda producir, alegando y reconociendo el lucro cesante, un enriquecimiento injusto.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> *Vide* STS de 12 de mayo de 1997.

#### IV. ERROR JUDICIAL

##### 1. CONCEPTO Y SUPUESTOS

Se entiende por error judicial todo acto judicial ejecutado por el juez en el proceso, que resulta objetivamente contradictorio con los hechos de la causa o con el derecho y la equidad, desviando la solución del resultado justo al que naturalmente debió llegar. Es así que el “error judicial” es un verdadero acto ilícito o contrario a la ley, cometido por el juez, sea por acción u omisión en el curso del proceso sometido a su jurisdicción.<sup>27</sup>

Podemos distinguir varios tipos de error judicial:

##### *1.1. Error judicial genérico*

El TS entiende que no constituye error judicial cualquier discrepancia del juzgador en los hechos ni en la aplicación del derecho sino aquel error craso, patente e indudable en la aplicación de los hechos en los supuestos en que no son tenidos en cuenta por el juzgador, como en la aplicación del derecho en el que el juzgador aplica normas caducadas o contrarias a la legalidad.<sup>28</sup> Tampoco es un error judicial el simple error aritmético o errores materiales manifiestos subsanables en cualquier momento.

Dentro del error judicial cabe distinguir entre error *in procedendo*, referido a la tramitación procesal, y otro *in iudicando*, que afecta al fondo de la cuestión.

El error *in procedendo* se refiere a errores procesales, de forma. Este tipo de error puede suponer la vulneración de derechos procesales básicos y fundamentales, como sería la

---

<sup>27</sup> Vide J. BUSTAMANTE ALSINA, “Responsabilidad del Estado por error judicial, (el auto de prisión preventiva y la absolución)”, La Ley, 1996, p. 314.

<sup>28</sup> Vide M. J. MACÍAS BLANCO, “La responsabilidad por el desempeño de la actividad judicial”, *ibidem*, p. 7.



apreciación de pruebas no practicadas o aportaciones extraprocerales y omisión de hechos probados.<sup>29</sup> En cambio, el error *in iudicando* se refiere principalmente a condenas erróneas.

El error *in iudicando* puede ser *error iuris* o *error facti*, según se sitúe en la aplicación del ordenamiento jurídico o en la previa valoración de la prueba. Así, estamos antes un supuesto *error facti* en los supuestos de enjuiciamiento de hechos distintos a los que fueron objeto de debate<sup>30</sup>.

En cambio, nos encontramos ante un error judicial causado por un *error iuris* en los casos de equivocaciones manifiestas y palmarias en la fijación de los hechos o en la interpretación y aplicación de la ley o cuando exista indiscutible negligencia o torpeza del Juez carente de intencionalidad que lleva a un resultado manifiestamente erróneo.<sup>31</sup>

### *1.2. Prisión provisional injusta*

La prisión provisional injusta se trata de un supuesto especial de error judicial que viene contemplado en el artículo 294.1 LOPJ, que postula que tendrán derecho a indemnización quienes, después de haber sufrido prisión preventiva, sean absueltos por inexistencia del hecho imputado o por esta misma causa haya sido dictado auto de sobreseimiento libre, siempre que se le hayan irrogado perjuicios.

El Tribunal Supremo establece, en ya consolidada jurisprudencia, unos requisitos, que de cumplirse, supondrían la consideración de la existencia de prisión provisional injusta y por tanto el derecho a ser indemnizado por ello. Se pueden encontrar, por ejemplo, en la Sentencia de 13 de noviembre de 2000 y los requisitos son:

- Que se haya sufrido prisión preventiva.
- 

---

<sup>29</sup> Vide STS de 13 de diciembre de 1994.

<sup>30</sup> Vide STS de 14 de febrero de 1995.

<sup>31</sup> Vide STS de 30 y 31 de enero de 1995.

- Que en la causa penal recaiga sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho.
- Que se hayan provocado perjuicios al culpable.

Resumiendo, la vigente doctrina interpretativa sobre el derecho a recibir indemnización del preso preventivo absuelto o sobreseído se resume del siguiente modo:

1. Sólo procederá la indemnización si el hecho imputado por el que sufrió prisión es «inexistente» (se prueba su ausencia histórica y se deja de probar su existencia por vigencia del derecho a la presunción de inocencia), praxis tan loable en lo que afirma —si indemniza— como inadmisible en lo que niega —no indemniza—.
2. Se equipara a esa inexistencia factual la ausencia de tipicidad de un hecho imputado probado o no probado, equiparación tan obvia como plausible.
3. Los supuestos en los que no se haya probado la inexistencia del hecho o declarado su atipicidad, se acredite o no la existencia o inexistencia de autoría o participación del que fue preso, éste no merecerá indemnización alguna, salvo que se reconozca en el orden jurisdiccional correspondiente la existencia de un error judicial (arts. 292 (LA LEY 1694/1985) y 293 LOPJ (LA LEY 1694/1985)), pretensión un tanto irrisoria si se considera que la indemnización por prisión provisional errónea e indebida es una norma especial respecto a la genérica que regula la indemnización por error judicial, no resultando fácil el regreso ni en el plano teórico ni en el práctico.<sup>32</sup>

## 2. PARTICULARIDADES PROCEDIMENTALES Y EN LA INDEMNIZACIÓN

El procedimiento a seguir para reclamar la indemnización en los supuestos de error judicial, sigue por lo general las pautas comunes antes descritas junto al procedimiento por

---

<sup>32</sup> Vide L. RODRÍGUEZ RAMOS, “Irresponsabilidad patrimonial del estado juzgador”, en *Diario LA LEY (Editorial La Ley)*, 21 de Noviembre de 2013, núm. 8196, p. 8.

funcionamiento anormal. Sin embargo, se contemplan algunas diferencias muy significativas establecidas por la LOPJ en su artículo 293, que dice lo siguiente en su apartado primero:

“Artículo 293

1. La reclamación de indemnización por causa de error deberá ir precedida de una decisión judicial que expresamente lo reconozca. Esta previa decisión podrá resultar directamente de una sentencia dictada en virtud de recurso de revisión. En cualquier otro caso distinto de este se aplicarán las reglas siguientes:

*a. La acción judicial para el reconocimiento del error deberá instarse inexcusablemente en el plazo de tres meses a partir del día en que pudo ejercitarse.*

*b. La pretensión de declaración del error se deducirá ante la Sala del Tribunal Supremo correspondiente al mismo orden jurisdiccional que el órgano a quien se imputa el error, y si éste se atribuyese a una sala o sección del Tribunal Supremo la competencia corresponderá a la sala que se establece en el artículo 61. Cuando se trate de órganos de la jurisdicción militar, la competencia corresponderá a la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo.*

*c. El procedimiento para sustanciar la pretensión será el propio del recurso de revisión en materia civil, siendo partes, en todo caso, el Ministerio Fiscal y la Administración del Estado.*

*d. El Tribunal dictará sentencia definitiva, sin ulterior recurso, en el plazo de quince días, con informe previo del órgano jurisdiccional a quien se atribuye el error.*

*e. Si el error no fuera apreciado se impondrán las costas al petionario.*

*f. No procederá la declaración de error contra la resolución judicial a la que se impute mientras no se hubieren agotado previamente los recursos previstos en el ordenamiento.*

*g. La mera solicitud de declaración del error no impedirá la ejecución de la resolución judicial a la que aquel se impute.*

Este precepto establece una condición preceptiva y que deberá cumplirse para que pueda prosperar la reclamación de responsabilidad, se trata de que esta debe ir precedida de la

declaración de error judicial, siendo esta condición *sine qua non* para que pase a analizarse si existe o no responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia por el deficiente funcionamiento de los jueces y/o magistrados correspondientes.

Para la declaración del error judicial se establece una doble vía, se podrá declarar por vía de recurso de revisión o mediante resolución judicial expresa.

Tanto la vía de revisión como la sentencia específica hacen muy difícil en la práctica la solicitud de responsabilidad. Para poder abrir la vía de revisión existen unos supuestos tasados legalmente y son muy excepcionales, básicamente se resumen en la aparición de nueva información relevante para el proceso o que alguno de los datos o hechos tomados en consideración sean modificados o declarados falsos por una sentencia posterior y siempre que todo ello se conozca tras la terminación del mismo. Sin embargo esto puede variar según el orden jurisdiccional en el que se sitúe el proceso, ya que cada orden jurisdiccional contiene sus propios artículos reguladores del recurso de revisión.

No es más ventajosa la otra vía, puesto que requiere la existencia de algún delito prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible durante el proceso, de manera que haya alterado sustancialmente el resultado del mismo, y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme. Esta situación también abre la vía de revisión pero se hace innecesario a la hora de exigir responsabilidad patrimonial.

En cualquier caso, el éxito en cualquiera de estas vías no supone la concesión de la indemnización por responsabilidad patrimonial, sólo supone el reconocimiento de error judicial y la apertura del procedimiento normal de responsabilidad de las Administraciones Públicas.

Como aclara el antes citado precepto de la LOPJ, hay un plazo de tres meses para solicitar el reconocimiento del error a partir del día en que pudo ejercitarse y la mera solicitud no supondrá la paralización de la ejecución de la sentencia.

Todo esto tiene su fundamento en los efectos que se desprenden de la consideración de *cosa juzgada* que se le otorga a una sentencia. Es necesaria la declaración de error judicial previa porque se presupone la veracidad y adecuación a la realidad de lo sentenciado,

principalmente por motivos de seguridad jurídica.

En cambio, respecto al procedimiento para la reclamación de responsabilidad por prisión provisional injusta, no es necesaria esa previa declaración, sino que bastará con la sentencia absolutoria que declare la inexistencia de los hechos imputados al perjudicado, pero esto sucederá siempre *a posteriori*.

Respecto a la indemnización, hay que destacar que existe cierta particularidad en el supuesto de prisión provisional con posterior declaración de los hechos imputados. La LOPJ establece en su artículo 294, que la cuantía de la indemnización se fijará en función del tiempo de privación de libertad y de las consecuencias personales y familiares que se hayan producido.

Se suele conceder una suma proporcional al número de días que duró la privación de libertad. El cálculo se realiza hoy sobre el módulo de 120 euros diarios para responder del daño, fundamentalmente moral, que se considera inherente a toda prisión, con independencia de las circunstancias personales. Esa cifra, que debiera reducirse en los casos de prisión atenuada o domiciliaria, se completa, aunque muy raramente, con otra cantidad por la producción de daños económicos o de otra clase como consecuencia de la prisión. Y todo ello, una vez comprobado que el tiempo de la prisión preventiva no fue abonada en la pena impuesta en esa u otra causa conforme al art. 58 CP (LA LEY 3996/1995).<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Vide J. L. MANZANARES SAMANIEGO, “Dos apuntes sobre la indemnización en la responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia”, en *Diario LA LEY (Editorial La Ley)*, 2012, núm. 7797, p. 5.

## V. FUNCIONAMIENTO ANORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

### 1. CONCEPTO Y SUPUESTOS: LAS DILACIONES INDEBIDAS

Cuando no exista una resolución judicial que directamente prive de bienes o derechos a una parte o le imponga indebidamente obligaciones o gravámenes, pero que por las actuaciones procesales le hayan generado daños y perjuicios injustificados, entonces nos encontramos ante un supuesto de anormal funcionamiento de la administración de justicia.<sup>34</sup>

Se considera funcionamiento anormal toda desviación de las garantías de un proceso normal en relación al personal de la Administración de Justicia no integrante del Poder Judicial o en relación a este al margen del ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

Dentro de la responsabilidad por funcionamiento anormal, merece especial mención el caso de las dilaciones indebidas, pero este no es el único supuesto, sino que hay muchos más como por ejemplo el extravío de objetos intervenidos en el proceso, error en el destino de la cosa, omisión de etapas procesales o la inactividad de la administración ante alguna situación frente a la que esté obligada a actuar de determinada forma.

La Constitución consagra en su artículo 24.2 el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y este derecho está relacionado con el derecho a la tutela judicial efectiva. Suelen considerarse como tales aquellas anomalías que, sin ser error judicial, producen daños a los justiciables por un mal funcionamiento objetivo del proceso o de la actividad administrativa que le sirve de soporte, aunque no haya dolo o culpa personales de quienes trabajan para la Administración de Justicia.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Vide S. SARAVIA FRIAS, “Responsabilidad del Estado por error Judicial y deficiente administración de Justicia”, en *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, La Ley, 1996, p. 268.

<sup>35</sup> Vide J. L. MANZANARES SAMANIEGO, “El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia”, en *La responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia*, La Ley, Madrid, Julio de 2012. p. 4.

Las dilaciones indebidas son objeto de responsabilidad patrimonial independientemente de su carácter doloso o negligente, ya que objetivamente suponen un retraso fuera de lo habitual en el proceso y esto siempre genera unos daños, en la mayoría de los casos morales. Ya lo denunciaba Kafka en su obra *“El Proceso”*, desde una perspectiva más coloquial, a veces estos daños morales llegan al punto de generar la sensación de haber perdido un pleito sólo por el mero hecho de estar inmerso en el mismo y más aún si hay dilaciones indebidas, llega a resultar interminable y si la causa que se enjuicia es de gravedad, realmente tormentoso.

No obstante, no sólo se derivan daños morales, sino que en ocasiones incluso pueden llegar a ocasionar verdaderos daños económicos, si del proceso depende, por ejemplo, la reincorporación a su puesto de trabajo en una empresa de un trabajador despedido de forma improcedente, en un caso como éste, las dilaciones indebidas pueden ocasionar un lucro cesante respecto a los ingresos que debería haber obtenido dicho trabajador y se dejan de percibir por el despido improcedente. Pues bien, estos efectos se verían claramente agravados si el proceso se dilata mucho en el tiempo a causa de dilaciones indebidas. Este ejemplo sirve de aplicación para muchos otros casos.

El Tribunal Supremo afirma en reiterada jurisprudencia que no es necesario probar los daños morales producidos por las dilaciones indebidas de un proceso, bastando con demostrar la existencia de éstas.

## 2. PARTICULARIDADES PROCEDIMENTALES Y EN LA INDEMNIZACIÓN

El procedimiento de reclamación de indemnización por funcionamiento anormal se corresponde exactamente con el procedimiento general descrito junto al error judicial. La única diferencia a destacar aquí, es que en estos casos es preceptivo remitir la propuesta de resolución al Consejo General del Poder Judicial.

Esto se justifica en la necesidad de salvaguardar el principio de plenitud de la potestad jurisdiccional y la independencia del Poder Judicial, en congruencia con la regulación contenida en los artículos 292 a 297 LOPJ.<sup>36</sup>

Respecto a la indemnización no existe ninguna diferencia plausible con lo desarrollado en epígrafes anteriores. Sin embargo es importante a la hora de calcular la cuantía, tener en cuenta el dictamen del Consejo de Estado de 12 de marzo de 2009 en el expediente 1911/2008, que dice así:

“En la valoración de la indemnización que por tal perjuicio se le haya de conceder, ha de ponderarse la conducta del reclamante y, en concreto, su pasividad ante tales dilaciones. Ciertamente, los procesos penales deben ser impulsados de oficio y no es exigible al particular una actuación de impulso de las actuaciones; pero tampoco puede ser ignorada tal conducta cuando éste exige frente al Estado una indemnización por las dilaciones o paralizaciones que no ha tratado de evitar cuando estaba en condiciones de hacerlo.”

---

<sup>36</sup> Vide A. GONZÁLEZ ALONSO, “Teoría general de la responsabilidad patrimonial”, *ibidem*, p. 48.



## VI. CONCLUSIONES

En definitiva, según todo lo estudiado en este trabajo, he llegado a la conclusión de que la responsabilidad patrimonial es una institución muy presente para la ciudadanía, una institución muy recurrida y sin duda de una importancia extraordinaria en los últimos años. Sin embargo, he podido percibir que en el ámbito de la Administración de Justicia no llega a ser tan recurrida. El perjudicado reclama indemnización por responsabilidad patrimonial ante el poder ejecutivo con bastante frecuencia pero la responsabilidad de la Administración de Justicia está un poco dejada de lado.

El motivo de esta cuestión, aunque parezca una afirmación sin más, como he podido comprobar, no se debe a la falta de previsiones legales ni mucho menos. El régimen queda perfectamente definido legalmente e interpretado y acotado jurisprudencialmente. El verdadero problema es que este régimen tiene algunos inconvenientes prácticos, para empezar, es necesario dirigir directamente la reclamación frente a la Administración Pública cuyo funcionamiento ha causado el perjuicio y esto dificulta el acceso a esta institución. Por otro lado, por ejemplo y es muy criticado por la doctrina, en el caso del error judicial, que sea necesaria una sentencia que avale el error. Esto conlleva en la práctica a que sea necesario la condena por algún delito, normalmente prevaricación, al juez o magistrado que dicta la sentencia errónea, lo que reduce enormemente los supuestos de responsabilidad de la Administración de Justicia, que debería responder de estos actos, en la mayoría de los casos provenientes de hechos delictivos, ilícitos.

De lo anterior se deriva otro punto bastante polémico y gira en torno a la acción de regreso. El régimen jurídico de la garantía patrimonial está pensado precisamente para, como su nombre indica, garantizar la responsabilidad, garantizar la indemnidad del perjudicado. Sin embargo, esto no quiere decir que el verdadero responsable esté exento de responsabilidad.

La Administración podrá exigir responsabilidad al funcionario responsable por vía de regreso, pero al parecer esto también se queda en la teoría, pues en la práctica, contadas veces se ha realizado dicha reclamación, transformándose así la garantía patrimonial en un escudo

para los funcionarios que producen el daño realmente y en muchas ocasiones, bajo actuaciones ilícitas. Al final las arcas públicas responden de los errores de las autoridades y personal a su servicio.

Por tanto, no opino que el sistema esté mal diseñado del todo, pero no se aplica correctamente. Esto no sólo ocurre en el error judicial, en el funcionamiento anormal de la Administración tampoco existe gran número de resoluciones favorables a indemnizar, ya que supuestos tan importantes como el de dilaciones indebidas, y tan común en la actualidad, queda impune cubierto tras un concepto jurídico indeterminado, que acompañado de la dificultad probatoria respecto a los hechos, consigue eludir la responsabilidad una vez más.

En muchas ocasiones se vulneran derechos fundamentales, en el caso que ocupa esta obra sería apropiado hablar del derecho a tutela judicial efectiva, que como se ha podido comprobar, no queda suficientemente garantizado.

Quizás lo mejor sería una reforma normativa, como aclama gran parte de la doctrina, que flexibilice la aplicación de este régimen y le permita ajustarse a la realidad, ya que su finalidad última es la de dejar indemnes a los perjudicados por los daños causados y en la actualidad es manifiesto que esto no llega a materializarse.

En resumen, la institución de la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia debe tratar simplemente de evitar daños por parte de la Administración a los particulares, garantizar que si estos se producen, sean indemnizados y que cada funcionario se haga responsable de sus actos. Podría tomarse como referencia para ello la famosa cita de Ulpiano, que proviene del Derecho Romano al que tanto le debe el Derecho de la actualidad y trata de resumir los tres principios esenciales en la vida para los romanos, principios que entiendo, el Derecho debe proteger y que puede y debe hacerse extensible a la institución objeto de esta obra: "*Honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere*", es decir, vivir honestamente, no dañar al otro y dar a cada uno lo suyo.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- G. DOMÉNECH PASCUAL, “El principio de responsabilidad patrimonial de los poderes públicos”, en *Los principios jurídicos del Derecho administrativo*, La Ley, Madrid, 2011.
- M. ESPINOSA DE RUEDA JOVER, “Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia”, en *Actualidad Administrativa (Wolters Kluwer)*, 2003, núm. 13.
- A. I. FORTES GONZÁLEZ, “Responsabilidad de los funcionarios frente a la administración por los daños y perjuicios causados a los particulares. La acción de regreso”, en *La responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las administraciones públicas*, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2014.
- E. GAMERO CASADO, “La garantía patrimonial”, en *Manual básico de derecho administrativo*, Tecnos, Madrid, 2015.
- R. GARCÍA MACHO, “Función pública y responsabilidad”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, 1986, núm. 15.
- A. GONZÁLEZ ALONSO, “Teoría general de la responsabilidad patrimonial”, en *Responsabilidad Patrimonial del Estado en la Administración de Justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008.
- J. GONZÁLEZ PÉREZ y F. GONZÁLEZ NAVARRO, *Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, Civitas, Madrid, 1994.
- M. HAURIUO, *Précis de droit administratif et de droit public*, Dalloz-Sirey, París, 1933.
- J. LEQUINA VILLA, “La responsabilidad patrimonial de la administración: evolución y principios básicos”, en *Revista de Derecho Administrativo*, 1999, núm. Extra 1.
- M. J. MACÍAS BLANCO, “La responsabilidad por el desempeño de la actividad judicial”, en *Diario LA LEY (Editorial La Ley)*, 2014, núm. 8369, 2014.

J. L. MANZANARES SAMANIEGO, “Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia”, en *Actualidad Administrativa (La Ley)*, 1999, núm. 5.

J. L. MANZANARES SAMANIEGO, “Dos apuntes sobre la indemnización en la responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia”, en *Diario LA LEY (Editorial La Ley)*, 2012, núm. 7797.

J. L. MANZANARES SAMANIEGO, “El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia”, en *La responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia*, La Ley, Madrid, Julio de 2012.

E. M. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, “Principios de la responsabilidad extra contractual de la Administración Pública” en *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública* (dir. T. QUINTANA LÓPEZ), Tirant Lo Blanc, Valencia, 2013.

F. J. NAVARRO SANCHÍS, “Jurisprudencia reciente en materia de responsabilidad patrimonial de la administración”.

T. QUINTANA LÓPEZ, “Elementos generales de la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la administración de justicia”, en *La Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008.

Propuesta de la Comisión de Estudios e Informes aprobada por el Consejo General del Poder Judicial en su sesión de 26 de febrero de 1992.

L. RODRÍGUEZ RAMOS, “Irresponsabilidad patrimonial del estado juzgador”, en *Diario LA LEY (Editorial La Ley)*, 21 de Noviembre de 2013, núm. 8196.

M. SÁNCHEZ MORÓN, *Derecho de la Función pública*, Tecnos, Madrid, 2013.

S. SARAIVA FRIAS, “Responsabilidad del Estado por error Judicial y deficiente administración de Justicia”, en *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, La Ley, 1996.

## **VIII. REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES**

STS, sala 2ª, de 13 de febrero de 1982.

STS, sala 2ª, de 5 de marzo de 1982.

STS, sala 2ª, de 23 de julio de 1982.

STS de 4 de noviembre de 1991.

STS de 22 de mayo de 1993.

STS de 13 de diciembre de 1994.

STS de 30 de enero de 1995.

STS de 31 de enero de 1995.

STS de 14 de febrero de 1995.

STS de 12 de mayo de 1997.

STS de 2 de julio de 1999.

STS de 27 de diciembre de 1999.

STS de 5 de julio de 2006.

STS de 20 de marzo de 2007.