

MANUAL

**FRANCIS
LEFEBVRE**

Dúplica y réplica: Empresa ante Magistratura

Fecha de edición: 22 de octubre de 2024



Es una obra colectiva, realizada por iniciativa
y bajo la coordinación de **Francis Lefebvre**

Coordinadores:

- Pujol Capilla, Purificación. Doctora en Derecho. Exmagistrada.
- López Medina, David. Abogado. Director Jurídico en el grupo empresarial CEVA LOGISTICS. Secretario del Patronato de la Fundación Haz. Miembro de la Junta Directiva de Cumplen.

Autores (por orden alfabético) (*):

- Calatayud Prats, Ignacio. Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Administrativo CUNEF Universidad. Abogado.
- Cepeda Morras, Javier. Jefe asesoría jurídica de IBERDROLA.
- De la Cueva Aleu, Ignacio. Magistrado especialista de lo Contencioso-administrativo. Sala contencioso administrativo de la Audiencia Nacional.
- Durán Hinchado, Fátima María. Magistrada-Juez del Juzgado de Primera Instancia nº 7 de Madrid.
- González Vega, Ignacio. Magistrado de la Audiencia Provincial de Madrid.
- Jiménez-Ayala, David. Perito financiero y contable, Managing Director de KROLL.
- López Hormeño, María del Carmen. Magistrada del Juzgado Social nº 31 de Madrid.
- López Medina, David. Abogado. Director Jurídico en el grupo empresarial CEVA LOGISTICS. Secretario del Patronato de la Fundación Haz. Miembro de la Junta Directiva de Cumplen.
- Magro Servet, Vicente. Magistrado de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo. Doctor en Derecho.
- Martín Valero, Ana Isabel. Magistrada de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, especialista en el orden jurisdiccional contencioso administrativo.
- Mashouf Mohsenin, Sirus. Juez en Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Mahón.
- Mendoza Escobar, Ignacio. Director Legal, HEINEKEN España.
- Muñoz Marcos, Antonio. Oficina Global de Protección de Datos, TELEFÓNICA.
- Nieto Delgado, Carlos. Magistrado-Juez Mercantil nº 16 de Madrid.
- Olea Godoy, Wenceslao-Francisco. Magistrado del Tribunal Supremo (Sala Cuarta).
- Pemán Lahuerta, Juan. Director Legal para España y Portugal en Amazon Web Services.
- Peña Pazos, Luis. Secretario General de EBRO FOODS, S.A.
- Prados Mateos, Javier. Director CISC.
- Rodrigo Boned, Beatriz. Magistrada-Juez de Adscripción Territorial del TSJ de Madrid.
- Seoane, Tania. Perito financiero y contable, Manager de KROLL.
- Soler Ruiz-Boada, Miguel. Director Global Legal y de Cumplimiento en PROSEGUR.
- Soto Carbajal, Alejandro. Vicepresidente CISC.
- Ulecia Palacios, Carlos. Director de la Asesoría Jurídica y Secretario General de NH HOTEL GROUP.
- Velasco Nuñez, Eloy. Magistrado-Juez de la Audiencia Nacional.
- Vercher Noguera, Antonio. Fiscal de Sala Coordinador de Medioambiente y Urbanismo.
- Vicente García, Dorleta. Jefa asesoría jurídica de ECOEMBES.

(*) Al final de esta obra puede consultarse el índice analítico, en el que figura además la indicación de la autoría de cada capítulo.

Nota: La Editorial y los colaboradores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

© Francis Lefebvre
Lefebvre-El Derecho, S. A.
Monasterios de Suso y Yuso, 34. 28049 Madrid. Teléfono: (91) 210 80 00
clientes@lefebvre.es
www.evl.es
Precio: 40,56 € (IVA incluido)
ISBN: 978-84-19896-93-3
Depósito legal: M-24388-2024
Impreso en España
por Printing'94
Paseo de la Castellana, 93, 2º - 28046 Madrid

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. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Plan general

	<u>nº marginal</u>
Capítulo 1. Responsabilidad patrimonial del Estado	100
Capítulo 2. Informe pericial. Defensa en sala	300
Capítulo 3. Efectividad de los planes de cumplimiento	500
Capítulo 4. Requisitos del empresario para auditar el teléfono y el ordenador del trabajador	675
Capítulo 5. Programas de autoprotección frente al fraude interno	850
Capítulo 6. La cláusula «rebus sic stantibus»	1100
Capítulo 7. Eficacia retroactiva de los hitos administrativos como medida para evitar la caducidad de los permisos de acceso a la red	1300
Capítulo 8. Delitos contra la propiedad intelectual y los retos de la IA	1500
Capítulo 9. Prohibición de contratar con el sector público derivada de responsabilidad penal: reflexiones sobre el marco legal vigente y la posible aplicación de medidas de autocorrección	1650
Capítulo 10. Audiencia pública en las autorizaciones administrativas	1850
Capítulo 11. La justicia en los contratos de fusiones y adquisiciones	2000
Capítulo 12. ESG y los retos en la Gobernanza	2200
	<u>Página</u>
Tabla Alfabética	195
Índice Analítico	207

Abreviaturas

AAC	Autorización administrativa de construcción
AAE	Autorización administrativa de explotación
AAP	Autorización administrativa previa
AAPP	Administraciones públicas
ACFE	Asociación de Certificadores de Fraude (<i>Association of Certified Fraud Examiners</i>)
AN	Audiencia Nacional
AP	Audiencia Provincial
art.	artículo/s
BOE	Boletín Oficial del Estado
CC	Código Civil (RD 24-7-1889)
CCAA	Comunidades Autónomas
CCPE	Consejo Consultivo de Fiscales Europeos del Consejo de Europa
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
Circ	Circular
CISC	<i>Copenhagen Infrastructure Service Company</i>
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
Const	Constitución Española
COP	Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático
CP	Código Penal (LO 10/1995)
CSR	Directiva sobre la presentación de informes de sostenibilidad corporativa (Dir (UE) 2022/2464)
CSDDD	Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (Dir (UE) 2024/1760)
DIA	Declaración de impacto ambiental
Dir	Directiva
DIRSE	Asociación Española de Directivos de Sostenibilidad
disp.adic.	disposición adicional
disp.trans.	disposición transitoria
DL	Decreto Ley
EDJ	El Derecho Jurisprudencia
ESG	Responsabilidad social, medioambiente y buen gobierno (<i>Environmental, Social and Governance</i>)
ET	Estatuto de los Trabajadores (RDLeg 2/2015)
FGE	Fiscalía General del Estado
FJ	Fundamento jurídico
IA	Inteligencia artificial
ICAC	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
JCCPE	Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
JPI	Juzgado de Primera Instancia
L	Ley
LCon	Texto Refundido de la Ley Concursal (RDLeg 1/2020)
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público (L 9/2017)
LEA	Ley de Evaluación Ambiental (L 21/2013)
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil (L 1/2000)
LECrim	Ley de Enjuiciamiento Criminal (RD 14-9-1882)
LEF	Ley de Expropiación Forzosa (L 16-12-1954)

LISOS	Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (RDLeg 5/2000)
LO	Ley Orgánica
LOPD	Ley de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (LO 3/2018)
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial (LO 6/1985)
LOTC	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LO 2/1979)
LPAC	Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (L 39/2015)
LRJSP	Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (L 40/2015)
LSC	Ley de Sociedades de Capital (RDLeg 1/2010)
M&A	Fusiones y adquisiciones (<i>Mergers and Acquisitions</i>)
MDSCA	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030
NEIS	Normas Europeas de Información sobre Sostenibilidad
NFRD	Directiva sobre información no financiera (Dir 2014/95/UE)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	Organización No Gubernamental
PECL	Principios Europeos de la Contratación
PI	Propiedad intelectual
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto-Ley
RDLeg	Real Decreto Legislativo
REE	Red Eléctrica de España, S.A.
RGPD	Reglamento General de Protección de Datos (Rgto UE/2016/679)
Rgto	Reglamento
RPAP	Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas
s.	y siguientes
TCo	Tribunal Constitucional
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia
UE	Unión Europea
Vid.	Véase

Introducción

Son numerosas las resoluciones judiciales que inciden de manera directa y extraordinaria en el devenir de las empresas. La regulación, cada vez más prolífica y difícil de abarcar, hace variable la interpretación de la norma y su encaje, en un asunto empresarial concreto, puede tornarse arduo.

Es en este punto donde se abre un espacio de interacción entre dos figuras clave: el juez, con su deber de imparcialidad y aplicación objetiva del derecho, y el abogado de empresa, cuyo papel principal es defender los intereses de la compañía, buscando siempre el equilibrio entre el cumplimiento normativo y la maximización de los beneficios empresariales. Esta dualidad, entre la búsqueda de justicia y la estrategia empresarial, plantea un conflicto interesante de valores que analizaremos a lo largo de este libro.

La relación entre la justicia y el mundo empresarial es compleja. Mientras que el juez actúa como garante del orden legal y de los derechos individuales, el abogado de empresa se enfrenta al reto de proteger y promover los intereses de su cliente, lo que a menudo implica navegar entre zonas grises de la regulación. La imparcialidad del juez contrasta con el enfoque más táctico del abogado de empresa, que en algunos casos debe ser creativo para adaptarse a la constante evolución de las leyes y el entorno económico. ¿Cómo se enfrenta cada uno a estas tensiones? ¿Qué límites existen en la interpretación de las normas cuando los intereses de la empresa están en juego?

Por estos motivos, pensamos en la utilidad de que 12 directores de asesorías jurídicas de grandes empresas seleccionaran aquellos temas que, por su complejidad o relevancia, están generando conflictos o son de especial importancia para ellas. Estos temas, bien por la jurisprudencia existente, o bien por lo novedoso de la temática, representan áreas donde las perspectivas judiciales y empresariales pueden divergir significativamente.

Una vez seleccionados los temas de cada artículo, se inició la búsqueda de jueces y fiscales especializados en los asuntos planteados, para aportar su visión experta y ofrecer un análisis que conjugue tanto el rigor del derecho como las necesidades prácticas de las empresas.

El resultado de este esfuerzo ha quedado plasmado en los 12 capítulos que conforman este libro, en los cuales se abordan temáticas tan actuales y variadas como, entre otras, la entrada y registro de ordenadores y teléfonos empresariales, los delitos contra la propiedad intelectual y los retos de la inteligencia artificial; la aplicación práctica de la cláusula «rebus sic stantibus»; la eficacia retroactiva de los hitos administrativos como medida para evitar la caducidad; la audiencia pública en las autorizaciones administrativas; la justicia en los contratos de fusiones y adquisiciones; ESG y los retos en la gobernanza; y la responsabilidad patrimonial del Estado.

Cada uno de estos temas nos permite explorar no solo las implicaciones legales, sino también el peso de la responsabilidad en cada una de estas figuras: el juez, cuyo fallo puede sentar precedentes importantes, y el abogado de empresa, que debe anticipar los riesgos y diseñar estrategias viables para asegurar que las decisiones judiciales no comprometan la viabilidad de la empresa.

Esta obra ofrece una visión práctica y actualizada sobre las temáticas más relevantes para la empresa y para cualquier estudioso del derecho que desee contar con la doble perspectiva empresarial y judicial en cada una de ellas. El análisis exhaustivo

que aquí se presenta brinda una guía efectiva de aplicación inmediata en el ámbito legal y empresarial, destacando los desafíos y oportunidades que surgen cuando el derecho y la empresa se encuentran en una encrucijada. Además, cada una de ellas ofrece posibilidades de aplicación de la analogía a situaciones similares.

Purificación Pujol
David López Medina

CAPÍTULO 1

Responsabilidad patrimonial del Estado

I. Visión empresarial	105	100
II. Visión jurisprudencial	200	

I. Visión empresarial

Ignacio Calatayud Prats

Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Administrativo CUNEF Universidad. Abogado

A. Planteamiento	110	105
B. Génesis y desarrollo de la responsabilidad patrimonial del Estado legislador hasta el actual art.32.4 de la LRJSP	125	
C. Nuevas perspectivas en la responsabilidad del Estado legislador: vuelta al origen	150	
D. Conclusiones	190	

A. Planteamiento

La responsabilidad del Estado Legislador tributario es una consecuencia generada por el choque de dos principios constitucionales el de justicia y el de seguridad jurídica e implica y evidencia, de igual modo, una pugna entre el derecho del ciudadano y una moderna razón de Estado. 110

Precisamente, y como vamos a comprobar, los límites impuestos a los efectos de la **inconstitucionalidad de las Leyes tributarias** tuvieron como consecuencia el que el Tribunal Supremo, en aras de la justicia, creara una teoría que permitía a los ciudadanos-administrados-contribuyentes resarcirse, mediante la obtención de una indemnización, del daño producido por el pago de un tributo declarado inconstitucional.

Frente a dicha garantista teoría el Estado reaccionó mediante una regulación, el art.32.4 de la L 40/2015 (en adelante, LRJSP) que, nuevamente y en aras de una pretendida seguridad jurídica, limitaba y limita, el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial del Estado Legislador haciéndola, a nuestro juicio, excesivamente difícil.

En la actualidad, sin embargo, la **regulación restrictiva de la tutela resarcitoria o secundaria** que realiza el art.32.4 de la LRJSP está generando, como reacción, que tanto algunos magistrados del Tribunal Constitucional comiencen a criticar la doctrina prospectiva, como que el Tribunal Supremo haya ampliado la posibilidad de obtener una tutela restitutoria de devolución del tributo pagado como consecuencia de una Ley inconstitucional.

Para poder entender la responsabilidad del Estado Legislador regulada en la actualidad, las nuevas líneas jurisprudenciales y la crítica a las mismas, es necesario entender cómo surge la responsabilidad del Estado Legislador.

B. Génesis y desarrollo de la responsabilidad patrimonial del Estado legislador hasta el actual art.32.4 de la LRJSP

Como principio básico podemos afirmar que la **declaración de inconstitucionalidad de una Ley** conlleva la invalidez o nulidad de la misma y, en consecuencia, quedan si soporte jurídico todas las actuaciones que han tenido causa de la Ley declarada inválida. De esta forma la invalidez de una norma jurídica tiene como **consecuencia** 125

ineludible que la misma se elimine del ordenamiento jurídico y con ella todos los efectos que haya producido dando lugar al restablecimiento de la legalidad conculcada, esto es, se debe restaurar y restablecer el orden vigente previo a la Ley declarada inconstitucional volviendo a la situación anterior al dictado de la misma (*in integrum restitutio*). Sin duda alguna, podemos afirmar que el **efecto general** que quiere la Constitución para la declaración de inconstitucionalidad de una norma es la privación de efectos de la misma desde el momento mismo del inicio de su aplicación. Esta debe ser la regla general y cualquier límite a la eliminación de todos los efectos debe ser una excepción.

Así, en principio y por razones de justicia, si una Ley tributaria regula un determinado hecho imponible cuya realización por los sujetos pasivos da lugar al nacimiento de una obligación tributaria y dicha Ley es declarada inconstitucional, por ser contrario a la Const el hecho imponible o la base imponible, todas las **obligaciones tributarias nacidas al amparo de dicha norma** y satisfechas por los obligados tributarios deberán ser devueltas a los contribuyentes con los intereses desde el momento en que se realizó el pago.

Cabe señalar, sin embargo, que las excepciones a la regla general convirtieron en una regla residual la obligada devolución a los ciudadanos-contribuyentes de los tributos pagados en aplicación de una Ley declarada inconstitucional.

- 127** Precisamente, mediante el **establecimiento de límites** a los efectos de las sentencias que declaran inconstitucionales tributos se ha impedido que los contribuyentes puedan recuperar los pagos realizados en las denominadas **situaciones jurídicas consolidadas**.

El **primer límite** a la eficacia de la declaración de inconstitucionalidad de una Ley lo constituye lo preceptuado en el art.40.1 de la LOTC al indicar que las sentencias declaratorias de la inconstitucionalidad de Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley **no** permitirán **revisar procesos fenecidos** mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada en los que se haya hecho aplicación de las Leyes, disposiciones o actos inconstitucionales. En definitiva, si un contribuyente había impugnado una liquidación tributaria y una sentencia firme había declarado que dicha liquidación era conforme a Derecho, si posteriormente el Tribunal Constitucional declaraba inconstitucional el tributo, el contribuyente no tenía derecho a la restitución del pago realizado.

El **segundo límite** para obtener la restitución o devolución del pago realizado se aplicó a los supuestos en los que existiera un **acto administrativo firme**, esto es, cuando se hubiera dictado una liquidación tributaria aplicando la Ley inconstitucional pero que el contribuyente no impugnó. Cabe indicar que una liquidación firme dictada en aplicación de un tributo declarado inconstitucional no constituía ni era considerado un supuesto de nulidad de pleno derecho, con lo que los contribuyentes que no recurrieron la liquidación siendo esta firme no tenían vía alguna para anular la liquidación y recuperar el tributo abonado (TS 18-5-20, EDJ 556160).

- 129** En principio, pues, tras la declaración de inconstitucionalidad de una Ley tributaria únicamente cabía la **restitución del tributo pagado** en supuestos de liquidaciones cuyo plazo de impugnación no hubiera caducado y en los supuestos de autoliquidaciones en los que no hubiera transcurrido más de 4 años desde la presentación de la autoliquidación hasta la declaración de inconstitucionalidad del tributo autoliquidado, pues en estos casos era y es posible solicitar la rectificación de la autoliquidación.

Cabe señalar, sin embargo, que de forma temprana, la razón de Estado –y en concreto la sostenibilidad de las finanzas públicas y la seguridad jurídica– dio lugar a la denominada **teoría prospectiva del Tribunal Constitucional** (TCo 45/1989), en virtud de la cual la inconstitucionalidad no llevaba aparejada efectos retroactivos y en la que las situaciones jurídicas consolidadas no pueden ser revisadas, situaciones consolidadas entre las que se encuentran no solo las liquidaciones firmes sino también las liquidaciones que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia que declara la inconstitucionalidad, ni las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada a dicha fecha.

En principio consideramos que, si bien es cierto que la sentencia TCo 45/1989, relativa al IRPF, y que crea la teoría prospectiva, podía tener sentido dada su incidencia en la viabilidad y suficiencia de la Hacienda Pública, sin embargo, dichas limitaciones se empezaron a utilizar, sin más argumentación y como cláusula de estilo, en la mayoría de las sentencias que declaraban la inconstitucionalidad de un tributo. La regla general se tornaba, en virtud de la teoría prospectiva y de su expansión a cualquier tributo y causa de inconstitucionalidad, en una **regla residual**.

Precisamente, la doctrina prospectiva del TCo, o lo que es lo mismo la no devolución a los ciudadanos de los tributos abonados por leyes inconstitucionales, tuvieron como consecuencia, a nuestro juicio, que el **Tribunal Supremo**, en aras de la justicia, creara una **teoría** que permitía a los ciudadanos-administrados-contribuyentes resarcirse, mediante la obtención de una **indemnización**, del daño producido por el pago de un tributo posteriormente declarado inconstitucional (TS 12-6-03, EDJ 11956). Es la responsabilidad del Estado Legislador.

Para el Tribunal Supremo, en aquellos casos en los que se hubiera realizado el pago de un tributo posteriormente declarado inconstitucional, los obligados tributarios, van a tener **derecho a recuperar las sumas ilegítimamente satisfechas** y ello independientemente de que hubiera una sentencia firme, independientemente de que no hubieran recurrido la liquidación tributaria girada deviniendo esta firme o independientemente de que no hubieran solicitado la rectificación de la autoliquidación en el plazo de prescripción y ello porque la acción ejercitada era una acción diversa a la pretensión de nulidad, al ser una pretensión de responsabilidad patrimonial del Estado Legislador tributario.

Para el Tribunal Supremo, la acción ejercitada, esto es, la **acción de responsabilidad** no puede verse limitada o condicionada por aquellos procesos terminados mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada y ello porque la pretensión de nulidad y la pretensión de responsabilidad son dos pretensiones diversas de modo tal que no es de aplicación lo establecido en la LOTC art.40.

Del mismo modo, para el Tribunal Supremo, no cabe alegar el hecho de que puedan o no haber transcurrido los **plazos de prescripción** establecidos para el derecho a reclamar los ingresos indebidos o para el ejercicio de las acciones encaminadas a lograr la nulidad del acto tributario de liquidación. En efecto, para el Tribunal Supremo la reclamación presentada es ajena a dichos actos, en la medida en que no pretende la nulidad de la liquidación ni la devolución de ingresos indebidos por parte de la Administración que ha percibido la cantidad ingresada, sino la exigencia de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal en el ejercicio de la potestad legislativa.

Por último, y este dato es fundamental a la hora de valorar la posible **inconstitucionalidad** del art.32.4 de la LRJSP, frente a alegación de la Abogacía del Estado de que el daño no era antijurídico y que el ciudadano **contribuyente** estaba **obligado a soportar el daño** por no haber recurrido la liquidación firme o no haber solicitado la rectificación de la autoliquidación, el Tribunal Supremo considera que: «no puede considerarse una carga exigible al particular con el fin de eximirse de soportar los efectos de la inconstitucionalidad de una ley la de recurrir un acto adecuado a la misma fundado en que ésta es inconstitucional. La Ley, en efecto, goza de una presunción de constitucionalidad y, por consiguiente, dota de presunción de legitimidad a la actuación administrativa realizada a su amparo. (...) La interpretación contraria supondría imponer a los particulares que pueden verse afectados por una ley que reputen inconstitucional la carga de impugnar, primero en vía administrativa (en la que no es posible plantear la cuestión de inconstitucionalidad) y luego ante la jurisdicción contencioso-administrativa, agotando todas las instancias y grados si fuera menester, todos los actos dictados en aplicación de dicha ley, para agotar las posibilidades de que el tribunal plantease la cuestión de inconstitucionalidad. Basta este enunciado para advertir lo absurdo de las consecuencias que resultarían de dicha interpretación, cuyo mantenimiento equivale a sostener la necesidad jurídica de una situación de litigiosidad desproporcionada y por ello inaceptable».

131

133

En definitiva, para el Tribunal Supremo exigir a los contribuyentes para que puedan exigir la responsabilidad del Estado Legislador, la **obligación de interponer un recurso**, alegar que es **inconstitucional** y que, finalmente, dicho recurso fuera rechazado, era un requisito desproporcionado y por ello inaceptable.

- 135** Cabe señalar que la expansiva y garantista **jurisprudencia del TS** que **permitía** el resarcimiento de los contribuyentes de las cantidades satisfechas en virtud de tributos declarados inconstitucionales otorgando una **acción de responsabilidad patrimonial del Estado Legislador** –y soslayando, de este modo, la cosa juzgada, el acto firme y los límites a impuestos por las sentencias del Tribunal constitucional– fue duramente **criticada por la doctrina** y por los votos particulares que se formulaban en las propias sentencias del Supremo.
- 137** En cualquier caso, con el fin de limitar la jurisprudencia del TS y acogiendo la doctrina crítica con la responsabilidad del Estado Legislador, ha sido el **legislador** el que mediante el art.32.4 de la LRJSP, **ha puesto fin a la doctrina generosa y expansiva del TS**, estableciendo que la responsabilidad del Estado legislador solo podrá surgir cuando el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la inconstitucionalidad posteriormente declarada. En definitiva, el legislador **reconoce la responsabilidad** del Estado Legislador si bien establece unos **requisitos y presupuestos** que, en nuestra opinión, hacen imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio del derecho del contribuyente-administrado-ciudadano a obtener una indemnización. Por tanto, tras la regulación realizada por el art.32.4 de la LRJSP, en caso de que el TCo declare la inconstitucionalidad de un tributo y limite los efectos de la sentencia, manteniendo las denominadas situaciones jurídicas consolidadas, las posibilidades de obtener el resarcimiento de las cantidades pagadas son extremadamente difíciles. En definitiva, vence la razón de Estado y decae la justicia. No obstante, la justicia es un principio inspirador y que cuesta domar y someter, y dichas dificultades de sometimiento se vislumbran en toda una serie de sentencias y votos particulares.

C. Nuevas perspectivas en la responsabilidad del Estado legislador: vuelta al origen

- 150** **La posible inconstitucionalidad del art.32.4 de la LRJSP** Consideramos que la actual regulación de la responsabilidad del Estado Legislador puede ser contraria a la tutela judicial efectiva. Dos son las **razones** por las cuales consideramos que el art.32.4 pudiera ser inconstitucional:
1. En primer lugar, porque la sentencia TS 13-6-00, EDJ 21661 ya ha señalado que imponer a los particulares que pueden verse afectados por una ley que reputen inconstitucional la **obligación de interponer un recurso**, alegar que es inconstitucional y que, finalmente, dicho recurso sea rechazado, es un absurdo, un requisito desproporcionado y por ello inaceptable. Entiende el Tribunal Supremo que no puede considerarse una carga exigible al particular con el fin de eximirse de soportar los efectos de la inconstitucionalidad de una ley la de recurrir un acto adecuado a la misma fundado en que ésta es inconstitucional. Consideramos que el requisito de procedibilidad establecido en el art.32.4 de la LRJSP supone un **obstáculo excesivamente rígido** que dificulta e incluso imposibilita el acceso a la jurisdicción vulnerando lo preceptuado en el art.24.1 de la Const. Del mismo modo cabría preguntarse quién y cómo debe delimitar los efectos las sentencias de inconstitucionalidad y si el legislador ordinario es competente para ello mediante la regulación y delimitación de la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador.
 2. En segundo lugar, porque la sentencia del TJUE (Gran Sala) 28-6-22, asunto C-278/20 ha declarado **contrario a Derecho** comunitario el art.32.5 de la LRJSP, que

regula la **responsabilidad patrimonial del Estado Legislador por incumplimiento de Derecho comunitario**, al considerar que los requisitos establecidos para que nazca la responsabilidad patrimonial –idénticos a los del art.32.4– hacen imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos de los administrados a obtener una indemnización.

En concreto, para el TJUE si bien no es contrario al principio de efectividad la obligación de que el contribuyente-ciudadano interponga un recurso contra la liquidación obteniendo, en cualquier instancia, una sentencia firme desestimatoria frente a la misma, sin embargo, sí considera contrario al principio de efectividad que el particular perjudicado esté obligado a alegar la infracción del Derecho de la Unión –requisito idéntico a la necesidad de alegar la inconstitucionalidad de la norma–.

En este contexto si bien el propio **TS** ha considerado que la obligación de que el contribuyente-ciudadano interponga un recurso contra la liquidación obteniendo, en cualquier instancia, una sentencia firme desestimatoria frente a la misma «supone una limitación o cortapisa procedimental considerable» (TS 25-10-23, EDJ 719423), sin embargo, **no ha considerado pertinente plantear la cuestión de inconstitucionalidad**.

154

En concreto, entiende el TS que flexibilizando la interpretación de los requisitos exigidos en el 32.4 de la LRJSP y ampliando las vías existentes para conseguir la devolución del tributo es suficiente para entender que el precepto es constitucional. De este modo, en caso de sentencia del TCo prospectiva el contribuyente pudo bien solicitar la rectificación de la autoliquidación (en caso de gestión mediante autoliquidaciones) pudo impugnar la liquidación en el plazo de un mes (en caso de gestión mediante liquidaciones) y, la novedad –que hace que la carga ya no se considere desproporcionada–, pudo solicitar, si el acto era firme, la revisión de oficio a la Administración, presentando sus argumentos, y que, si esta revisión es desestimada, recurra a los tribunales. En la solicitud de revisión de oficio y en el recurso, se deberá alegar la inconstitucionalidad de la ley aplicada (TS 20-5-24, EDJ 566168).

No podemos estar de acuerdo con esta **jurisprudencia del TS** y ello porque entendemos que lo que hace **desproporcionada** y no exigible la carga para que nazca la responsabilidad no es la vía utilizada para exigir la tutela primaria (restitución del tributo vía rectificación de autoliquidación, recurso frente a liquidación o revisión de oficio) sino, por el contrario, la obligación de solicitar la rectificación de la autoliquidación o recurrir la liquidación argumentando que ésta es inconstitucional.

En cualquier caso, como vamos a comprobar, alcanzar el principio de justicia se puede y se debe conseguir no solo mediante una ampliación de las vías para obtener la restitución del tributo antes de que se declare inconstitucional sino, fundamentalmente, mediante la consideración de que las **liquidaciones dictadas en aplicación de una Ley declarada inconstitucional** son nulas de pleno derecho y con una aplicación estricta de la doctrina prospectiva.

Límites a la doctrina prospectiva del TCo Tal y como hemos visto al inicio, la responsabilidad del Estado Legislador es una reacción a los límites impuestos a los efectos de la inconstitucionalidad de las Leyes tributarias, es la consecuencia de una aplicación ciega del principio de seguridad jurídica en contra del principio de justicia. Precisamente, como vimos la **regla general derivada de la inconstitucionalidad** es la privación de efectos de la misma desde el momento mismo del inicio de su aplicación. Cualquier limitación debe ser extraordinaria y argumentada.

156

Únicamente en casos extremos en los que la declaración de inconstitucionalidad de un tributo pudiera generar situaciones inasumibles para la hacienda pública –tal y como ocurrió en la sentencia TS 20-2-89, EDJ 1854, la creadora de la doctrina prospectiva, que afectaba a millones de contribuyentes del IRPF– estaría justificado.

El **problema** es que la doctrina prospectiva y la **limitación de efectos** de las sentencias del TCo se ha convertido en la regla general, en una cláusula de estilo sin que se motive por parte del Tribunal y sin que, en la mayoría de casos, la adopción de la misma por parte del TCo tenga como objetivo evitar un grave perjuicio para la

Hacienda Pública. Parece más bien que se antepone la razón de Estado a la justicia del contribuyente lo que genera una clara desafección de la ciudadanía.

- 158** Cabe señalar que frente al automatismo de la mayoría del TCo en declarar la limitación de efectos empiezan a producirse disensos expresados a través de **votos particulares** que exigen una especial argumentación para limitar los efectos de la declaración de inconstitucionalidad.

Así, debemos destacar el voto particular que formula el Magistrado Don Enrique Arnaldo Alcubilla a las sentencias TCo 133/2022 y 11/2024.

En primer lugar, en dichos votos particulares se considera, con acierto, que la **limitación de efectos casa mal con** la sujeción a la **Constitución** que deriva de su art.9.1, y también con la previsibilidad de que las conductas de los afectados se rigieran por la norma ahora declarada inconstitucional. La limitación de efectos es una especie de castigo que se asocia a la actitud de aquel que confió en la presunción de constitucionalidad de la norma, no siendo razonable exigirle una actitud beligerante o de desconfianza respecto a su aplicación, bajo la amenaza de que, de no hacerlo así, va a ver roto el vínculo legal entre inconstitucionalidad y nulidad. Es como si se insinuase que el contribuyente que no discutía la existencia de su obligación debería, en una suerte de juicio retrospectivo, haber sabido que la norma iba a ser declarada inconstitucional y haber ajustado su conducta a esa convicción combatiendo sus actos de aplicación. Resulta entonces que el invocado valor de la seguridad jurídica proyectado sobre las circunstancias del caso significa, lisa y llanamente, que la inconstitucionalidad de la norma tributaria no tiene ninguna consecuencia para aquellos que se aquietaron en su aplicación. Por ello el voto particular considera que no parece que ese resultado pueda reputarse justo para el contribuyente y no debe olvidarse que, junto al principio de seguridad jurídica, la Constitución también consagra la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico (Const art.1.1) y determina asimismo que el sistema tributario debe ser justo (Const art.31.1). Una justicia tributaria que se pone en entredicho cuando se hace de peor condición a quienes no cuestionaron la aplicación de una norma tributaria, confiando en la corrección de la decisión del legislador, frente a quienes optaron por su impugnación.

- 160** En segundo lugar, el voto particular entiende que resulta **contrario a la Constitución** una jurisprudencia que limita los efectos de la declaración de inconstitucionalidad cuando nos encontramos con una **norma que no es de aplicación masiva sino limitada** a unos pocos y a un muy limitado número de hechos imponderables. Y supone, paradójicamente, un trato de favor al legislador que aprobó una norma inconstitucional, por cuanto hace pechar con las consecuencias de tal inconstitucionalidad al sujeto del tributo en lugar de al autor de la norma declarada inconstitucional.

- 162** En definitiva, los votos particulares concluyen que únicamente en determinados supuestos y atendiendo a las circunstancias concurrentes, puede ser insoslayable la **necesidad de modular la declaración de nulidad de la norma**, que es el modo ordinario de reparación de su inconstitucionalidad, circunstancias excepcionales que permitirían limitar los efectos de esa declaración y que deben ser argumentadas y exteriorizadas en la sentencia.

Sin duda alguna, consideramos que la responsabilidad del Estado Legislador por inconstitucionalidad de una Ley regulada en el art.32.4 es correcta si la **limitación de efectos** de la sentencia se aplica exclusivamente a aquellos supuestos en los que la restitución a los contribuyentes sea de tal importancia cuantitativa que esté **justificada para salvaguardar la sostenibilidad y suficiencia de la Hacienda pública**. En **caso contrario**, si el TCo continua con una aplicación ordinaria y expansiva de la doctrina prospectiva limitando, como cláusula de estilo, la restitución de los tributos sin ponderar ni motivar las circunstancias extraordinarias en que debe aplicarse, entonces, los requisitos exigidos para la responsabilidad del Estado Legislador regulada en el art.32.4 suponen una carga desproporcionada y no exigible. En los demás supuestos, esto es, en la declaración de inconstitucionalidad de una norma tributaria que no sea masiva ni afecte a la sostenibilidad y suficiencia de la Hacienda públi-

ca y cuya sentencia no limite los efectos, la prescripción de la restitución (4 años) constituye un límite legal que impide un gran menoscabo a la hacienda pública y que casa con el principio de Justicia.

Nulidad de pleno derecho de las liquidaciones dictadas en aplicación de leyes inconstitucionales 165

En aquellos supuestos en los que el TCo no establece límites a los efectos de la inconstitucionalidad de una Ley, las **liquidaciones firmes** que **no** hubieran sido **impugnadas** no eran susceptibles de revisión de oficio por nulidad de pleno Derecho y ello al considerar el TS que la Ley no recogía la inconstitucionalidad de la Ley como causa de nulidad.

En particular únicamente era **posible la restitución de los pagos realizados por tributos inconstitucionales** en el caso de autoliquidaciones siempre que no hubiera transcurrido el plazo de prescripción de 4 años.

Sin duda era y es contradictorio que en función de la forma de gestión de un tributo (liquidación o autoliquidación) pueda variar la posición del contribuyente en aras de recuperar las cantidades abonadas en pago de un tributo declarado inconstitucional. Del mismo modo, si las causas que dan lugar a la nulidad de pleno Derecho de los actos administrativos son los supuestos de mayor gravedad, como jurista siempre me causó dudas el que los **actos dictados en aplicación de una Ley inconstitucional** –sin cobertura material alguna y sin que exista capacidad económica alguna– no fueran recogidos como un supuesto de nulidad de pleno Derecho.

Cabe indicar, sin embargo, como la reciente sentencia TS 28-2-24, EDJ 511808, **ha cambiado su criterio** para considerar que los actos dictados en aplicación de una Ley posteriormente declarada inconstitucional, son nulos de pleno Derecho.

Reiteramos, cuando por un lado la legislación regula de forma adecuada las vías para obtener la restitución de un tributo declarado inconstitucional (nulidad de pleno derecho de la liquidación y rectificación de autoliquidación, con un plazo de 4 años de prescripción de la restitución) y, por otro lado, la doctrina prospectiva se circunscribe a supuestos extraordinarios, la responsabilidad del Estado Legislador por inconstitucionalidad de una Ley tal y como se encuentra regulada en el art.32.4 de la LRJSP es adecuada pues cumple su función residual.

D. Conclusiones

La **responsabilidad patrimonial del Estado Legislador** como tutela secundaria resarcitoria está y debe estar íntimamente conectada a la tutela primaria, esto es, a las vías y a los supuestos en los que es posible obtener la **restitución de los tributos declarados inconstitucionales**. 190

De este modo en aquellos supuestos, como es nuestro caso, en los que el TCo **convierte la regla ordinaria** (nulidad de las Leyes inconstitucionales) **en extraordinaria** y limita de forma general, y con graves carencias y defectos en la argumentación, los efectos de la inconstitucionalidad, entonces, la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador es una garantía del principio de justicia y debe ser ampliada.

Ante una jurisprudencia del TCo que **hace ordinaria la declaración prospectiva de inconstitucionalidad** la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador necesariamente debe ser amplia, de modo tal, que nuestra actual regulación, que es sumamente restrictiva, sería y debiera ser declarada inconstitucional por establecer una carga desproporcionada.

Por el contrario, si el TCo únicamente **circunscribe la doctrina prospectiva** a aquellos **supuestos extraordinarios** en los que realmente existe un riesgo para la sostenibilidad y suficiencia de la Hacienda pública y el Tribunal Supremo mantiene la jurisprudencia en la que considera que las liquidaciones dictadas en virtud de un tributo declarado inconstitucional son nulas de pleno Derecho, entonces, y solo entonces, la responsabilidad del Estado Legislador por inconstitucionalidad de una Ley, circunscrita a los actuales supuestos del art.32.4 de la LRJSP, de aplicación residual, será adecuada y la carga de los contribuyentes proporcional.

De este modo en los casos en los que la **sentencia del TCo no declare la limitación de efectos** (aplicable únicamente en supuestos extraordinarios) podrán obtener la **restitución de los tributos**:

a) Los declarados mediante autoliquidación, siempre que no hayan pasado 4 años, solicitando la rectificación de la misma.

b) Las liquidaciones firmes mediante revisión de oficio.

c) En los que haya sentencia con efectos de cosa juzgada, mediante responsabilidad patrimonial del Estado Legislador si se cumplen los requisitos del art.32.4 de la LRJSP.

En el equilibrio de la balanza y la ponderación de los principios se encuentra la solución justa.

II. Visión jurisprudencial

Wenceslao-Francisco Olea Godoy

Magistrado del Tribunal Supremo (Sala Cuarta)

200

A.	Introducción.....	205
B.	Naturaleza, fundamento y requisitos.....	215
C.	Elementos.....	225
D.	Indemnización.....	270
E.	Procedimiento. Plazo para el ejercicio de la reclamación.....	285

A. Introducción

205

La doctrina ha puesto de manifiesto que la responsabilidad patrimonial de las Administraciones (en adelante, RPAP) constituye una de las instituciones más relevantes del Derecho Administrativo por cuanto comporta una **contrapartida de los ciudadanos** frente a los poderes exorbitantes que el ordenamiento jurídico dota a las Administraciones públicas (en adelante, AAPP), en el sentido de que esas potestades, que comportan al sometimiento de los ciudadanos a la actuación pública, ha de suponer que cuando se les ocasione un daño deben ser resarcidos.

En nuestro ordenamiento ha tenido la RPAP un temprano **reconocimiento en la normativa** de régimen local de los primeros años del siglo pasado, como en otras instituciones del Derecho Administrativo, habiéndose asumido un reconocimiento general en la aún vigente **Ley de Expropiación Forzosa** de 1954, que ya la reconoció en su art.121, con tal grado de detalles que prácticamente ha sido seguido por los textos que con posterioridad han regulado la institución.

La **Constitución** (en adelante, Const) deja constancia de la relevancia de esta responsabilidad porque, si bien en la Const art.9.3º declara como uno de los principios que el texto garantiza la responsabilidad «de los poderes públicos», en general, al regular la Administración establece en la Const art.106.2º que «[L]os 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». De la relevancia que el constituyente confirió a esta responsabilidad deja constancia que, al establecer la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA), en la Const art.149 reserva a la competencia exclusiva del Estado (apartado primero) el «sistema de responsabilidad patrimonial de todas las Administraciones públicas» (18º), unificando en todo el Estado el «sistema» de esta responsabilidad, concepto solo utilizado para esta institución en el precepto. En la actualidad, la **regulación** de la RPAP se recoge, en cuanto a su **aspecto material**, en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP art.32 a 35), y en tanto que la **faceta procedimental** se contiene en la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC art.65, 67, 81, 91 y 92).

B. Naturaleza, fundamento y requisitos

La RPAP se integra en el concepto más genérico de la responsabilidad de **tipo extra-contractual** o aquiliana regulada en el CC art.1902 s., aunque esa unidad de origen no puede ocultar las **peculiaridades** que esta especial institución ofrece. De esa común procedencia deja constancia la Jurisprudencia. En un sentido más concreto, es una de las modalidades de la responsabilidad de los poderes públicos que constituye uno de los principios constitucionales, como ya se dijo, junto con la responsabilidad del Estado Legisladora y por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia; instituciones que se diferencian en cuanto su naturaleza, presupuestos y efectos. Así mismo es necesario **distinguir esta responsabilidad de cualquier otra** que se genere en el ámbito de una relación jurídico-administrativa previamente constituida, como sería un contrato administrativo. En tales supuestos, el **resarcimiento de los daños** que pudieran causarse deberá realizarse con base a la específica regulación de la institución de que se trate. Consecuencia de lo expuesto es que la RPAP se configura como una **institución de carácter residual** que pretende dar cobertura a aquellos daños que se generen por la actuación de los poderes públicos fuera del ámbito de cualquier relación ya existente.

215

La especialidad más relevante de esta **institución de resarcimiento** es que se configura como **objetiva y directa**; es decir, se prescinde del elemento de la culpa del agente que la genera y se imputa directamente a la Administración pública por cuenta de quien actúa dicho agente. Es decir, en cuanto el hecho que motiva el daño es ejecutado por una persona física, vinculada de alguna manera con la Administración, no se exige una previa responsabilidad de esa persona física, sino que, muy al contrario, el perjudicado puede dirigir la acción directamente contra la **Administración**, que se considera como **responsable principal** y directa, en cuanto que se hace una imputación del daño, no a la persona física actuante, sino a la Administración. Ahora bien, la actuación antijurídica de la persona física no resulta intrascendente, sino que en base a ese actuar **ilícito del agente** se autoriza a la Administración que se ha visto obligada a reparar el daño causado, repetir la responsabilidad que le hubiese sido impuesta, pero sin esa **acción de repetición** comporte reparo alguno para el derecho de resarcimiento del perjudicado.

217

La **normativa reguladora** de la institución, desde la LEF ha determinado esa naturaleza de la responsabilidad que se recoge en el actual art.32.1º de la LRJSP cuando dispone que «*[L]os particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley.*» Del precepto se ha de concluir que se reconoce el derecho a reclamar directamente a la Administración, prescindiendo del agente a través del cual actúa; de otra parte, las referencias a la lesión y su procedencia incluso con el funcionamiento anormal de los servicios públicos, permite apreciar una responsabilidad objetiva.

El **fundamento** a que responde esa especial configuración de la RPAP, como se ha dicho reiteradamente por la doctrina, es una exigencia del Estado de Derecho que impone; de un lado, la necesidad de que la actuación administrativa responda al **principio de legalidad**; de otro, que esa actuación no sólo permita su **control jurisdiccional**, sino que el ejercicio de las potestades exorbitantes que para esa actividad dispone la Administración en aras del cumplimiento de los fines que tiene encomendada, se vean compensadas, por parte de los ciudadanos, en un **derecho a ser indemnizados** de los daños y perjuicios que se le ocasionen y que no tenga obligación de soportar. Se une a esos fundamentos la exigencia de la **igualdad** e incluso en el valor justicia por cuanto, si en la prestación de los servicios públicos por parte de las Administraciones, que beneficia a la colectividad, se ocasiona un daño específico

219

a determinados sujetos, de no indemnizarse ese daño particular los ciudadanos que los sufren se verían perjudicados en favor de la colectividad.

C. Elementos

225	1. Elementos subjetivos	230
	2. Elementos objetivos.....	245

1. Elementos subjetivos

230 Desde el punto de vista subjetivo la propia configuración de esta responsabilidad comporta que la relación que se constituye lo es entre el **ciudadano perjudicado y la Administración** que ocasiona la lesión con su actuación el daño.

232 Perjudicado Por lo que respecta a los perjudicados, la LRJSP art.32.1º comienza por declarar que «los **particulares**» son a quienes se reconoce el derecho a la indemnización, denominación que se reitera en varias ocasiones en la regulación de la institución. En cuanto a la **determinación** de tales perjudicados resulta indudable que, tratándose de indemnizar unos **daños y perjuicios ocasionados a unos concretos bienes y derechos**, bastará identificar a su titular para determinar quién sea el perjudicado. Ahora bien, esa vinculación del derecho de resarcimiento a los derechos e intereses comporta que en los **supuestos de** que la lesión fuese la **muerte** de una persona, la condición de perjudicado es independiente del destino de su patrimonio, porque la indemnización, en estos casos, no le corresponde al fallecido ni forma parte de su herencia, sino directamente a los afectados por el luctuoso suceso, que pueden no concurrir con los herederos.

Es **indiferente** que este perjudicado sea una **persona física o jurídica**, pues, siendo estas titulares de bienes y derechos que puedan verse lesionados por el funcionamiento de los servicios públicos, ha de reconocerse su derecho a ser resarcidas de los daños y perjuicios causados. La única **especialidad** vendría constituida por la imposibilidad de que estas personas puedan ser titulares de determinados bienes no patrimoniales resarcibles por daño moral.

234 Mayores problemas ofrece la cuestión de si puede considerarse como **perjudicado**, en el sentido de titular del derecho de indemnización, una **Administración pública respecto de otra** y, en consecuencia, si rige la institución de la responsabilidad patrimonial con igual ámbito de cobertura que si se tratase de un «particular». En puridad de principios las Administraciones gozan de personalidad jurídica independiente, siendo titulares de derechos y obligaciones, como cualquier otra persona jurídica, también del derecho de resarcimiento que la responsabilidad comprende. De ahí que, si se causa una lesión en sus bienes y derechos por un funcionamiento de un servicio público prestado por otra Administración, sea normal o anormal, **ha de ser indemnizada**.

236 Administración pública Junto al perjudicado y también como elemento subjetivo de la institución, debemos hacer referencia a la Administración pública responsable, en cuanto constituye una exigencia conceptual de la responsabilidad patrimonial que una de las partes de la relación jurídica que genera sea una Administración pública. Así establece la LRJSP art.32.1º que la **obligación de indemnizar** recae sobre «[L]as Administraciones Públicas correspondientes», determinando de forma nítida quién sea el sujeto obligacional del derecho de resarcimiento que genera la responsabilidad patrimonial.

Los términos genéricos del precepto obligan a una interpretación omnicompreensiva de la Administración, que **abarca** no sólo a la Estatal, sino también a la Autonómica y Local, y a las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculada o dependientes de cualquiera de las AAPP. Será pues sujeto obligado a indemnizar cualquier ente de Derecho público cuyo cometido sea la prestación de los servi-