

## **1. Los datos normativos**

En el régimen de responsabilidad extracontractual del Código civil, la eventual responsabilidad civil del Estado -que sería, en realidad, de su Administración, una vez que el ordenamiento predicó en concreto de ésta la personalidad jurídica que el Código presupone en aquél- no quedaba excluida de la regla general que establece su art. 1.902, a cuyo tenor "*el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado*". Ocurría, sin embargo, que la hipótesis se contemplaba como un supuesto de responsabilidad por hecho ajeno: el art. 1.903 Cc., en efecto, tras establecer que "*la obligación que impone el artículo anterior es exigible, no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder*" (párrafo primero), vino a determinar que "*el Estado es responsable en este concepto cuando obra por mediación de un agente especial; pero no cuando el daño hubiese sido causado por el funcionario a quien propiamente corresponda la gestión practicada, en cuyo caso será aplicable lo dispuesto en el artículo anterior*" (párrafo quinto).

Según el Código civil, pues, la responsabilidad del Estado requería en todo caso del requisito de la culpa o negligencia (que sería exigible en el agente e, indirectamente, en el propio Estado, sobre la base de los conceptos de culpa *in eligendo o in vigilando*), y sólo tenía lugar cuando obrase por medio de lo que el texto legal llamaba *un agente especial*. Las hipótesis normales, de actuación a través del funcionario competente para llevar a cabo la actuación de que se trate, se resolvían atribuyendo directamente la responsabilidad a dicho funcionario, conforme a la regla general del art. 1.902 (y presuponían, por tanto, que en la producción del evento dañoso hubiera intervenido culpa o negligencia de dicho funcionario responsable).

Mas, como es bien sabido, este sistema de responsabilidad quedó totalmente superado (aun antes de la derogación del párrafo quinto del art. 1.903 Cc. por la Ley 1/1991, de 7 de enero, de modificación de los Códigos civil y penal en materia de responsabilidad civil del profesorado) por la consagración, en las leyes administrativas, de la llamada *responsabilidad patrimonial de la Administración*.

El precepto que introdujo las nuevas soluciones en nuestro ordenamiento fue el artículo 121.1 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954. Luego, y con mayor amplitud, las mismas fueron recogidas en los artículos 40 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957.

El principio básico al que respondían dichos preceptos encontró acogida en la Constitución de 1978, cuyo art. 106.2 establece 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"*.

Actualmente, la regulación de esta responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, habiendo sido redactados algunos de los preceptos que se dedican a aquélla por la Ley 4/1999, de 13 de enero. El principio fundamental viene recogido en su art. 139.1, a cuyo tenor *"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"*.