

# EAPC - Aprofundim en el procediment administratiu i en el funcionament de les administracions públiques



Noves modificacions de determinats preceptes de les lleis 39/2015 i 40/2015, en matèria de responsabilitat patrimonial del sector públic i en els sistemes d'identificació i signatura

13-07-2022

En les darreres setmanes, una sentència del TJUE i l'aprovació d'una llei estatal han tingut un impacte directe en determinats preceptes de la Llei 39/2015 i la Llei 40/2015. Farem referència tot seguit a la Sentència del [TJUE de 28 de juny](#) i a la [disposició final primera](#) de la Llei 11/2022, de 28 de juny, general de telecomunicacions.

La Sentència del TJUE

En la resolució esmentada, el Tribunal europeu declara que l'article 32, apartats 3-6, i l'article 34, apartat 1, paràgraf segon, de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, i l'article 67, apartat 1, paràgraf tercer, de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, vulneren el dret europeu.

Es tracta d'una sentència de la Gran Sala del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 2 de juny, en la qual es resol l'assumpte C 278/20 en relació amb el procediment instat per la Comissió per infracció del dret de la Unió pel legislador espanyol sobre els requisits exigits per instar el procediment de responsabilitat patrimonial de les administracions públiques, en els supòsits que els danys causats als particulars provinguin de l'aplicació de normes contràries al dret de la UE.

La sentència reconeix que incumbeix a l'Estat, en el marc del dret nacional en matèria de responsabilitat, reparar les conseqüències del perjudici causat. Ara bé, els requisits establerts per les legislacions nacionals en matèria d'indemnització de danys no poden ser menys favorables que els que s'apliquen a reclamacions semblants de naturalesa interna (principi d'equivalència) i no es poden articular de manera que a la pràctica facin impossible o excessivament difícil obtenir la indemnització (principi d'efectivitat). En aquest cas, el Tribunal considera que s'ha infringit el principi d'efectivitat, en considerar autèntiques "traves" els requisits que el legislador estatal va incorporar a la Llei 39/2015 i a la Llei 40/2015. Altrament, el TJUE no considera infringit en aquest cas el principi d'equivalència.

Recordem que aquests requisits que haurien de concórrer per fer néixer el dret a la indemnització són, en primer lloc, que hi hagi prèviament una sentència del TJUE que hagi declarat el caràcter contrari al dret de la UE de la norma aplicada que va causar els danys. En segon lloc, que el perjudicat hagi obtingut, en qualsevol instància, una sentència ferma desestimatòria d'un recurs contra l'actuació administrativa que va ocasionar el dany. En tercer lloc, el termini de prescripció de l'acció es fixa en un any des de la publicació en el *Diari Oficial de la Unió Europea* de la sentència del Tribunal de Justícia que declari el caràcter contrari al dret de la Unió de la norma amb rang de llei aplicada, i finalment, es limita l'abast dels danys indemnitzables als danys produïts en els cinc anys anteriors a la data d'aquella publicació, tret que la sentència disposi una altra cosa; és a dir, una sèrie de requisits que fan pràcticament inaccessible l'acció de responsabilitat patrimonial en aquests casos. Val a dir que requeriments similars estan fixats pel que fa a la responsabilitat patrimonial derivada de l'aplicació d'una norma amb rang de llei declarada inconstitucional, que ens pot fer reflexionar sobre l'encaix constitucional, precisament, d'aquesta regulació.

La part dispositiva de la sentència conclou el següent:

"Declarar que el Regne d'Espanya ha incomplert les obligacions que li incumbeixen en virtut del principi d'efectivitat en adoptar i mantenir en vigor els articles 32, apartats 3-6, i 34, apartat 1, paràgraf segon, de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, i l'article 67, apartat 1, paràgraf tercer, de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, en la mesura que aquestes disposicions sotmeten la indemnització dels danys ocasionats als particulars pel legislador espanyol a conseqüència de la infracció del dret de la Unió:

- al requisit que existeixi una sentència del Tribunal de Justícia que hagi declarat el caràcter contrari al dret de la Unió de la norma amb rang de llei aplicada;
- al requisit que el particular perjudicat hagi obtingut, en qualsevol instància, una sentència ferma desestimatòria d'un recurs contra l'actuació administrativa que va ocasionar el dany, sense establir cap excepció per als supòsits en els quals el dany deriva directament d'un acte o omissió del legislador, contraris al dret de la Unió, quan no existeixi una actuació administrativa impugnable;
- a un termini de prescripció d'un any des de la publicació en el *Diari Oficial de la Unió Europea* de la sentència del Tribunal de Justícia que declari el caràcter contrari al dret de la Unió de la norma amb rang de llei aplicada, sense abastar els supòsits en els quals no existeixi tal sentència, i
- al requisit que només són indemnitzables els danys produïts en els cinc anys anteriors a la data d'aquesta publicació, tret que la sentència disposi una altra cosa."

A efectes pràctics, aquesta sentència vincularà les administracions públiques i els jutges i tribunals espanyols, i obligarà el legislador a modificar els preceptes qüestionats de les lleis 39/2015 i 40/2015.

La modificació legislativa

En segon lloc, la Llei 11/2022, de 28 de juny, general de telecomunicacions, ha incorporat una disposició final primera en la qual es modifiquen els articles 9 i 10 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i s'afegeix una nova disposició addicional setena a aquesta Llei.

Les modificacions, puntuals, són en matèria de sistemes d'identificació dels interessats en el procediment (art. 9) i en matèria de sistemes de signatura admesos per les administracions públiques. La modificació consisteix en la supressió en ambdós articles del darrer paràgraf de les lletres *c*. Concretament de l'article 9.c **s'ha suprimit el paràgraf següent**: "Les administracions públiques han de garantir que la utilització d'un dels sistemes establerts en les lletres *a* i *b* sigui possible per a tot procediment, encara que se n'admetin per a aquest mateix procediment alguns dels establerts en la lletra *c*." Al seu torn, en l'article 10.c, **s'ha suprimit el paràgraf següent**: "Les administracions públiques han de garantir que la utilització d'un dels sistemes establerts en les lletres *a* i *b* sigui possible per a tots els procediments en tots els seus tràmits, encara que addicionalment es permeti algun dels establerts a l'empara del que disposa la lletra *c*."

Finalment, com s'ha apuntat anteriorment, s'hi ha afegit una nova disposició addicional, la setena, amb el contingut següent:

"Disposició addicional setena La Secretaria General d'Administració Digital del Ministeri d'Afers Econòmics i Transformació Digital ha d'informar la Conferència Sectorial per a Afers de Seguretat Nacional de les resolucions denegatòries de l'autorització que estableixen els articles 9.2.c i 10.2.c d'aquesta Llei, que, si escau, s'hagin dictat en el termini màxim de tres mesos des de l'adopció de la resolució esmentada."

Un cop més el legislador, en una pràctica poc recomanable des del punt de vista de la seguretat jurídica, torna a modificar la llei de referència en matèria procedimental mitjançant l'aprovació d'una altra llei que poc té a veure amb la matèria.



## **Gabriel Capilla Vidal**

Doctor en dret. Professor UAO en Dret administratiu i urbanístic. Lletrat en excedència de la Comissió Jurídica Assessora