

Luis Martín Rebollo

Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Cantabria

Presentación

1. *Uno de los aspectos abordados por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común es, como se sabe, el régimen de la responsabilidad patrimonial. Se trata de una regulación que no supone novedades sustanciales, anclada como está en el artículo 106.2 de la Constitución y en sus precedentes legislativos anteriores. No es tampoco el aspecto más problemático de una Ley ya de por sí problemática en algunos otros puntos. Pero todo ello no quiere decir que no surjan nuevas cuestiones y se planteen nuevos interrogantes, sobre todo en relación con el punto quizá más destacado que es el de la unidad jurisdiccional.*

Por eso, cuando el Consejo de Redacción de Documentación Administrativa me encargó coordinar un número monográfico de la Revista sobre la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas pensé que era una buena oportunidad para plantear esos nuevos problemas, abandonar la autocomplacencia y debatir críticamente sobre algunas cuestiones de fondo, plasmar el estado actual de la cuestión y analizar el régimen y el papel de la responsabilidad en los ámbitos que en el futuro podían ser más delicados, como el de la responsabilidad por omisión, el sector sanitario y el de las fuerzas de seguridad.

Estructurado el número en los términos que finalmente el lector tiene en sus manos he de agradecer especialmente a todos los autores la buena disposición que desde el primer momento mostraron para ponerse a la tarea. El resultado del trabajo de todos ellos es este volumen, uno más de la serie monográfica en que la Revista se ha embarcado desde hace ya

nueve años. Un volumen que es una muestra plural de temas, autores, enfoques y conclusiones, pero que en su conjunto creo que responde bastante bien tanto a la idea que subyacía en el encargo que se me hizo, como al esquema con que inicialmente fue concebido.

2. El volumen se estructura en dos partes diferenciadas. En la primera se abordan cuestiones más generales y en la segunda temas específicos. La parte de estudios generales se abre con un trabajo mío en el que se analiza y describe globalmente el sistema vigente de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, haciendo especial hincapié en las vías jurisdiccionales de exigencia de la responsabilidad y en los problemas derivados de la nueva Ley 30/1992, sobre todo en lo relativo a la drástica limitación de intervención de la jurisdicción civil. Me permito realizar allí una reflexión crítica desde la perspectiva de la gestión de los servicios en la que la responsabilidad puede y debe influir, a mi juicio, llamando la atención también sobre los límites del sistema y su deslinde con las técnicas de asistencia social hacia las que podría, quizá, peligrosamente deslizarse.

Sigue después un trabajo de Santiago Muñoz Machado sobre la responsabilidad en el Derecho comunitario europeo, que me parece especialmente oportuno en la medida en que el Derecho europeo abarca cada vez más supuestos y ámbitos de intervención directa.

Dentro de los estudios generales hay luego dos trabajos dedicados a la responsabilidad por omisión, inactividad o retraso, y a la responsabilidad de los concesionarios y contratistas de la Administración por daños causados a terceros. El primero, cuyo autor es Marcos Gómez Puente, que está terminando precisamente su tesis doctoral sobre la inactividad administrativa, aborda el tema de la responsabilidad de la Administración desde una perspectiva que se está revelando con una potencialidad creciente y frente a la cual hay que desvelar también sus límites. El segundo, obra de Raúl Bocanegra, incide igualmente en otra realidad que, sin embargo, no parece ser muy conocida ni utilizada, no obstante la claridad de los datos normativos, previstos todavía en la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 y en el Reglamento General de Contratación. La nueva Ley de Contratos del Estado contempla el tema de los contratistas en el mismo sentido en que estaba ya previsto en el artículo 134 RGC, pero la Ley 30/1992 ignora por completo la responsabilidad de los concesionarios, de modo que la LEF sigue vigente en este punto. Y digo que se trata de una normativa que no parece ser muy conocida ni muy utilizada, habida cuenta de que son escasas las Sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa que abordan esta cuestión, que suele encauzarse mediante demandas civiles, lo que resulta ahora dudosamente correcto, como también se indica en el primero de los trabajos del presente número.

Esta primera parte se cierra con un breve pero incisivo estudio de un civilista, Fernando Pantaleón, que apuesta decididamente por una revisión del régimen de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas con argumentos que seguramente merecen una consideración y un debate colectivo en profundidad.

La segunda parte está dedicada a dos temas sectoriales de gran importancia: la responsabilidad de la Administración sanitaria y la derivada de actuaciones policiales. Para abordarla he contado con tres trabajos, dos sobre la responsabilidad en el ámbito sanitario, de Santiago Muñoz Machado y Juan Pemán Gavín, y uno sobre las actuaciones policiales, de Javier Barcelona Llop. En ellos podrá hallar el lector análisis rigurosos y perspectivas diferenciadas de una problemática que —sobre todo la del sector sanitario— plantea graves dificultades y precisa una buena dosis de matizaciones en una casuística que probablemente será cada vez más abundante.

El número se cierra con una breve referencia a algunos datos de índole económica y con un anexo normativo. Mi intención inicial era lograr una aproximación a la cuantificación económica de la responsabilidad, un dato esencial, a mi juicio, para reflexionar sobre el propio sistema. Y es que, por sorprendente que parezca, no existen publicados, que yo sepa, ese tipo de informaciones, que no están, además, centralizadas, pues habría que considerar lo que la Administración paga voluntariamente y las condenas en vía judicial, la mayoría de las cuales no constan en las Sentencias por diferirse al período de ejecución. Lo que aquí se publica tiene, pues, un carácter meramente ejemplificativo y testimonial: son datos provenientes del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, del Consejo de Estado y de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Quiero desde aquí expresar mi agradecimiento al Presidente del Consejo de Estado, a don Javier Balza, Viceconsejero del Gobierno Vasco, al Secretario General Técnico del MOTMA y a doña Mercedes Iglesias Martínez, Jefa del Área de Indemnizaciones de dicho Ministerio, por la diligencia con que me proporcionaron los datos que les pedí.

En un anexo normativo final se recogen los preceptos fundamentales que contemplan el régimen vigente de la responsabilidad: los artículos 139 a 146 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y el RD 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.

3. Espero que el conjunto proporcione una visión suficientemente omnicompreensiva y al mismo tiempo, a través de las diversas posiciones, no siempre coincidentes, que sugiera reflexiones y proporcione elementos de debate y discusión para clarificar algunos problemas que sin duda

subsisten, planteando también otros nuevos que han surgido tras la Ley 30/1992.

No es éste el momento de enumerar esos problemas. Se deducen de los diversos trabajos que a continuación se exponen. Pero no debe olvidarse que de la solución y clarificación de esos problemas depende uno de los pilares del Derecho administrativo y su idea central de equilibrio entre los poderes de la Administración y las garantías de los ciudadanos. Un equilibrio siempre inestable, pero siempre también rebaciéndose y en el que la jurisdicción contenciosa y la responsabilidad son, como quería Hauriou, los dos grandes centros de referencia, que no están al margen de las distintas concepciones que sobre el propio papel del Derecho se tengan y que, por eso mismo, conviene no aislar, sino tratar de enmarcar en sus postulados constitucionales y en la práctica cotidiana. Ese doble encuadramiento revelará seguramente también un trasfondo más profundo del instituto resarcitorio: el que late, en general, en todo el Derecho público. De ahí el interés del tema por encima de sus exigencias técnicas que, no obstante, deben analizarse con cuidado porque condicionan también su propia viabilidad práctica.

Estudios generales

