

Universidad  
de La Laguna

Facultad de Derecho



**Grado en: Derecho.**  
**Facultad de Derecho.**  
**Universidad de La Laguna.**  
**Curso 2015/2016.**  
**Convocatoria: Septiembre.**

# **Responsabilidad Patrimonial por Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia.**

**Realizado por la Alumna: GLORIA MARÍA PÉREZ RUIZ.**

**Tutora Académica: Prof. ANA TERESA AFONSO BARRERA.**

**Departamento: Derecho Público Y Privado Especial Y Derecho De La Empresa.**

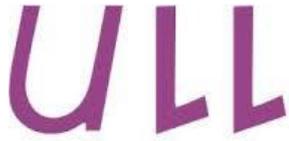
**Área de Conocimiento: Derecho Procesal.**

**RESUMEN**

El objeto de este trabajo de investigación es abordar el estudio de la responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, que cuenta con una regulación propia y específica.

Se analizan los tres supuestos previstos por el legislador para exigir dicha responsabilidad: error judicial, funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y la prisión provisional indebida así como los pronunciamientos de la jurisprudencia sobre los mismos.

Finalmente, se examina un supuesto específico, el mediático caso de Dolores Vázquez y las Sentencias que le deniegan el derecho a que se le reconozca que se produjo un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y la correspondiente indemnización.



**ABSTRACT**

The purpose of this research is to address the study of State responsibility for abnormal functioning of the Administration of Justice, which has its own specific regulation.

The three cases provided by the legislature are analyzed to require such liability: judicial error, abnormal functioning of the Administration of Justice and undue detention and the statements of case law on the same

Finally, a specific course, the media event of Dolores Vazquez and the judgments that deny them the right to be recognized that there was an abnormal functioning of the Administration of Justice and compensation is examined.

## ÍNDICE

---

<b>I. Introducción.....</b>	<b>Pág.: 1</b>
<b>II. Primera Parte: Responsabilidad Patrimonial del Estado.</b>	
<b>2.1 Antecedentes.....</b>	<b>Págs.: 2-4</b>
<b>2.2 Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública.</b>	
<b>2.2.1 Regulación.....</b>	<b>Págs.: 4-5</b>
<b>2.2.2 Características</b>	
<b>2.2.2.1 Objetiva y Directa.....</b>	<b>Págs.: 5-6</b>
<b>2.2.3 Requisitos Materiales</b>	
<b>2.2.3.1 Existencia de un Daño.....</b>	<b>Págs.: 6-7</b>
<b>2.2.3.2 Relación de Causalidad.....</b>	<b>Pág.: 7</b>
<b>2.2.3.3. Ausencia de Causas de Exoneración.....</b>	<b>Pág.: 7-8</b>
<b>III. Segunda Parte. Responsabilidad Patrimonial por el Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia.</b>	
<b>3.1 Regulación.....</b>	<b>Pág.: 9</b>
<b>3.2 Supuestos en los que se declara</b>	
<b>3.2.1 Error Judicial</b>	
<b>3.2.1.1 Concepto.....</b>	<b>Págs.: 10-11</b>
<b>3.2.1.2 Fundamento.....</b>	<b>Págs.: 11-12</b>
<b>3.2.1.3 Error de Hecho y de Derecho.....</b>	<b>Págs.: 13-14</b>
<b>3.2.1.4 Requisitos.....</b>	<b>Págs.: 14-16</b>
<b>3.2.1.5 Configuración Positiva.....</b>	<b>Págs.: 16-17</b>
<b>3.2.1.6 Configuración Negativa.....</b>	<b>Págs.: 17-18</b>
<b>3.2.1.7 Procedimiento.....</b>	<b>Págs.: 18-19</b>
<b>3.2.1.7.1 Competencia.....</b>	<b>Pág.: 19</b>
<b>3.2.1.7.2 Legitimación.....</b>	<b>Págs.: 19-20</b>
<b>3.2.1.7.3 Plazo.....</b>	<b>Págs.: 21-22</b>
<b>3.2.1.7.4 Decisión.....</b>	<b>Pág.: 22</b>

<b>3.2.2 Funcionamiento Anormal de la Administración de Justicia</b>	
<b>3.2.2.1 Concepto.....</b>	<b>Págs.: 23-24</b>
<b>3.2.2.2 Diferencia del Funcionamiento Anormal con el Error Judicial.....</b>	<b>Págs.: 25-26</b>
<b>3.2.2.3 Elemento Personal.....</b>	<b>Págs.: 26-27</b>
<b>3.2.2.4 Presupuestos.....</b>	<b>Págs.:27-28</b>
<b>3.2.2.5 Supuesto Especial de Dilaciones Indebidas</b>	
<b>3.2.2.5.1 Concepto.....</b>	<b>Págs.: 29-30</b>
<b>3.2.2.5.2 Regulación.....</b>	<b>Págs.: 30-32</b>
<b>3.2.2.5.3 Relación del Art. 24.2 CE con el Art. 121 CE</b>	
.....	<b>Págs.: 33-34</b>
<b>3.2.2.5.4 Computo de los Plazos.....</b>	<b>Pág.: 34</b>
<b>3.2.3 Prisión Provisional Indebida</b>	
<b>3.2.3.1 Concepto.....</b>	<b>Pág.: 35</b>
<b>3.2.3.2 Tipología.....</b>	<b>Págs.: 35-36</b>
<b>3.2.3.3 Presupuestos.....</b>	<b>Págs.: 36-37</b>
<b>3.2.3.4 Análisis del Caso de Dolores Vázquez Mosquera..</b>	<b>Págs.: 37-39</b>
<b>V. Conclusiones.....</b>	<b>Págs.: 40-41</b>
<b>VI. Bibliografía.....</b>	<b>Págs.: 42-43</b>

## **I. Introducción.**

El artículo 121 de la Constitución Española (en adelante, CE) establece “*los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencias del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado conforme a ley*”. Constituye este precepto una novedad al reconocer, por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, la responsabilidad patrimonial del Estado en el ámbito de la Administración de Justicia.

Analizaremos el artículo 121 de la Carta Magna del que se derivan los dos supuestos de la responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia, que son, por un lado, el error judicial y, por otro lado, el funcionamiento anormal de la Administración regulados en los artículos 292 y siguientes de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ).

Asimismo, aunque no está previsto en el precepto constitucional, la LOPJ introduce un tercer supuesto, la prisión preventiva cuando se dicte sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento libre por inexistencia del hecho, regulado en el artículo 294 LOPJ.

La razón para elegir este tema para realizar el trabajo de fin de grado fue la inquietud y mi curiosidad al conocer el famoso caso de Dolores Vázquez, condenada por el asesinato Rocío Wanninkhof y posteriormente absuelta por la condena del verdadero autor de los hechos. Dolores Vázquez, aún siendo acusada de un delito que no cometió y habiendo estado en prisión provisional durante 583 días, no recibió resarcimiento alguno por parte del Estado.

## II. Primera parte: Responsabilidad patrimonial del Estado.

### 2.1 Antecedentes.

Como primer antecedente en esta materia el artículo 1903 del Código Civil (en adelante, Cc.) impedía cualquier posible acción de responsabilidad patrimonial contra el Estado. La Constitución de 1931, en el artículo 41, reconocía una posible responsabilidad subsidiaria del Estado o Corporación en caso de que el funcionario público, en el ejercicio de su cargo, infringiera los deberes que le son propios en perjuicio de terceros. Este precepto, sin embargo, no fue desarrollado legislativamente y por tanto no ofreció solución alguna al problema de la responsabilidad preexistente.

Pérez Serrano<sup>1</sup> se refiere a la Constitución de 1931<sup>2</sup> y a sus remisiones a la “ley “ , a las “leyes” a una “ ley especial” , que era lo mismo que no decir nada , pues, *“aunque el precepto constitucional faltara, seguiría ocurriendo lo mismo ya que hoy se vive en un régimen jurídico”*.

La Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 y el Decreto de 26 de julio de 1957, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado , en los artículos 121 y 40 , respectivamente, establecían el deber de la Administración de responder por los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en general, sin hacer referencia a la responsabilidad derivada del funcionamiento de la Administración de Justicia.

La doctrina mayoritaria de la época justificaba que estas normas sólo regularan la responsabilidad de la Administración en general porque reconocían la diferencia entre el poder ejecutivo y el poder judicial. Una

---

<sup>1</sup> Comentarios a la Constitución de 1931,1932, pags.35 y 36.

<sup>2</sup> Ciertamente , La Constitución de 1931, en su artículo 41 reconocía : *“ Si el funcionario público , en el ejercicio de su cargo, infringe sus deberes con perjuicio de terceros, el Estado o la Corporación a quien sirva serán subsidiariamente responsables de los daños y perjuicios consiguientes , conforme determine la ley”*.

posición contraria a esta reflexión supondría dejar sin contenido a principios tan importantes como la independencia judicial y cosa juzgada material.

La Constitución Española de 1978 en el artículo 106.2 reconoce el principio general de responsabilidad de la Administración como derecho de los particulares a ser indemnizados, si bien contiene una excepción: *“salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. Se echa en falta una posible referencia al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, pero dicho precepto solo nos remite a *“los términos establecidos en la ley”*.

Dicha ley es la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP, en adelante) modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero y desarrollada por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimiento de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, que regula la responsabilidad de la Administración, en los artículo 139 al 146. Finalmente la Ley 40 /2015, de 1 de octubre , de régimen jurídico del Sector Público<sup>3</sup>, la cual mantiene la indemnización tanto por funcionamiento normal o anormal de la Administración y configura la responsabilidad patrimonial de dicha institución como una responsabilidad objetiva, independiente de la existencia o no de culpa o negligencia.

López Menudo<sup>4</sup>, como representante de la doctrina mayoritaria, sostiene que *“La regulación positiva actual deja aún demasiados problemas abiertos, que sería preciso reducir por vía legislativa a efecto de evitar, en la mayor medida posible, los amplísimos márgenes interpretativos de que disfrutaban en la actualidad –y también padecen– los aplicadores jurídicos”*.

---

<sup>3</sup> Entrada en vigor el 2 de Octubre de 2016

<sup>4</sup> LOPEZ MENUDO., La responsabilidad patrimonial de los poderes públicos, Lex Nova, Valladolid, 2005, pág. 24-26.

En la misma línea, Martín Rebollo<sup>5</sup> hace la siguiente reflexión: *“la responsabilidad del Estado, a partir de un sistema progresivo como el nuestro, no debe tomarse como una panacea ni como solución de todos los problemas que pueda tener el administrado”*.

Por tanto, es lógico entender que no todo daño ocasionado por la Administración Pública deba ser objeto de indemnización, pero la realidad es que en la jurisprudencia son numerosos los pronunciamientos que dan lugar a la responsabilidad de la Administración, destacando como casos más usuales la responsabilidad por daños sanitarios, los ocasionados por obras y los derivados de la inactividad de la Administración.

## **2.2 Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.**

### **2.2.1 Regulación.**

Las Administraciones Públicas tienen el deber de reparar el daño causado en el ejercicio de sus competencias y en el desarrollo de su actividad. Ello se traduce en la sumisión de la Administración a la ley y al derecho (Art.103.1 CE), toda vez que surja una responsabilidad que sea objeto de su actuación.

Partimos de la declaración genérica del artículo 9.3 de la CE, donde se establece la responsabilidad de los poderes públicos del Estado. Más concretamente, la Constitución hace referencia a la responsabilidad patrimonial del poder ejecutivo en el artículo 106.2 de la CE al establecer 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”*.

La Constitución reserva con carácter exclusivo al Estado en el artículo 149.1.18ª la regulación de la responsabilidad de las Administraciones

---

<sup>5</sup> MARTÍN REBOLLO, Nuevos planteamientos en materia de responsabilidad de las administraciones públicas, Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje a García de Enterría, Tomo III, Civitas, Madrid, 1991, págs. 2792 y ss.

Públicas, desarrollada por La LRJAP, en su Título X, que lleva como rúbrica: "*De la responsabilidad de las Administraciones públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio*". Así establece la LRJAP en su artículo 139 que: "*los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos*".

## **2.2.2 Características.**

### **2.2.2.1 Objetiva y directa.**

La responsabilidad se configura aquella que surge de la Administración por ocasionar un daño a quien no tiene la obligación de soportarlo, con independencia del título que lo generó.

Por tanto, la principal característica es que se trata de una responsabilidad objetiva, quiere decir, que prescinde de la idea de culpa para fundamentar la indemnización, por lo que no es preciso demostrar su existencia sino únicamente la realidad de una lesión imputable causalmente a la Administración que se trate. Esto es aplicable a toda Administración y cubre toda la actividad administrativa, sea ésta de carácter jurídico o meramente fáctico, ya sea por acción o por omisión, como ejemplo la STS (Sala 3ª) 7.11.2011, determina que "*la responsabilidad de las Administraciones públicas es objetiva*".

Por todo ello, la mera generación del daño va a determinar la obligación de reparar. Además dicha responsabilidad será directa de la Administración, por cuanto la Administración cubre de forma directa la actividad dañosa de sus autoridades y funcionarios.

Con respecto a su carácter directo, el perjudicado podrá dirigirse contra la Administración generadora del daño, surgiendo la responsabilidad con independencia de quien lo haya producido (la propia Administración o el

funcionario). Sobre este carácter directo, la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo) 23.02.2012, establece que *“los particulares exigirán directamente a la Administración pública correspondiente las indemnizaciones”*. Todo ello, sin perjuicio de que la Administración pueda, con posterioridad, reclamar el daño al que lo generó, en los supuestos establecidos en la ley. Por ejemplo, la STJ Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid, Sección 1ª) 23.07.2004, alude a una posible acción de regreso contra una empresa que era la adjudicataria del servicio de mantenimiento de los semáforos, por los daños que se causaron en un accidente de tráfico por el mal funcionamiento de los mismos.

### **2.2.3 Requisitos materiales.**

#### **2.2.3.1 Existencia de un daño.**

Es doctrina jurisprudencial reiterada, que el daño a indemnizar, no es cualquier daño, sino que tiene que ser : efectivo, es decir, no serán reparables las meras expectativas o previsiones de que un daño se produzca[STS (Sala 3ª) 30.04.2012] ; evaluable económicamente, no siendo posible las reparaciones que carecen de reflejo patrimonial [STSJ Murcia (Sección nº2) 15.12.200]; individualizable, son respecto a una persona y no a una colectividad [ STS (Sala 3ª) 02.06.2016] y, finalmente, es antijurídico, no teniendo el particular deber u obligación de soportarlo[STS ( Sala 3ª) 22.04.2016].

Como ejemplos, se pueden señalar el supuesto de accidente de tráfico consecuencia de la caída de una motocicleta por el mal estado de la calzada donde existía un abundante franja de grava [STS ( Sala 3ª) 11.05.2015]; supuesto de responsabilidad de la Administración por una perforación uterina realizada a la paciente tras la interrupción voluntaria de su embarazo, siendo probado que fue insuficiente tanto de que la asistencia prestada así como los medios existentes de la clínica para atender las complicaciones surgidas [ STS (Sala 3ª) 30.04.2013];el supuesto de daños sufridos como consecuencia del error padecido por los servicios policiales al confundir unos huesos humanos

con osamenta de animales, el famoso caso Bretón [ AN ( Sala de lo Contencioso – Administrativo) 25.11.2015].

### **2.2.3.2 Relación de causalidad.**

Para la que la responsabilidad pueda ser imputada a la Administración, será necesario que la lesión sea consecuencia directa de la actividad o inactividad de la misma, a la que se pretende hacer responsable. En sentido negativo, se puede hacer referencia a un caso en el que el juzgador entendió que el daño no es consecuencia de la actuación de la Administración y por ello rechazó la existencia de la relación de causalidad entre el daño y el perjuicio producido y por ende la pretensión de responsabilidad para la Administración pública [STS, (Sala 3ª) 11.07.2016]. Asimismo, la STS (Sala 3ª) 09.02.2010 consideró “*no apreciar nexo causal entre la deficiencia actuación de los servicios de urgencia- retraso de la ambulancia y del personal sanitario , así como envío de vehículo inapropiado para el servicio requerido-y la lesión letal producida*”.

En un sentido positivo, se apreció la relación de causalidad en un supuesto en que se produjeron daños corporales a un menor por la explosión de artefactos pirotécnicos sobrantes de un castillo de fuegos artificiales disparados en fiestas populares, que no fueron retirados de la vía pública posteriormente, incumpliendo la Administración la obligación de mantener las vías públicas en perfecto estado de conservación, considerando “ *mantiene el nexo causal en aquellos casos en el Ayuntamiento omite elementales medidas que eviten el riesgo, perfectamente previsible*” [TS ( Sala 3ª) 12.07.2004].

### **2.2.3.3 Ausencia de causas de exoneración.**

El legislador exime a la Administración de la obligación de indemnizar en el supuesto de fuerza mayor o daños considerados imprevisibles e inevitables (art. 106.2 CE). Establece el artículo 139.1 de la LRJAP que las Administraciones públicas deben indemnizar a los particulares de las lesiones

que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor.

Es reiterada la jurisprudencia en este sentido. Por ejemplo, la STS ( Sala 3ª) 11.07.2016 establece para la viabilidad de la responsabilidad patrimonial de la Administración entre sus requisitos: “ *ausencia de fuerza mayor*”. La STS (Sala 3ª) 11.11.2015 señala que “*se requiere de un doble requisito [...] que ha de tratarse de una situación imprevisible o que, aun prevista , sea desde luego inevitable , y que haya surgido de factores externos a las partes*”. La STS ( Sala3ª) 29.06.2002, no apreció la existencia de causa de fuerza mayor a favor de la Administración pública al entender la que “ *por haber sido la rotura de la rama del árbol por efecto de la fuerza del viento un hecho imprevisible*” . Un último supuesto, sería la STS (Sala 3ª) 03.12.1999 por la que exoneró de responsabilidad a la Administración del contagio de hepatitis C, sufrido por una paciente a casusa de una transfusión de sangre que se realizó en el año 1984, pues hasta entonces no existían medios para detectar la existencia del virus.

Una nueva causa de exoneración son los riesgos que pudieran repercutir en la sociedad por nuevos conocimientos científicos o tecnológicos y las consecuencias desfavorables que los mismos puedan acarrear por su desconocimiento inicial. A esta causa se refiere el artículo 34.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que dispone “*No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos*”.

### **III. Segunda Parte. Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia.**

#### **3.1 Regulación.**

La responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia a la que se refiere el artículo 121 de la CE, se desarrolla en la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985 en sus artículos 292 a 296. En los mismos, se establece un régimen propio y diferenciado de lo anteriormente expuesto, contemplando la responsabilidad de la Administración de Justicia en tres supuestos, error judicial, del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y la prisión preventiva indebida.

Esta regulación ha sido modificada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, que modifica la LOPJ, suprimiendo la responsabilidad civil de los Jueces y Magistrados<sup>6</sup>. Con esta reforma se pretende igualar la posición de los Jueces con la de los demás empleados públicos, adecuándose así a las Recomendaciones del Consejo de Europa<sup>7</sup>.

Dispone el artículo 296 de la LOPJ que *“los daños y perjuicios causados por Jueces y Magistrados en el ejercicio de sus funciones darán lugar, en su caso, a la responsabilidad del Estado [...], en ningún caso, puedan los perjudicados dirigirse directamente contra aquéllos”*. Con esta nueva regulación será el Estado el que directamente va a responder de los daños y perjuicios causados por los Jueces y Magistrados en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de que luego aquel (el Estado) pueda dirigirse contra los mismos en el caso de que en su actuación hubiera concurrido dolo o culpa.

---

<sup>6</sup> Se suprimen los artículos 412, 413 y 414 por el apartado cincuenta y dos del artículo único de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

<sup>7</sup> Ciertamente la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en su preámbulo V justifica la reforma de la siguiente manera: *“se elimina la responsabilidad civil directa de los Jueces y Magistrados, escasísimamente utilizada en la práctica. Con ello se alinea la responsabilidad de los Jueces con la del resto de los empleados públicos y se da cumplimiento a las recomendaciones del Consejo de Europa en esta materia. Esa exención de responsabilidad no excluye lógicamente, que la Administración pueda repetir, en vía administrativa, contra el Juez o Magistrado si éste ha incurrido en dolo o culpa grave.”*

### **3.2 Supuestos en los que se declara.**

#### **3.2.1 Error Judicial.**

##### **3.2.1.1 Concepto.**

Según el diccionario de la Real Academia Española el error es *“un concepto o juicio falso”*.

MONTERO AROCA<sup>8</sup> define error judicial como *“la responsabilidad del estado y tutela del ciudadano por los daños producidos con ocasión del ejercicio de la jurisdicción”*.

El error judicial es el resultado de una manifestación de voluntad del Juez o Magistrado errónea ya sea causa de la inadecuada fijación de los hechos o interpretación o aplicación del derecho, dando lugar a la responsabilidad de la Administración de Justicia.

MOVILLA ALVAREZ<sup>9</sup> entiende por error judicial los equívocos producidos en seno de resoluciones judiciales por jueces y magistrados del Poder judicial.

Será jurisprudencia la que a golpe de sentencia profile el concepto de error judicial, pues este se nos presenta como un concepto jurídico indeterminado como señala STC (Sala 2ª) , 18.07.2001 : *“señalamos que importa y mucho subrayar que la Ley Orgánica del Poder Judicial , a la cual remite la Constitución, no contienen una definición de lo que sea el error judicial , convirtiéndolo así en un concepto jurídico indeterminado , cuya concreción ha de hacerse casuísticamente , en el plano de la legalidad, por los Jueces y Tribunales”*. La STS (Sala 2ª) 16.05.2013 considera *“fuente del derecho a obtener una indemnización que reconoce a los perjudicados”*.

---

<sup>8</sup> MONTERO AROCA, Responsabilidad civil del Juez y del Estado por la actuación del Poder Judicial, Tecnos, Madrid, 1988, pág.114.

<sup>9</sup> MOVILLA ALVAREZ ,Administración de justicia y responsabilidad del estado , en la monografía El poder judicial, En colaboración con P.Andrés Ibañez, Tecnos, Madrid, 1986).

En todo caso, la Administración de Justicia, como establece la reiterada jurisprudencia, en ningún caso será responsable de todo daño que cause el ejercicio de su actividad, pero sí de aquel error que como dice la STS (Sala 2ª) 29.12.1995 sea: “*patente, grave y palmario*”. En este sentido es interesante traer a colación las palabras de ALMAGRO NOSETE<sup>10</sup>: “*no puede pedírsele (al juez) que no se equivoque, sino que ponga toda la diligencia exigible según su oficio en no equivocarse*”.

El error judicial en pocas ocasiones se produce en la práctica, pues nuestro ordenamiento jurídico dispone de mecanismos anteriores y necesarios, los recursos, anteriores con la finalidad de subsanar tales equívocos.

### **3.2.1.2 Fundamento.**

La doctrina desarrolla distintas teorías que pretenden justificar y fundamentar la responsabilidad del Estado en esta materia, entre ellas, se pueden señalar:

- *La teoría de la relación contractual* entiende que la existencia de la responsabilidad de la Administración de Justicia es consecuencia de la reparación del daño producido por el error judicial y supone el incumplimiento unilateral de su deber de garantizar los derechos individuales.
- *La teoría de la utilidad pública o de la obligación cuasicontractual*: la responsabilidad se supone por el hecho ilícito llevado a cabo por un magistrado pero, claramente, dejaría fuera el supuesto en que el error no es consecuencia del Juez o Magistrado sino que deriva de un caso fortuito.
- *Teoría del riesgo profesional* que considera el error como un riesgo inherente a la actividad judicial, teniendo el Estado el deber de reparar los

---

<sup>10</sup> ALMAGRO NOSETE, El sistema español de responsabilidad judicial, Poder Judicial, 1983, pag.459.

daños surgidos en el desarrollo de la función de la Administración de Justicia.

- *Teoría de la obligación moral*: no se requiere norma jurídica para que surja la responsabilidad del Estado, surgiendo del deber moral del Estado frente a la comunidad.

- *Teoría del acto de gracia de la equidad*: aquí se entenderá que la responsabilidad surge de la equidad como “acto de gracia”, pero este siempre se ha caracterizado por su efecto negativo, pues surge toda vez que uno es condenado injustamente. Se entiende, por el contrario, que la responsabilidad como reparación comprende el efecto positivo que se constata con la indemnización percibida por el daño soportado.

- *Teoría de la obligación de la asistencia social* que sostiene la responsabilidad de reparación en la solidaridad humana, pero este es un contenido del todo impreciso.

- *Teoría de la reparación como restitución*: establece que nadie puede ser privado de lo que es suyo y que por tanto el daño sufrido ha de ser del todo reparado o restituido.

- *Teoría de los principios del Estado de Derecho*: nuestro ordenamiento jurídico fundamenta la responsabilidad Estatal en la consideración de principios que constituyen el Estado de Derecho como el derecho a la vida, respeto a la propiedad privada, igualdad ante la ley, la libertad...etc.

Parece apropiado entender que la responsabilidad del Estado por error judicial, se justifica en que siendo este (el Estado) sujeto de derechos y de obligaciones, si surge un daño derivado de su actuación, debe responder.

### 3.2.1.3 Error de hecho y de derecho.

No cualquier error que cometa un Juez o Magistrado en el ejercicio de sus funciones dará lugar al reconocimiento del error judicial. Exige la jurisprudencia para declarar que existe error judicial que el mismo sea consecuencia de un error de facto o bien de un error iure.

Se entiende por error de hecho una errónea apreciación de los hechos y, en consecuencia, dará lugar a un pronunciamiento o fallo que no se corresponde con la realidad del pleito planteado. El error que afecta al material fáctico del proceso engloba dos categorías: el error de hecho “*interno*” y el error de hecho “*externo*”<sup>11</sup>.

El interno supone una apreciación ilógica de los hechos con respecto a los datos o elementos fácticos aportados y probados en el proceso y, el externo supone una ruptura entre la realidad procesal y la realidad material o externa, es decir, los datos aportados al proceso se han considerado correctamente pero no coinciden con los hechos reales.

El error <<de facto>> que recoge la doctrina jurisprudencial es “*error esencial que manifieste una contradicción abierta , palmaria e inequívoca entre la realidad acreditada en el proceso y las conclusiones que el juzgador obtiene de esa realidad [...] desatención de éste respecto a datos de carácter indiscutible [...]equivocaciones manifiestas y palmarias en la fijación de los hechos*” [STS (Sala 2ª) 15.03.2016].

La STS (Sala 2ª) 24.06.2008, nos ofrece un supuesto en el que se apreció por el juzgador la existencia de error de hecho al introducir este “*en la narración histórica elementos fácticos no acaecidos, omitiendo otros de la misma naturaleza que sí hubieran tenido lugar, o describiendo sucesos de manera diferente a como realmente se produjeron*”. La STS (Sala 2ª) 20.11.2002, establece la idea esencial de error judicial de hecho: “*cuando el*

---

<sup>11</sup> ORTIZ NAVACERRADA, El proceso del error judicial, Actualidad Civil, nº14, 1989, pág 946.

*Juez o Tribunal parte en sus consideraciones jurídicas de hechos radicalmente distintos de aquellos que se han constituido en soporte de la propia resolución. Por ejemplo, se afirman en la narración histórica que no hubo daños ni perjuicios de ningún género y después, en la parte dispositiva, se condena a una indemnización”.*

El segundo supuesto, el error de derecho, se configura como una inadecuada aplicación o interpretación del derecho con respecto al caso planteado al órgano judicial. Así nuestra jurisprudencia viene refiriéndose al error de iure como: “*el error judicial en la interpretación o aplicación del derecho consiste en el desconocimiento palmario del ordenamiento jurídico y por ello patente falta de aplicación de una norma diáfananamente aplicable al caso o en la conculcación arbitraria de la misma*” [STS (Sala 2ª) 09.04.2002]. Un ejemplo claro de error de derecho lo ofrece la STS (Sala 2ª) 20.11.2002 cuando declarando la existencia de una sustracción, sin fuerza ni violencia, condena por robo. Asimismo la STS (Sala 2ª) 05.10.207 por la el tribunal entiende que la mala aplicación del baremo previsto para los accidentes de tráfico es un supuesto de error “*iure*”.

#### **3.2.1.4 Requisitos.**

Es reiterada la jurisprudencia que establece los requisitos que deben concurrir para que prospere una demanda por error judicial. Se requiere: un daño probado, no presunto, efectivo, evaluable económicamente e individualizado respecto de una persona o de un grupo de personas [...]”. [STS (Sala 2ª) 07.10.2003]. Estos mismos requisitos son los que exige el artículo 292 de la LOPJ.

Se entenderá por daño probado , cuando excluimos la posibilidad de encuadrar en este concepto los daños eventuales o simplemente posibles; individualizado supone que excedan de lo que pueden considerarse cargas comunes de la vida social ; y patrimonialmente evaluables supone la posibilidad de ser cuantificados , ya se trate de daños morales o materiales.

Será necesario, para que se estime la demanda, que la parte haya acreditado la existencia del daño como así indica la STS (Sala 2ª) 18.03.1997, la cual desestimó la pretensión de declaración de error porque *“no se alega por el peticionario cuál sea la cuantía económica del daño que afirma sufrido”*. Por tanto, de no acreditarse el daño evaluable e indemnizable por el interesado, su petición será del todo desestimada y a ello se refiere el artículo 292.3 LOPJ cuando dice que: *“la mera revocación o anulación de resoluciones judiciales no presupone por sí sola derecho a indemnización”*.

Previo a la interposición de la demanda para el reconocimiento del error judicial, será necesario haber agotado todos los recursos ofrecidos por el ordenamiento jurídico y así lo dispone la STS (Sala 2ª) 13.07.1999 que desestima la demanda de error judicial porque *“se incumplió el requisito de haberse agotado los recursos previstos en el ordenamiento[...] , puesto que los demandantes no utilizaron el recurso de apelación”*.

En el mismo sentido, exige la jurisprudencia que, para estimar la petición del error, se haya promovido con anterioridad el incidente de nulidad de las actuaciones, entendiéndolo el Tribunal Constitucional que es *“el remedio procesal idóneo”* [STS(Sala 2ª) 17.03.2016] y a ello también alude la STS (Sala 2ª) 08.06.2016. Dicha exigencia de agotar previamente los recursos que nos ofrece el ordenamiento jurídico, lo prevé nuestro derecho positivo en su artículo 293.1 de la LOPJ: *“no procederá la declaración de error judicial contra la resolución judicial a la que se impute mientras no se hubiera agotado previamente los recursos previstos en el ordenamiento”*.

Para finalizar, se entenderá que el error judicial es aquel que surge por la imposible subsanación *“dentro del proceso por la vía de los recursos ordinarios y extraordinarios”* [STS (Sala 2ª) 29.02.2014]<sup>12</sup>.

De todo lo expuesto, se entenderá que son requisitos previos a instar el proceso de declaración de la existencia de error judicial, demostrar la

---

<sup>12</sup> En el mismo sentido, hacemos referencia la STS (Sala2ª) 23.09.2013.

producción de un daño y haber agotado previamente todos los recursos ordinarios y extraordinarios que ofrece el ordenamiento jurídico.

### 3.2.1.5 Configuración positiva.

La aplicación del artículo 293 de la LOPJ exige la utilización de un criterio siempre restrictivo para que se estime la pretensión de declaración de error judicial. En este sentido, la STS (Sala 2ª) 20.02.2003 por el que declara que *“el concepto de error judicial debe ser interpretado con un criterio restrictivo para evitar que el proceso por error se convierta en una tercera instancia o en una casación encubierta”*.

El error judicial atenderá: *“a las decisiones de hecho o derecho que carecen manifiestamente de justificación”* [STS (Sala2ª) 16.05.2013]. No hablamos de cualquier error, sino de aquel error judicial que supone la existencia de equivocaciones manifiestas y palmarias en la fijación de los hechos o en la aplicación de la ley, siempre en el ámbito de lo ilógico, de lo irracional, de lo arbitrario [STS (Sala2ª) 24.05. 2001]. Por ello, y haciendo alusión a la jurisprudencia anteriormente citada, sería imposible acudir a este procedimiento excepcional cuando las conclusiones del Juez o Magistrado se sostengan en un criterio racional y explicable dentro de un proceder lógico de toda interpretación o aplicación de las normas jurídicas. Así establece la STS (Sala2ª) 16.06.1988 que el error judicial: *“No comprende [...] interpretaciones de la norma que, acertada o equivocadamente, obedezcan a un proceso lógico y que, por ello, sirvan de base a la formación de la convicción psicológica en que consiste la resolución, cuyo total acierto no entra en el terreno de lo exigible [...]”*

El error judicial podrá recaer como señala la STS (Sala1ª) 12.09.1991 en cualquier *“resolución injusta o equivocada”*. De esta conclusión de la jurisprudencia se puede entender que no cabría, e incluso resultaría absurdo aplicar el error judicial, como se hace ver en la doctrina unánime<sup>13</sup>, cuando

---

<sup>13</sup> FERNANDEZ FARRERES, “La responsabilidad patrimonial del Estado-juez”, en Revista Poder Judicial, 1984, nº12, pag 63.

dichas resoluciones judiciales estén del todo motivadas ya sean las sentencias o los autos.

Para que el Tribunal pueda apreciar el error judicial se hace necesaria la existencia de relación causal entre el funcionamiento de la Administración de Justicia y el daño causado y así queda establecido por la SAN( Sala de lo Contencioso – Administrativo) 21.03.2006 que exige : “ *la concurrencia oportuna de relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración de Justicia y el daño causado, de tal manera que éste aparezca como una consecuencia de aquél y por lo tanto resulte imputable a la Administración*”.

### **3.2.1.6 Configuración negativa.**

En Sentido negativo hay que señalar que el error judicial, en ningún caso , se puede considerar una tercera instancia o casación por la que los perjudicados puedan volver a plantear cuestiones resueltas y desestimadas con anterioridad. Se trata como declara la STS (Sala 1ª) 16 .05.2013 de un supuesto de “*carácter excepcional*” y con base en ello se puede afirmar que se trata de vía insólita e inusual permitirá, ante el agotamiento de los posibles recursos, reclamar los perjuicios económicos ocasionados por error judicial.

No existirá error judicial por la mera revocación de una sentencia, y así lo declara la STS (Sala 2ª) 22.06.2015 “ *el error judicial [...] ha de tener la gravedad que implícitamente exige el artículo 292.3 de la LOPJ ( pues en él se establece que la mera revocación o anulación de las resoluciones judiciales no presupone por sí sola derecho a la indemnización)*”.

No comprende el error judicial como establece la STS (Sala1ª) 14.02.2002 : “*un análisis de los hechos y de su pruebas, ni interpretaciones de la norma que , acertadamente o no obedezcan a un proceso lógico , ni tampoco el desacierto del juzgador sino la desatención de éste con respecto a datos de carácter indiscutible*”.

También se excluyen del ámbito del art. 292 de la LOPJ: “*la equivocación intrascendente o inocua*” [STS (Sala 1ª) 16.05.2013].

### **3.2.1.7 Procedimiento.**

El artículo 293 de la LOPJ regula el procedimiento específico para que se declare la existencia de error judicial. El citado precepto no habla de la interposición de una pretensión sino que señala “*el interesado dirigirá su petición [...]*”. Por tanto se entiende como una mera petición más que una pretensión ante la Administración de Justicia.

El error judicial que se pretende que se declare puede haberse producido en cualquiera de las fases del proceso como señala la STS (Sala2ª) 19.05.1989 que la estimación de una indemnización por error judicial cabe en cualquier fase del proceso y así establece “*la existencia de error hecho o de derecho, cometido en una actuación de un juzgado o tribunal en el ejercicio de función jurisdiccional, ya sea en fase declarativa o ejecutiva*”.

Por lo tanto, cabrá apreciar el error judicial en todas las fases procesales, declarativa, ejecutiva y cautelar <sup>14</sup>, siempre y cuando la sentencia haya devenido firme<sup>15</sup> y se hayan agotado todos los medios de impugnación posibles [STS(Sala 2ª) 08.05.2000].

Existen dos vías procedimentales para obtener la declaración del error judicial contempladas en el artículo 293.1 de la LOPJ:

- La primera supone obtener la declaración del error judicial en virtud de una sentencia estimatoria del recurso de revisión interpuesto (recursos de revisión civil 509-516 LEC; recurso de revisión penal artículos 954 a 961 LECRM).

---

<sup>14</sup> MONTERO AROCA, Responsabilidad civil del juez y del Estado por la actuación del Poder Judicial, Tecnos, Madrid, 1988, pág.951

<sup>15</sup> MONTERO AROCA, Responsabilidad civil del juez y del Estado por la actuación del Poder Judicial, Tecnos, Madrid, 1988, pág.951

- La segunda opción, sería la establecida en el apartado 1.c) del citado artículo que establece “*el procedimiento para sustanciar la pretensión será el propio del recurso de revisión en materia civil*”, remitiéndonos a los artículos anteriormente reseñados. En este procedimiento será parte el Ministerio Fiscal y la Administración del Estado. Sobre la intervención de esta última SOLCHAGA <sup>16</sup> no está del todo de acuerdo porque no se están revisando resoluciones administrativas sino una resolución judicial.

### **3.2.1.7.1 Competencia.**

La pretensión de declaración de error en las dos opciones anteriormente expuestas atribuyen la competencia a la Sala del Tribunal Supremo correspondiente al mismo orden jurisdiccional que el órgano a quién se le imputó el error y si éste se atribuyera a una Sala o Sección del Tribunal Supremo corresponderá a la Sala que se establece en el artículo 61<sup>17</sup> de la LOPJ (Art. 293.1.b. de la LOPJ).

Continúa señalando este precepto que “*cuando se trate de órganos de la jurisdicción militar, la competencia corresponderá a la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo*”.

### **3.2.1.7.2 Legitimación.**

La LOPJ no es explícita a la hora de referirse a la legitimación activa para reclamar la indemnización como consecuencia del error judicial o funcionamiento anormal.

El artículo 292.1 de la LOPJ se refiere a los “perjudicados” y el artículo 293.2 del mismo texto legal utiliza el término “interesado”, para referirse a la legitimación activa. Son por tanto, conceptos indeterminados, pero se puede

---

<sup>16</sup> SOLCHAGA, La responsabilidad el Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, Poder Judicial, 1983.

<sup>17</sup> Se forma por “el Presidente del Tribunal Supremo, los Presidentes de Sala y el Magistrado más antiguo y el más moderno de cada una de ellas”.

entender por perjudicado, aquel que ha sufrido el daño y que por tanto lo reclama directamente y, por interesado, aquel que no sufriendo directamente el daño, sin embargo, puede proceder a la reclamación.

La STS (Sala 1ª) 12.09.1991, rechazó la falta de legitimación activa que alegaba el Abogado del Estado al entender el juzgador que *“los padres en cumplimiento de su deber de alimentos [...] vienen atendiendo a las necesidades del hijo desde que éste sufrió el grave accidente [...] que le ha producido importantes secuelas, por lo que ha de entenderse que están legitimados para pedir la declaración de error judicial”*.

La legitimación pasiva la ostenta la Administración del Estado, representada por el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, actuando este en defensa de la legalidad. [STS (Sala de lo Social) 01.02.1988].

GARCIA MANZANO<sup>18</sup> *“a la sentencia de la Sala del Tribunal Supremo debe venir precedida del informe previo del órgano jurisdiccional a quien se atribuye el error), garantizando así el principio de contradicción y dando la oportunidad al Juez o Magistrado integrante del Tribunal a quien se atribuye el error de efectuar alegaciones tendentes a justificar su actuación”*.

Parece lógico dar esta oportunidad al Juez o Magistrado y podría darse la posibilidad de que el titular órgano judicial responsable del presunto error se personara como parte del proceso con su propia representación y defensa, posibilidad que no aparece contemplada en la ley.

No contempla la ley el plazo en que dicho informe ha de ser emitido.

---

<sup>18</sup> GARCÍA MANZANO, Responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, En Poder Judicial, número especial V, pág.196.

### 3.2.1.7.3 Plazo.

La petición para la declaración del error judicial *“deberá instarse necesariamente en el plazo de 3 meses a partir del día en que pueda ejercitarse”*.

Son dos los problemas que se pueden plantear en relación con el plazo para presentar la petición de declaración de error judicial.

El primero, si estamos ante un plazo de caducidad o de prescripción. Esta cuestión se resuelve en la STS (Sala 2ª) 11.07.2016 que establece que el plazo no tiene naturaleza procesal, sino de plazo *“sustantivo de caducidad”*.

En todo caso como establece la STS (Sala 2ª) 22.10.2012 *“la demanda de error judicial ante un Tribunal incompetente no interrumpe el plazo de caducidad”*.

Y el segundo, “el diez a quo” para empezar a computar el citado plazo de caducidad. El precepto citado señala que el inicio del plazo de caducidad comenzará desde el momento en que pueda ejercitarse.

Un ejemplo por el cual el tribunal entiende que ya hay conocimiento y por tanto se puede ejercitar la acción es cuando *“alcanzó firmeza para él la sentencia del Tribunal que conoció de la causa en el que fue procesado y acusado [...]”* STS (Sala 2ª) 13.11.1991. Por tanto, comienza el plazo con la notificación de la sentencia.

Finalmente se hace interesante resaltar que aconseja la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, la necesidad en función del caso concreto, de instar la declaración nulidad ante el órgano judicial al que se imputa el error para darle la posibilidad de reparar la lesión denunciada.[STS (Sala3ª) 23.02.2011].

MONTERO AROCA<sup>19</sup> entiende que “*resultará ciertamente improbable que esta clase de errores no queden corregidos por la vía de los recursos*”. Por ello, resultará raro, en la práctica, llegar a la existencia de un error de derecho judicial, pues lo normal es que haya sido subsanado en un momento anterior.

#### **3.2.1.7.4 Decisión.**

El su artículo 293.1.d) de la LOPJ establece que “*El Tribunal dictará sentencia definitiva, sin ulterior recurso, en el plazo de quince días [...]*”. Con base en este artículo, la sentencia que declare la existencia o no el error judicial no será objeto impugnación. En caso de que la sentencia sea desestimatoria el peticionario será condenado en costas.

Finalmente señalar que como último reducto cabría interponer recurso de amparo cuando el error judicial verse sobre vulneración de derechos y libertades fundamentales reconocidos por la CE.

Mientras se está sustanciando la petición de declaración de error judicial no se suspenden la ejecución de la resolución judicial a la que aquel se impute. Declara la STC (Sala 2ª) 13.02.1995 que “*según el Tribunal Supremo, dicho precepto veta la suspensión automática, pero no impide que ésta sea ordenada con arreglo a los requisitos generales de las medidas cautelares, entre ellos el fumus boni iuris, que estimó concurrente en el presente caso*”. Es decir, cabría la posibilidad de solicitar medidas cautelares siempre y cuando exista apariencia de buen derecho y peligro de demora.

---

<sup>19</sup> MONTERO AROCA, Responsabilidad civil del juez y del Estado por la actuación del Poder judicial, Tecnos, Madrid, 1988, Pág.69 y ss.

## **3.2.2 Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.**

### **3.2.2.1 Concepto.**

El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia es un supuesto específico generador de responsabilidad patrimonial por parte del Estado causado por una insuficiencia de medios materiales o personales, que desemboca en la generación de un daño antijurídico que no hay obligación de soportar.

El supuesto que más frecuente de funcionamiento anormal que genera responsabilidad patrimonial para el Estado, son las dilaciones indebidas que se tratan en el próximo epígrafe.

PRIETO CASTRO<sup>20</sup> entiende que el juez *“ha de disponer cuanto se halle a su alcance para evitar dilaciones indebidas”*.

El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia constituye un concepto jurídico indeterminado, pues ni la CE ni la LOPJ lo definen ni tampoco determinan su contenido. Así, se establece en la SAN (Sala de lo Contencioso-Administrativo) 01.03.2012: *“El concepto de anormalidad en el funcionamiento de la Administración constituye una concepto jurídico indeterminado que debe quedar integrado en función de la naturaleza de los actos emanados de la función y las circunstancias concretas concurrentes en el supuesto enjuiciado”*. Por tanto, será necesario ir caso por caso para ver si estamos ante lo que se podría considerar un funcionamiento anormal del que nazca el derecho a una indemnización por parte del Estado.

La existencia de dolo o culpa es indiferente a la hora de apreciar la existencia de indemnización por funcionamiento anormal. Se trata de un daño antijurídico, donde el elemento subjetivo solo tendrá importancia a la hora de determinar el alcance de la indemnización y la posible acción de regreso

---

<sup>20</sup> PRIETO CASTRO, El derecho a la tutela jurisdiccional, en jornadas de Derecho Procesal , Consejo Gral. Del Poder Judicial, 1984, pág.20.

frente al verdadero culpable<sup>21</sup> por parte del Estado. Por tanto, no son requisitos el dolo o la culpa; bastará con la constatación de que el daño sea consecuencia del anormal funcionamiento de la administración como se declara en la STS (Sala 3ª) 16.02.1998.

LEGUINA VILLA <sup>22</sup> establece que la responsabilidad no es causa del funcionamiento normal o anormal sino de su “*objetivación*” y se abstrae su reconocimiento de la causa que originó dicho funcionamiento, ya sea consecuencia del dolo o culpa.

La irregularidad va a atender a las infracciones que se produzcan en las normas que atienden al proceso, actos procesales y los preparatorios de estos, y, por lo general, se refiere a la actividad de la oficina judicial<sup>23</sup>.

En la práctica el supuesto de funcionamiento anormal el cajón de sastre de todo lo que no sea error judicial y cuya exigencia debería dotar al sistema de cierta concreción o categorización de los casos encuadrables en la categoría de funcionamiento anormal de la administración de justicia, evitando así posibles situaciones de inseguridad jurídica, arbitrariedad, contradicción a la hora de sentenciar.

---

<sup>21</sup> SOLCHAGA LOITEGUI, La responsabilidad del Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, El Poder Judicial, vol.III, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid,1983,pág. 183.

<sup>22</sup>LEGUINA VILLA, Sobre el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración, en REDA nº136, 2007, págs. 669 y ss.

<sup>23</sup> CARRETERO PÉREZ , Responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia : La unidad del Estado y los regímenes de responsabilidad de la Administración Pública y de la Administración de Justicia, en Terceras Jornadas de Derecho Judicial, Ministerio de Justicia, Madrid,1987,pág.991.

### 3.2.2.2 Diferencia del funcionamiento anormal con el error judicial.

Como primera diferencia, como ya se ha expuesto, el error judicial exige la existencia de una sentencia que declare su reconocimiento.

Mientras que, en el caso del funcionamiento anormal, la petición se dirige directamente ante el Ministerio de Justicia.

La reclamación por los daños que derivan del anormal funcionamiento se tramita directamente ante el Ministerio de Justicia (Art. 293.2 LOPJ) y, requiere, en todo caso informe preceptivo del Consejo General del Poder judicial como un dictamen del Consejo de Estado<sup>24</sup>.

La posible acción de regreso dirigida al personal directamente responsable del daño es compatible con la reclamación por funcionamiento anormal.

La tramitación del procedimiento administrativo se seguirá por las normas que regulan la responsabilidad patrimonial del Estado (Art. 139 y siguientes de la LRJAP).

Finalizada la vía administrativa, de manera expresa o por silencio, se puede impugnar la misma interponiendo recursos contencioso-administrativo (Art. 293.2 LOPJ).

Se hace interesante destacar La STS ( Sala 3ª) 19.01.2015 hace una diferencia clara entre error judicial y funcionamiento anormal cuando declara “ *el error judicial consiste en la desatención del juzgador a datos de carácter indiscutible en una resolución que rompe la armonía del orden jurídico, o en la decisión que interpreta equivocadamente el ordenamiento jurídico, si se trata de una interpretación no sostenible por ningún método interpretativo aceptable en la práctica judicial, y funcionamiento anormal abarca , por su parte, cualquier defecto en la actuación de los juzgados y tribunales ,*

---

<sup>24</sup> Se establece la necesidad de consulta al Consejo de Estado por La Ley ORGÁNICA 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, en su redacción dada por la ley 3/2004 de 28 de diciembre de modificación de la anterior, en su artículo 22: “*reclamaciones que, en concepto de indemnización de daños y perjuicios, se formulen a la Administración del Estado a partir de 6000 euros o de la cuantía superior que establezcan las leyes [...]*”.

*concebidos como complejo orgánico en el que se integran diversas personas , servicios , medios y actividades , siendo este segundo título de imputación”.*

Otra diferencia a destacar en el supuesto de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia es que se sitúa fuera de la actividad propia de resolver o enjuiciar (que da lugar al error judicial) y se halla en las acciones u omisiones<sup>25</sup> (otra diferencia porque en el error judicial no caben las omisiones), procesales o no que son necesarias para enjuiciar. Tiene una labor interpretativa en este caso, el Consejo General del Poder Judicial que plasma en un Acuerdo<sup>26</sup> los criterios a tener en cuenta para distinguir entre error judicial y funcionamiento anormal señalando “ *distinción entre funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y error judicial , limitándose , cuando la reclamación se refiera al segundo supuesto , a ponerlo de manifiesto sin entrar en más consideraciones al tratarse de procedimiento totalmente dispares , siendo así que este último se exige una resolución judicial que expresamente reconozca la existencia del error”.*

### **3.2.2.3 Elemento personal.**

El funcionamiento anormal de la Administración de Justicia puede derivar de todo el aparato orgánico de la oficina judicial, por lo tanto del personal al servicio de la Administración de Justicia como lo son los Magistrados, Jueces, Letrados de la Administración de Justicia y los cuerpos de funcionarios y también de aquellos que aún no formando parte de la administración de justicia colaboran con la misma, como la policía judicial<sup>27</sup>.

Se plantea la duda de si podemos incluir al Ministerio Fiscal que no es órgano jurisdiccional sino órgano colaborador de los Jueces y Magistrados, además de ser parte en el proceso.

---

<sup>25</sup> GARCÍA MANZANO, Responsabilidad del Estado pro el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, en Sistema Judicial español; Poder Judicial, mandatos constitucionales y política judicial, Poder Judicial nº especial V, Pág. 183.

<sup>26</sup> Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 26 de febrero de 1992, Publicado en el Boletín oficial de Información del Consejo General del Poder Judicial, nº.105,1992,pág 50y ss.

<sup>27</sup> Acuerdo Del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 16 de abril de 1986 y 26 de febrero de 1992.

GONZALES PÉREZ <sup>28</sup> sostiene que el Ministerio Fiscal tiene la función de establecer respetando la ley “*la procedencia o improcedencia de una petición, esto es, anticipar la función que luego debe realizar el juez en su decisión*”. Y SOLCHAGA<sup>29</sup> se muestra en contra porque entiende que el Ministerio Fiscal no está integrado en el Poder Judicial sino que pertenece al Poder Ejecutivo y desarrolla las funciones previstas en el artículo 124 de la CE.

El Ministerio Fiscal, al estar dentro de la Administración de Justicia y siendo un órgano del Estado toda vez que de su actuación de representación y defensa del Estado genere un daño, desde mi punto de vista ha de responder por su función.

#### **3.2.2.4 Presupuestos.**

Para que pueda ser reclamada la indemnización por daños procedentes del mal funcionamiento de la Administración de Justicia, el artículo 292 de la LOPJ exige: “*daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a personas o grupos de personas*”. Estos requisitos son los mismos que se exigen para la declaración del error judicial ya examinado. Los mismos requisitos que se exigen para la declaración de error judicial.

La SAN (Sala de lo Contencioso Administrativo) 01.02.2012 concreta los requisitos para la reclamación de la indemnización: “[...] *en los supuestos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia la viabilidad de la acción requiere la concurrencia de las siguientes circunstancias:*

- a) Que exista un daño efectivo, individualizado y evaluable económicamente*
- b) Que se haya producido un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.*
- c) Que exista la oportuna relación de causalidad entre el funcionamiento de la Administración de Justicia y el daño causado de tal manera, que éste*

---

<sup>28</sup>GONZALEZ PÉREZ, Derecho Procesal Constitucional, 1980, pág.98,

<sup>29</sup> SOLCHAGA, La responsabilidad del Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, Poder Judicial, 1983, pág.2537.

*aparezca como una consecuencia de aquél y por lo tanto resulte imputable a la Administración.*

*d) Que la acción se ejecute dentro del plazo de un año desde la producción del hecho determinante del daño propició la posibilidad de su ejercicio”.*

En cuanto al concepto de daño, son de apreciación por la jurisprudencia tanto los daños morales como materiales a efecto de reclamar la indemnización y así La STS (Sala3ª) 24.11.2015 lo pone de manifiesto: *“la indemnización debe comprender todos los daños materiales como morales”.*

La valoración del daño no ofrece ninguna seguridad en torno a su cuantificación, según el art 141.2 de la LRJAP: *“la indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación de expropiación forzosa, legislación fiscal y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado”.*

Se hace presente el problema que suscita la cuantificación del daño moral y así lo expresa el Tribunal mediante la STS (Sala 3ª) 25.11.2004, supuesto en el que se pretende del Estado una indemnización en concepto de daño moral por muerte violenta de dos hijos. Este supuesto nos permite examinar las siguientes exigencias y así el tribunal establece: *“que el Estado está obligado a la reparación íntegra del daño”*, por tanto, se habla aquí del principio general de plena indemnidad o reparación integral de los daños y perjuicios *“como un problema distinto, el relativo a la cuantificación de la indemnización”* y ello porque *“no hay norma alguna en nuestro ordenamiento jurídico que establezca como cuantificarse la indemnización”*. En cuanto a la relación de causalidad se suele aplicar por la jurisprudencia, la doctrina de la equivalencia de las condiciones, para comprobar la relación del daño con el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y así lo expresa la STS (Sala3ª) 14.10.2008.

### 3.2.2.5 Supuesto especial de Dilaciones indebidas.

#### 3.2.2.5.1 Concepto.

El Diccionario de la Real Academia Española entiende por dilación “*demora, tardanza o detención de algo por algún tiempo*”.

Para GIMENO SENDRA<sup>30</sup> el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas “*puede concebirse como un derecho subjetivo constitucional de carácter autónomo aunque instrumental del derecho a la tutela , que asiste a todos los sujetos de Derecho privado que hayan sido parte en un procedimiento judicial y que se dirige frente a los órganos del Poder Judicial , aun cuando ,en su ejercicio ,han de estar comprometidos todos los demás poderes del Estado , creando en él la obligación de satisfacer dentro de un plazo razonable las pretensiones y resistencias de las partes o de realizar sin demora la ejecución de las sentencias*”.

El Tribunal Constitucional ha intentado dar una aproximación de lo que pudiera entenderse por dilaciones indebidas y así utiliza expresiones como: “*dilaciones injustificadas*”, “*dilación anómala o particularmente cualificada*” “*tardanza excesiva e irracional*”, “*duración anormal*”<sup>31</sup>.

Se presenta las dilaciones indebidas como un concepto jurídico indeterminado, según establece la doctrina jurisprudencial reiterada, el cual requerirá de concreción en cada caso como seña la STS (Sala 2ª) 24.07.2012.

El concepto de “dilaciones indebidas” lo podemos extraer de la STS (sala 2ª) 24.07.2012: “*retraso verdaderamente atribuible al órgano jurisdiccional que constituye irregularidad irrazonable en la duración mayor de lo previsible o tolerable*. La misma sentencia diferencia el concepto de dilaciones indebidas del “*plazo razonable*” y entiende por este último que “*es un concepto mucho más amplio, que significa el derecho de todo justiciable a que su causa sea vista en tiempo prudencial*”. En la misma, línea la STS

---

<sup>30</sup> GIMENO SENDRA , Constitución y Procesos, Tecnos , 1988,pág.137

<sup>31</sup> BRANDRÉS SANCREZ CRUZAT, en Derecho fundamental al proceso debido y Tribunal Constitucional, Aranzadi, 1992, pág.524.

(Sala2ª) 22.07.2016 configura el concepto de dilaciones indebidas como: *“exigencia de que la duración de las actuaciones no exceda notablemente d lo prudencial, siempre que no existan razones que lo justifiquen”*.

DIE de PICAZO<sup>32</sup> entiende que el retraso no puede equivaler a dilaciones indebidas, por lo que no podrá declararse la existencia de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia cuya base sea únicamente el retraso. En consecuencia, con el mero retraso no se entenderá directamente que se ha infringido el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y se deberá, en todo caso, constatar que ha existido una vulneración en las garantías procesales que protege la CE.

### **3.2.2.5.2 Regulación.**

Se reconoce como derecho fundamental en el artículo 24.2 de la CE que *“todos tienen derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas”*. A nivel supranacional este precepto ha de ser vinculado con el artículo 10.2 de la CE y el artículo 6.1 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 que establece *“toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable por un Tribunal independiente e imparcial , establecido por la Ley , que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella“*, precepto que utiliza el Tribunal Constitucional para objetivizar el contenido de las dilaciones indebidas.

El contenido del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas ha de ser extraído de los criterios aportados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que, a su vez, se sirve de los mismos criterios aportados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH) que el mismo utiliza para apreciar si un proceso se ha realizado dentro del *“plazo razonable”*.

El Tribunal Constitucional con base al artículo 10.2 de la CE, 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos así como teniendo en consideración

---

<sup>32</sup>DIE de PICAZO, Poder Judicial y responsabilidad, La Ley, Madrid, 1990, pág.146 y ss.

la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos declara en la STC (Sala de lo Penal) 11.09.2007 que para apreciar dilaciones indebidas “conforme a la jurisprudencia del TEDH es preciso tener en cuenta:

- a) *La complejidad del asunto.*
- b) *El comportamiento del recurrente.*
- c) *La forma de llevar el caso por las autoridades administrativas y judiciales.*
- d) *Consecuencias que pueda haber producido su retraso”.*

En cuanto al criterio de la complejidad, nos encontramos con pronunciamientos del TEDH que establecen que debemos entender por este concepto y así hacemos mención a los siguientes:

- STEDH(Sección5ª) 17.02.2008 establece que la causa es compleja porque “*implica el examen de varias demandas civiles a la vez*”
- STEDH (Sección5ª) 24.05.2007, en este supuesto la complejidad deriva de la implicación en la causa de varias personas.
- STEDH (Gran Sala) 06.04.2000, entiende que aunque es complejo el asunto” *no sería capaz de justificar una duración como la del asunto”.*
- STEDH 30. 10. 1998 , el tribunal consideró que “*la complejidad objeto de la causa no justificaría la duración del proceso*”

En lo que respecta al comportamiento del recurrente, se hace mención de este criterio en las siguientes sentencias del TEDH que se exponen:

- La STEDH (Sección 4ª) 5.04.2016 , entendió sobre el comportamiento del demandante “*que éste tuvo repercusiones negativas para la duración del procedimiento [...] concretamente la demandante presento sus informes médicos dos meses más tardes de que la Fiscalía General los solicitara*” .
- La STEDH (Sección 1ª) 10.12.2015 nos da otra perspectiva del alcance de la responsabilidad que deriva del comportamiento del demandante y así establece “*que el buen desarrollo de un proceso administrativo [...] es*

*principalmente responsabilidad de los Tribunales recurridos que no están vinculados por la actitud de los interesados para avanzar la instancia”.*

El tercer criterio a tener en cuenta según TEDH, es el comportamiento de las autoridades nacionales, en este sentido:

- Establece la STEDH (Sección 3ª) 20.03.2012 que *“es de reiterada jurisprudencia que la saturación crónica de un tribunal no constituye una explicación válida para justificar el retraso”*. Por tanto, cabrá apreciar el tercer criterio establecido por TEDH, si la excusa se fundamenta en las deficiencias estructurales.

- En la STEDH (Sección 1ª) 01.10.2015 entiende que se ha vulnerado el art.6.1 del CEDH ya que *“el Gobierno no ha proporcionado hecho o argumento susceptible de convencerle”* y apunta que *“la duración del procedimiento fue excesiva”*.

- Según la STEDH (Sección 4ª) 08.03.2011, se responsabiliza a las autoridades del retraso por *“el fracaso de las autoridades a actuar de acuerdo con la ley y los plazos previstos en ellas”*. Por tanto se responsabiliza a los órganos jurisdiccionales por tener un comportamiento inadecuado y lo fundamenta en el criterio culposo en la aplicación de los plazos legales.

En cuanto a las consecuencias que pudiera producir el retraso, este cuarto criterio no se da en todos los casos, solo en determinados supuestos donde se considera que el retraso tiene una incidencia especial para el afectado. Por tanto, lo que hace la jurisprudencia del TEDH es hacer aún más estrictos determinados procesos penales donde se van a ver afectados derechos fundamentales<sup>33</sup> como, por ejemplo, el derecho a la libertad.

---

<sup>33</sup> PERELLO DOMENECH “Sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas”, en Revista Dialnet, 2000, pág. 19.

### 3.2.2.5.3 Relación del art. 24.2 CE con el art. 121 CE.

El artículo 24 de la CE regula el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas y el artículo 121 de la CE ofrece la vía para el resarcimiento en caso de dilaciones indebidas a causa del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. El modo de relacionar ambos preceptos constitucionales ha sido una de las cuestiones más problemáticas.

La solución dada por la jurisprudencia es que el artículo 121 de la CE es una vía de resarcimiento por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. De esta forma, reitera la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que el reconocimiento de la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas por el Tribunal Constitucional sólo tendrá efecto declarativo y así la STC (Sala 1ª) 29.05.2000 expresa: *“el único efecto posible de una sentencia estimatoria de la queja es la declaración de existencia de las dilaciones indebidas”*. Dicha sentencia también dispone que el recurso de amparo que surge de la vulneración del derecho fundamental a las dilaciones indebidas no tendrá por objeto *“el derecho a ser indemnizado por dilaciones indebidas no es en sí mismo directamente invocable y menos cuantificable en la vía del amparo constitucional”*.

En el proceso administrativo será donde deban acreditarse los demás requisitos (existencia del daño), pero, de ser ya declarada por el Tribunal Constitucional la existencia o no del funcionamiento anormal, no podrá ser discutida por el Ministerio de Justicia. En la misma línea, establece la STC (Sala de lo Contencioso-Administrativo) 22.02.2006: *“para la reparación del eventual perjuicio causado por tales dilaciones es la acción de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la administración de justicia y no el recurso de amparo”*

Para finalizar y como establece la STC (Sala 1ª) 29.05.2000, ya mencionada *“no constituye presupuesto previo la sentencia de amparo”* para obtener la indemnización proclamada en el artículo 121CE. Por tanto, para reclamar la indemnización por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia no se requiere la declaración del Tribunal Constitucional sobre la violación del

derecho fundamental previsto en el artículo 24.1 CE. Sin embargo, la misma sentencia establece que la declaración del Tribunal Constitucional sobre dicha cuestión, será título suficiente para proceder a reclamar la indemnización en vía administrativa.

#### **3.2.2.5.4 Computo de los plazos.**

El cómputo de plazos que será tenido en cuenta a la hora de entender si se ha producido o no dilaciones indebidas, también es aportado por el TEDH y acogido en nuestro ordenamiento jurídico tanto por el Tribunal Supremo como por el Tribunal Constitucional.

Según establece la STC (Sala 1ª) 17 .02.1993: *“el momento inicial haciéndolo coincidir con el de la acusación, es decir, la notificación oficial, dictada por la autoridad competente, de la acusación”*. Continúa exponiendo la sentencia referida que *“en ciertos casos puede revestir la forma de otras medidas que impliquen acusación y entrañen, repercusiones importantes sobre la situación del acusado”*. Se refiere aquí el Tribunal Constitucional, que es posible que el cómputo sea iniciado en un momento anterior al de la “acusación” como , por ejemplo, en la fecha en que se dio lugar al arresto del individuo o de la apertura de diligencias preliminares. En este sentido hace referencia el TEDH ( STEDH, caso Deweer 27.02.1980)

En cuanto al “dies ad quem”, es decir, cuando se entiende por finalizado el plazo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en aplicación del artículo 6.1 entiende que se debe extender al menos *“hasta la decisión de sobreseimiento o condena”*<sup>34</sup> , porque el periodo regulado en dicho artículo cubre todo el tiempo del proceso y en consecuencia hasta el momento de la condena o de la fijación de la pena.

---

<sup>34</sup>Por ejemplo, es el caso de Italia, según desprende el Caso FOTI , donde el Gobierno Italiano reconoció el derecho al recurso individual el día 1 de agosto de 1973 , vid. párrafo 55, pág.886 , momento en el que ya estaba pendiente el proceso ante los tribunales italianos , porque la decisión de proceder contra el Sr. Foti se remonta al día 9 de octubre de 1970,vid.párrafo53,pág.886.

### **3.2.3 Prisión provisional indebida.**

#### **3.2.3.1 Concepto.**

El artículo 294 LOPJ reconoce el derecho a una indemnización a quienes hayan sufrido prisión provisional indebida siendo absueltos por inexistencia del hecho imputado o cuando por esta misma causa se haya dictado auto de sobreseimiento libre.

Según nos plantea la doctrina del Tribunal Supremo, supone la indemnización de prisión provisional indebida una “*vía privilegiada*” y por tanto es una institución jurídica distinta de las otras que dan derecho a una indemnización del Estado y que ya han sido analizadas ( error judicial y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia) . Y prueba de ello es que no está previsto este supuesto en el artículo 121 de la CE.

Por tanto, se configura la prisión provisional indebida como una categoría diferenciada que debe de ser canalizada por la vía del artículo 294 de la LOPJ y así lo establece la STS (Sala 3ª) 21.07.2015.

#### **3.2.3.2. Tipología.**

La prisión provisional indebida se utiliza como término genérico, pero la misma entraña a su vez dos subespecies: la prisión provisional injusta y prisión provisional ilegítima<sup>35</sup>.

La prisión provisional injusta es aquella medida cautelar que se impone a aquella persona que no se le puede exigir responsabilidad penal por concurrir una casusa absolutoria o exculpatoria; se habla de una injusticia material. Esta puede que haya sido establecida conforme a derecho pero a posteriori otra resolución (por ejemplo, un auto de sobreseimiento libre) hace que el auto de prisión provisional quede injustificado. Todo ello da lugar a una

---

<sup>35</sup> Dicha distinción se ha elaborado por la doctrina italiana sobre la base de la regulación contenida en el Codice di procedura penale de 22 de septiembre de 1988 , que ha regulado por primera vez la institución de la “*riparazione per l’ingiusta detenzione*”, artículos 314-315, vid. Grevi, Padova, 1989, pág.231.

responsabilidad patrimonial del estado por el daño antijurídico causado, reconocido en el artículo 121 de la CE y 294.1 de la LOPJ.

La prisión provisional ilegítima, es aquella que no es ajustada a derecho, naciendo el derecho a la indemnización con independencia de que a posteriori surja una resolución absolutoria o exculpatoria o sentencia condenatoria<sup>36</sup>.

### 3.2.3.3 Presupuestos.

Para que sea posible apreciar la indemnización por prisión provisional indebida, es necesario diferenciar entre el elemento formal y elemento material que deben darse para estimar la reclamación.

En cuanto al elemento material, hablamos aquí de la inexistencia objetiva, es decir, inexistencia del hecho imputado y, por otro lado, inexistencia subjetiva, que se entendida como falta de participación en los hechos por aquella persona que ha sufrido la prisión preventiva.

Desde el 23.11.2010 solo tiene *“cabida en el artículo 294 de la LOPJ la inexistencia objetiva”* tal y como declara la STS (Sala 3ª) 17.05.2016.

Por lo tanto, para que sea posible en la actualidad reclamar la indemnización al Estado por haber sufrido prisión preventiva indebida sólo cabrá la posibilidad de alegar la inexistencia del hecho que ha sido imputado. Establece la STS (Sala 3ª) 23.07.2015 que es *“ajeno al artículo 294.1 LOPJ tanto los casos de falta de prueba de la participación en él inculcado, procesado o acusado como aquellos en que resulte plenamente probada su ausencia de participación en los hechos imputados”*

El elemento formal viene compuesto por la existencia de un auto de sobreseimiento libre o sentencia absolutoria y así lo prevé el art. 294 de la LOPJ.

En cuanto a la cuestión de si es posible equiparar el sobreseimiento libre al sobreseimiento provisional, ha venido declarando el Tribunal Supremo y en concreto la STS (Sala 3ª) 21.07.2015 al respecto *“ha de estarse al significado real de la correspondiente resolución de sobreseimiento de la causa penal, de tal forma que un sobreseimiento provisional puede equivaler a un auto de sobreseimiento libre a efectos cuando así se infiera de la íntegra lectura del mismo”* (Sentencia de 27 de octubre de 2010 –recurso nº 310/2009–, y, en igual sentido, las Sentencias de 26 de enero de 2005 –recurso nº 4928/2001–, 6 de junio de 2007 –recurso nº 3.852/2003– y 22 de mayo de

---

<sup>36</sup> CHIVARIO, La riformaa del proceso penale, UTET, Torino, 1990(2ªed.), pág184.

2007 –recurso n° 5771/2003-). Por lo tanto, será necesario examinar en cada caso los efectos asimilados o no del sobreseimiento libre con respecto a los efectos del sobreseimiento provisional.

#### **3.2.3.4 Análisis del caso de Dolores Vázquez Mosquera.**

Un caso mediático y gran repercusión es el de Dolores Vázquez con una que ha sido objeto de numerosas críticas la SAN (Sala de lo Contencioso Administrativo)16.10.2012.

Dolores Vázquez fue detenida el 7 de septiembre de 2000 y estuvo en prisión provisional hasta el 8 de febrero de 2002. Enjuiciada por un Tribunal de Jurado constituido en la Audiencia Provisional de Málaga, se dictó sentencia de condenada como autora de asesinato de Rocío Wanninkhof el 25 de Febrero de 2001.

Interpuesto recurso de apelación, se dictó sentencia por la Sala de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía el 1 de septiembre del 2002 anulando la sentencia impugnada por falta de motivación.

Cuando la policía judicial investigaba la desaparición de otra joven en un pueblo cercano de Marbella, descubrió restos de ADN en una colilla de un cigarro, que coincidían con los hallados en el lugar donde apareció el cadáver de Rocío Wanninkhof.

Como consecuencia de este hallazgo, fue condenado en el año 2006 un ciudadano británico Tony King, como autor de asesinato de Rocío Wanninkhof.

El 11 de agosto del 2004 se acordó sobreseimiento provisional, dejando en libertad a Dolores Vázquez.

Por todos los hechos anteriormente expuestos, Dolores Vázquez presento reclamación por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia ante

el ministerio de Justicia el 17 de Enero de 2006, reclamación que fue desestimada por resolución de 9 de Junio de 2010.

Contra dicha resolución interpuso recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, resuelto por sentencia de 16 de octubre de 2012. Esta sentencia desestima la petición de indemnización basándose en el fallo en que no podía fundamentarse el derecho a ser indemnizada por el art. 294 de la LOPJ porque se había producido un cambio en la jurisprudencia del Tribunal Supremo , concretamente con dos sentencias de 23 de noviembre de 2010, que excluían del ámbito de aplicación de este artículo la posibilidad de alegar la inexistencia subjetiva( inexistencia de participación en el hecho delictivo), limitando la aplicación de este precepto a los supuestos de inexistencia objetiva( inexistencia del hecho imputado). No obstante la citada sentencia iba acompañada de un voto particular.

Se interpuso recurso de casación, confirmase la sentencia de la Audiencia Nacional por sentencia del Tribunal Supremo de 21 de julio de 2015.

En mi opinión, la parte actora tenía tanto el elemento material como el elemento forma, que se analizaron ya, siendo la concurrencia de ambos elementos necesarios para apreciar la indemnización por prisión provisional indebida.

En relación con el elemento material, se ha producido el cambio jurisprudencial anteriormente citado porque hasta noviembre de 2010 se entendía que la inexistencia objetiva y subjetiva debían incluirse en este elemento mediante una interpretación finalista o teleológica y no literal de la norma.

Con esta nueva línea jurisprudencial, en el voto particular de la sentencia se considera que se vulnera, aun más presunción de inocencia del artículo 6.2 del CDEH, pues, en vez de ampliar el ámbito aplicación de la prisión provisional indebida lo que hace es restringirlo, dejando fuera la inexistencia subjetiva, apartándose así del criterio de la interpretación finalista que exige TEDH en el caso del artículo 294 de la LOPJ.

En mi opinión, lo primero que deben los órganos jurisdiccionales es aplicar e interpretar las normas en razón a la justicia y por el sentido común. Y, desde un primer momento, cualquier persona sensata entendería la gran injusticia que se ha cometido con esta señora y las pocas garantías, que a mi modo de entender, da la nueva interpretación que hace el Tribunal Supremo del artículo 294 de la LOPJ. Con esta nueva interpretación que hace el Tribunal Supremo, en el voto particular se considera que se produce una vulneración del artículo 10.2 de la Constitución que exige a los poderes públicos, y en especial a los Jueces y Magistrados, que interpreten las normas sobre Derechos Fundamentales, conforme a los tratados y convenios internacionales ratificados por España.

No hace falta resaltar, pero lo haré, que Dolores Vázquez fue simplemente una víctima de la presión mediática y de la propia justicia y esta afirmación queda claramente constatado no sólo por la anulación por falta de motivación de la sentencia que la condenó sino por la posterior condena de otro individuo por los mismos hechos.

## **V Conclusiones.**

**Primer.** La evolución normativa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, si bien se ha ido adaptando cada vez más a la realidad social, considero que aún es necesario concretar en un texto legal un catalogo más o menos aproximado de los supuestos que dan lugar a indemnización por funcionamiento normal o anormal de la Administración. Con este fin, se podría establecer un catalogo abierto, que permita conocer al ciudadano con carácter general, en que caso responderá la Administración por el desarrollo de su actividad.

**Segundo.** La Administración General del Estado ha de responder de todos los daños y perjuicios que cause el desarrollo de su actividad, por lo menos los menoscabos más graves que sufrieran los particulares en sus bienes y derechos. La Administración ha de velar por su buen funcionamiento y debe poner todos los recursos que estén a su alcance para que preste el mejor servicio que correspondiera a los ciudadanos.

**Tercero.** Es acertado que exista una regulación específica por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia independiente de la regulación realizada en la ley de procedimiento administrativo con carácter general.

**Cuarto.** En el supuesto de error judicial, no resulta claro que, una vez dentro, en el procedimiento para su declaración intervenga como parte la Administración del Estado.

**Quinto.** Desde mi punto de vista, la responsabilidad del Estado por error judicial, se justifica en que siendo este (el Estado) sujeto de derechos y de obligaciones, si surge un daño derivado de su actuación, debe responder.

**Sexto.** Es escasa la jurisprudencia que existe sobre el error judicial porque se intenta conseguir que los mismos sean subsanados con la posibilidad de interponer recurso y nulidad de actuaciones.

**Séptimo.** El supuesto de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, más que ser un supuesto específico, es un cajón de sastre que se aplica cuando no se pueda invocar el por error judicial y/o se trata de un supuesto impreciso y abstracto siendo los órganos jurisdiccionales con sus jurisprudencia los que han tenido que irlo configurando, especialmente el Tribunal Supremo.

**Octavo.** En relación a los sujetos que deben responder por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia no solo deben incluirse a los Jueces y magistrado , los funcionarios de la Administración de Justicia, sino también al personal colaborador ( Ministerio Fiscal, policía judicial, médico forense... etc.)

**Noveno.** En relación con las dilaciones indebidas, ante el incumplimiento de los plazos fijados en la ley, son los Tribunales, los que de nuevo, configuran que se entiende por dilación indebida y que cuando debemos considerar que los plazo utilizados para resolver un litigio son razonables. Sobre esta cuestión lo recomendable sería dotar a la Administración de Justicia de los medios personales y materiales suficientes para garantizar al ciudadano el Derecho Fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas.

**Decimo.** Injusticia es la sensación primera y última que me produce el caso de Dolores Vázquez. Es necesario, desde mi punto de vista, que los órganos jurisdiccionales interpreten el derecho teniendo en cuenta el valor superior que consagra la Constitución que es la justicia. Lo que se pretende con la creación del sistema normativo dar a un problema o litigio planteado, una solución y que misma sea ajustada a derecho.

Considero que el criterio que utilizaba la jurisprudencia hasta el año 2010 era más ajustado a derecho que el que reflejan las dos nuevas sentencias al respecto.

## **VI Bibliografía.**

ALMAGRO NOSETE, El sistema español de responsabilidad judicial, Poder Judicial, 1983.

BRANDRÉS SANCREZ CRUZAT, En Derecho fundamental al proceso debido y Tribunal Constitucional, Aranzadi, 1992.

COBREROS MENDOZA, “Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia e indemnización” en Revista de Administración Pública, Madrid, 2008.

CUADRADO ZULOAGA, “Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración de Justicia”, en Revista Jurídica de Doctrina, Jurisprudencia, y Práctica Profesional de Derecho Administrativo, 2010.

DEL SAZ CORDERO, S., “La obligación del Estado de indemnizar los daños ocasionados por la privación de libertad de quien posteriormente no resulta condenado”, Revista de Administración Pública, 2014.

DIEZ PICAZO, Poder Judicial y responsabilidad, La Ley, Madrid, 1990.

FERNANDEZ FARRERES, “La responsabilidad patrimonial del Estado-juez”, en Revista Poder Judicial, 1984.

GARCÍA MANZANO, Responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, En Poder Judicial, nº especial V.

GIMENO SENDRA, Constitución y Procesos, Tecnos, 1988.

GONZALEZ PÉREZ, Derecho Procesal Constitucional, 1980.

GUZMÁN FLUJA, El derecho de indemnización por el funcionamiento de la Administración de Justicia, ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1994.

LOPEZ MENUDO, La responsabilidad patrimonial de los poderes públicos, Lex Nova, V.

MARTÍ MARTÍ, “La revisión de la doctrina del error judicial en los supuestos de prisión preventiva seguida de absolución”, Diario La Ley, 2011.

MARTÍN REBOLLO, Nuevos planteamientos en materia de responsabilidad de las administraciones públicas, Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje a García de Enterría, Tomo III, Civitas, Madrid, 1991, Valladolid, 2005.

MONTERO AROCA, Responsabilidad civil del Juez y del Estado por la actuación del Poder Judicial, Tecnos, Madrid, 1988.

MOVILLA ALVAREZ, Administración de justicia y responsabilidad del estado, en la monografía El poder judicial, Tecnos, Madrid, 1986.

RIBA TREPAT Cristina, La eficacia temporal del proceso, El juicio sin dilaciones indebidas, Ed. José María Bosch, Barcelona, 1997.

ORTIZ NAVACERRA, El proceso del error judicial, Actualidad Civil, nº14,1989.

PALACIO FERNANDEZ-VIAGAS, Bartolomé, El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, ed. Civitas, 1994.

PERELLO DOMENECH “Sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas”, en Revista Dialnet, 2000.

PRIETO CASTRO, El derecho a la tutela jurisdiccional, en jornadas de Derecho Procesal, Consejo Gral. Del Poder Judicial ,1984.

SARDINA CÁMARA, La responsabilidad patrimonial por prisión preventiva en la jurisprudencia del Tribunal Supremo”, Revista General de Derecho Administrativo, 2012.

SOLCHAGA, La responsabilidad el Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, Poder Judicial, 1983.