



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 4 DE ALMERÍA.
CRT. DE RONDA Nº 120, BL. B, PLANTA 7ª. CP 04006.

Tlf.: 6624918 87(T1) -90(T2) -71(T3-T4) -52(G1-G2). Fax: 950 204354

NIG: 0401345320200000241

Procedimiento: Procedimiento Abreviado Nº 63/2020. Negociado: T3

De:

Letrado:

**Contra: CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y
ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Letrado: LETRADO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

SENTENCIA Nº 211/2020

En Almería, a 8 de octubre de 2020.

Dª María del Carmen Hernández Fontán, Magistrada-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 4 de Almería, ha visto y oído el presente PROCEDIMIENTO ABREVIADO Nº 63/2020, sobre RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN, seguido a instancia de

, letrado que actúa en su propio nombre y representación, frente a la CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, representada y asistida por el Letrado de la Junta de Andalucía.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El letrado , actuando en su propio nombre y representación, interpuso recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación presunta, por silencio de la administración, de la reclamación presentada en fecha 8 de mayo de 2019, en materia de responsabilidad patrimonial de la administración.

Alegó los hechos y fundamentos de Derecho que entendió de aplicación, y solicitó que se dictase Sentencia conforme al suplico de su demanda.

SEGUNDO.- Mediante decreto de fecha 25 de febrero de 2020, se admitió a trámite el recurso, se reclamó el expediente administrativo y se convocó a las partes a la celebración de la vista, que tuvo lugar el día 1 de octubre de 2020.

En dicho acto, la parte recurrente ratificó la demanda, y la administración demandada formuló oposición.



Código Seguro de verificación:

Permite la verificación de la integridad de una

copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17	FECHA	08/10/2020
	JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	1/8



Como prueba propusieron únicamente el expediente administrativo y el resto de documentos obrantes en las actuaciones.

Tras el trámite de conclusiones, el procedimiento quedó pendiente de dictar Sentencia.

TERCERO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El objeto del presente recurso contencioso-administrativo es la desestimación presunta, por silencio de la administración, de la reclamación presentada por el recurrente en fecha 8 de mayo de 2019, en materia de responsabilidad patrimonial de la administración.

considera que tiene derecho a ser indemnizado por los perjuicios económicos sufridos como consecuencia de la aplicación de la Orden de la Consejería demandada de 17 de septiembre de 2012, posteriormente declarada nula por Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Granada, en fecha 12 de diciembre de 2016; reclama mil ochocientos veintitrés euros con noventa y siete céntimos (1.823,97 €).

El Letrado de la Junta de Andalucía entiende que no concurren los requisitos necesarios para que surja el deber de indemnizar; subsidiariamente, alega prescripción respecto de parte de las cantidades reclamadas.

SEGUNDO.- Los datos a tener en cuenta para resolver la controversia que nos ocupa son los siguientes:

- La Orden de 17 de septiembre de 2012 modificó los módulos y bases de compensación económica por los servicios de asistencia jurídica gratuita en el turno de oficio y en el turno de guardia establecidos en la Orden de 9 de marzo de 2009 y en la Orden de 26 de enero de 2012.

- La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Granada, dictó Sentencia de fecha 12 de diciembre de 2016, declarando la nulidad de la mencionada Orden.

alega que la aplicación de la Orden de la Consejería durante el tiempo que la misma estuvo en vigor le causó un perjuicio económico, pues sus ingresos por el turno de oficio fueron inferiores a los que le hubieran correspondido en caso de no aprobarse la Orden que después fue declarada nula por el TSJ.

Reclama la reparación de ese daño por la vía de la responsabilidad patrimonial de la administración, por lo que resulta de aplicación el artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece 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, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de*



Código Seguro de verificación:

-. Permite la verificación de la integridad de una

copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17	FECHA	08/10/2020
	JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	2/8



fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley (...).

Según reiterada jurisprudencia, el sistema de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas tiene como presupuestos o requisitos los siguientes:

a) Que el particular sufra una lesión en sus bienes o derechos real, concreta y susceptible de evaluación económica.

b) Que el perjudicado no tenga obligación de soportar la lesión sufrida.

c) Que la lesión sea imputable a la administración y consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, existiendo una relación de causa-efecto entre el funcionamiento del servicio y la lesión, no siendo ésta consecuencia de un caso de fuerza mayor.

En el presente caso, la actuación administrativa por la que el recurrente pretende ser indemnizado es la aprobación de una norma posteriormente anulada por los tribunales.

Hemos de partir del propio artículo 32.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que, en su inciso final, señala que *la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización.*

Por su parte, el artículo 73 de la LJCA indica que *las sentencias firmes que anulen un precepto de una disposición general no afectarán por sí mismas a la eficacia de las sentencias o actos administrativos firmes que lo hayan aplicado antes de que la anulación alcanzara efectos generales, salvo en el caso de que la anulación del precepto supusiera la exclusión o la reducción de las sanciones aún no ejecutadas completamente.*

No basta, por tanto, con la declaración de nulidad de la norma, sino que deben concurrir los requisitos generales para que surja el deber de indemnizar de la administración, y, en particular, es necesario que el daño sea antijurídico, de modo que el particular no tenga la obligación de soportarlo.

Tal cuestión fue analizada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en Sentencia de fecha 17 de febrero de 2015, dictada en el recurso nº 2.335/2012, cuyo Fundamento de Derecho Tercero se pronuncia en los siguientes términos:

(...) la responsabilidad patrimonial de las Administraciones en los supuestos de anulación de actos, tanto en vía administrativa como contenciosa, ha merecido una atención especial del Legislador en el artículo 142.4º de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que exige, por supuesto, la concurrencia de los presupuestos generales de toda responsabilidad patrimonial, adquiriendo una especial relevancia la exigencia de la antijuridicidad de la lesión, como antítesis del deber jurídico del perjudicado de soportar el daño ocasionado por la anulación de la actividad administrativa a que se reprocha la lesión.

Pero esa imputación del deber de soportar el daño ha de encontrar su fundamento en un título que legalmente imponga a los ciudadanos esa carga, exigencia que, como se recuerda por la jurisprudencia (...), adquiere especial complejidad en estos supuestos de anulación de actos. En tales supuestos, la jurisprudencia viene aceptando como circunstancias que excluyen la antijuridicidad de la lesión el hecho de que el acto anulado generador de los perjuicios comporte



Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una

copio de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR

MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17

FECHA

08/10/2020

JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25

ID. FIRMA

ws051.juntadeandalucia.es

PÁGINA

3/8



el ejercicio de potestades discrecionales, como se admite en el escrito del recurso. Se entiende que en tales supuestos es el propio Legislador que ha configurado esas potestades discrecionales el que ha establecido un margen de actuación a la Administración para que decida conforme a su libre criterio dentro de los márgenes de los elementos reglados; de ahí que siempre que en esa decisión discrecional se mantenga en los términos de lo razonable y se haya razonado, no puede estimarse que el daño sea antijurídico, generando el derecho de resarcimiento. Es decir, sería la propia norma que configura esas potestades discrecionales la que impondría ese deber de soportar los daños ocasionados por el acto, siempre que la decisión adoptada fuese razonable y razonada y se atuviera a los elementos reglados que se impongan en el ejercicio de esas potestades, por más que resulte posteriormente anulado en vía contenciosa o incluso en la misma vía administrativa. No admitir esa posibilidad dejaría en una situación ciertamente limitada las potestades de la Administración para poder apreciar en cada supuesto cual de las varias opciones admisibles, y todas válidas en Derecho, resultan más idóneas para el interés público a que afectase el acto en cuestión.

Pero no es sólo el supuesto de ejercicio de potestades discrecionales las que permiten concluir la existencia de un supuesto de un deber de soportar el daño ocasionado con el acto anulado, como se sostiene en los motivos del recurso que se examinan, porque como se declara por la jurisprudencia a que antes se ha hecho referencia, "ha de extenderse a aquellos supuestos, asimilables a éstos, en que en la aplicación por la Administración de la norma jurídica en caso concreto no haya de atender sólo a datos objetivos determinantes de la preexistencia o no del derecho en la esfera del administrado, sino que la norma, antes de ser aplicada, ha de integrarse mediante la apreciación, necesariamente subjetivada, por parte de la Administración llamada a aplicarla, de conceptos indeterminados determinantes del sentido de la resolución. En tales supuestos es necesario reconocer un determinado margen de apreciación a la Administración que, en tanto en cuanto se ejercite dentro de márgenes razonados y razonables conforme a los criterios orientadores de la jurisprudencia y con absoluto respeto a los aspectos reglados que pudieran concurrir, haría desaparecer el carácter antijurídico de la lesión y por tanto faltaría uno de los requisitos exigidos con carácter general para que pueda operar el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Ello es así porque el derecho de los particulares a que la Administración resuelva sobre sus pretensiones, en los supuestos en que para ello haya de valorar conceptos indeterminados, o la norma legal o reglamentaria remita a criterios valorativos para cuya determinación exista un cierto margen de apreciación, aun cuando tal apreciación haya de efectuarse dentro de los márgenes que han quedado expuestos, conlleva el deber del administrado de soportar las consecuencias de esa valoración siempre que se efectúe en la forma anteriormente descrita. Lo contrario podría incluso generar graves perjuicios al interés general al demorar el actuar de la Administración ante la permanente duda sobre la legalidad de sus resoluciones" (Sentencia antes citada de 21 de abril de 2005).

Como recuerda la Sentencia de 26 de octubre de 2011 (recurso de casación 188/2009), en relación con los actos que no tengan carácter discrecional, "habrá que discernir entre aquellas actuaciones en las que la predefinición agotadora alcanza todos los elementos de la proposición normativa y las que, acudiendo a la



Código Seguro de verificación:

Permite la verificación de la integridad de una

copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR

MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17

FECHA

08/10/2020

JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25

ID FIRMA

ws051.juntadeandalucia.es

PÁGINA

4/8



técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, impelen a la Administración a alcanzar en el caso concreto la única solución justa posible mediante la valoración de las circunstancias concurrentes, para comprobar si a la realidad sobre la que actúa le conviene la proposición normativa delimitada de forma imprecisa. Si la solución adoptada se produce dentro de los márgenes de lo razonable y de forma razonada, el administrado queda compelido a soportar las consecuencias perjudiciales que para su patrimonio jurídico derivan de la actuación administrativa, desapareciendo así la antijuridicidad de la lesión".

Incluso se insiste en la mencionada Sentencia que "no acaba aquí el catálogo de situaciones en las que, atendiendo al cariz de la actividad administrativa de la que emana el daño, puede concluirse que el particular afectado debe sobrellevarlo. También resulta posible que, ante actos dictados en virtud de facultades absolutamente regladas, proceda el sacrificio individual, no obstante su anulación posterior, porque se ejerciten dentro de los márgenes de razonabilidad que cabe esperar de una Administración pública llamada a satisfacer los intereses generales y que, por ende, no puede quedar paralizada ante el temor de que, revisadas y anuladas sus decisiones, tenga que compensar al afectado con cargo a los presupuestos públicos, en todo caso y con abstracción de las circunstancias concurrentes. En definitiva, para apreciar si el detrimento patrimonial que supone para un administrado el funcionamiento de un determinado servicio público resulta antijurídico ha de analizarse la índole de la actividad administrativa y si responde a los parámetros de racionalidad exigibles. Esto es, si, pese a su anulación, la decisión administrativa refleja una interpretación razonable de las normas que aplica, enderezada a satisfacer los fines para los que se la ha atribuido la potestad que ejercita".

(...)

Especialmente esclarecedora resulta la Sentencia nº 440/2019, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en fecha 1 de abril de 2019, que, en su Fundamento de Derecho Segundo, explica lo siguiente:

(...) Atendiendo a una jurisprudencia muy elaborada sobre la anulación de disposiciones de carácter general y su consecuencia respecto de actos firmes dictados a su amparo, como hemos indicado en otras ocasiones, en lo que ahora interesa, se puede llegar a las siguientes conclusiones que nos han de servir de base para situar correctamente la polémica del presente recurso de casación:

1ª La nulidad de las disposiciones de carácter general es siempre radical o de pleno derecho.

2ª La nulidad de pleno derecho de las disposiciones de carácter general tiene eficacia ex tunc, lo cual no conlleva la pérdida de efectos de los actos firmes dictados en su aplicación. Principio de seguridad jurídica, por lo que la declaración de nulidad radical de una disposición de carácter general no conlleva automáticamente la nulidad o inexistencia de los actos dictados a su amparo.

3ª No cabe, pues, fundar la nulidad de pleno derecho del acto considerando que la nulidad del mismo deriva de la nulidad de pleno derecho de las normas reglamentarias que le sirvieron de base.

4ª El interesado tiene el deber jurídico de soportar las consecuencias derivadas de tal actuación administrativa que no resulta revisable ni afectada por



Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una

copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17	FECHA	08/10/2020
	JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25		
ID FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	5/8



aquella apreciación de ilegalidad de la norma que le sirve de amparo.

5ª La declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos dictados en aplicación de una disposición general nula de pleno derecho exige inexcusablemente la vía de la revisión de oficio de dichos actos.

En reciente Sentencia de este Tribunal, de fecha 19 de febrero de 2018 (rec. cas. 122/2016), hemos dicho que

"1. El procedimiento de revisión de actos nulos de pleno Derecho constituye un cauce extraordinario para, en determinados y tasados supuestos (los expresados en el apartado 1 del artículo 217 LGT), expulsar del ordenamiento jurídico aquellas decisiones que, no obstante su firmeza, incurren en las más groseras infracciones del ordenamiento jurídico. Sacrifica la seguridad jurídica en beneficio de la legalidad cuando ésta es vulnerada de manera radical. Por ello, dada la "gravedad" de la solución, se requiere dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano equivalente de la respectiva comunidad autónoma, si lo hubiere (artículo 217.4 LGT segundo párrafo).

2. Se trata, por tanto, de un procedimiento excepcional, que únicamente puede seguirse por alguno de los tasados supuestos contemplados en el artículo 217.1 LGT (Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 2013, casación 6165/2011). Debe ser abordado con talante restrictivo (...)"

(...)

De la doctrina expuesta se desprende, por tanto, que para que exista obligación de indemnizar es necesario que el particular no tenga el deber de soportar el daño, lo que sucede cuando la actuación de la administración es antijurídica; dicha antijuridicidad no concurre cuando la administración ha actuado en ejercicio de facultades regladas, o discrecionales, pero, en cualquier caso, de forma razonable y razonada, en orden a satisfacer los intereses generales cuya defensa le ha sido encomendada.

Tal y como razona la Sentencia nº 54/2020, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 2 de Córdoba en fecha 30 de julio de 2020, en un caso idéntico al que aquí nos ocupa, (...) en el presente caso no puede calificarse de antijurídica la actuación administrativa, no obstante la posterior anulación judicial de la Orden dicha de 2012. Esta anulación se produce por una cuestión formal, la falta de intervención en el procedimiento de elaboración de la Orden anulada de la Comisión Mixta prevista en el Decreto 67/2008. Y por otro lado, lo que contempla dicha Orden es una decisión acorde y encaminada a satisfacer el interés general de toda la Comunidad, esto es, una reducción del gasto público que se justificaba por la crisis económica que se sufría en toda España y en nuestra Comunidad Autónoma, interés general encaminado a remontar dicha situación económica a través de un esfuerzo y sacrificio colectivo del que participaban no sólo los letrados del turno de oficio, sino también todos aquellos ciudadanos perceptores de retribuciones públicas (...).

Tales medidas, la reducción de retribuciones y percepciones de fondos públicos en situaciones económicas extraordinarias, encaminadas a reducir el gasto público, cuentan además con el aval del propio Tribunal Constitucional, como así se reflejaba en el Auto 179/2011, de 13 de diciembre, que concluía que tales reducciones por los motivos dichos resultaban justificadas, con lo que ha de incidirse en lo ya expuesto, en absoluto cabe considerar como antijurídica la



Código Seguro de verificación:

Permite la verificación de la integridad de una

copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR

MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17

FECHA

08/10/2020

JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25

ID FIRMA

ws051.juntadeandalucia.es

PÁGINA

6/8

actuación de la administración demandada, y consecuentemente no generadora de responsabilidad patrimonial (Fundamento Jurídico Primero).

Por todo lo expuesto, sin necesidad de analizar los restantes motivos de oposición planteados por el Letrado de la Junta de Andalucía, debo desestimar el recurso interpuesto y confirmar la actuación administrativa impugnada, por ser la misma ajustada a Derecho.

TERCERO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la LJCA, las costas de este procedimiento se imponen a la parte recurrente, que ha visto rechazadas sus pretensiones.

CUARTO.- La cuantía del recurso no excede de treinta mil euros (30.000 €), por lo que, por aplicación del artículo 81 de la LJCA, contra esta Sentencia no cabe recurso ordinario alguno.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

Desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por _____, letrado que actúa en su propio nombre y representación, frente a la CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, representada por el Letrado de la Junta de Andalucía, y confirmo la actuación administrativa impugnada, por ser la misma ajustada a Derecho.

Las costas de este procedimiento se imponen a la parte recurrente.

Notifíquese a las partes esta Sentencia, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso ordinario alguno.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma D^a María del Carmen Hernández Fontán, Magistrada-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N^o 4 de Almería.



Código Seguro de verificación: _____ Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verificav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17	FECHA	08/10/2020
	JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	DÁZCIBA	7/8



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior Sentencia por la Sra. Magistrada-Juez que la suscribe, el día de la fecha, hallándose celebrando audiencia pública.
DOY FE.

"La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda. Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes".



Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una

copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ FONTAN 08/10/2020 09:24:17	FECHA	08/10/2020
	JOSE MARIA BRU MISAS 08/10/2020 11:16:25		
ID FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	8/8