

Nº 29  
Primer trimestre 2022

# Gabilex

**REVISTA DEL GABINETE  
JURÍDICO DE  
CASTILLA-LA MANCHA**



**REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO  
DE CASTILLA-LA MANCHA**

**Número 29. Marzo 2022**

**Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo Blanch**

**Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO, DULCINEA y REDALYC**

**Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO**

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

[revistagabinetejuridico@jccm.es](mailto:revistagabinetejuridico@jccm.es)

Revista Gabilex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.



## DIRECCIÓN

### **D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Belén López Donaire**

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

## CONSEJO DE REDACCIÓN

### **D. Roberto Mayor Gómez**

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

### **D. Jaime Pintos Santiago**

Profesor acreditado Derecho Administrativo UDIMA.  
Abogado-Consultor especialista en contratación pública.  
Funcionario de carrera en excedencia.

### **D. Leopoldo J. Gómez Zamora**

Director adjunto de la Asesoría Jurídica de la Universidad Rey Juan Carlos.

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



## COMITÉ CIENTÍFICO

### **D. Salvador Jiménez Ibáñez**

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

### **D. José Antonio Moreno Molina**

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

### **D. Isaac Martín Delgado**

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Álvarez*".

## CONSEJO EVALUADOR EXTERNO

### **D. José Ramón Chaves García**

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

### **D<sup>a</sup> Concepción Campos Acuña**

Directivo Público Profesional.  
Secretaria de Gobierno Local.

### **D. Jordi Gimeno Bevia**



Vicedecano de Investigación e Internacionalización.  
Facultad de Derecho de la UNED.

**D. Jorge Fondevila Antolín**

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y  
Justicia. Gobierno de Cantabria.  
Cuerpo de Letrados.

**D. David Larios Risco**

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La  
Mancha.

**D. José Joaquín Jiménez Vacas**

Funcionario de carrera del Cuerpo Técnico Superior  
de Administración General de la Comunidad de Madrid

**D. Javier Mendoza Jiménez**

Doctor en Economía y profesor ayudante doctor de  
la Universidad de La Laguna.



EDITORIAL

El Consejo de Redacción..... 12

## **ARTÍCULOS DOCTRINALES**

### **SECCIÓN NACIONAL**

LA IMPLANTACIÓN DE LA CONTRATACIÓN  
ELECTRÓNICA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

D<sup>a</sup> Josefa Hernández Martínez ..... 23

LAS DECLARACIONES RESPONSABLES Y SU INCIDENCIA  
EN LAS BAJAS DESPROPORCIONADAS

D. José María Moreno Muñoz..... 68

LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

D. Daniel Valenzuela Ortego .....115

LOS ANIMALES COMO NUEVOS MIEMBROS DE LA  
FAMILIA

D. Antonio Garrido García ..... 163



**SECCIÓN INTERNACIONAL COORDINADA POR  
JAIME PINTOS SANTIAGO**

LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN LA  
JURISPRUDENCIA ARGENTINA  
D. Luis Eduardo Rey Vázquez.....181

**RESEÑA DE JURISPRUDENCIA**

LA VARIACIÓN DEL MODELO DE OFERTA QUE NO  
ALTERE SU SENTIDO NO ES SUSTANCIAL Y NO  
COMPORTA EXCLUSIÓN DE LA OFERTA  
D. Jaime Pintos Santiago  
D<sup>a</sup>. María Dolores Fernández Uceda.....219

INDEFENSIÓN EN EL ACCESO AL EXPEDIENTE POR LA  
NEGATIVA A LA TOMA DE FOTOGRAFÍAS. LÍMITES A LA  
DISCRECIONALIDAD TÉCNICA  
D. Jaime Pintos Santiago  
D<sup>a</sup>. María Dolores Fernández Uceda .....233

**BASES DE PUBLICACIÓN ..... 245**



## EDITORIAL

En el número 29 de la Revista Gabilex, se incluyen en la sección nacional cuatro artículos doctrinales que se suman a un trabajo de la sección internacional, y dos reseñas de jurisprudencia, todos ellos de máximo interés.

En primer lugar, debe destacarse el trabajo de D<sup>a</sup>. Josefa Hernández Martínez, finalista del II premio Gabilex con el artículo que lleva por título "La implantación de la contratación electrónica en la administración local". El artículo está enfocado al estudio y análisis de la implantación de la e-contratación, o contratación electrónica, en el Sector Público Local español, con especial referencia a las Entidades Locales de municipios de menos de 20.000 habitantes (PYMEL).

A continuación, D. José María Moreno Muñoz, finalista del II premio Gabilex, analiza en un interesante y profuso trabajo "Las declaraciones responsables y su incidencia en las bajas desproporcionadas". es un estudio sobre el carácter de "presunción de veracidad" de las declaraciones de los operadores económicos en un procedimiento de licitación, especialmente de aquellas no contrastadas por no ser las adjudicatarias, y su incidencia en la consideración de las bajas desproporcionadas.

El siguiente artículo que podrán disfrutar los lectores corresponde a D. Daniel Valenzuela Ortego que aborda



con maestría, la responsabilidad patrimonial de la administración en la contratación pública.

D. Antonio Garrido García en su artículo “Los animales como nuevos miembros de la familia”, se centra en realizar un glosario de las diferentes reformas que ha conllevado la nueva Ley 17/2021, del 15 de diciembre, de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, sobre el régimen jurídico de los animales.

La sección internacional cuenta con un trabajo de D. Luis Eduardo Rey Vázquez que hace una reflexión sobre “Los contratos administrativos en la jurisprudencia argentina”. Un interesante artículo que hará las delicias de los lectores.

Por último, este número se cierra con la reseña de jurisprudencia que brillantemente tratan D. Jaime Pintos Santiago y D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Dolores Fernández Uceda, al comentar dos resoluciones de tribunales administrativos de contratación pública. En concreto, “La variación del modelo de oferta que no altere su sentido no es sustancial y no comporta exclusión de la oferta” y La indefensión en el acceso al expediente por la negativa a la toma de fotografías. límites a la discrecionalidad técnica”

El Consejo de Redacción



**REVISTA DEL GABINETE  
JURÍDICO  
DE CASTILLA-LA MANCHA**

**SECCIÓN NACIONAL**

**ARTÍCULOS DOCTRINALES**



## **LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**D.Daniel Valenzuela Ortego**

Letrado de la Administración Local. Técnico superior en  
Derecho del Ayuntamiento de El Prat de Llobregat  
(España)

**Resumen:** La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública se erige como uno de los elementos esenciales del Derecho Administrativo constituyendo una de las garantías principales de los ciudadanos para la reparación de los daños, que el funcionamiento de un servicio público le haya causado, mediante el pago de una indemnización.

Se trata de un sistema que ha evolucionado constantemente desde su previsión original al que nos encontramos en nuestros días, integrado por unos elementos esenciales que debe de reunir la lesión y la existencia de un nexo causal entre los daños y el funcionamiento de la Administración.

Especial atención merece el ámbito de la contratación pública, pues además de tratarse de uno de los principales factores y causantes de las reclamaciones, por parte de los ciudadanos perjudicados, ostenta sus particularidades respecto de la imputación de la responsabilidad a contratistas y



concesionarios cuando media la existencia de la ejecución de un contrato público.

**Palabras clave:** Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, servicio público, contratación pública, contratistas, concesionarios, perjudicado, indemnización, daños, lesión.

**Abstract:** The responsibility of the Public Administration stands as one of the essential elements of Administrative Law, constituting one of the main guarantees of the citizens for the repair of the damages that the operation of a public service has caused, through the payment of compensation.

It is a system that has constantly evolved from its original forecast to the one we find today, made up of some essential elements that the injury must have and the existence of a causal link between the damage and the functioning of the Administration.

The field of public contracting deserves special attention, since in addition to being one of the main factors and causes of claims by affected citizens, it has its particularities with respect to the imputation of responsibility to contractors and concessionaires when the existence of the execution of a public contract.

**Keywords:** Responsibility of the Public Administration, public service, public contracting, contractors, concessionaires, injured, compensation, damages, injury.



## **SUMARIO:**

- I. INTRODUCCIÓN
- II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL Y LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
  1. ORÍGEN NORMATIVO DEL ACTUAL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
  2. CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL PRINCIPIO GENERAL DE RESPONSABILIDAD
  3. DESARROLLO NORMATIVO POSTERIOR HASTA LA ACTUALIDAD
- III. CARACTERES GENERALES Y ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
  1. CARACTERES GENERALES
    - A) Sistema unitario
    - B) Sistema de responsabilidad general
    - C) Sistema de responsabilidad directa
    - D) Sistema de responsabilidad objetiva
    - E) Sistema tendente a la reparación integral
  2. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
    - A) Elementos subjetivos
    - B) Elementos objetivos
- IV. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
  1. REGULACIÓN
  2. DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS. IMPUTACIÓN DEL DAÑO
    - A) Imputación de la responsabilidad a contratistas y concesionarios
    - B) Imputación de la responsabilidad a la Administración Pública
    - C) Título de imputación según el tipo de contrato
  3. DAÑOS CAUSADOS A CONTRATISTAS



V. CONCLUSIONES  
VI. BIBLIOGRAFÍA  
ABREVIATURAS

## I. INTRODUCCIÓN

La Real Academia Española define *responsabilidad* como deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal.

El Código Civil la contempla como la obligación de resarcir las consecuencias que hayan podido tener efectos lesivos para los derechos e intereses de un tercero derivadas de la actuación propia o ajena, distinguiendo entre las que proceden del incumplimiento de contratos (responsabilidad contractual, art. 1901 CC), o bien, las que proceden de una culpa o negligencia (responsabilidad extracontractual, art. 1902 CC). Su principal rasgo característico, pues, es la reparación de unos daños originados con una determinada actuación u omisión de ella.

La importancia de la responsabilidad patrimonial en la contratación pública como medio de reparación a un daño es más que notable, pues se trata de una figura proveniente del derecho civil, cuya evolución se ha ido dando, progresivamente, hacia un cuerpo propio dentro del derecho público.

Nos hallamos pues, ante un escenario de relevante cotidianidad, que se presenta en diversos ámbitos de nuestras vidas. No obstante, nos ocuparemos de la responsabilidad patrimonial en la contratación pública.

Es por ello, que nos centraremos en realizar un estudio sobre la responsabilidad patrimonial y su relación con la contratación pública, como elemento básico de



resarcimiento de los daños causados por el funcionamiento de la Administración—conocida como responsabilidad patrimonial o extracontractual—, distinguiéndola de la responsabilidad contractual, que se produce por los daños causados a sus contratistas como consecuencia de resolución de la relación contractual.

Para ello, basaremos el estudio en el análisis de la doctrina, así como en un estudio de la jurisprudencia, encargada de dotar de contenido y evolucionar diversos aspectos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Al margen de debates sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración en la contratación pública, analizaremos su contenido, así como, brevemente, su evolución histórica en la legislación española. Todo, con la finalidad de profundizar y perfeccionar una mejor visión sobre la forma característica de reparación de los daños causados por el funcionamiento de la Administración y su relación con la contratación pública como eje central.

delito, de una culpa o de otra causa legal. El Código Civil la contempla como la obligación de resarcir las consecuencias que hayan podido tener efectos lesivos para los derechos e intereses de un tercero derivadas de la actuación propia o ajena, distinguiendo entre las que proceden del incumplimiento de contratos (responsabilidad contractual, art. 1901 CC), o bien, las que proceden de una culpa o negligencia (responsabilidad extracontractual, art. 1902 CC). Su principal rasgo característico, pues, es la reparación de unos daños originados con una determinada actuación u omisión de ella.

La importancia de la responsabilidad patrimonial en la contratación pública como medio de reparación a un daño es más que notable, pues se trata de una figura proveniente del derecho civil, cuya evolución se ha ido



dando, progresivamente, hacia un cuerpo propio dentro del derecho público.

Nos hallamos pues, ante un escenario de relevante cotidianeidad, que se presenta en diversos ámbitos de nuestras vidas. No obstante, nos ocuparemos de la responsabilidad patrimonial en la contratación pública.

Es por ello, que nos centraremos en realizar un estudio sobre la responsabilidad patrimonial y su relación con la contratación pública, como elemento básico de resarcimiento de los daños causados por el funcionamiento de la Administración—conocida como responsabilidad patrimonial o extracontractual—, distinguiéndola de la responsabilidad contractual, que se produce por los daños causados a sus contratistas como consecuencia de resolución de la relación contractual.

Para ello, basaremos el estudio en el análisis de la doctrina, así como en un estudio de la jurisprudencia, encargada de dotar de contenido y evolucionar diversos aspectos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Al margen de debates sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración en la contratación pública, analizaremos su contenido, así como, brevemente, su evolución histórica en la legislación española. Todo, con la finalidad de profundizar y perfeccionar una mejor visión sobre la forma característica de reparación de los daños causados por el funcionamiento de la Administración y su relación con la contratación pública como eje central.

## **II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL Y LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**



## 1. ORIGEN NORMATIVO DEL ACTUAL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

La piedra angular y punto de partida del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración que ha llegado a nuestros días es, sin duda, la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (en adelante, LEF). Previamente, era de aplicación el régimen de la responsabilidad extracontractual contenido por el Código Civil en sus artículos 1902 y 1903, sometiendo a la Administración al mismo régimen de responsabilidad extracontractual que a los particulares<sup>1</sup>, incluyendo los daños patrimoniales causados a terceros por contratistas y concesionarios de la Administración, resultando un supuesto más de responsabilidad civil, cuyo conocimiento correspondía a los tribunales del orden civil.

La promulgación de la LEF vino a cambiar radicalmente la situación al proclamar en su artículo 121.1 el principio general de responsabilidad patrimonial de la Administración, el cual determinaba textualmente que *"Dará lugar a indemnización con arreglo al mismo procedimiento toda lesión que los particulares sufran en los bienes y derechos a que esta Ley se refiere, siempre que aquélla sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos."* Asimismo, concretó, en el artículo 121.2, la responsabilidad del concesionario por los daños producidos a terceros en ejecución del contrato, con la excepción de que dichos daños tengan su origen en *"alguna cláusula impuesta por la Administración al concesionario de ineludible*

---

<sup>1</sup> HORGUÉ BAENA, C., *"La responsabilidad del contratista por daños causados a terceros en la ejecución de los contratos administrativos"*, *Revista de Administración Pública*, núm. 147. Septiembre- Diciembre 1998, pág. 337.



*cumplimiento para éste” o sean consecuencia de una orden inmediata y directa de la Administración.*

Ello significó el establecimiento de un régimen objetivo de responsabilidad objetiva y directa<sup>2</sup> debido a los daños producidos a terceros por el funcionamiento de los servicios públicos. Para PINTOS SANTIAGO y MORENO MOLINA, *“la nota más importante del régimen público de responsabilidad patrimonial en el ordenamiento jurídico español es que la responsabilidad se configura con un carácter objetivo, para que se reconozca no se debe acreditar la existencia de una conducta culpable de los agentes públicos, sino, únicamente, que el daño es consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*<sup>3</sup>.

La LEF también tuvo en cuenta cuestiones competenciales al establecer en su artículo 123 que *“cuando se trate de servicios públicos concedidos, la reclamación se dirigirá a la Administración que otorgó la concesión, que resolverá tanto sobre la procedencia de la indemnización como sobre quién debe pagarla (...). Esta resolución dejará abierta la vía contencioso-administrativa, que podrá utilizar tanto el particular como el concesionario, en su caso”*.

Dicha regulación normativa se vio precisada y complementada por lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio

---

<sup>2</sup> GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Responsabilidad patrimonial de la Administración. Cuándo y cómo indemniza la Administración. Especial consideración del ámbito urbanístico y de otros sectores específicos de la Administración*, Ed. Comares, Granada 2009, pág. 4.

<sup>3</sup> PINTOS SANTIAGO, J. y MORENO MOLINA, J.A., en el comentario al artículo 32 en AA.VV. (dir. CAMPOS ACUÑA, Concepción), *Comentarios a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público* (2ª edición), Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer-La Ley, Madrid, 2021, pág. 178.



de 1957 (en adelante, LRJAE), que en su art. 40 estableció que *"Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que aquella lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos o de la adopción de medidas no fiscalizables en vía contenciosa"*. Con ello, se introdujeron precisiones, y se aclararon dudas que se venían suscitando, cómo por ejemplo, la introducción de la fuerza mayor como causa de exoneración de la responsabilidad.

Si atendemos a la esfera local, el Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, incide, en su artículo 128.3, en la obligación del concesionario de indemnizar a terceros de los daños sufridos por el funcionamiento del servicio, exceptuando, los actos que se realizasen en cumplimiento de *"una cláusula impuesta por la Corporación con carácter ineludible"*. Ratificando lo dispuesto por la LEF respecto a la responsabilidad extracontractual de los concesionarios.<sup>4</sup>

En el ámbito de la contratación pública, también encontramos desarrollo normativo de la cuestión. El Decreto 923/1965, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Contratos del Estado de 1965 (LCE 1965) determinaba al regular el contrato de gestión de servicios —en los mismos términos que la normativa anterior—, la obligación de indemnizar los daños que se causaran a terceros como consecuencia de las

---

<sup>4</sup> En este sentido, CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local. Régimen general, urbanístico y casuística*, Ed. Wolters Kluwer, 2019, pág. 432. Y HORGUÉ BAENA, C., *"La responsabilidad del contratista (...)"* op. cit., pág. 340.



operaciones que requiera el desarrollo del servicio, salvo que los perjuicios fueran consecuencia directa e inmediata de una orden de la Administración.

Posteriormente, el Reglamento General de Contratos del Estado de 25 de noviembre de 1975 (en adelante, RGCE) introdujo, en el mismo sentido que la LEF, la responsabilidad del contratista por daños a terceros durante la ejecución del contrato en los contratos de obras, extendiendo la previsión limitada a los contratos de gestión de servicios públicos.<sup>5</sup>

## 2. CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL PRINCIPIO GENERAL DE RESPONSABILIDAD

Con la promulgación de la Constitución Española de 1978, se consagró el principio general de responsabilidad contemplado por la anterior normativa administrativa y siendo el resultado de una evolución de la figura de la responsabilidad de la Administración, dotando, el art. 106.2 CE, de la base y protección del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública de nuestros días, estableciendo 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 y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"*.

---

<sup>5</sup> Vid. HORGUÉ BAENA, C., *"La responsabilidad del contratista (...)"* op. cit., pág. 342; y VILLALBA PÉREZ, F., *"Responsabilidad extracontractual del contratista por los daños causados a terceros en la ejecución del contrato"*, REALA 296-297 (*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, Septiembre, 2004-Abril, 2005, pág. 87).



Asimismo, el art. 149.1.18ª CE atribuye al Estado la competencia exclusiva en relación al sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas.

Dicho artículo 106.2 CE, se encuentra redactado poniendo el foco sobre el particular que sufre el daño como consecuencia del funcionamiento del servicio público y no desde el punto de vista del sujeto responsable. Es decir, sin tener en cuenta si los servicios públicos se encuentran gestionados de forma directa por la Administración o a través de un tercero, de forma indirecta, mediante contrato público. Permitiendo la superación de una de las cuestiones que más confusión y discrepancias había ocasionado, la de la imputación o la distribución de la responsabilidad entre la Administración Pública y el contratista.<sup>6</sup>

Al igual que la responsabilidad de las Administraciones públicas se regula por el artículo 106.2 CE, la responsabilidad de la Administración de Justicia se concreta en el artículo 121 CE<sup>7</sup>.

### **3. DESARROLLO NORMATIVO POSTERIOR HASTA LA ACTUALIDAD**

En materia administrativa, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) supuso una materialización de lo dispuesto por la Constitución

---

<sup>6</sup> Vid. HORGUÉ BAENA, C., "La responsabilidad del contratista (...) op. cit., pág. 345 y ss.; y VILLALBA PÉREZ, F., "Responsabilidad extracontractual del contratista por los daños causados (...) op. cit., pág. 91 y ss.

<sup>7</sup> PINTOS SANTIAGO, J. y MORENO MOLINA, J.A., en AA.W., Comentarios a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (2ª edición), op. Cit., pág. 190.



consagrando las bases del actual sistema de responsabilidad patrimonial.

La Ley 30/1992 plasmó la regulación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, estableciendo en su artículo 1 que *"la presente Ley establece y regula las bases del régimen jurídico, el procedimiento administrativo común y el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, siendo aplicable a todas ellas"*, viniendo a unificar, de forma sustantiva y procedimental, la materia relativa a la responsabilidad de la Administración Pública.<sup>8</sup>

El régimen relativo a la responsabilidad patrimonial quedaba recogido en el Título X de la citada Ley, conteniendo dos artículos dedicados al procedimiento administrativo específico y al procedimiento abreviado de la responsabilidad patrimonial (arts. 142 y 143). Dichas consideraciones quedaron relegadas a la regulación llevada a cabo por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo por el que se aprueba el Reglamento para la exigencia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas (RRP).

En el mismo sentido se pronuncia la Ley de Bases de Régimen Local para el ámbito local, estableciendo, en su artículo 54, una remisión a la legislación estatal, referenciando expresamente a la responsabilidad patrimonial de Entidades locales territoriales al establecer que *"las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades,*

---

<sup>8</sup> Al respecto, HORGUÉ BAENA, C., *"La responsabilidad del contratista (...)"* op. cit., pág. 355.



*funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa”.*

Con la Ley 30/1992 encontramos el inicio de la unificación del régimen sustantivo, procedimental y jurisdiccional de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. No obstante, las controversias no quedaron totalmente resueltas hasta la promulgación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA) —que vino a unificar el régimen jurisdiccional al determinar que el conocimiento de la reclamación por responsabilidad patrimonial corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 2 apartado e), previo pronunciamiento de la Administración—, así como las modificaciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) (art. 9.4)<sup>9</sup>.

Actualmente, el contenido de la Ley 30/1992 y del RRP<sup>10</sup> se encuentra recogido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, cuya regulación viene a ser muy parecida a la que encontrábamos en la Ley 30/1992. Lo que anteriormente se encontraba en una Ley y su regulación reglamentaria, ahora se ve recogido por dos leyes, la LPAC, que recoge las especialidades procedimentales de la responsabilidad patrimonial, y la LRJSP, cuya regulación establece las relaciones *ad intra* de la Administración.

---

<sup>9</sup> VILLALBA PÉREZ, F., *Responsabilidad extracontractual del contratista por los daños causados (...)* op. cit., pág. 92.

<sup>10</sup> Ambas derogadas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.



La LRJSP determina, en su Capítulo IV del Título Preliminar, la regulación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones. En él, se recogen aspectos como los principios de la responsabilidad patrimonial (art. 32), la responsabilidad concurrente de las Administraciones públicas (art. 33) o la indemnización (art. 34), cuyo estudio se profundizará más adelante.

En cuanto a la LPAC, tal y como se ha destacado anteriormente, complementa la regulación básica de la responsabilidad patrimonial en relación al ámbito procedimental. En ella hallamos la regulación del procedimiento administrativo en virtud del cual se deben tramitar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas.

Por otra parte, si atendemos a la legislación en materia de contratación pública sobre la cuestión que nos ocupa, debemos hacer referencia a la evolución de la legislación relativa a la contratación pública en relación con la responsabilidad patrimonial y paralela a la evolución de la legislación anteriormente destacada.

Es precursora la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), ya que introduce por primera vez, en la normativa contractual pública, la responsabilidad por daños y perjuicios causados a terceros en la ejecución del contrato<sup>11</sup>, al disponer en su artículo 98:

*"1. Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.*

*2. Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable*

---

<sup>11</sup> VILLALBA PÉREZ, F., "Responsabilidad extracontractual del contratista por los daños causados (...) op. cit., pág. 97.



*dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.*

*3. Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad de los daños. El ejercicio de esta facultad interrumpe el plazo de prescripción de la acción civil.*

*4. La reclamación de aquéllos se formulará, en todo caso, conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable a cada supuesto.”*

Con ello, se remarcan dos principios ya figurantes en la normativa anterior. En primer término, que la Administración Pública responde por los daños y perjuicios ocasionados a terceros por la ejecución de obras públicas y por la gestión de servicios públicos. Y, por otra parte, si en el expediente instruido se puede imputar la responsabilidad al contratista o al concesionario del servicio, la Administración Pública puede establecer la culpabilidad de aquéllos y la consecuente obligación de indemnizar a los terceros perjudicados.<sup>12</sup>

Dicho contenido, pasó a formar parte del artículo 97 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP 2000), exceptuando, del apartado 3º, el término “civil”, para precisar que el requerimiento previo al órgano de

---

<sup>12</sup> TORRENT I RIBERT, P.J., *La Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas*, Ed. Mapfre, Madrid 1995, pág. 4.



contratación, interrumpe el plazo de prescripción de la acción.

La redacción del citado artículo fue incorporada posteriormente en las sucesivas modificaciones legislativas, primero en el art. 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y, después, en el artículo 214 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

Actualmente, en el ámbito de la contratación pública, encontramos un tratamiento específico de la responsabilidad por los daños causados a terceros por los adjudicatarios de contratos públicos. Así lo precisa el artículo 32.9 de la LRJSP al establecer que *"se seguirá el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para determinar la responsabilidad de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos cuando sean consecuencia de una orden inmediata y directa de la Administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma sin perjuicio de las especialidades que, en su caso establezca el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público."*

Así, con la promulgación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP 2017), se da continuidad a lo dispuesto, en materia de responsabilidad de la Administración Pública, por la anterior legislación contractual, determinando en su artículo 196 la responsabilidad del contratista por todos los daños y perjuicios *"que se*



*causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato*". No obstante, si los daños han sido ocasionados como *"consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será esta responsable dentro de los límites señalados en las leyes."* Asimismo, también será responsable la Administración por los daños causados como consecuencia de *"vicios del proyecto en el contrato de obras"*. En esta misma línea se pronuncia el art. 288 c) LCSP 2017 al establecer las obligaciones generales del concesionario de servicios.

A partir de lo dispuesto en el artículo 196 LCSP 2017 se pueden extraer diversas conclusiones. Los daños y perjuicios son causados por el contratista a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, debiéndose determinar quién responde de esos daños, siendo responsable el contratista por acto propio, o se responde por acto ajeno<sup>13</sup>, en cuyo caso sería responsable la Administración<sup>14</sup>.

En cuanto a la responsabilidad por acto propio, es decir la responsabilidad del contratista, es la regla general establecida por el art. 196 LCSP 2017. La excepción, es decir, la responsabilidad de la Administración por acto del contratista se recoge en el apartado 2 del citado art. 196 y se dará cuando los daños sean *"consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración"* o consecuencia de *"vicios del proyecto en el contrato de obras"* tal y como se ha incidido con anterioridad.

---

<sup>13</sup> Puede dudarse que se trate de responsabilidad por actos ajenos. Se trata, más bien, de una responsabilidad por actos propios previstos típicamente por la ley (casos tasados) y que determinan la atribución de la responsabilidad.

<sup>14</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 433.

No obstante, la cuestión será objeto de análisis más adelante.

### **III. CARACTERES GENERALES Y ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**

#### **1. CARACTERES GENERALES**

Como se ha expuesto con anterioridad, la regulación del sistema de responsabilidad patrimonial se contiene en la LRJSP, en su artículo 32, en sintonía con el artículo 106.2 de la CE y con lo dispuesto en la LPAC en lo relativo al procedimiento.

Partiendo de un punto de vista teórico, interesa abordar, sucintamente, los rasgos característicos y definitorios del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración, para aproximarnos a su naturaleza. Dichos rasgos definen nuestro sistema de responsabilidad patrimonial como un sistema unitario, general, directo, objetivo y tendente a la reparación integral del daño<sup>15</sup>. Un sistema complejo, que ha sido desarrollado doctrinal y jurisprudencialmente a lo largo de los años para interpretar y dotar de contenido al sistema.

##### *A) Sistema unitario*

Se considera un sistema unitario al ser de aplicación a todas las Administraciones públicas sin exclusión, constituyendo un régimen jurídico único, desarrollando el art. 106.2 CE, sobre la base

---

<sup>15</sup> En este sentido se pronuncia la STS de 22 de diciembre de 2014, destacando los caracteres definitorios del sistema de responsabilidad patrimonial.



competencial del art. 149.1.18ª CE y articulado a través de la LRJSP y la LPAC, que son de aplicación a todas las administraciones sin excepción, incluyendo tanto las que son de Derecho público como las de Derecho Privado.<sup>16</sup>

### *B) Sistema de responsabilidad general*

Que el sistema sea de responsabilidad general de todo tipo de actuación de las Administraciones Públicas, incluyendo las actuaciones jurídicas o no, y también incluyendo la mera inactividad. Para ello, no se tiene en cuenta si se trata de una actuación regulada por el Derecho público o no. En este sentido se pronuncia el artículo 35 de la LRJSP al reconocer la responsabilidad de Derecho privado. El artículo de referencia prevé la responsabilidad conforme lo dispuesto en el art. 32 del mismo cuerpo legal, cuando las Administraciones actúen, de forma directa o indirectamente a través de una entidad de derecho privado "*incluso cuando concurra con sujetos de derecho privado o la responsabilidad se exija directamente a la entidad de derecho privado a través de la cual actúe la Administración o a la entidad que cubra su responsabilidad*". Dicha previsión del art. 35 LRJSP incluye los eventuales daños que se produzcan por los contratistas a terceros en la ejecución de los contratos.

De lo anterior, se desprende la necesidad de efectuar la previa reclamación ante la Administración correspondiente.

### *C) Sistema de responsabilidad directa*

---

<sup>16</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 36-37.



El tipo de responsabilidad es directa. Es decir, la Administración Pública responde directamente de las consecuencias de la actuación dañosa, al margen de si la actuación ha sido de forma dolosa o culposa, sin perjuicio de que la Administración ejercite la acción de regreso contra el funcionario público causante de los daños, siempre que haya incurrido en dolo, culpa o negligencia graves y previa instrucción del correspondiente procedimiento.

Los perjudicados deben reclamar directamente a la Administración titular del servicio, por las lesiones causadas mediante la actuación de sus funcionarios y autoridades.

#### *D) Sistema de responsabilidad objetiva*

Estrechamente relacionado con lo anterior, y como tercera característica en relación al fundamento del sistema de responsabilidad de la Administración Pública, hace referencia a la objetividad de la misma. Se trata de algo indiferente que la actuación dañosa se produzca debido a una culpa o negligencia de la Administración. Se responde de los daños que sean consecuencia de una actuación conforme a Derecho de la Administración, es decir, un funcionamiento normal de la Administración.

No obstante, se debe precisar que, no todo perjuicio que provenga de una actuación administrativa —funcionamiento normal o anormal—, sea indemnizable, pues como se analizará más adelante, es imprescindible que el daño presente determinados requisitos: debe ser efectivo, evaluable económicamente, individualizado en relación a una persona o grupo de personas y antijurídico. Además, debe existir un nexo de causalidad entre el funcionamiento de la Administración y el resultado lesivo.



Tal y como destaca la doctrina más autorizada<sup>17</sup>, el concepto jurídico de lesión se diferencia del de perjuicio al tratarse éste de un detrimento o pérdida patrimonial cualquiera, mientras que la lesión, añade al perjuicio el carácter antijurídico, es decir, un perjuicio que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar. La antijuridicidad susceptible de convertir el perjuicio material en una lesión propiamente dicha no deriva de que la conducta del autor de aquél sea contraria a Derecho. Un perjuicio se hace antijurídico y se convierte en lesión resarcible siempre que y solo cuando la persona que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarlo, siendo una antijuridicidad referida al perjudicado<sup>18</sup>. En este sentido se ha pronunciado reiteradamente la jurisprudencia.<sup>19</sup>

#### *E) Sistema tendente a la reparación integral*

Dicho carácter hace referencia al principio de reparación íntegra, es decir, la necesidad de que el daño sufrido por el perjudicado debe quedar reparado.

La indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración debe cubrir todos los daños y perjuicios, perseguir la reparación integral de los mismos, comprendiendo todos los daños alegados y probados sufridos por el perjudicado, desde el día en que la lesión efectivamente se produjo (art. 34.3 LRJSP).<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo. Tomo II*, 15ª ed., Ed. Civitas, Navarra 2017, pág. 407.

<sup>18</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo. Tomo II (...)* op. cit., pág. 381.

<sup>19</sup> SSTs de 24 de julio de 1999 (rec. 380/1995) y de 3 de octubre de 2000 (rec. 3905/1996)

<sup>20</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 37 y GARCÍA DE ENTERRÍA, E., FERNÁNDEZ,



## 2. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

### A) Elementos subjetivos

#### a) El perjudicado o lesionado

Como hemos visto con anterioridad, el art. 106.2 CE establece que pueden reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración los particulares, por toda lesión que sufran en sus bienes o derechos.

Por particular o administrado debe entenderse cualquier persona física o jurídica, incluso un ente público<sup>21</sup> como perjudicado tal y como ha establecido numerosa jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>22</sup>.

#### b) La Administración Pública

Se constituye como el sujeto pasivo de la responsabilidad por existir una actuación —o una omisión—, imputable a la misma por un funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, ya sean servicios gestionados directamente o a través de un contratista, tal y como se expondrá más adelante.<sup>23</sup>

---

T.R., *Curso de Derecho Administrativo. Tomo II (...)* op. cit., pág. 355.

<sup>21</sup> GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Responsabilidad patrimonial de la Administración (...)* op. cit., pág. 29.

<sup>22</sup> SSTs de 24 de febrero de 1994 (RJ 1994/1235) y de 2 de julio de 1998 (RJ 1998/6059).

<sup>23</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos*, Ed. Francis Lefebvre, Madrid 2019.



## *B) Elementos objetivos*

Los requisitos para que se pueda apreciar la existencia de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas son la existencia de un daño efectivo, económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas; que sea un daño antijurídico; que exista un nexo causal entre el resultado lesivo y el funcionamiento de los servicios públicos. La concurrencia de todos estos requisitos determinará la existencia de una lesión indemnizable por la Administración, tal y como ha recogido, de forma reiterada, la jurisprudencia del Tribunal Supremo.<sup>24</sup>

A continuación, procedemos a realizar un breve análisis de los requisitos expuestos.

### *a) Lesión patrimonial. Daño efectivo, económicamente evaluable, e individualizado*

Que el sistema de responsabilidad patrimonial se caracterice como objetivo, implica la obligación de indemnizar por la simple existencia de un daño o perjuicio. Sin embargo, no todo daño o perjuicio, causado por la actividad de la Administración, debe de ser indemnizado. Sólo aquellos daños y perjuicios efectivos, evaluables económicamente e individualizados.

En primer término, en cuanto a la efectividad del daño, debe entenderse como un daño actual, que se produzca sobre cualquiera de los bienes o derechos del

---

<sup>24</sup> Entre otras, la STS de 10 de febrero de 1998 (rec. 496/1997) examina de forma sucinta los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Más actual, destaca, en los mismos términos, la STS de 9 de febrero de 2016 (rec. 4056/2014).



perjudicado, no potencial, un daño real, existente, no una simple probabilidad que pueda concretarse en un futuro de modo incierto.<sup>25</sup> Dicho daño debe de probarse, al menos, de forma indiciaria.<sup>26</sup>

El daño también debe ser evaluable económicamente, es decir, que se incluyen únicamente como indemnizables, aquéllos daños que se puedan cuantificar. Cuestión problemática es la valoración de los daños morales o el lucro cesante, que no impide su valoración mediante estimaciones subjetivas y aproximadas, pues no existe un criterio objetivo para su cuantificación.

Finalmente, el daño debe de ser individualizado en relación a una persona o un grupo de personas, a las que se les produce un daño o se les irroga un sacrificio especial en relación a las obligaciones generales de la convivencia, comunes a todos los ciudadanos.<sup>27</sup>

### **b) Antijuridicidad del daño**

La antijuridicidad del daño marca el carácter objetivo del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. Se define como la ausencia del deber jurídico de soportar el daño sufrido, así lo establece el art. 34.1 LRJSP.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 54.

<sup>26</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6126.

<sup>27</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 59 y GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Responsabilidad patrimonial de la Administración (...)* op. cit., pág. 59-60.

<sup>28</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6132.



Existe la responsabilidad, cuando el perjuicio causado al particular excede de lo que ordinariamente se consideran cargas u obligaciones generales. De igual forma, no existe responsabilidad si la convivencia normal exige determinados sacrificios<sup>29</sup> o debido a la naturaleza de los servicios que se reciben de la Administración, por ejemplo, los riesgos inherentes a la actividad sanitaria asistencial.<sup>30</sup>

Debemos diferenciar si la actividad administrativa proviene del ejercicio de potestades discrecionales, que habilitan a la Administración a optar por diversas alternativas, con el límite de la prohibición de la arbitrariedad (art. 9.3 CE), de las actuaciones por potestades regladas, en las que no se dispone de margen de apreciación.

En este sentido, si del examen de la actuación administrativa se determina que la misma se ha desarrollado dentro de los márgenes de lo razonable y de forma razonada, el administrado queda obligado a soportar las consecuencias perjudiciales que no se

---

<sup>29</sup> La STS de 10 de abril de 2000 se pronuncia sobre esta cuestión destacando que *"el punto clave para la exigencia de responsabilidad no está en la condición normal o anormal del actuar administrativo, sino en la lesión antijurídica sufrida por el afectado y que éste no tienen el deber jurídico de soportar, por lo que la antijuridicidad desaparece cuando concurre una causa justificativa que legitime el perjuicio, un título que imponga al administrado la obligación de soportar la carga o algún precepto legal que imponga al perjudicado el deber de sacrificarse por la sociedad."*

<sup>30</sup> En este sentido *vid.* AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6132 y CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 60.



convertirán en lesión por no concurrir el requisito de la antijuridicidad.<sup>31</sup>

### c) *Relación de causalidad*

Debe existir, entre la actuación administrativa y el daño, una relación de causa-efecto, de manera que la lesión sea consecuencia directa del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Tal y como recoge el ya citado art. 32.1 LRJSP, se trata de un requisito esencial para que concorra responsabilidad patrimonial de la Administración. Es el vínculo jurídico que existe entre una acción y un resultado.

Debemos destacar que puede parecer algo simple y de sencilla aplicación, pero en la práctica resulta una cuestión compleja y, como veremos, tratada por numerosa jurisprudencia.

La causa de producción del daño se presenta como una *conditio sine qua non*, es decir, que un hecho es causa de un resultado, cuando suprimida dicha conducta, el resultado no se habría producido. No obstante, dicha *conditio sine qua non* no es suficiente para que podamos afirmar jurídicamente que existe un nexo causal.<sup>32</sup>

Es en este punto, donde debemos hacer referencia a la notable labor jurisprudencial del Tribunal Supremo

---

<sup>31</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6134; CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 61 y GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Responsabilidad patrimonial de la Administración (...)* op. cit., pág. 67.

<sup>32</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 62 y GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Responsabilidad patrimonial de la Administración (...)* op. cit., pág. 68.



en la progresiva evolución y precisión de la relación de causalidad en el sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. Con su importante Sentencia de 5 de diciembre de 1995 (RJ 9061/1995) introdujo el principio de la causalidad adecuada, según el cual, el hecho debe resultar normalmente idóneo para determinar el resultado, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, es decir que exista una adecuación objetiva entre acto y evento.

El resultado debe apreciarse como una consecuencia natural, adecuada y suficiente de la determinación de la voluntad conforme a los conocimientos normalmente aceptados, sin que quepa considerar que la responsabilidad objetiva convierta a las Administraciones públicas en aseguradoras universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados.<sup>33</sup>

En el ámbito de la relación de causalidad debemos incidir también en las circunstancias que suponen una ruptura del nexo causal. Entre los supuestos típicos que interrumpen la relación de causalidad se encuentra la

---

<sup>33</sup> Al respecto, se pronuncia la STS de 6 de octubre de 1998 (RJ 1998/7813) y la STS de 28 de octubre de 1998 (RJ 1998/8420) la cual destaca textualmente: "(...) *Esta causa adecuada o causa eficiente exige un presupuesto, una "conditio sine qua non", (...). Ahora bien, esta condición por sí sola no basta para definir la causalidad adecuada sino que es necesario, además, que resulte normalmente idónea para determinar aquel evento o resultado, tomando en consideración todas las circunstancias del caso; esto es, que exista una adecuación objetiva entre acto y evento, lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo y sólo cuando sea así, dicha condición alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño, quedando así excluidos tanto los actos indiferentes como los inadecuados o inidóneos y los absolutamente extraordinarios*".



existencia de fuerza mayor<sup>34</sup>— único supuesto previsto por la LRJSP—, la actuación intencionada, culposa o negligente de la víctima sea determinante de la existencia de la lesión y la correspondiente obligación de soportarla o la actuación de un tercero ajeno a la Administración Pública.

En los supuestos de fuerza mayor y de actuación de la víctima en la causación del daño, se produce una inversión de la carga de la prueba que pasa a recaer sobre la Administración Pública.<sup>35</sup>

Supuesto distinto es el de la existencia de caso fortuito, razón por la que sí se responde por parte de la Administración, siendo las notas características la indeterminación porque la causa productora del daño es desconocida o siendo conocida es inevitable e interioridad, al estar conectada con el funcionamiento de la Administración.<sup>36</sup>

Por otra parte, la interferencia en la relación causal no implica en todo caso la inexistencia de responsabilidad patrimonial. Se viene admitiendo la posibilidad de la concurrencia de culpas, cuando a la producción del resultado dañoso concorra, junto al actuar de la Administración, la conducta de la víctima, con hechos que no constituyan relevancia suficiente como para romper el nexo causal entre el funcionamiento de la Administración y el resultado,

---

<sup>34</sup> En referencia a la fuerza mayor como único supuesto de ruptura del nexo causal previsto por la ley, se pronuncia la STS de 11 de julio de 1995 (EDJ 3740).

<sup>35</sup> En relación a la carga de la prueba se pronuncia la STS de 9 de abril de 2002 (EDJ 9777).

<sup>36</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 66-67.



aplicándose una moderación del *quantum* indemnizatorio.<sup>37</sup>

## IV. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

### 1. REGULACIÓN

En la responsabilidad patrimonial en la contratación pública, encontramos dos sujetos intervinientes, la Administración y el contratista o concesionario. Se deben distinguir, como veremos más adelante, los daños causados a terceros —supuesto de responsabilidad patrimonial—, de los causados al contratista, que se corresponden a la responsabilidad contractual.

De lo que se trata de dilucidar, en los casos de responsabilidad patrimonial, es de quién responde de los daños. O se responde por un acto propio —el contratista o concesionario que en la ejecución del contrato causa unos daños—, o se responde por un acto ajeno, siendo la Administración la que responde en lugar del contratista.

En el caso de los actos de concesionarios de servicios públicos o contratistas de las Administraciones, se tratan de actos que no son, en sentido estricto, actos administrativos, sin perjuicio de que sus actuaciones puedan generar responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6156; CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 68.

<sup>38</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6113.



La responsabilidad patrimonial en la contratación pública, en atención a los contratistas —por los daños y perjuicios causados durante la ejecución de un contrato público—, se encuentra regulada, tal y como se ha analizado con anterioridad, por el artículo 196 de la LCSP 2017.

Dicho precepto, establece como regla general la obligación del contratista de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

No obstante, tal y como se ha expuesto con anterioridad en el presente trabajo, el citado artículo 196, en su apartado segundo, prevé que si los daños y perjuicios han sido ocasionados como "*consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración*" o consecuencia de "*vicios del proyecto en el contrato de obras*", será responsable la Administración Pública.<sup>39</sup>

En el mismo sentido se pronuncia el art. 312, apartado b de la LCSP 2017, relativo a las especialidades del contrato de servicios, al establecer las obligaciones del adjudicatario indicando que el adjudicatario debe indemnizar "*los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la Administración*".

Estos motivos justifican el desplazamiento de la responsabilidad a la Administración y tienen como causa actos propios de la Administración, que la ley considera determinantes de la producción del daño de forma típica.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> . En este sentido se pronuncia la STS de 20 de junio de 2006 (rec. 1344/2002).

<sup>40</sup> CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local (...)* op. cit., pág. 434



No debemos olvidar, que la responsabilidad de contratistas se encuentra también regulada en la LEF de 1954, precursora en nuestro derecho de la responsabilidad de los contratistas.

## **2. DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS. IMPUTACIÓN DEL DAÑO**

### *A) Imputación de la responsabilidad a contratistas y concesionarios*

La imputación de la responsabilidad a contratistas, con la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros en la ejecución del contrato viene dada, como la regla general, por el artículo 196 de la LCSP 2017.

En el caso de los concesionarios, se pronuncia en los mismos términos en el art. 288.c, en relación a las obligaciones generales del concesionario, y en el artículo 312 del citado cuerpo legal, en referencia a las especialidades de los contratos de servicio que conlleven prestaciones directas en favor de la ciudadanía.

La razón de ser de esta regla general reside en que la Administración no tiene obligación de responder por unos daños que no han sido causados por sujetos que se encuentren dentro de la organización administrativa, por mucho que haya una relación contractual con ella. Es por ello, que no puede considerarse una actuación propia de la Administración.<sup>41</sup>

Elo es así, exceptuando los casos previstos por el artículo 196.2 de la LCSP 2017, que contempla las

---

<sup>41</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6113.



excepciones a la regla general, tal y como veremos en la imputación de la responsabilidad a la Administración Pública.

### *B) Imputación de la responsabilidad a la Administración Pública*

Tal y como se ha expuesto, la imputación de la responsabilidad a contratistas y concesionarios viene dada como la regla general por la LCSP 2017 en su art. 196.

No obstante, como hemos podido analizar, la citada Ley ofrece, en el apartado 2 del art. 196, dos excepciones a la imputación de la responsabilidad a contratistas y concesionarios. En primer lugar, si los daños y perjuicios se ocasionan como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración. Y en segundo lugar, cuando los daños que se causen a terceros sea consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

Respecto de la primera excepción, podemos destacar que viene dada por las actuaciones que realiza el concesionario como mero ejecutor de cláusulas o medidas impuestas o de órdenes dictadas por la Administración.<sup>42</sup>

En relación a estas órdenes, el contratista no tiene potestad de oponerse, alegando lo pactado.

La LCSP 2017, en su art. 238, recoge la posibilidad del director facultativo de las obras, de emitir instrucciones verbales que serán de obligado cumplimiento para el contratista al ratificarse por escrito. Y, en relación con los contratos de servicios que conlleven prestaciones directas en favor de la

---

<sup>42</sup> Unidad 12 de los materiales del Título Propio de Especialista en Contratos Públicos, UDIMA, pág. 9.



ciudadanía, como hemos visto, el art. 312.e de la LCSP 2017 determina que la Administración conservará los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios, en caso contrario, si se ocasionan daños y la Administración no ha ejecutado sus facultades de policía y control o no lo ha hecho de forma correcta, se imputa el daño a la Administración Pública por *culpa in vigilando*.<sup>43</sup>

En el supuesto de excepción que permite imputar la responsabilidad a la Administración cuando el proyecto haya sido elaborado por la Administración, debemos precisar que, asimismo, si los daños y perjuicios tienen su origen en vicios de un proyecto que haya sido elaborado por el contratista, los daños son imputables tanto al contratista como a la Administración, encargada de aprobar de forma definitiva el proyecto.<sup>44</sup>

A tal supuesto se refiere el art. 315.2 de la LCSP 2017 al establecer la indemnización al 50% del importe de los daños y perjuicios causado, con el límite máximo de cinco veces el precio pactado por el proyecto y exigible dentro del término de diez años.

### *C) Título de imputación según el tipo de contrato*

Dentro de los diferentes tipos contractuales, encontramos precisiones sobre la imputación de los daños y, consecuentemente, de la responsabilidad. Es por ello, que analizaremos referencias concretas a títulos de imputación del contratista o de la Administración en el ámbito de una serie de contratos.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Unidad 12 de los materiales del Título Propio de Especialista en Contratos Públicos, UDIMA, pág. 10.

<sup>44</sup> Unidad 12 de los materiales del Título Propio de Especialista en Contratos Públicos, UDIMA, pág. 10.

<sup>45</sup> AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos (...)* op. cit. párr. 6116.



**a) Contrato de obras**

Cuando la elaboración del proyecto de obras haya sido contratado de forma íntegra, por la Administración, el autor o autores del mismo incurren en responsabilidad en los términos vistos anteriormente y establecidos en la LCSP 2017. Si la prestación se lleva a cabo en colaboración con la Administración y bajo su supervisión, las responsabilidades se limitarán al ámbito de la colaboración (art. 233.4 LCSP 2017).

**b) Contrato de concesión de obras**

El art. 249.4 de la LCSP 2017 establece que el concesionario responderá de los daños derivados de los defectos del proyecto cuando, según los términos de la concesión, le corresponda su presentación o haya introducido mejoras en el propuesto por la Administración.

Además, se recoge entre las obligaciones del concesionario, ex art. 258.e, la de indemnizar los daños y perjuicios que se ocasionen a terceros por causa de la ejecución de las obras o de su explotación, cuando le sean imputables.

**c) Contrato de servicios**

El art. 311.2 de la LCSP establece que el contratista será responsable de la calidad técnica de los trabajos que desarrolle y de las prestaciones y servicios realizados, así como de las consecuencias que se deduzcan para la Administración o para terceros de las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato.

**d) Contrato de concesión de servicios**



Ex artículo 288.c, el concesionario está obligado a indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la Administración.

### 3. DAÑOS CAUSADOS A CONTRATISTAS

En el ámbito de los daños causados a contratistas, nos referimos a la responsabilidad contractual, es decir, aquella que tiene su origen en una causa relacionada con el contrato y sus eventuales incumplimientos.

En el análisis de los daños causados a contratistas en el ejercicio de una relación contractual, debemos poner especial atención a al momento de la liquidación del contrato y a la circunstancia de resolución contractual.

En primer término, respecto de la liquidación, es necesario destacar que consiste en la deducción del precio total los abonos a cuenta realizados y, si las hubiere, las penalidades y daños y perjuicios que procedan (arts. 110 y 192 LCSP 2017). Se trata de una liquidación del saldo en una relación jurídica, que compete a la Administración.<sup>46</sup>

El plazo para que la Administración pague es de un mes desde el día del libramiento de la liquidación (art. 210.4 LCSP 2017). No obstante, en los contratos de obra, existe una medición final que da lugar a la certificación final, que se debe librar en el plazo de tres meses desde la recepción, dicha certificación debe abonarse en el plazo de dos meses desde su expedición,

---

<sup>46</sup> GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Manual de contratación del Sector Público*, 3ª ed., Ed. Comares, Granada 2019, pág. 481



a cuyo término se devengan los intereses correspondientes.

En el resto de contratos, la liquidación debe producirse dentro del mes siguiente al acta de recepción (art. 210.4 LCSP 2017. En este sentido, el art. 107 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGCAP) determina que *"si la recepción se efectuase pasado el plazo de un mes, contado a partir de la fecha fijada y la demora fuese imputable a la Administración, el contratista tendrá derecho a ser indemnizado de los daños y perjuicios que la demora le irroge."*

En segundo lugar, respecto de la resolución del contrato administrativo, como causa de ineficacia sobrevenida, se trata de una aplicación de la regla general establecida por el artículo 1124 del Código Civil, que prevé que en las obligaciones recíprocas la parte perjudicada por el incumplimiento contractual pida a la culpable la ejecución o la resolución del contrato, con indemnización de daños y perjuicios en ambos casos.<sup>47</sup>

Las causas de resolución generales, se encuentran contempladas en el art. 211 de la LCSP 2017. Junto a dichas causas, concurren otras causas específicas para cada tipo de contrato: art. 245 respecto al contrato de obras, art. 279 en relación con el contrato de concesión de obras, art. 249 en referencia al contrato de concesión de servicios, art. 306 para las causas del contrato de suministro y art. 313 en relación a los contratos de servicios.

Fuera de los supuestos que se encuentran tipificados como incumplimientos determinantes de la resolución del contrato, la LCSP 2017, exige, para que se pueda dar la terminación contractual, que el

---

<sup>47</sup> GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Manual de contratación del Sector Público (...)* op. cit., pág. 483.



incumplimiento se refiera a una obligación contractual esencial, de forma que el incumplimiento sea grave y sustancial.<sup>48</sup> Asimismo, la parte que inste la resolución del contrato por incumplimiento debe haber cumplido sus obligaciones —lo que en términos civiles equivale a la *exceptio non adimpleti contractus*—, al tratarse de obligaciones recíprocas.

Además, establece el art. 212.7 de la LCSP 2017, que *"el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato por parte de la Administración originará la resolución de aquél sólo en los casos previstos en esta Ley"*.

Como bien se ha hecho referencia anteriormente, en cuanto a los efectos de la resolución, el art. 213.2 de la LCSP 2017, establece que *"el incumplimiento por parte de la Administración de las obligaciones del contrato determinará para aquella, con carácter general, el pago de los daños y perjuicios que por tal causa se le irroguen al contratista"*.

Es doctrina jurisprudencial, y así lo ha declarado el Tribunal Supremo<sup>49</sup>, que la indemnización sólo procede en los casos en los que se producen daños y perjuicios y media una relación de causalidad con el incumplimiento de la Administración.

Vemos pues, la importancia de la existencia de un nexo causal—al igual que en la responsabilidad extracontractual o patrimonial de la Administración—, que acredite que los daños son una consecuencia directa de una actuación o, en este caso, incumplimiento contractual por parte de la Administración Pública.

---

<sup>48</sup> En ese sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2000 (RJ 2000/5746).

<sup>49</sup> En este sentido *vid* STS de 14 de diciembre de 1993 (RJ 1993/9555).



Por ello, es necesario que el contratista acredite de forma real y concreta los daños y perjuicios que el incumplimiento de la Administración le ha causado.

## **V. CONCLUSIONES**

La notoriedad del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, como sistema de reparación y depuración de las eventuales responsabilidades en las que concurra la Administración Pública, es algo innegable, pues se trata de un derecho constitucional, consagrado como principio general por el artículo 106.2 CE.

A partir del estudio realizado en torno a la responsabilidad patrimonial de la Administración relacionado con la contratación pública y, basando ese estudio en un análisis doctrinal y jurisprudencial, podemos destacar una serie de conclusiones a las que se han llegado.

En primer término, que el sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración que tenemos en la actualidad, ha sido resultado de una progresiva evolución que va desde una situación original de irresponsabilidad del Estado, hacia una consagración del principio de responsabilidad patrimonial de la Administración, plasmado en la Constitución Española. No obstante, es un sistema aún cambiante y en constante evolución.

En segundo lugar, hemos visto que se trata de un sistema unitario, de responsabilidad general directa, objetiva y tendente a la reparación integral del daño, el cual se configura a través de la existencia de una lesión resarcible, concebida como un daño efectivo, económicamente evaluable e individualizado en relación a una persona o grupo de personas, que debe ser antijurídico —en referencia a que el perjudicado no tiene



el deber de soportarlo—, y relacionado a través de un nexo causal a una actuación de la Administración basada en un funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de la misma, con especial consideración a la doctrina de la causalidad adecuada, pues el daño debe ser idóneo para producir el resultado lesivo, en caso contrario, dicha situación convertiría a la Administración en una suerte de aseguradora universal frente a todos los riesgos derivados de su actuación.

Seguidamente, y en relación con lo anterior, hemos podido comprobar la aplicación del régimen general de la responsabilidad patrimonial al ámbito de la contratación pública. En ella hemos contemplado la regla general, prevista por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público de Contratos del Sector Público, en su artículo 196, sobre la atribución de la responsabilidad a contratistas y concesionarios, salvo en los casos de que los daños y perjuicios se ocasionen como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración o cuando los daños que se causen a terceros sea consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación, con la especialidades brevemente analizadas para cada tipo de contrato.

Finalmente, se ha procedido a delimitar la responsabilidad patrimonial de la responsabilidad que nace en relación a un eventual incumplimiento de la relación contractual entre la Administración y los adjudicatarios de los contratos públicos, de la responsabilidad patrimonial o extracontractual, nacida en el seno del funcionamiento de los servicios públicos directamente gestionados o gestionados a través de un contratista o concesionario.

Podemos concluir poniendo énfasis en la trascendencia del sistema de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, resultado de una constante evolución a lo largo de los años, dotado



de fuerza constitucional como principio general y delimitado y precisado por la doctrina jurisprudencial de los Tribunales que han modelado al sistema que nos encontramos en la actualidad.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (dir. CAMPOS ACUÑA, Concepción), *Comentarios a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público* (2ª edición), Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer-La Ley, Madrid, 2021, págs. 789.

AA.VV., *Memento Práctico Administrativo. Procedimientos. Recursos*, Ed. Francis Lefebvre, Madrid 2019.

CAMPOS DAROCA, J.M., FAU DE CASAJUANA LOUSTAU, B., *La responsabilidad patrimonial de la Administración Local. Régimen general, urbanístico y casuística*, Ed. Wolters Kluwer, 2019.

COBO OLVERA, T., *El procedimiento para la exigencia de responsabilidad patrimonial a las Administraciones Públicas*, Ed. Bosch, Casa Editorial, S.A., Madrid 1998.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo. Tomo II*, 15ª ed., Ed. Civitas, Navarra 2017.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Manual de contratación del Sector Público*, 3ª ed., Ed. Comares, Granada 2019.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F., *Responsabilidad patrimonial de la Administración. Cuándo y cómo indemniza la Administración. Especial consideración del*



*ámbito urbanístico y de otros sectores específicos de la Administración*, Ed. Comares, Granada 2009.

HORGUÉ BAENA, C., "La responsabilidad del contratista por daños causados a terceros en la ejecución de los contratos administrativos", *Revista de Administración Pública*, núm. 147. Septiembre- Diciembre 1998, págs. 337-367.

TORRENT I RIBERT, P.J., *La Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas*, Ed. Mapfre, Madrid 1995.

VILLALBA PÉREZ, F., "Responsabilidad extracontractual del contratista por los daños causados a terceros en la ejecución del contrato", *REALA 296-297 (Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, Septiembre, 2004-Abril, 2005, págs. 87-127.

## ABREVIATURAS

AA. VV.	Autores Varios
Art.	Artículo
CE	Constitución Española
Dir.	Director técnico
Ed.	Editorial



ed.	Edición
EDJ	El Derecho Jurisprudencia
LBRL	Ley de Bases de Régimen Local. Ley 7/1985, de 2 de abril
LCAP	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas
LCAP 2000	Real Decreto Legislativo 2/200, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
LCE 1965	Decreto 923/1965, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Contratos del Estado
LCSP 2017	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público de Contratos del Sector Público
LJCA	Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa
LEF	Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LRJAE	Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las



LRJSP	Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
op. cit.	Obra citada
rec.	Recurso
RGCAP	Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
RGCE	Reglamento General de Contratos del Estado de 25 de noviembre de 1975
RJ	Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi
RRP	Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo que aprueba el Reglamento para la exigencia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas
SS	Sentencias
STC	Sentencia del Tribunal
Constitucional	
STS	Sentencia del Tribunal
Supremo	
TC	Tribunal Constitucional
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TS	Tribunal Supremo

