

InDret

Jurisdicció competent en plets de responsabilitat civil extracontractual

Carlos Gómez Ligüerre

Barcelona, abril de 2001

www.indret.com

Sumari

- Quatre jurisdiccions competents
- Quatre ordenaments jurídics
- La competència de la jurisdicció contenciosa-administrativa
 1. Jurisdicció contenciosa-administrativa v. jurisdicció civil
 - a) La responsabilitat civil derivada de delictes o falta comès per un funcionari públic
 - b) La condemna a l'entitat asseguradora d'un servei públic
 - c) La responsabilitat dels concessionaris de serveis públics
 2. Jurisdicció contenciosa-administrativa v. jurisdicció social
- La competència de la jurisdicció social
- Conclusions

- **Quatre jurisdiccions competents**

A l'ordenament jurídic espanyol, qui pateix un dany en la seva persona o en els seus béns té dret a una reparació en tots els casos en què el dany sigui imputable a un tercer. Al nostre Dret, el principi general és que el perjudicat o els seus successors, si la víctima del dany no va sobreviure al desastre, tenen una pretensió de rescabament que poden exercitar davant els jutges de la jurisdicció civil.

Però, en tant que els danys es poden causar per persones o entitats de dret públic o privat que poden actuar de moltes formes (dolosa o negligent) i poden afectar a qualsevol tipus de béns (materials o personals), és intuïtiu que en un ordenament jurídic com l'espanyol, que compta amb diverses jurisdiccions, més d'una es pugui declarar competent per a resoldre una demanda de reparació de danys.

La divisió d'assumptes entre els ordres jurisdiccionals potencialment competents respon, fonamentalment, a dos criteris: a) la qualificació jurídica del dany i b) el règim jurídic al que es sotmet l'activitat del subjecte causant de danys. El primer criteri permet distingir els casos que són competència de la jurisdicció penal (que, segons l'article 44 LOPI, és sempre preferent) d'aquells que poden ser resolts per la resta de jurisdiccions. El segon criteri distribueix competències entre les jurisdiccions civil, contenciosa-administrativa i social.

En general, el terme jurisdicció designa tots aquells criteris que, combinats, permeten al demandant esbrinar davant quin jutge o tribunal ha de presentar la seva reclamació i encertar amb el "Jutge ordinari predeterminat per la Llei" que l'article 24.2 de la Constitució garanteix a tot litigant. Dels criteris emprats per les lleis processals per a conèixer la jurisdicció competent, ens interessa aquí el que la distribueix per raó de l'objecte o de la matèria. Aquestes normes serveixen per a determinar si d'un determinat assumpte han de conèixer els jutges civils o un altre ordre jurisdiccional (ANDRÉS DE LA OLIVA, 1993, pàg. 121 i seg.).

a) Si el dany s'ha causat de forma dolosa o intencional i ha afectat la integritat corporal de la víctima és imaginable que el comportament de l'agent no estigui tipificat com a delicte o falta al Codi Penal. Els danys corporals més greus compten amb la protecció de la jurisdicció penal. En aquests casos, i per raons d'economia processal, el jutge d'aquella jurisdicció també s'encarrega de condemnar al responsable civil a reparar els perjudicis patrimonials causats per la comissió del delicte o falta i, segons ho requereixin les circumstàncies del cas, adoptarà mesures restitutòries addicionals o d'un altre tipus, que no són estrictament de rescabament.

L'article 109 de la Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal (en endavant, CP) vincula l'obligació de reparar els danys causats a la comissió d'un delicte o falta: "[l]a ejecución de un hecho descrito por la Ley como delito o falta obliga a reparar, en los términos previstos en las leyes, los daños y perjuicios por él causados". De manera semblant, vegi's l'article 100 de la Llei d'Enjudiciament Criminal (Reial Decret de 14 de setembre de 1882, en endavant LECrim) quan preveu que "[d]e todo delito o falta nace acción penal para el castigo del culpable, y puede nacer también acción civil para la restitución de la cosa, la reparación del daño y la indemnización de perjuicios causados por el hecho punible".

Això és així, llevat que el perjudicat es reservi l'exercici de la seva pretensió civil per a demandar al causant del dany, un cop finalitzat el procés penal, davant la jurisdicció civil.

Art. 112 LECrim: "[e]jercitada sólo la acción penal, se entenderá utilizada también la civil, a no ser que el dañado o perjudicado la renunciase o la reservase expresamente para ejercitarla después de terminado el juicio criminal, si a ello hubiere lugar" i art. 114 LECrim: "[p]romovido juicio criminal en averiguación de delito o falta, no podrá seguirse pleito sobre el mismo hecho; suspendiéndose, si le hubiese, en el estado en que se hallare, hasta que recaiga sentencia firme en la causa criminal".

b) Si el fet danyós no està tipificat com a delicte o falta al Codi Penal, el criteri que utilitza l'ordenament jurídic per a decidir quina jurisdicció és competent ja no és objectiu sinó subjectiu. En absència de delicte o falta, ja no importa el tipus de dany causat sinó qui és el responsable del perjudici. S'atén ara al règim jurídic del causant del dany i la decisió sobre la jurisdicció competent depèn, fonamentalment, de si l'activitat en el desenvolupament de la qual s'ha produït un dany està sotmesa a regles de dret públic o de dret privat.

b.1) Si el causant del dany és un particular, aliè a l'exercici de qualsevol potestat pública, s'aplica el principi general (i residual) de la competència de la **jurisdicció civil**.

La competència de la jurisdicció civil per a resoldre les reclamacions per responsabilitat civil extracontractual està reconeguda a l'article 22.2 de la Llei Orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del Poder Judicial, reformada per la Llei Orgànica 6/1998, de 13 de juliol (en endavant, LOPJ). Segons aquest article, la jurisdicció civil és competent, "(...) en materia de obligaciones extracontractuales cuando el hecho del que deriven haya ocurrido en territorio español o el autor y la víctima tengan su residencia habitual común en España".

b.2) Si el causant del dany és un funcionari o agent al servei de l'Administració pública i el dany és conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics, la competent és la **jurisdicció contenciosa-administrativa**.

Així ho disposa l'article 9.4 LOPJ que, amb una fórmula àmplia, reserva als jutges i tribunals de l'ordre contenciós "(...) las pretensiones que se deduzcan en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que se derive. Si a la producción del daño hubieran concurrido sujetos privados, el demandante deducirá también frente a ellos su pretensión ante ese orden jurisdiccional". L'article 2 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, de la Jurisdicció Contenciosa-administrativa reitera aquest principi quan disposa que "[e]l orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con: (...) e) La responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que derive, no pudiendo ser aquéllas demandadas por este motivo ante los órdenes jurisdiccionales civil o social".

b.3) Si el dany l'ha patit un treballador en el compliment de les seves tasques laborals i la demanda es dirigeix contra l'empresari que el contracta o el sistema públic de Seguretat Social, la competència correspon a la **jurisdicció social**. Els jutges de l'ordre social, per raons d'economia processal, a més de la responsabilitat de l'empresari per l'incompliment de mesures de prevenció i

seguretat en el treball, també decidiran la indemnització a la que té dret el treballador que ha patit un dany.

L'article 25.1 LOPJ reconeix a aquella jurisdicció la competència "[e]n materia de derechos y obligaciones derivadas de contrato de trabajo, cuando los servicios se hayan prestado en España o el contrato se haya celebrado en territorio español; cuando el demandado tenga su domicilio en territorio español o una agencia, delegación, sucursal o cualquier otra representación en España; cuando el trabajador y el empresario tengan nacionalidad española, cualquiera que sea el lugar de prestación de los servicios o de celebración del contrato (...)". A més, l'article 9.5 LOPJ disposa que els jutges i magistrats de l'ordre social coneixeran "(...) de las reclamaciones en materia de Seguridad Social o contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral". L'article 1 de la Llei 2/1995, de 7 d'abril, de Procediment Laboral (LPL) atribueix a la jurisdicció social "las pretensiones que se promuevan dentro de la rama social del Derecho" i l'article 2 d'aquesta Llei especifica que els jutges de l'ordre social són competents en els casos plantejats "[e]n materia de contrato de trabajo" i "[e]n materia de Seguridad Social".

La jurisdicció civil apareix, de nou, al final de les operacions per a descobrir la jurisdicció competent. La legislació espanyola preveu un criteri residual, de tancament del sistema, que concedeix a la jurisdicció civil el coneixement de tots els assumptes que no es puguin atribuir a un altre ordre jurisdiccional.

L'article 9.2 LOPJ atribueix a la jurisdicció civil "[a]demás de las materias que le son propias, todas aquellas que no estén atribuidas a otro orden jurisdiccional".

Fins aquí els criteris legals de distribució de competències entre ordres jurisdictionals. El dret de danys espanyol facilita la reclamació de la víctima en tant que permet que la reparació dels danys patits es resolgui juntament amb la condemna d'un delictes o falta o la sanció per l'incompliment de mesures de prevenció i seguretat en el treball. Preveu, a més, un règim especial per als danys causats per les Administracions públiques i un règim general per als danys provocats pels particulars.

El règim general, la competència de la jurisdicció civil per als casos de danys causats per particulars i de danys que no són competència de cap altre ordre jurisdiccional, no és tan general com les nostres lleis processals anuncien. De fet, la majoria dels casos resolts per la Sala Primera, Civil, del Tribunal Suprem espanyol en els últims tres anys podrien -o haurien- haver estat resolts per les jurisdiccions contenciosa-administrativa i social. El 22% dels recursos que van arribar a la Sala Primera ho eren per danys soferts en accidents de treball i el 21% per negligències de personal sanitari dependent de centres sanitaris públics. La Sala Primera ha utilitzat profusament l'argument de la *vis atractiva* que li reconeix l'article 9.2 LOPJ en defensa de la seva pròpia competència. Amb aquesta finalitat ha acudit a arguments com els següents: a) interpretació restrictiva d'allò que s'ha d'entendre per funcionament dels serveis públics o per contingut de la relació laboral; b) declaració de la pròpia competència en aquells casos en què juntament amb una Administració pública o un empresari, també resulta demandat un particular aliè a la relació administrativa o laboral i c) apreciació d'un argument d'equitat basat en el dret a la tutela judicial efectiva (article 24 CE). En seu de recurs de cassació i, fins i tot quan les sentències de les instàncies han estat desestimàtores per falta de jurisdicció, la Sala Civil entra en el fons de l'assumpte per evitar allò que es denomina "un lamentable pelegrinatge de jurisdiccions" (PANTALEÓN, 1990).

Així doncs, són quatre les possible jurisdiccions competents en funció del tipus de dany causat o dels qui siguin el seu causant i víctima. La combinació de criteris objectius (el tipus de dany) i subjectius (el tipus de relació que unia a causant i víctima) afegits a les raons d'economia processal que aconsellen que, en determinats casos, les

jurisdiccions penal i social resolguin la pretensió indemnitzatòria de la víctima, provoca un dels problemes més greus de l'actual dret espanyol de danys.

Els criteris que distribueixen competències en els casos de demandes de reparació de danys fan quelcom més que dirigir als demandants cap a un o altre ordre jurisdiccional. Al nostre Dret, l'atribució d'un cas a un ordre jurisdiccional o a un altre pot suposar l'aplicació de règims jurídics diferents, és a dir, de regles diferents sobre la responsabilitat del causant i la quantia de la indemnització que pot cobrar la víctima.

- **Quatre ordenaments jurídics**

Al dret espanyol de danys, la submissió d'un cas a un o altre ordre jurisdiccional suposa l'aplicació d'un règim jurídic específic de reparació de danys, diferent al que poden aplicar altres jurisdiccions. La decisió sobre el fur competent suposa també la del dret aplicable. Al nostre dret de danys no només hi ha quatre jurisdiccions competents, sinó que també hi ha quatre possibles ordenaments aplicables.

En efecte, la jurisdicció civil decidirà si procedeix o no indemnitzar un dany d'acord amb un principi general de responsabilitat per culpa (article 1902 CC) equivalent al de previsibilitat del dany, llevat que el dany s'hagi produït en el desenvolupament d'alguna de les activitats sotmeses a un sistema de responsabilitat objectiva. La jurisdicció social també decidirà de conformitat amb els criteris de la culpa de l'empresari pels danys patits pels treballadors al seu càrrec, encara que aquí s'aplicaran criteris de negligències *per se* (la culpa equivaldrà a l'incompliment de les mesures legals i reglamentàries de prevenció d'accidents i malalties professionals). La jurisdicció contenciosa-administrativa, tot i això, acudirà als principis de la denominada responsabilitat objectiva i directa de l'Administració pública, que respondrà per tots els danys causats pel funcionament normal o anormal dels serveis públics (articles 139 i seg. Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú -LRJPAC-). En tots els casos, si el fet danyós està tipificat com a delictes o falta la jurisdicció penal podrà decidir la responsabilitat del culpable o dels que responen civilment per ell d'acord amb els articles 109 i seg. CP i aquí el criteri serà, de nou, el de la responsabilitat per culpa.

Així, el problema no és de jurisdicció sinó, sobretot, de legislació. Al nostre dret de danys, la titularitat administrativa de l'activitat que causa un dany o l'existència d'una relació laboral entre causant i víctima suposen l'aplicació d'un règim jurídic diferent a danys que poden ser idèntics i pels que es pot demandar idèntica reparació.

El resultat és conegut: un mateix tipus d'accident -una o altra negligència mèdica, aquest o aquell accident escolar, etc.- serà resolt d'acord amb regles materials diferents, en jurisdiccions diferents, cadascuna d'elles de conformitat amb el seu propi procediment. Un dany idèntic a un altre té així conseqüències jurídiques diferents, segons s'hagi patit en un hospital, en una escola pública o en una privada o hagi estat causat per un autocar que pertany a una empresa privada o a una companyia concessionària d'un servei públic de transport urbà (*vid.* a [InDret](#), [Un ull de la cara \(I\)](#), [Cotxes i Accidents \(I\)](#) i [Accidents de treball i responsabilitat civil](#), on s'analitzen casos la solució dels quals sorprèn a qui no estigui familiaritzat amb la jurisprudència espanyola de dret de danys).

Les quatre jurisdiccions resolen casos de responsabilitat per danys. El legislador ha intentat acabar amb aquest estat de coses i ha començat per definir (i defensar) la competència de la jurisdicció contenciosa-administrativa enfront de la de les jurisdiccions civil i social, i, encara que amb menys èxit, delimitar les competències entre la jurisdicció social i civil.

- ***La competència de la jurisdicció contenciosa-administrativa***

Les reformes de la LRJPAC i de la LJCA pretenen evitar que les quatre jurisdiccions resolguin demandes de responsabilitat patrimonial de les Administracions públiques. Per aquest motiu, estenen la competència de la jurisdicció contenciosa-administrativa a tots els casos en què resulti demandada una Administració pública, de forma exclusiva o en companyia d'un o diversos particulars. Així, la competència de l'ordre jurisdiccional contenciós s'ha ampliat en perjudici de la que tradicionalment havia correspost a les jurisdiccions civil i social quan, respectivament, es demandava a un particular juntament amb una Administració pública i quan es demandava al sistema de Seguretat Social pels danys derivats d'una deficient assistència sanitària.

1. Jurisdicció contenciosa-administrativa v. jurisdicció civil

Potser on la diversitat de jurisdiccions està menys justificada és en el repartiment de tasques entre els ordres jurisdiccionals civil i contenciós-administratiu. El fet que un centre escolar o sanitari sigui públic o privat, per exemple, no sembla suficient per a distingir entre ordres competents i, a més, aplicar un règim jurídic diferent als danys causats per una negligència mèdica. No obstant això, i malgrat la falta de racionalitat d'aquesta divisió, el legislador ha reforçat la competència de la jurisdicció contenciosa-administrativa per a resoldre tots els casos en què es demanda a una Administració pública. La redacció vigent dels articles 9.4 LOPJ i 2 LJCA és clara: en cap cas es pot demandar a una Administració pública davant les jurisdiccions civil i social.

Per a eliminar qualsevol dubte, la proclamació legal del principi de competència exclusiva de la jurisdicció contenciosa-administrativa es reitera en el sector d'activitat en què els conflictes entre les jurisdiccions civil, contenciosa i social han estat, tradicionalment, més freqüents, el de la responsabilitat de l'Administració sanitària pels danys causats pel personal al seu servei. Així, la Disposició Addicional dotzena de la Llei 4/1999, de 13 de gener, de reforma de la LRJPAC disposa que "[l]a responsabilidad patrimonial de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, sean estatales o autonómicas, así como de las demás entidades, servicios y organismos del Sistema Nacional de Salud y de los centros sanitarios concertados con ellas, por los daños y perjuicios causados por o con ocasión de la asistencia sanitaria, y las correspondientes reclamaciones seguirán la tramitación administrativa prevista en esta Ley, correspondiendo su revisión al orden jurisdiccional contencioso-administrativo en todo caso".

De tota manera, la Sala Primera del Tribunal Suprem espanyol es continua resistint a admetre que ha deixat de ser competent per a condemnar a l'Administració sanitària pels danys causats als pacients que acudeixen als centres sanitaris públics. Malgrat la prohibició legal, la jurisdicció civil aplica l'article 28.2 de la Llei 26/1984, de 19 de juliol, General per a la Defensa de Consumidors i Usuaris, per a afirmar la seva competència en els casos de danys patits per particulars en què es demanda a l'Administració sanitària. Aquesta Llei preveu un sistema de responsabilitat objectiva pels danys derivats de serveis sanitaris i la Sala 1a. del Tribunal Suprem, que fins la STS 1.7.1997 havia refusat la seva aplicació als casos de responsabilitat mèdica, ha condemnat de

llavors ençà, i en diverses ocasions, a l'Administració pública pels danys soferts pels pacients de centres sanitaris públics (DE ÀNGEL, 1999, pàgs. 191 i seg. i R. BERCOVITZ, 1997): SSTS 28.12.1998 i 9.3.1999 (contagi de la SIDA per transfusions sanguínies) i STS 24.9.1999 (naixement d'un fill no desitjat pel defectuós funcionament d'un dispositiu anticonceptiu intrauterí implantat a la demandant pels serveis públics d'assistència social).

Malgrat els reiterats intents legislatius per afirmar la competència exclusiva de la jurisdicció contenciosa-administrativa sempre que l'agent de danys demandat sigui una Administració pública (fins i tot en els casos en què es demandi també a particulars), hi ha supòsits en què aquesta competència ha de cedir a favor de la competència d'altres jurisdiccions. Així succeeix quan la responsabilitat civil deriva d'un delictes o falta comès per un agent de l'Administració, quan la demanda es dirigeix contra la companyia que assegura els riscos creats per una Administració pública i en els supòsits en què el servei públic es presta en règim de concessió.

a) La responsabilitat civil derivada de delictes o falta comès per un funcionari públic

Si el funcionari, en l'exercici de les seves funcions, va cometre un delictes o una falta, l'Administració pública assumirà, subsidiàriament, la responsabilitat civil derivada del fet delictiu. Així ho disposa l'article 121 CP:

“El Estado, la Comunidad Autónoma, la provincia, la isla, el municipio y demás entes públicos, según los casos, responden subsidiariamente de los daños causados por los penalmente responsables de los delitos dolosos o culposos, cuando éstos sean autoridad, agentes y contratados de la misma o funcionarios siempre que la lesión sea consecuencia directa del funcionamiento de los servicios públicos que les estuvieren confiados (...)”.

Encara que l'article només es refereix als “delictes dolosos o culposos”, la mateixa responsabilitat s'ha d'imposar als danys derivats de fets tipificats com a faltes. Així ho ha entès la Sala Segona del Tribunal Suprem des de les SSTS, 2a., 11.2.1997, 24.10.1997 i 28.10.1997.

La regla de l'article 121 CP és una excepció al règim general de responsabilitat directa de l'Administració pública pels danys causats pels seus funcionaris. L'excepció no sembla raonable: quan el fet danyós és delictiu i, per tant, més greu, la responsabilitat de l'Administració ja no és directa sinó subsidiària.

Com que la responsabilitat deriva de la comissió d'un fet delictiu, la jurisdicció competent és la penal, llevat que la víctima es reservi l'exercici d'accions davant la jurisdicció civil (article 109 CP).

1. Si no hi ha reserva d'accions civils, la jurisdicció penal condemnarà al funcionari delinqüent i, si aquest és insolvent, obligarà a l'Administració a assumir les conseqüències patrimonials del delictes comès pel seu subordinat. El jutge penal adoptarà totes les mesures, compensatòries i d'altre tipus (com, per exemple, suplir la inactivitat de l'Administració o declarar la nul·litat d'un acte administratiu), necessàries per a eliminar les conseqüències danyoses del delictes.

La indemnització decidida pel jutge penal no es pot sumar a la que es reconegui a la víctima en un procediment administratiu de reconeixement de responsabilitat patrimonial. L'existència d'un procediment d'aquest tipus està prevista a l'article 146.2 LRJPAC: “[l]a exigencia de responsabilidad penal del personal al servicio de las Administraciones públicas no

suspenderá los procedimientos de reconocimiento de responsabilidad patrimonial que se instruyan, salvo que la determinación de los hechos en el orden jurisdiccional penal sea necesaria para la fijación de la responsabilidad patrimonial”.

2. La víctima es pot reservar l'exercici de les accions civils i, un cop finalitzat el procés penal, demandar al funcionari condemnat la responsabilitat civil derivada del delict o falta comès. La jurisdicció que resoldrà la responsabilitat serà la civil i ho farà d'acord amb les regles generals de responsabilitat patrimonial de les Administracions públiques (article 139 i seg. LRJPAC). Segons aquestes normes, la responsabilitat de l'Administració demandada és directa pel funcionament normal o anormal dels serveis públics.

b) La condemna a l'entitat asseguradora d'un servei públic

En els casos en què l'Administració pública contracti una assegurança que cobreixi els riscos associats a la prestació de determinats serveis públics sembla que res impedeix que la víctima d'un dany pugui demandar directament a l'entitat asseguradora. Així ho preveu, amb caràcter general, la legislació de l'assegurança de responsabilitat civil a l'article 76 de la Llei 50/1980, de 8 d'octubre, de Contracte d'Assegurança:

“El perjudicado o sus herederos tendrán acción directa contra el asegurador para exigirle el cumplimiento de la obligación de indemnizar, sin perjuicio del derecho del asegurador de repetir contra el asegurado, en el caso de que sea debido a conducta dolosa de éste, el daño o perjuicio causado a tercero. (...)”.

Tota controvèrsia entre la víctima i la companyia asseguradora sobre l'obligació d'indemnitzar el dany causat per l'Administració serà competència de la jurisdicció civil. Els jutges civils resoldran la responsabilitat de l'Administració sense que hi hagi ni un procediment administratiu previ ni la possibilitat de recurs davant la jurisdicció contenciosa-administrativa.

c) La responsabilitat dels concessionaris de serveis públics

La responsabilitat de l'Administració pública pels danys causats pels serveis públics en règim de concessió és una excepció de nota a la pretesa connexió entre la titularitat pública d'una activitat i la competència de la jurisdicció contenciosa-administrativa.

El Reial Decret Legislatiu 2/2000, de 16 de juny, que aprova el Text Refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques (LCAP) s'aplica a tots els contractes administratius, també als de gestió de serveis públics. És llei especial posterior i, per tant, d'aplicació preferent a d'altres regulacions del règim legal dels concessionaris, concretament a la prevista als articles 121 a 123 LEF. L'article 97 LCAP preveu que:

1. *“Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.*
2. *“Cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en las leyes. También será la Administración responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro o en el de ejecución.*

3. Los terceros podrán requerir previamente, dentro del año siguiente a la producción del hecho, al órgano de contratación, para que éste, oído el contratista, se pronuncie sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad por daños”.

Els concessionaris, excepte en els casos en què el dany es derivi de les instruccions que han rebut de l'Administració concedent o a vicis del projecte dissenyat per ella, responen segons les regles del dret privat i estan sotmesos a la competència de la jurisdicció civil.

2. Jurisdicció contenciosa-administrativa v. jurisdicció social

La jurisdicció social ha defensat tradicionalment la seva competència quan el dany pel que la víctima demanda la responsabilitat patrimonial de les Administracions públiques s'ha causat en un centre sanitari públic o per un professional dependent del Sistema Nacional de Salut.

Els jutges i magistrats de l'ordre social invoquen la Disposició Addicional Sisena de la LRJPAC que sotmet a la jurisdicció social “(...) *la impugnación de los actos de Seguridad Social y desempleo*”.

De tota manera, l'INSALUD i la resta d'entitats gestores del servei públic sanitari, estatals i autonòmiques, són Administracions públiques i, per tant, el seu règim jurídic no és una excepció a allò que disposen els articles 9.4 LOPJ i 2 LJCA, que afirmen la competència exclusiva de la jurisdicció contenciosa-administrativa. Unificat el sistema processal de reclamacions contra l'Administració pública s'ha de considerar desaparegut qualsevol dubte sobre que l'única jurisdicció competent per a conèixer d'aquest tipus de demandes és la jurisdicció contenciosa-administrativa.

Així ho ha afirmat la Sala de Conflictes de Competència del Tribunal Suprem que, en tots els conflictes entre les jurisdiccions social i contenciosa-administrativa en casos de danys causats a pacients de centres sanitaris públics, ha resolt a favor de l'ordre contenciós. Aquesta Sala ha tingut ocasió de recordar aquesta doctrina en tres Interlocutòries recents: 22.10.1999, 18.12.1999 i 11.7.2000.

- **La competència de la jurisdicció social**

La legislació laboral inclou diverses disposicions que preveuen la responsabilitat civil de l'empresari que incompleix les previsions reglamentàries sobre prevenció d'accidents de treball i malalties professionals. La mateixa legislació laboral disposa que aquesta responsabilitat és compatible amb la que decideixi l'ordre social.

Així, l'article 42 de la Llei 31/1995, de 8 de novembre, de Prevenció de Riscos Laborals disposa que “[e]l incumplimiento por los empresarios de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales dará lugar a responsabilidades administrativas, así como, en su caso, a responsabilidades penales y a las civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse de dicho comportamiento”.

L'article 123.3 LGSS (Reial Decret Legislatiu 1/1994, de 20 de juny) disposa que “[l]a responsabilidad que regula este artículo (responsabilitat social per l'incompliment de mesures de prevenció) es independiente y compatible con las de todo orden, incluso penal, que

pueden derivarse de la infracción”. I de forma més precisa el paràgraf primer de l'article 127.3 LGSS declara que “[c]uando la prestación haya tenido como origen supuestos de hecho que impliquen responsabilidad criminal o civil de alguna persona, incluido el empresario, la prestación será hecha efectiva, cumplidas las demás condiciones, por la entidad gestora, servicio común o Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, en su caso, sin perjuicio de aquellas responsabilidades. En estos casos, el trabajador o sus derechohabientes podrán exigir las indemnizaciones procedentes de los presuntos responsables criminal o civilmente”.

La compatibilitat de responsabilitats a què es refereix la legislació laboral planteja dos problemes:

- a) En primer lloc, decidir si la legislació laboral permet acumular la indemnització que correspongui per aplicació del règim de la Seguretat Social a l'eventualment decidida per un jutge civil o penal -en cas de responsabilitat civil derivada de delictes o falta- (*vid.* a [InDret](#), [Collateral Source Rule](#)).
- b) En segon lloc, es planteja el dubte referent a si la responsabilitat civil pels danys causats pot ser decidida pel jutge social o és necessari acudir a un nou procés davant la jurisdicció civil (*vid.* a [InDret](#), [Accidents de treball i responsabilitat civil](#)).

Raons d'economia processal aconsellen que el jutge social decideixi també sobre la responsabilitat civil de l'empresari pels danys causats als seus treballadors. Sembla raonable que ho faci d'acord amb les normes civils de responsabilitat extracontractual i sense que en cap cas s'indemnitzin de nou perjudicis ja coberts pel règim general de la Seguretat Social.

• **Conclusions**

L'economia del procés justifica que les jurisdiccions penal i social resolguin qüestions civils (compensatòries i d'un altre tipus) quan la víctima ho ha estat per un delictes o falta o per un accident de treball. Sembla raonable que un mateix jutge resolgui totes les possibles pretensions de la víctima i li eviti, així, plantejar diversos processos per un mateix fet.

Tot i això, la diversitat de jurisdiccions que poden declarar la responsabilitat civil d'un agent de danys no justifica que aquell agent estigui sotmès a diversos règims jurídics, ni que respongui en ocasions de forma directa i en unes altres de forma subsidiària o que es permeti acumular a la víctima diverses indemnitzacions per un mateix dany.

La solució passa per la unificació del dret aplicable: elaborar un cos legal únic de responsabilitat civil que puguin aplicar totes les jurisdiccions a tots els casos de reclamacions per danys, amb independència de la naturalesa jurídica dels subjectes implicats i de la qualificació jurídica de l'activitat causant de danys.