



www.civil-mercantil.com

AUDIENCIA NACIONAL

Sentencia 367/2016, de 26 de septiembre de 2016

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 7.ª)

Rec. n.º 375/2015

SUMARIO:

Responsabilidad patrimonial. Extranjería. Declaración de nulidad de la denegación de la renovación de permisos de residencia y trabajo. La responsabilidad patrimonial de la Administración ha sido configurada legal y jurisprudencialmente como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos debe ser en principio indemnizada, porque, de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad. Para que concurra tal responsabilidad patrimonial de la Administración se requiere: A) Un hecho imputable a la Administración, producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público, debido tanto a su funcionamiento normal como anormal. B) Un daño antijurídico, detrimento sufrido por quien no tiene el deber jurídico de soportarlo. El perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas. C) Relación de causalidad, directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido. D) Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del caso fortuito, supuesto que sí impone la obligación de indemnizar. La fuerza mayor entronca con la idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito se refiere a eventos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, por su mismo desgaste con causa desconocida, correspondiendo en todo caso a la Administración probar la concurrencia de fuerza mayor para exonerarse de su responsabilidad. Y E) Que se entable la reclamación dentro del año siguiente al momento de la causación de los perjuicios. Reitera el Tribunal Supremo que no existe antijuricidad en el daño causado por la Administración por el hecho de haber sido anuladas sus resoluciones en vía económico o contencioso administrativa, cuando las actuaciones son fruto de una actuación razonada y razonable, fundada en una interpretación no arbitraria de la norma jurídica. En el caso no ha existido actuación irregular ni irrazonable de la Administración, ni, en consecuencia, puede calificarse de antijurídica su actuación, pues actuó dentro de los límites de la legalidad y de su ámbito competencial, manteniéndose en todo momento dentro de los márgenes razonables de actuación al amparo de la normativa que entendía aplicable, aunque después fuese anulada por sentencia al haber cambiado las circunstancias o el criterio, con lo que no concurre el requisito, principal y sine qua non para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial, de la antijuricidad del daño, ya que el administrado tiene el deber de soportar la actuación de la Administración, y de los órganos jurisdiccionales, siempre que se realice de una forma razonable, así como los consiguientes perjuicios que se le pudieran irrogar.

PRECEPTOS:

Constitución Española, art. 106.2.

DEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

Ley 30/1992 (LRJPAC), art. 139.
RD 2393/2004 (Rgto. LO 4/2000), art. 59.4.

PONENTE:

Don Jaime Alberto Santos Coronado.

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SÉPTIMA

Núm. de Recurso: 0000375 / 2015

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 04542/2015

Demandante: Sixto

Procurador: PALOMA GONZÁLEZ DEL YERRO VALDÉS

Demandado: MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. JAIME ALBERTO SANTOS CORONADO

SENTENCIA

Ilmo. Sr. Presidente:

D. JOSÉ LUIS LOPEZ MUÑIZ GOÑI

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. ERNESTO MANGAS GONZÁLEZ
D^a. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT
D. JAIME ALBERTO SANTOS CORONADO
D. JAVIER EUGENIO LÓPEZ CANDELA

Madrid, a veintiseis de septiembre de dos mil dieciséis.

Vistos los autos del recurso contencioso-administrativo num. 375/15, que ante esta Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional ha promovido la Procuradora D^a. Paloma González del Yerro Valdes, en nombre y representación de D. Sixto , frente a la



www.civil-mercantil.com

Administración del Estado, defendida y representada por el Sr. Abogado del Estado, contra la desestimación presunta de su reclamación de responsabilidad patrimonial formulada en fecha 15 de abril de 2.014, en materia relativa a Responsabilidad Patrimonial de la Administración, y cuantía de 56.404,82 €. Ha sido Ponente el Magistrado de esta Sección D. JAIME ALBERTO SANTOS CORONADO.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

El mencionado recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo ante esta Sala contra la Resolución de referencia en fecha 24 de julio de 2.015, dictándose Decreto de 19 de octubre siguiente acordando admitir a trámite y tener por interpuesto el recurso, ordenando la reclamación del expediente administrativo y practicar los emplazamientos legales.

Segundo.

En el momento procesal oportuno, la parte actora formalizó la demanda mediante escrito en el cual, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, termino suplicando se dicte sentencia por la que se estime la demanda y se declare el reconocimiento del derecho del solicitante al abono de la cantidad de 56.404,82 €, aplicándose el criterio de actualización, más intereses, con condena en costas a la Administración demandada.

Tercero.

El Abogado del Estado contestó a la demanda para oponerse a la misma, con base en los fundamentos de hecho y de derecho que consideró pertinentes, suplicando en definitiva se dicte sentencia desestimando el recurso, confirmando íntegramente el acto administrativo impugnado, con expresa imposición de costas a la parte demandante.

Cuarto.

Habiendo sido solicitado y acordado el recibimiento del pleito a prueba, practicándose la documental propuesta con el resultado obrante en autos, y tras presentar las partes escritos respectivos de conclusiones sucintas, quedaron las actuaciones concluidas y pendientes de señalamiento para votación y fallo, lo que tuvo lugar el día 22 de septiembre del corriente año 2.016, en el que efectivamente se deliberó, votó y falló, habiéndose observado en la tramitación del presente recurso todas las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso administrativo, la resolución desestimatoria presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por el recurrente en fecha 15 de abril de 2.014, ante la Delegación del Gobierno-Subdelegación



www.civil-mercantil.com

en las Palmas de Gran Canaria, por los daños y perjuicios que manifiesta haber sufrido al haberse dictado Sentencia de fecha 8 de julio de 2.013 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Las Palmas de Gran Canaria, en virtud de la que se estimó el recurso contencioso administrativo formulado contra Resolución de 24 de noviembre de 2.011, declarando nulo el acto administrativo de denegación de renovación de la autorización de residencia temporal y de trabajo C/A 2 renovación, declarando el derecho del recurrente a obtener la citada renovación.

Los antecedentes de los que hemos de partir, según lo relatado por el actor y los datos obrantes en el expediente administrativo, son los siguientes:

1.- El 5 de mayo de 2.011, D. Sixto solicitó en la Oficina de Extranjeros de las Palmas de Gran Canaria una autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena segunda renovación.

2.- Por Resolución de 12 de julio de 2.011 se denegó dicha solicitud por parte de la Subdelegación del Gobierno de Las Palmas, dado que el recurrente tenía antecedentes penales por Sentencia judicial condenatoria en el ámbito de la violencia de género, en concreto Sentencia del Juzgado de lo Penal nº 1 de Salamanca de fecha 19 de mayo de 2.010, no cumpliendo los plazos establecidos en el art. 136 del Código Penal relativo a los plazos de cancelación de los antecedentes penales a la fecha de presentación de la solicitud.

3.- Contra la anterior Resolución interpuso el interesado recurso de alzada, que fue desestimado el 24 de noviembre de 2.011 por la Delegación del Gobierno de Canarias, interponiendo aquél a su vez recurso contencioso administrativo ante el Juzgado nº 5 de Las Palmas de Gran Canaria, que dictó Sentencia de fecha 8 de julio de 2.013 estimando el recurso y anulando al acto administrativo impugnado, y declarando el derecho del interesado a obtener la renovación de la autorización solicitada.

4.- Con fecha 19 de septiembre de 2.013, la Subdelegación del Gobierno de Las Palmas ejecutó la Sentencia anterior y dictó Resolución de concesión de la autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena segunda renovación en virtud de Resolución judicial.

5.- En fecha 15 de abril de 2.014 el recurrente formuló reclamación por responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados por la Administración al denegarle en su día indebidamente la renovación de residencia temporal y de trabajo, y al no recaer Resolución expresa, interpuso contra la desestimación presunta en definitiva al presente recurso contencioso administrativo.

6.- Obra en el expediente informe de la Subdirectora General de Coordinación de la Administración Periférica, de fecha 11 de noviembre de 2.014, en el sentido de que se desestime la pretensión de responsabilidad patrimonial formulada, con base principalmente en que la mera anulación de una resolución no presupone por sí el derecho al resarcimiento.

Segundo.

Alega en esencia la parte actora a través de su escrito de demanda, que concurren todos los requisitos legales para exigir responsabilidad patrimonial de la Administración por su actuación, ya que la misma "causó al demandante graves perjuicios económicos, morales, y sanitarios a consecuencia de verse abocado a vivir durante más de dos años, seis meses y diez días en este país en situación irregular, sin medios económicos, cuando por Ley tenía derecho a ser renovado la autorización de residencia temporal y de trabajo C/A 2 renovación y poder así residir legalmente en España", y solicita un total de 56.404,82 € a que asciende la suma dejada de percibir en concepto de ayuda económica de acompañamiento (399,28 € mensuales); de Prestación Canaria de Inserción (472,16 € mes); la pérdida del derecho a la



www.civil-mercantil.com

atención médica por la Seguridad Social (2.676,70 €, valor de un seguro de iguales condiciones durante el periodo), y en concepto de daños morales causados por la desazón e inquietud por residir en el país de manera irregular, entre otros factores (40.000 €).

Tercero.

Respecto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, el artículo 106.2 de la Constitución Española establece que "los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos". Del mismo modo el artículo 139.1 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece idéntico derecho, dentro del sistema de responsabilidad de todas las administraciones públicas. La responsabilidad patrimonial de la Administración, ha sido configurada en nuestro sistema legal y jurisprudencialmente, como de naturaleza objetiva, de modo que cualquier consecuencia dañosa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, debe ser en principio indemnizada, porque como dice en múltiples resoluciones el Tribunal Supremo "de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad".

Para que concurra tal responsabilidad patrimonial de la Administración, se requiere según el artículo 139 antes citado, que concurran los siguientes requisitos:

A) Un hecho imputable a la Administración, bastando por tanto con acreditar que un daño antijurídico se ha producido en el desarrollo de una actividad cuya titularidad corresponde a un ente público, debido tanto a su funcionamiento normal como anormal.

B) Un daño antijurídico producido, en cuanto detrimento patrimonial injustificado, o lo que es igual, que el que lo sufre no tenga el deber jurídico de soportar. El perjuicio patrimonial ha de ser real, no basado en meras esperanzas o conjeturas, evaluable económicamente, efectivo e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

C) Relación de causalidad directa y eficaz, entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido, así lo dice la Ley 30/92, en el artículo 139, cuando señala que la lesión debe ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

D) Ausencia de fuerza mayor, como causa extraña a la organización y distinta del Caso Fortuito, supuesto este que sí impone la obligación de indemnizar. La fuerza mayor entroncaría con la idea de lo extraordinario, catastrófico o desacostumbrado, mientras que el caso fortuito haría referencia a aquellos eventos internos, intrínsecos al funcionamiento de los servicios públicos, producidos por la misma naturaleza, por la misma consistencia de sus elementos, por su mismo desgaste con causa desconocida, correspondiendo en todo caso a la Administración, tal y como reiteradamente señala el Tribunal Supremo, probar la concurrencia de fuerza mayor, en cuanto de esa forma puede exonerarse de su responsabilidad patrimonial.

Y E) Que se entable la reclamación dentro del año siguiente al momento de la causación de los perjuicios.

Cuarto.

Pues bien, examinadas las actuaciones, en relación con los documentos e informes obrantes en el expediente administrativo, y con los fundamentos de las resoluciones impugnadas, así como con las alegaciones efectuadas por la parte actora, la conclusión no



www.civil-mercantil.com

puede ser otra que la desestimación de la pretensión deducida, y ello por cuanto que el Tribunal Supremo tiene establecido en virtud de Sentencias como las de fechas 14 de julio y 22 de septiembre de 2.008 , dictadas en recursos de casación para unificación de doctrina, así como en la de fecha 4 de mayo de 2.011, entre otras muchas, que no existe antijuricidad en el daño causado por la Administración por el hecho de haber sido anuladas sus resoluciones en vía económico o contencioso administrativa, cuando las actuaciones son fruto de una actuación razonada y razonable, fundada en una interpretación no arbitraria de la norma jurídica. Y así, conviene destacar que el Alto Tribunal viene a declarar entre otros muchos extremos que:

"Si la solución adoptada (por la Administración) 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 antijuricidad de la lesión (...). Ahora bien, no acaba aquí el catálogo de situaciones en las que, atendiendo al carácter de la actividad administrativa de la que emana el daño, puede concluirse que el particular afectado puede 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 con el margen 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 abstención de las circunstancias concurrentes. Esta idea cobra especial fuerza tratándose de la Administración tributaria, a la que el constituyente y el legislador demandan una actitud activa consistente en, como ya hemos apuntado, comprobar, investigar, inspeccionar y, si procede, corregir los hechos de los administrados con trascendencia fiscal".

En efecto, en el presente caso la solicitud de renovación de permiso de trabajo para la obtención de una autorización de residencia temporal y de trabajo C/A 2 Renovación, fue denegada como antes quedó expuesto por encontrarse el recurrente en el supuesto de denegación previsto en el art. 59.4 del Real Decreto 2393/2004 , ya que constaba Sentencia firme condenatoria del Juzgado de lo Penal nº 1 de Salamanca de fecha 19 de mayo de 2.010 , motivo por el que también fue desestimado el recurso de alzada interpuesto contra tal denegación, al existir antecedentes penales. Por tanto, no ha existido ninguna actuación irregular ni irrazonable de la Administración, ni puede calificarse en consecuencia de antijurídica su actuación, siendo claro que actuó dentro de los límites de la legalidad y de su ámbito competencial, manteniéndose de forma estricta en todo momento dentro de los márgenes razonables de actuación al amparo de la normativa jurídica que entendía aplicable, aunque después fuese anulada por Sentencia judicial en base a haber cambiado las circunstancias o a distinto criterio, con lo que no concurre el requisito que se exige, con carácter principal y sine qua non, para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial, esto es, la antijuricidad del daño, ya que el sujeto pasivo tiene el deber de soportar la actuación de la Administración, y de los Órganos Jurisdiccionales, siempre que se realice de una forma razonable, así como los consiguientes perjuicios que se le pudieran irrogar, en su caso, de conformidad con la doctrina del Tribunal Supremo antes expuesta.

Ha de concluirse, pues, de manera ineludible y sin necesidad de entrar en la cuantificación del daño, declarando que no concurren los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración por los hechos enjuiciados, al no existir en el supuesto debatido un daño antijurídico, producido a consecuencia exclusiva de un hecho



www.civil-mercantil.com

imputable a la Administración, ni la necesaria relación de causalidad directa y eficaz entre el hecho que se imputa y el daño sufrido.

Quinto.

Procede, pues, desestimar el recurso interpuesto, y en cuanto a las costas, han de imponerse a la parte recurrente al ser rechazadas sus pretensiones, por imperativo del artículo 139.1 de la LJCA, según la nueva redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal (BOE 11 de octubre) y que entró en vigor el 31 de octubre.

VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, por el poder que nos otorga la Constitución:

FALLAMOS

Que DESESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo nº 375/15, interpuesto ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional por la representación procesal de D. Sixto, contra la desestimación presunta de su reclamación de responsabilidad patrimonial formulada en fecha 15 de abril de 2.014, en materia relativa a Responsabilidad Patrimonial de la Administración, a que se contraen las actuaciones, con condena en costas a la parte actora.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que en su caso deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente a su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta. Previamente deberá constituirse un depósito por importe de 50 € que se ingresará en la cuenta de esta Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional abierta en el Banco de Santander, Cuenta nº 2856 0000 24, e indicando en los siguientes dígitos el número y año del presente procedimiento. Se aportará el correspondiente resguardo en el momento de su preparación, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Decimoquinta de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial.

Así por esta nuestra Sentencia, que se notificará a las partes, y de la cual será remitido testimonio a la oficina de origen a los efectos legales junto con el expediente, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, en el día de la fecha, estando celebrando Audiencia Pública la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.