



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

### FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio/Órgano proponente.</b>	Ministerios de Hacienda y Función Pública y de Justicia	<b>Fecha</b>	10/04/2023
<b>Título de la norma</b>	Ley de modificación parcial de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del Derecho de la Unión		
<b>Tipo de memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	<p>Esta norma modifica el régimen de responsabilidad del Estado legislador por daños causados a los particulares por infracción del Derecho de la Unión Europea, como consecuencia de la sentencia de 28 de junio de 2022, dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (asunto C-278/20).</p> <p>También modifica parcialmente la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, como consecuencia de la reforma operada en el citado régimen de responsabilidad del Estado legislador.</p>		



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

<b>Objetivos que se persiguen.</b>	Dar cumplimiento a la sentencia de 28 de junio de 2022 del TJUE, mediante la modificación de la regulación contenida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público en relación con la responsabilidad patrimonial del Estado legislador como consecuencia de la infracción del Derecho de la Unión Europea e introducir las modificaciones de la legislación procesal necesarias para garantizar la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico.
<b>Principales alternativas consideradas</b>	Dado que resulta necesario dar cumplimiento a la sentencia de 28 de junio de 2022 del TJUE, no se han contemplado alternativas no regulatorias.
<b>Plan Anual Normativo y evaluación <i>ex post</i></b>	Se ha incluido en el Plan Anual Normativo 2023. Se ha establecido evaluación <i>ex post</i> .
<b>Adecuación a los principios de buena regulación</b>	El proyecto normativo se adecua a los principios de buena regulación (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), conforme a los cuales deben actuar las Administraciones Públicas en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, según establece el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	El rango normativo necesario para operar la modificación de régimen de responsabilidad patrimonial del Estado legislador es una Ley ya que es preciso modificar la Ley 39/2015, de 1 de octubre y la Ley 40/2015, de 1 de octubre en lo relativo al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por infracción del Derecho de la UE, así como modificar la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción Contencioso-administrativa.



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

<b>Adecuación al orden de competencias</b>	Esta Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1 18ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva en relación con el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas
<b>Estructura de la norma</b>	<p>El proyecto normativo consta de dos artículos: artículo 1 por el que se modifica el apartado 1 del artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y artículo 2 por el que se modifica, por una parte, el artículo 32 en sus apartados 5 y 6, actualizándose en el apartado 9 la referencia que se realiza al texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y, por otra, el apartado 1 del artículo 34 de la Ley 40/2015.</p> <p>Consta también de una disposición transitoria única y tres disposiciones finales.</p> <p>No consta de disposición derogatoria ya el proyecto normativo no deroga ninguna disposición, sino que la modifica.</p>



## Tramitación

### Trámites realizados:

- i. Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2022, por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
- ii. Informe de 19 de abril de 2023 de la Abogacía General del Estado al amparo del artículo 2 d) del Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, a fin de que la Abogacía General del Estado realice las oportunas recomendaciones sobre la modificación normativa, así como que prepare el correspondiente anteproyecto de ley.
- iii. Consulta a la Comisión General de Codificación con arreglo a lo previsto por 3.4 del Real Decreto 845/2015, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los estatutos de la Comisión General de Codificación, sobre el análisis de Derecho comparado del régimen de responsabilidad patrimonial del estado legislador derivado de la infracción del Derecho de la Unión en otros Estados miembros, que ha emitido informe en abril de 2023.
- iv. Informe de la Oficina Calidad Normativa (artículo 26.5.9ª de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).
- v. Informe a la Conferencia Sectorial de Administración Pública (artículo 148.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre y artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Conferencia Sectorial de Administración Pública).
- vi. Informe del Consejo General del Poder Judicial (artículo 561 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial).
- vii. Informe de las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios de Hacienda y Función Pública y Justicia (artículo 26.5.4ª de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno)
- viii. Dictamen del Consejo de Estado (artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado).



<b>Trámite de audiencia y tramitación de urgencia.</b>	Se ha sometido al trámite de audiencia pública previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre., a fin de dar audiencia a los ciudadanos y recabar aportaciones adicionales al texto normativo El proyecto se ha tramitado por la vía de urgencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la citada Ley 50/1997, del Gobierno.	
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.</b>	Efectos sobre la economía en general.	No afecta.
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efecto positivo sobre la competencia <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.



	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Afecta algo a los presupuestos de la AGE.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> implica un gasto: Cuantificación estimada: Cuantificación estimada: no se dispone de cuantificación (ver apartado III.2)</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso: Cuantificación estimada: -----</p>
<b>IMPACTO DE GÉNERO.</b>	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS.</b>	No existen impactos en la familia y en la infancia, así como en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Tampoco impacto medioambiental	



## **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN PARCIAL DE LA LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y LA LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO LEGISLADOR POR DAÑOS DERIVADOS DE LA INFRACCIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN**

La presente memoria se elabora de conformidad con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

### **I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

#### **1. Motivación**

A raíz de varias quejas formuladas por particulares, la Comisión Europea inició, el 25 de julio de 2016, un procedimiento «EU Pilot» contra el Reino de España en relación con la responsabilidad del Estado legislador, en concreto en relación con los artículos 32 y 34 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el que se invocaba una posible vulneración de los principios de equivalencia y de efectividad.

La Comisión Europea inició un procedimiento de infracción que derivó en la formulación de demanda por parte de la Comisión Europea contra el Reino de España el 24 de junio de 2020, por entender que, al adoptar y mantener en vigor los artículos 32, apartados 3 a 6, y 34, apartado 1, párrafo segundo, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y el artículo 67, apartado 1, párrafo tercero, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los principios de efectividad y de equivalencia.

Finalmente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) dicta sentencia de 28 de junio de 2022 (asunto C-278/20, Comisión Europea c. Reino de España), cuyo fallo es el siguiente:

«Declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del principio de efectividad al adoptar y mantener en vigor las disposiciones impugnadas en la medida que estas someten la indemnización de los daños ocasionados a los particulares por el legislador español como consecuencia de la infracción del Derecho de la Unión:

- al requisito de que exista una sentencia del Tribunal de Justicia que haya declarado el carácter contrario al Derecho de la Unión de la norma con rango de ley aplicada;
- al requisito de que el particular perjudicado haya obtenido, en cualquier instancia, una sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, sin establecer ninguna excepción para los supuestos en los que el daño deriva directamente de un acto u omisión del legislador, contrarios al Derecho de la Unión, cuando no exista una actuación administrativa impugnada;



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

- a un plazo de prescripción de un año desde la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de la sentencia del Tribunal de Justicia que declare el carácter contrario al Derecho de la Unión de la norma con rango de ley aplicada, sin abarcar aquellos supuestos en los que no exista tal sentencia, y
- al requisito de que solo son indemnizables los daños producidos en los cinco años anteriores a la fecha de dicha publicación, salvo que la sentencia disponga otra cosa.»

## **2. Objetivos**

Sobre la base de lo declarado por el TJUE, resulta necesario proceder a la reforma de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de tal manera que quede garantizado el principio de efectividad entendido este, en palabras del propio TJUE, en el sentido de que «los requisitos establecidos por las legislaciones nacionales en materia de indemnización de daños no pueden articularse de manera que hagan en la práctica imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización.»

La modificación del régimen actual de las leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador como consecuencia de la infracción del Derecho de la Unión para cumplir con lo declarado por la sentencia del TJUE en el mencionado asunto C-278/20 requiere asimismo de una modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, a fin de garantizar que la reforma es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional.

## **3. Principales alternativas consideradas**

Dado que resulta necesario dar cumplimiento a la sentencia de 28 de junio de 2022 del TJUE, no se han contemplado alternativas no regulatorias.

## **4. Plan anual normativo y evaluación ex post**

Esta propuesta normativa figura en el Plan Anual Normativo de 2023.

Asimismo, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 3 Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, la iniciativa se evaluará conforme al siguiente criterio: Coste o ahorro presupuestario significativo para la Administración General del Estado.

# **II CONTENIDO Y ANALISIS JURIDICO**

## **1. Antecedentes**

Con arreglo a una jurisprudencia reiterada, el principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por vulneraciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al sistema de los Tratados en los que esta se funda.



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

La institución jurídica de la responsabilidad del Estado debe su existencia y su configuración concreta a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Aunque el Derecho derivado de la Unión no ha incorporado ninguna norma que imponga expresamente la responsabilidad de los Estados miembros, la responsabilidad de los Estados miembros confiere un derecho a obtener una indemnización basado directamente en el Derecho de la Unión.

En la construcción jurisprudencial de este principio, el Tribunal de Justicia ha establecido que los particulares perjudicados tienen derecho a indemnización cuando se cumplen tres requisitos: que la norma de Derecho de la Unión vulnerada tenga por objeto conferirles derechos, que la vulneración de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal violación y el perjuicio sufrido por los particulares.

Del mismo modo, el Tribunal de Justicia ha determinado que, desde el momento en que se reúnen estos tres requisitos, incumbe al Estado, en el marco del Derecho nacional en materia de responsabilidad, reparar las consecuencias del perjuicio causado. Ahora bien, los requisitos establecidos por las legislaciones nacionales en materia de indemnización de daños no pueden ser menos favorables que los que se aplican a reclamaciones semejantes de naturaleza interna (principio de equivalencia) y no pueden articularse de manera que hagan en la práctica imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización (principio de efectividad).

En nuestro ordenamiento, el resarcimiento de daños en garantía de la indemnidad patrimonial de los particulares dispone de expreso reconocimiento constitucional en los supuestos de responsabilidad por el funcionamiento de los servicios públicos en el artículo 106.2, así como por error judicial y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia en el artículo 121.

La Constitución no contiene sin embargo una referencia concreta a la responsabilidad patrimonial del Estado legislador. El punto de partida para configurar dicha responsabilidad deriva del principio general de responsabilidad de los poderes públicos contenido en el artículo 9.3 de la norma fundamental. Ante la falta de un refrendo expreso en la Constitución, pero tomando como base ese principio general, la responsabilidad patrimonial del Estado legislador se fue reconociendo paulatinamente en la jurisprudencia y recibió acomodo legal en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 139.3.

Los criterios jurisprudenciales contenidos en sucesivas sentencias del Tribunal Supremo, con clara influencia de la jurisprudencia comunitaria, contribuyeron a perfilar los contornos de esta institución, y así, junto al supuesto del artículo 139.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la responsabilidad del Estado legislador se reconoció jurisprudencialmente en los casos de leyes declaradas inconstitucionales o que infringían el Derecho de la Unión Europea.

Sobre esta base se abordó una nueva regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado legislador en las leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre, incorporando importantes novedades con respecto a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Además de recoger el supuesto contemplado en el artículo 139.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, añade, en línea con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el reconocimiento de responsabilidad por daños derivados de una norma con rango de ley declarada inconstitucional y de aquellos derivados de la aplicación de una norma contraria al Derecho de la Unión Europea.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, en particular el artículo 32 en sus apartados 3 a 6, indica que:



«3. Asimismo, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos como consecuencia de la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos que no tengan el deber jurídico de soportar cuando así se establezca en los propios actos legislativos y en los términos que en ellos se especifiquen.

La responsabilidad del Estado legislador podrá surgir también en los siguientes supuestos, siempre que concurran los requisitos previstos en los apartados anteriores:

a) Cuando los daños deriven de la aplicación de una norma con rango de ley declarada inconstitucional, siempre que concurran los requisitos del apartado 4.

b) Cuando los daños deriven de la aplicación de una norma contraria al Derecho de la Unión Europea, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5.

4. Si la lesión es consecuencia de la aplicación de una norma con rango de ley declarada inconstitucional, procederá su indemnización cuando el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la inconstitucionalidad posteriormente declarada.

5. Si la lesión es consecuencia de la aplicación de una norma declarada contraria al Derecho de la Unión Europea, procederá su indemnización cuando el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la infracción del Derecho de la Unión Europea posteriormente declarada. Asimismo, deberán cumplirse todos los requisitos siguientes:

a) La norma ha de tener por objeto conferir derechos a los particulares.

b) El incumplimiento ha de estar suficientemente caracterizado.

c) Ha de existir una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación impuesta a la Administración responsable por el Derecho de la Unión Europea y el daño sufrido por los particulares.

6. La sentencia que declare la inconstitucionalidad de la norma con rango de ley o declare el carácter de norma contraria al Derecho de la Unión Europea producirá efectos desde la fecha de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o en el «Diario Oficial de la Unión Europea», según el caso, salvo que en ella se establezca otra cosa.»

Asimismo, el artículo 34.1 de la Ley 40/2015, señala que:

«1. Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos.



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

En los casos de responsabilidad patrimonial a los que se refiere los apartados 4 y 5 del artículo 32, serán indemnizables los daños producidos en el plazo de los cinco años anteriores a la fecha de la publicación de la sentencia que declare la inconstitucionalidad de la norma con rango de ley o el carácter de norma contraria al Derecho de la Unión Europea, salvo que la sentencia disponga otra cosa.»

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, en particular el artículo 67.1, dispone que:

«1. Los interesados sólo podrán solicitar el inicio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, cuando no haya prescrito su derecho a reclamar. El derecho a reclamar prescribirá al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En los casos en que proceda reconocer derecho a indemnización por anulación en vía administrativa o contencioso-administrativa de un acto o disposición de carácter general, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse notificado la resolución administrativa o la sentencia definitiva.

En los casos de responsabilidad patrimonial a que se refiere el artículo 32, apartados 4 y 5, de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, el derecho a reclamar prescribirá al año de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o en el «Diario Oficial de la Unión Europea», según el caso, de la sentencia que declare la inconstitucionalidad de la norma o su carácter contrario al Derecho de la Unión Europea.»

Con anterioridad a la regulación de la responsabilidad del Estado legislador operada por las leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ya había tenido ocasión de pronunciarse en su sentencia de 26 de enero de 2010 (asunto C-118/08, Transportes Urbanos y Servicios Generales, S.A.L., y Administración del Estado), en relación con el diferente tratamiento de los supuestos de daños derivados de normas con rango de Ley declaradas inconstitucionales y normas contrarias al Derecho de la Unión Europea.

En aquella ocasión el Tribunal consideró contraria al Derecho de la Unión Europea la regla de un Estado miembro «en virtud de la cual una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado basada en una infracción de dicho Derecho por una ley nacional declarada mediante sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictada con arreglo al artículo 226 CE sólo puede estimarse si el demandante ha agotado previamente todas las vías de recurso internas dirigidas a impugnar la validez del acto administrativo lesivo dictado sobre la base de dicha ley cuando tal regla no sea de aplicación a una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado fundamentada en la infracción de la Constitución por la misma ley declarada por el órgano jurisdiccional competente.»

Este pronunciamiento comportó la modificación de la doctrina jurisprudencial con arreglo a la cual resultaba preciso el agotamiento de los recursos administrativos y jurisdiccionales para el ejercicio de la responsabilidad por daños derivados de normas contrarias al Derecho de la Unión, a diferencia



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

de los actos de aplicación de leyes inconstitucionales, en los que no era preciso el agotamiento de los recursos.

Tras la regulación del régimen de responsabilidad patrimonial operada por el legislador en 2015, la Comisión Europea, a raíz de varias quejas formuladas por particulares, inició en el año 2020 un procedimiento por incumplimiento, interponiendo con fecha 24 de junio de 2020 demanda por entender que determinadas disposiciones del régimen de responsabilidad del Estado legislador contenido en las leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre, infringen los principios de efectividad y de equivalencia del Derecho de la Unión Europea.

## **2. Análisis de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2022 (asunto C-278/20)**

El fallo se la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea supone, en síntesis:

- En primer lugar que resulta contrario al principio de efectividad condicionar la posibilidad de que el particular perjudicado sea indemnizado por los daños que haya sufrido a consecuencia de la aplicación de una norma con rango de ley contraria al Derecho de la Unión a la previa existencia de una sentencia del TJUE que haya declarado la existencia de tal infracción.

Ello guarda coherencia con la naturaleza difusa del control de adecuación de los Derechos nacionales con el Derecho de la Unión, esto es, con la consideración de que los órganos judiciales de los Estados miembros son responsables de aplicar la normativa comunitaria, sin perjuicio de que en el ejercicio de esa función puedan o deban dirigirse al TJUE elevando una cuestión prejudicial de interpretación o de validez del Derecho de la Unión.

- En segundo lugar que también resulta contrario al principio de efectividad que, en los supuestos en que no existe una actuación administrativa que pueda impugnarse en los tribunales, no se reconozca la indemnización a menos que se haya dictado una sentencia desestimatoria firme del recurso planteado por el particular frente al acto de aplicación -inexistente- de la norma con rango de ley contraria al Derecho de la Unión.

Esta situación puede producirse en los supuestos en que exista una omisión del legislador y el perjuicio derivase justamente de la falta de incorporación al Derecho nacional de la normativa comunitaria por causa de esa inacción.

También puede darse en el caso de las conocidas como leyes autoaplicativas, que constituyen una especial modalidad de las leyes singulares. La sentencia del Tribunal Constitucional 203/2013, de 5 de diciembre, se refirió a ellas como «las leyes que contienen una actividad, típicamente ejecutiva, de aplicación de la norma al caso concreto» y también, en la sentencia 129/2013, de 4 de junio, como «aquellas [leyes] que no requieren del dictado de un acto administrativo de aplicación», por lo que los interesados «sólo pueden solicitar del Juez el planteamiento de la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

Finalmente, cabría reconocer la posibilidad de que una norma con rango de ley contraria al Derecho de la Unión causara un perjuicio a un particular sin que mediase un acto administrativo de aplicación de la misma en el caso de la presentación de las autoliquidaciones tributarias exigidas por aquella norma y ya que, de acuerdo con el artículo 120.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

Tributaria, las autoliquidaciones son «declaraciones en las que los obligados tributarios, además de comunicar a la Administración los datos necesarios para la liquidación del tributo y otros de contenido informativo, realizan por sí mismos las operaciones de calificación y cuantificación necesarias para determinar e ingresar el importe de la deuda tributaria o, en su caso, determinar la cantidad que resulte a devolver o a compensar.»

En cualquiera de estos casos, la sentencia del TJUE descarta expresamente que el particular perjudicado esté obligado, mediante un comportamiento activo, a provocar la adopción de un acto administrativo que luego pueda impugnar, ya que no cabría considerar en ningún caso que tal acto hubiese causado el daño alegado (apartado 127). Pero también precisa que el particular no está dispensado de acreditar, al reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado legislador y en el marco de una acción que tenga tal objeto, que se cumplen los requisitos necesarios para exigir tal responsabilidad en su caso concreto (apartado 130).

- En tercer lugar, como lógica consecuencia de no poder vincular la indemnizabilidad de los daños causados por una norma con rango de ley contraria al Derecho de la Unión a la existencia de una sentencia del TJUE que haya declarado tal infracción, no cabe establecer un plazo de prescripción que comience a correr desde la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de la referida sentencia.

El pronunciamiento del TJUE no impide, por tanto, someter el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial a un plazo de prescripción y, de hecho, en la sentencia se reconoce de manera expresa, citando la propia jurisprudencia comunitaria, que es compatible con el principio de efectividad «establecer plazos razonables de recurso de carácter preclusivo, aun cuando, por definición, el transcurso de estos plazos dé lugar a la desestimación, total o parcial, de la acción ejercitada.» (apartado 112).

- En cuarto lugar, el TJUE ha establecido que vulnera el principio de efectividad limitar la reparación que puede reconocerse al particular reclamante a los daños que se hayan producido en los cinco años anteriores a la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Unión Europea, ya que dicho principio exige, de acuerdo con la jurisprudencia comunitaria, que la reparación de los daños causados a los particulares por infracciones del Derecho de la Unión sea adecuada al perjuicio sufrido en el sentido de que permita, en su caso, compensar íntegramente ese perjuicio (apartado 164).

### **3. Contenido del anteproyecto**

El anteproyecto consta de un preámbulo, dos artículos, que modifican respectivamente, el artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y los artículos 32 y 34.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre; una disposición transitoria única; una disposición final primera que modifica la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, una disposición final segunda que contempla el título competencial y una disposición final tercera que preceptúa la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

No es necesario disposición derogatoria, por tratarse de una ley que modifica otra ley anterior.

#### 3.1 Modificación del artículo 67.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

El artículo 1 del anteproyecto de Ley modifica el tercer párrafo del apartado 1 del artículo 67 desdoblándose en dos: uno, para regular la prescripción para reclamar en el supuesto de inconstitucionalidad de la norma, que se queda como estaba y el otro, para regular la prescripción para reclamar en el supuesto de norma contraria al Derecho de la Unión.

Con la inclusión de este nuevo párrafo, se somete el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial a un plazo de prescripción (1 año, como antes), pero no se vincula exclusivamente a la publicación de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sino que abarca supuestos en los que exista una sentencia de los órganos jurisdiccionales nacionales que declare la norma nacional contraria al Derecho de la Unión Europea, estableciendo como *dies a quo* para el cómputo de dicho plazo, bien la publicación de la sentencia del Tribunal Supremo o la sentencia del Tribunal de Justicia, bien la fecha de adquisición de firmeza de la sentencia dictada por un órgano jurisdiccional nacional que declare que la norma nacional es contraria al Derecho de la Unión Europea en un proceso iniciado por el particular, siempre que no hubiera sido indemnizado en dicho proceso.

### 3.2 Modificación del artículo 32 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

El artículo 2 modifica en su apartado Uno el apartado 5 del artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, a fin de establecer dos supuestos diferenciados para que proceda la indemnización:

En el primero de estos supuestos, la declaración de la norma nacional como contraria al Derecho de la Unión se puede efectuar por sentencia del Tribunal de Justicia o del Tribunal Supremo. Será necesario, para que proceda la indemnización, que el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme desestimatoria del recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la infracción del derecho de la Unión posteriormente declarada. Ahora bien, a fin de evitar generar dificultades excesivas o imponer requisitos que no puedan exigirse razonablemente a la persona perjudicada, este apartado dispone expresamente que la obtención de sentencia firme desestimatoria no será exigible en los supuestos en los que no exista una actuación administrativa impugnada.

En el segundo de los supuestos contemplados, procederá la indemnización cuando el particular haya obtenido, en un proceso iniciado a su instancia ante cualquier órgano jurisdiccional nacional, sentencia estimatoria firme en la que se declare que la norma nacional es contraria a derecho de la Unión Europea, siempre que no hubiera sido debidamente restablecido o indemnizado en el seno de dicho proceso.

En ambos casos se mantienen los requisitos derivados de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, relativos a que la norma ha de tener por objeto conferir derechos a los particulares, el incumplimiento ha de estar suficientemente caracterizado y ha de existir una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación impuesta a la Administración responsable por el derecho de la Unión Europea y el perjuicio sufrido por los particulares.

El apartado Dos del artículo 2 modifica el apartado 6 del artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, a fin de eliminar la referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia. El apartado Tres de este mismo artículo modifica el apartado 9 de ese mismo precepto con el fin de actualizar la referencia que se realiza a la normativa vigente en materia de contratación pública. Esta



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

modificación no viene exigida por el propósito de adaptar la legislación al pronunciamiento del TJUE sino que es una mera actualización normativa.

### 3.3 Modificación del artículo 34.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

El apartado Cuatro del artículo 2 introduce una modificación del segundo párrafo del artículo 34.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, para precisar que en los supuestos de la responsabilidad patrimonial que se regulan en el apartado 5 del artículo 32 serán indemnizables los daños en los términos que disponga la sentencia firme que declare la norma nacional contraria al Derecho de la Unión, sin que puedan verse afectadas situaciones jurídicas ya prescritas.

Con esta modificación se elimina el límite temporal para la reparación de los daños que se hayan producido en los cinco años anteriores a la publicación de la sentencia en el Diario Oficial de la Unión Europea, garantizándose así el principio de efectividad que exige que la reparación del daño por infracciones del Derecho de la Unión sea adecuada al perjuicio sufrido en el sentido de que permita, en su caso, compensar íntegramente ese perjuicio y preservar al propio tiempo el principio de seguridad jurídica.

### 3.4 Disposición transitoria única

La disposición transitoria única, bajo la rúbrica «Procedimientos de responsabilidad patrimonial derivados de la aplicación de una norma nacional contraria al Derecho de la Unión Europea» establece el régimen aplicable a los procedimientos de responsabilidad patrimonial que se hallaren en tramitación a la entrada en vigor de la Ley y así serán resueltos de acuerdo con lo que se establece en ella.

### 3.5 Disposición final primera

La reforma de las leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre, viene acompañada de la modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa con el objetivo de que el Tribunal Supremo, como «órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes» (artículo 123 de la Constitución), sea el que declare, con efectos *erga omnes* el carácter contrario al Derecho de la Unión de la norma nacional.

El apartado Uno modifica el artículo 86.1 al añadir un tercer párrafo para permitir el recurso de casación frente a las sentencias que declaren la contradicción de una norma nacional con el Derecho de la Unión sin que, en el caso de las sentencias de única instancia dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, hubieran de ser de aplicación los límites del segundo párrafo:

«En todo caso, siempre cabrá recurso de casación contra las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo o en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, cuando dichas sentencias declaren la contradicción de una norma nacional con el derecho europeo.»



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

El apartado Dos modifica el artículo 88.3, donde, complementando el supuesto que ya existe en el artículo 88.2 f), se añade un nuevo supuesto de interés casacional del siguiente tenor:

«Se presumirá que existe interés casacional objetivo:

f) Cuando la resolución impugnada haya declarado que una norma con rango de ley aplicable al caso es contraria al derecho de la Unión Europea, sin haber planteado previamente cuestión prejudicial”

El apartado Tres modifica el artículo 89.1, al que se añade un segundo párrafo:

«En todo caso, la Administración competente para tramitar el expediente de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por incumplimiento del Derecho de la Unión en función del origen de la norma con rango de ley afectada, tendrá legitimación activa para recurrir en casación las sentencias dictadas en única o primera instancia que hayan declarado la contradicción entre el Derecho nacional y el Derecho de la Unión si se hubieran dictado en procedimientos en los que no haya sido parte y cuando de las referidas sentencias pudiera resultar responsabilidad patrimonial por vulneración del Derecho de la Unión.»

El apartado Cuatro modifica el artículo 107. Se incorpora un nuevo apartado 3 con el propósito de permitir al Estado conocer las sentencias donde se inaplique derecho nacional por considerarlo contrario al Derecho de la Unión Europea:

«3. Igualmente se publicarán en el diario oficial correspondiente, y dentro del plazo de cinco días siguientes a su notificación, las sentencias que declaren la inaplicación de una norma del Derecho nacional por considerarla contraria al Derecho de la Unión.»

### 3.6 Disposición final segunda

La disposición final segunda establece el título competencial de la Constitución Española para el dictado de la Ley.

### 3.7 Disposición final tercera

Establece la entrada en vigor de la Ley.

## **4 - Análisis jurídico**

### **4.1. Fundamento jurídico y rango normativo**

La norma proyectada tiene su fundamento jurídico en el artículo 106 de la Constitución Española, que dispone que los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualesquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

La regulación del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por infracción del Derecho de la Unión Europea que queda afectada por el fallo de la sentencia del Tribunal de Justicia



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

en el asunto C-278/2020 se contiene en los artículos 32 y 34 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, así como en el artículo 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de modo que la disposición modificativa con rango de ley afecta a esos preceptos.

En la medida en que la reforma ha de venir acompañada de la modificación de determinadas normas procesales con el fin de asegurar la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico, el anteproyecto de ley contiene igualmente una disposición final modificativa de determinados preceptos de la Ley 29/1988, de 13 de julio.

Por tanto, el rango normativo del anteproyecto se considera adecuado y suficiente.

#### **4.2. Congruencia con el ordenamiento jurídico de la Unión Europea y el ordenamiento jurídico español**

A partir de las consideraciones expuestas, es claro que se impone revisar la legislación nacional afectada por la sentencia del TJUE de forma que se incorporen a ella unas nuevas determinaciones que configuren un régimen de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por el incumplimiento del Derecho de la Unión de forma que, dentro del principio de autonomía regulatoria del procedimiento que corresponde a los Estados miembros, sea respetada la interpretación del Derecho de la Unión que motivó la declaración de incumplimiento, y dado que esa autonomía no exime del necesario respeto al principio de efectividad.

Para ello, la nueva regulación permite dar cumplimiento a cada una de las cuestiones señaladas por la sentencia del TJUE que se indican a continuación:

i) El título de imputación de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por infracción del Derecho de la Unión ya no puede ser, exclusivamente, la sentencia del TJUE que haya declarado que la norma nacional de que se trate es contraria al referido Derecho. Dicho de otro modo: debe mantenerse este título de imputación, pero también debe regularse de manera adicional la posibilidad de que el particular perjudicado pueda plantear su reclamación aun cuando la declaración de que la norma nacional es contraria al Derecho de la Unión la haya realizado un órgano judicial nacional.

A su vez, la regulación de esa posibilidad deberá realizarse teniendo en cuenta una consideración elemental y es el hecho de que las sentencias de los tribunales nacionales ordinarios, fuera de los supuestos de anulación de actos plúrimos o disposiciones generales -ex artículo 72.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA)-, solo producen efectos *inter partem*, de modo que el particular recurrente en ese procedimiento sería en principio el único que podría plantear después la reclamación de responsabilidad patrimonial invocando como título para ello la sentencia dictada a su favor.

Para evitar que rija esta limitación se considera imprescindible proponer que la modificación de la regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado legislador contenida en las leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre, sea acompañada de una reforma de la legislación procesal.

La reforma afectaría concretamente a determinados preceptos de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA, en adelante), y tendría por finalidad principal la de garantizar que exista un pronunciamiento dictado en última instancia, vía recurso de casación -del que conocería el Tribunal Supremo o el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad



Autónoma correspondiente tratándose de la interpretación de legislación autonómica-, en todos aquellos asuntos que hubieran sido resueltos en la instancia con fundamento en la declaración de contradicción de una norma nacional con el Derecho de la Unión. De este modo no solamente se sigue el criterio expresado por el propio Alto Tribunal en las sentencias de 8 y 18 de marzo de 2023 citadas en los antecedentes del presente informe, sino que se adopta una solución en línea con lo dispuesto en el apartado 93 de la propia sentencia del TJUE.

ii) En los supuestos en que los perjuicios sufridos por la aplicación de la norma nacional contraria al Derecho de la Unión no estuvieran vinculados a la existencia de una actuación administrativa impugnada sino que procediesen de la omisión del legislador o de leyes autoaplicativas o se hubiesen originado por las autoliquidaciones tributarias presentadas por el propio perjudicado, debería permitirse plantear la reclamación de responsabilidad patrimonial para obtener la reparación de los daños sufridos sin exigir la previa obtención de una sentencia desestimatoria del recurso planteado frente a la -inexistente- actuación administrativa que ocasionó aquellos daños.

iii) Procede establecer un plazo de prescripción para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial cuyo *dies a quo* se fije teniendo en cuenta que el título de imputación de dicha responsabilidad ya no será, únicamente, la sentencia del TJUE publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea.

El principio general propio del Derecho de daños de vincular el comienzo del plazo para el ejercicio de la acción al momento en que el perjudicado conoce o puede conocer que el daño se ha producido y tiene la posibilidad de reclamar su indemnización (teoría de la *actio nata*, ex artículo 1969 del Código Civil) obligaría a fijar ese *dies a quo* en la fecha de publicación de la sentencia dictada por un tribunal nacional -y no solamente en la fecha de publicación de la sentencia del TJUE- que, con eficacia “*erga omnes*”, declarase que la norma nacional es contraria al Derecho de la Unión.

iv) Finalmente, y en cuanto a la extensión temporal de los daños que habrán de reconocerse como indemnizables, la sentencia del Tribunal de Justicia establece que el principio de efectividad obliga a otorgar una reparación adecuada del daño sufrido. La sentencia señala a este respecto que «el Tribunal de Justicia ya ha reconocido que el tribunal nacional puede comprobar si el perjudicado ha actuado con una diligencia razonable para evitar el perjuicio o reducir su magnitud y, en particular, si ha ejercitado en tiempo oportuno todas las acciones que en Derecho le correspondían.»

Teniendo en consideración ese planteamiento, ha de incentivarse el comportamiento diligente del sujeto perjudicado a la hora de intentar minimizar los daños acumulados por la vía de reaccionar con los medios impugnatorios a su alcance frente a la actuación administrativa que, en su caso, se los haya producido. Así, atendiendo a las exigencias del principio de seguridad jurídica, no podrán verse afectadas las situaciones jurídicas ya prescritas, en la medida en que la prescripción fuera el resultado de una actuación no diligente, por contraste con la del sujeto que ejercitó en tiempo las acciones que en Derecho le correspondían.

### **4.3. Entrada en vigor y derogación normativa**

La disposición final única establece que la ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

Dicha previsión se aparta tanto de la regla general subsidiaria contenida en el artículo 2.1 del Código Civil («Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa») como de la regla especial establecida en el artículo 23 de la Ley del Gobierno (según la cual «las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación»).

Las razones que justifican la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación derivan de la necesidad de adaptar las previsiones del ordenamiento jurídico interno a la mayor brevedad con el fin de cumplir con el fallo de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, circunstancia que ha determinado igualmente la adopción del acuerdo de Consejo de Ministros de tramitación urgente con arreglo a las previsiones del artículo 27 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

El anteproyecto no contiene disposición derogatoria dado que se trata de una disposición modificativa.

#### **4.4. Adecuación al orden constitucional de distribución de competencias**

Como ha expresado el Consejo de Estado en su dictamen n. 275/2015, de 29 de abril, emitido en relación con anteproyecto de Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas «la responsabilidad patrimonial goza de entidad propia no sólo como institución consagrada en el artículo 106 de la Constitución, sino también como materia respecto de la cual el Estado ostenta competencia plena en virtud de un título específico recogido, bajo el rótulo "sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas", en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, lo que impide que esta institución, que cuenta con un tratamiento constitucional específico y autónomo, pueda quedar diluida en el procedimiento administrativo común. »

Desde esta perspectiva, la invocación del artículo 149.1.18ª como fundamento competencial no deriva de la incardinación de la modificación del régimen de responsabilidad patrimonial derivado de la infracción de Derecho de la Unión en el procedimiento administrativo común, sino por la referencia al sistema de responsabilidad de todas las administraciones públicas como competencia exclusiva del Estado que se contiene en ese precepto.

En todo caso, se prevé informar a la Conferencia Sectorial de Administración Pública del contenido del anteproyecto.

#### **4.5. Conformidad con los principios de buena regulación**

El anteproyecto responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

Por lo que se refiere a los principios de necesidad y eficacia, la ley es el instrumento adecuado para asegurar el cumplimiento a las obligaciones del Reino de España en relación con el principio de



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

efectividad, tal y como han sido declaradas por la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-278/2020.

En cuanto al principio de proporcionalidad, la ley proyectada introduce las modificaciones imprescindibles para asegurar el cumplimiento del principio de efectividad.

El principio de seguridad jurídica queda reforzado, en la medida en que el anteproyecto concilia la exigencia de reparación del daño con la no afectación de las situaciones jurídicas prescritas.

En aplicación del principio de transparencia, el texto de la iniciativa normativa ha sido objeto de publicación en el portal web del del Ministerio de Hacienda y Función Pública, al objeto de dar audiencia a la ciudadanía y obtener cuantas aportaciones pudieran enriquecer el texto. Igualmente ha sido objeto de consulta en el seno de la Conferencia Sectorial de Administración Pública.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, el anteproyecto de ley no impone cargas administrativas.

#### **4.6. Descripción de la tramitación**

Los Ministerios de Hacienda y Función Pública y de Justicia son los Ministerios proponentes de este anteproyecto de ley.

En la tramitación del anteproyecto se han seguido los siguientes trámites:

- i. Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2022, por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
- ii. Informe de 19 de abril de 2023 de la Abogacía General del Estado al amparo del artículo 2 d) del Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, a fin de que la Abogacía General del Estado realice las oportunas recomendaciones sobre la modificación normativa, así como que prepare el correspondiente anteproyecto de ley.
- iii. Consulta a la Comisión General de Codificación con arreglo a lo previsto por 3.4 del Real Decreto 845/2015, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los estatutos de la Comisión General de Codificación, sobre el análisis de Derecho comparado del régimen de responsabilidad patrimonial del estado legislador derivado de la infracción del Derecho de la Unión en otros Estados miembros, que ha emitido informe en abril de 2023.
- iv. Informe de la Oficina Calidad Normativa (artículo 26.5.9ª de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).
- v. Informe a la Conferencia Sectorial de Administración Pública (artículo 148.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre y artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Conferencia Sectorial de Administración Pública)
- vi. Informe del Consejo General del Poder Judicial (artículo 561 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial)
- vii. Informe de las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios de Hacienda y Función Pública y Justicia (artículo 26.5. 4ª de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

- viii. Dictamen del Consejo de Estado (artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado).

También se ha sometido al trámite de audiencia pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno y artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a fin de obtener aportaciones de la ciudadanía al proyecto texto normativo.

Se ha seguido la tramitación de urgencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 de la Ley del Gobierno (acuerdo de Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2022).

### **III ANALISIS DE IMPACTOS**

#### **1. Impacto económico**

Con carácter general, las medidas incorporadas al proyecto normativo no afectan a ningún colectivo en particular ni a la economía en su conjunto.

Las medidas contempladas en el proyecto normativo se establecen con el fin de garantizar en materia de responsabilidad del Estado legislador el principio de efectividad del Derecho de la Unión Europea.

Se considera asimismo que las medidas contenidas en el proyecto normativo no tienen incidencia sobre la competencia, la unidad de mercado ni la competitividad.

#### **2. Impacto presupuestario**

No se dispone de datos centralizados que permitan analizar el impacto presupuestario de los expedientes de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por infracciones de Derecho de la Unión. Se prevé que la aplicación de la Ley tendrá un impacto presupuestario, sin embargo, no se dispone de una cifra actual que permita valorar comparativamente la situación presente, a efectos presupuestarios, con la que resulte de la aplicación de las reformas que conlleva esta Ley.

En la medida en que la norma ha sido incluida en el Plan Anual Normativo de 2023 como sujeta a evaluación *ex post*, se procederá a recabar el conjunto de datos que permitan apreciar si las modificaciones introducidas en relación con la garantía del principio de efectividad derivadas del cumplimiento del fallo de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-278/2020 generan un mayor impacto presupuestario con respecto al régimen actual.

#### **3. Impacto de las cargas administrativas**

El proyecto normativo no generará carga administrativa alguna para ciudadanos o empresas.

#### **4. Impacto por razón de género**

No se aprecia que el proyecto sea susceptible de generar impacto de género.



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

MINISTERIO DE HACIENDA  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

### **5. Impacto en la infancia y la adolescencia.**

No se aprecia que el proyecto sea susceptible de generar impacto en la infancia y adolescencia.

### **6. Impacto en la familia**

Atendiendo a su objeto y contenido específico se considera que no se genera impacto en la familia.