



Fernando Cacho

Socio del área de Derecho Público de Broseta

Luces y sombras de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración con el Covid-19

La figura de la Responsabilidad Patrimonial de la Administración (RPA) se configura, con carácter general, como un instrumento fiscalizador de la actuación de la misma en el ejercicio de sus potestades y prerrogativas públicas.

En el entorno de crisis que estamos viviendo, las decisiones de la Administración están adoptando, más si cabe, un papel esencial en la vida pública de los ciudadanos, determinando y definiendo un nuevo modo de vida, libertades, derechos y obligaciones. Todo dentro del marco constitucional, pero no por ello sometido a numerosas interpretaciones, incidencias, restricciones y gravosos daños para personas físicas y jurídicas.

Desde el punto de vista conceptual, la RPA viene recogida en la Constitución Española en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; en la Ley 20/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y en la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de julio de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio.

En la línea indicada, la RPA es la figura que permite a los particulares reclamar y, en su caso, ser indemnizados por las Administraciones de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que dicha lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, salvo en casos de fuerza mayor. Por tanto, estamos hablando de una actuación que no tiene por qué ser contraria a derecho. Lo que tiene que existir es daño objetivo producido con independencia de la culpa o dolo de la Administración, dejando a salvo los casos de fuerza mayor.

La fuerza mayor se conceptúa como un hecho o suceso imprevisible (o, aun siendo previsible, inevitable), que se encuentra en el perímetro externo de la Administración, es decir, ajeno a su actividad.

Así pues, los dos vectores esenciales que nos harían entender de manera objetiva la causa del daño en la situación actual son la Covid-19 en clave sanitaria, por un lado, y las medidas adoptadas por la Administración para paliar los efectos de la misma, por otro.



Es prioritario definir un requisito fundamental que configura la RPA y que nos da luz para comprender si estamos ante casos de fuerza mayor que neutralizan la indemnización o ante otras situaciones que generan efecto indemnizatorio. Es la relación de causalidad productora del daño y la lesión producida, partiendo de la base de que las medidas adoptadas por la Administración no se pueden configurar como un supuesto de fuerza mayor y encuadrar dentro de su perímetro conceptual de manera directa o indirecta, ni dichas medidas se configuran como un hecho ni un suceso producido de manera imprevista, y se encuentran, además, delimitadas dentro del perímetro de la Administración.

Definida entonces la fuerza mayor como hecho o suceso imprevisto, es decir, la Covid-19 en sí misma, ésta no sería la causa generadora del daño, sino las medidas normativas y administrativas aprobadas por la Administración durante todos los periodos delimitados por la crisis sanitaria. Por tanto, la base fundamental de la RPA debe analizarse desde esta relación de causalidad.

Esto nos lleva a tener en consideración otro requisito básico de la RPA: el daño antijurídico, aquel que el administrado no está obligado a soportar en atención a que las medidas de la Administración causantes del daño son irrazonables, arbitrarias, desproporcionadas y discriminatorias. Y este daño o perjuicio tiene que ser efectivo, cierto y real; económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

Es evidente, pues, que las decisiones normativas adoptadas en los distintos periodos con ocasión de la Covid-19 han causado unos daños que el administrado no tiene el deber jurídico de soportar y que, en todo caso, se pueden calificar como desproporcionados, discriminatorios y excesivamente restrictivos, por el hecho, entre otros, de que las normas no vayan acompañadas de medidas de compensación.

Estos breves apuntes configuran un instrumento que, en clave histórica y práctica, no ha tenido un resultado positivo para el administrado, en diferentes sectores y casuística de aplicación, por parte de la propia Administración y en sede judicial, por lo restrictivo en el cumplimiento de los requisitos que la configuran y acabamos de ver, desvirtuando en ocasiones la figura.

En el marco indicado, las consecuencias jurídicas están aún por explorar. La controversia en torno a esta figura, sus requisitos, la acreditación de los daños y su encaje patrimonial en el ámbito de la Administración no tienen precedentes, y el debate jurídico y económico que se vislumbra es apasionante.

Deber ser objeto de interés general como sociedad atender a las consecuencias dramáticas respecto a los daños y perjuicios que están sufriendo muchos sectores económicos por el efecto de las medidas adoptadas por la Administración para paliar los efectos de la Covid-19 y que obligan, tanto a Administración como a Tribunales, a no aplicar de manera tan restrictiva los requisitos antes descritos, que generarían la RPA, desmarcándose, en su caso, de un principio muy utilizado para exonerar de responsabilidad a la Administración, referido a que éstas no pueden ser aseguradoras universales de todo daño o perjuicio que pueda sufrir un ciudadano.



iStock



■
**La controversia
 en torno a esta figura,
 sus requisitos y
 su encaje patrimonial
 no tienen precedentes**

■