

El Tribunal de Justicia declara contrario al Derecho de la UE el régimen español de responsabilidad patrimonial del Estado

El 28 de junio de 2022 el Tribunal de Justicia ha declarado que el régimen de responsabilidad patrimonial del Estado legislador tras las reformas operadas en el año 2015 (Leyes 39/2015 y 40/2015) es contrario al Derecho de la UE. Esta sentencia obligará a una reforma del régimen y también abre la opción de reclamar daños a quienes, hasta la fecha, no cumplían con las condiciones que el Tribunal de Justicia ha declarado ilegales.

1. LA SENTENCIA

La Comisión Europea impugnó el régimen español de responsabilidad patrimonial del Estado legislador centrándose en cuatro aspectos puntuales: primero, la existencia de una declaración, por parte del Tribunal de Justicia, del carácter contrario al Derecho de la Unión de la norma aplicada; segundo, el requisito de que el particular perjudicado haya obtenido, en cualquier instancia, una sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño; tercero, el requisito de que el particular perjudicado haya alegado la concreta infracción del Derecho de la Unión en el marco del recurso contra la actuación administrativa que ocasionado el daño; y cuarto, la existencia de un plazo de prescripción para reclamar desde la publicación en el Diario Oficial de la sentencia que declare el carácter contrario al Derecho de la Unión de la norma con rango de ley cuestionada.

El Tribunal de Justicia ha dado la razón a la Comisión y ha declarado los cuatro requisitos contrarios al principio de efectividad al considerar que cada uno de ellos individualmente considerados conduce a los particulares que han sufrido un daño por un acto legislativo a una situación que dificulta e incluso puede imposibilitar el ejercicio de una acción de responsabilidad contra el Estado.

Aunque las sentencias del Tribunal de Justicia en un procedimiento por infracción no conllevan la anulación de las normas nacionales impugnadas, el Estado miembro debe adoptar todas las medidas necesarias para darles cumplimiento. Por tanto, a partir del día 28 de junio de 2022, los cuatro requisitos declarados incompatibles con el Derecho de la Unión deben ser inaplicados por todas las autoridades, incluidos los tribunales.

Es previsible que a partir de esta sentencia el legislador acometa una reforma del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado legislador. Sin embargo, hasta que no se produzca esta reforma, el régimen previsto en las Leyes 39/2015 y 40/2015 deberá funcionar inaplicando las disposiciones declaradas contrarias al Derecho de la Unión por el Tribunal de Justicia.

2. EL FUTURO DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD

Aun cuando —como es lógico— corresponde al legislador definir el futuro régimen de responsabilidad patrimonial por infracción del Derecho de la Unión, cabe entender que las líneas de ese futuro régimen, en coherencia con la sentencia del TJUE, habrán de ser las siguientes:

- (A) Puesto que la reclamación de responsabilidad patrimonial podrá formularse incluso aunque no exista un pronunciamiento previo del TJUE sobre la incompatibilidad del Derecho interno con el Derecho de la Unión, los particulares habrán de tener la posibilidad de iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial desde que estimen que un acto legislativo les ocasiona un daño indemnizable y es, además, contrario al Derecho de la Unión. La cuestión de la contravención del Derecho de la Unión habrá de ventilarse, en consecuencia, en el seno de ese procedimiento. No obstante, a nuestro modo de ver, la posibilidad de iniciar esa vía en ausencia de un pronunciamiento del TJUE no debería menoscabar la posibilidad de reclamar responsabilidad al Estado cuando se produzca, en su caso, una sentencia del TJUE que declare la infracción del Derecho de la Unión.
- (B) El TJUE entiende que el Derecho de la Unión no se opone a la aplicación de una norma nacional que establece que un particular no pueda obtener la reparación de un perjuicio que no ha evitado ejerciendo una acción judicial. Pero estima que ello no debe perjudicar aquellas situaciones en que el daño derive directamente de una acción u omisión del legislador, contrarios al Derecho de la Unión, cuando no exista una actuación administrativa impugnada. Dados los términos de este pronunciamiento, cabe entender que, si bien debe reconocerse al interesado la posibilidad de ejercitar directamente la acción de responsabilidad patrimonial frente a daños que no den lugar a actos de aplicación, no es descartable que el futuro régimen sí incluya algún tipo de carga semejante a la actual cuando existan actos administrativos que el interesado haya podido impugnar.
- (C) El futuro régimen ya no podrá limitar la indemnización a los daños causados en los cinco años anteriores a una eventual sentencia que declare la contravención del Derecho de la Unión por actos u omisiones del legislador español.
- (D) Por último, habrá de regularse el cómputo del plazo para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial para los supuestos en que esa acción se ejercite sobre la base de daños causados por actos u omisiones del legislador en escenarios donde no exista una previa sentencia del TJUE. No obstante, cabe pensar que, para aquellos casos en que exista una sentencia del TJUE, se habrá de mantener la regla que opera en la actualidad.

3. LA RECLAMACIÓN DE SITUACIONES PASADAS

Dada la ausencia de una previsión que limite los efectos de la sentencia, entendemos que se abre desde su publicación la posibilidad de solicitar la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños que no pudieron ser reclamados como consecuencia de las limitaciones declaradas contrarias al Derecho de la Unión. Concretamente, a nuestro modo de ver, ello debería comportar la posibilidad de exigir

responsabilidad patrimonial por los daños derivados directamente de actos legislativos que no fueron en su momento objeto de reclamación o que de otro modo quedó vedada debido a la configuración del régimen de responsabilidad que ha sido declarado contrario al Derecho de la Unión. Además, el hecho de que la sentencia confirme la posibilidad de reclamar por daños sin que exista una previa sentencia del Tribunal de Justicia abre también la puerta a nuevas reclamaciones que puedan plantearse desde ahora en relación con normas que puedan reputarse contrarias al Derecho de la Unión, pero respecto de las cuales aún no haya un pronunciamiento del TJUE.

En definitiva, a la luz de esta sentencia podría revisarse la posibilidad de entablar acciones de responsabilidad patrimonial en cuestiones que han sido relevantes durante los últimos tiempos, como la infracción del principio de libre circulación de capitales por el régimen aplicable a los dividendos repartidos a sociedades establecidas en otros Estados miembros, la inaplicación a los no residentes de las reducciones previstas en la normativa autonómica del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones o la declaración de bienes y derechos en el extranjero, entre muchas otras. Y no solo eso, ya que habrá que valorar en qué casos, a pesar de no existir un pronunciamiento expreso por parte del Tribunal de Justicia, se produce una vulneración del Derecho de la Unión cuyo daño pueda ser objeto de reclamación.

4. ABOGADOS DE CONTACTO



Miguel Cremades Schulz
Socio
+34 91 586 0437
miguel.cremades@uria.com



Gloria Marín Benítez
Socia
+34 91 586 0384
gloria.marin@uria.com



Manuel Vélez Fraga
Socio
+34 91 586 0531
manuel.velez@uria.com



Daniel Sarmiento
Counsel
+34 91 586 0657
daniel.sarmiento@uria.com



Darya Budova
Asociada principal
+34 91 586 0977
darya.budova@uria.com
