



# doctrina

## “INIDONEIDAD INTERRUPTIVA” EN LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL SANITARIA

(Aproximación crítica a la STS,  
Sala 3<sup>a</sup>. núm. 2722/2022  
de 30 de junio de 2022)

Jaime Avelino González Marín  
Abogado

### SUMARIO

- 1.- RESUMEN.
- 2.- LA “INIDONEIDAD” DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PARA OBTENCIÓN DE LA HISTORIA CLÍNICA, A EFECTOS DE INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN.
- 3.- UN ESCRITO PRESENTADO A LOS SOLOS EFECTOS DE INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN CARECE DE IDONEIDAD INTERRUPTIVA EN ESTE ÁMBITO.
- 4.- UNA APROXIMACIÓN CRÍTICA A LAS SENTENCIAS EN QUE SE BASA LA NUEVA DOCTRINA.
- 5.- LA NO VIRTUALIDAD SUPLETORIA DEL ART. 1973 DEL CC EN EL ÁMBITO DE LA RECLAMACIÓN PATRIMONIAL.
- 6.- ESTADO PREVIO DE LA CUESTIÓN EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA.
- 7.- NO TRASLACIÓN DE LA DOBLE DOCTRINA INSTAURADA, AL EJERCICIO DE LA ACCIÓN DIRECTA EN VÍA CIVIL CONTRA LA ASEGURODORA DE LA ADMINISTRACIÓN.
- 8.- CONCLUSIONES.
- 9.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.
- 10.- LISTADO DE PRINCIPALES SENTENCIAS UTILIZADAS.

## I.- RESUMEN

El presente estudio, se inserta dentro del marco general de la prescripción de las acciones y más concretamente en el campo de los actos eficaces para su interrupción, si bien, dentro de la esfera de la responsabilidad patrimonial de la administración sanitaria. Busca una aproximación crítica, a la doble doctrina que se fija en la reciente Sentencia del Tribunal Supremo núm. 2722/2022, de 30 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2722), dictada en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que en su FJº 4º, incide de forma expresa y directa, en la forma de interrumpir -y de haber interrumpido con anterioridad a esta doctrina-, el ejercicio de las acciones por responsabilidad patrimonial, en los supuestos de reclamación a la administración por daños sanitarios.

A tal fin, en el presente trabajo, se alerta y a la vez se cuestiona, la procedencia de enfocar únicamente la determinación del daño, en la fijación del dies a quo del plazo de prescripción, dejando a un lado, otros elementos jurídicos de la responsabilidad patrimonial, como la propia relación de causalidad, un presupuesto que en el terreno de los daños sanitarios, alcanza una trascendencia máxima por la complejidad en su determinación.

A continuación, nos aproximamos de forma crítica, a la fundamentación de cada uno de esos criterios doctrinales que establecen la inidoneidad interruptiva de algunos actos jurídicos, mediante el análisis de las sentencias previas que le han servido de base, añadiendo unas breves referencias a otras sentencias de los tribunales menores, que defendían un criterio divergente al ahora instaurado. Se realiza finalmente, una aproximación a su alcance en la jurisdicción civil, en acciones dirigidas únicamente frente a la aseguradora de la Administración Sanitaria, cuando se ha venido interrumpiendo la acción, mediante escrito o diligencia preliminar.

## II.- LA “INIDONEIDAD” DE LAS DILIGENCIAS PRELIMINARES PARA OBTENCIÓN DE LA HISTORIA CLÍNICA, A EFECTOS DE INTERRUPCIÓN DE LA PREScripción.

Esta anunciada ineffectiva interruptiva de las diligencias preliminares, se deriva de la primera aseveración doctrinal, contenida en el FJº 4º Apartado I, de la sentencia comentada, que establece como doctrina, en bases a las SSTS de lo Contencioso, de 2 de marzo de 2011 y 16 de diciembre de 2011, que:

*“(I) la interposición de una diligencia preliminar para la obtención de la historia clínica no constituye una acción idónea a los efectos de interrumpir el plazo de prescripción de un año para reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por daños derivados de la actuación sanitaria”.*

De la genérica dicción doctrinal, y del contexto de la propia sentencia (FJº Tercero, apartado D), se podría concretar el alcance limitado y razonable de tal doctrina, únicamente, a los supuestos de hecho donde se acredite la no idoneidad de la interposición de la diligencia preliminar, para la obtención de la historia clínica, a efectos de interrumpir la prescripción. Ahora bien, literalmente, no parece distinguir unos supuestos de otros, incluyendo expresamente, a todos los casos donde se alegue la interrupción de la prescripción, por mérito de estas diligencias, en el ámbito de la reclamación patrimonial.<sup>1</sup>

Del estudio de la sentencias, que son especialmente referenciadas por la comentada, “prima facie” se comprueba, que resuelven supuestos ciertamente diferenciados, siendo una característica común en dichas resoluciones, la comprobación fáctica, de la necesidad o no de estas diligencias preparatorias de la acción, para conocer el daño, asumiendo una especial restrictividad interpretativa, cuando no se hubiese intentado pedir previamente dicha documentación, por los cauces ordinarios extrajudiciales.

No encontramos el encuadre razonable de tal doctrina, ni en el derecho administrativo ni en el derecho común, pues sin duda la víctima, tiene la posibilidad legítima de acreditar el daño o su antijuricidad, por todos los medios extrajudiciales a su alcance, y, pese a las dificultades que pueda encontrarse, y el tiempo que eso le ocupe, si que le es posible. Por tanto es una obligación

1 A nivel Civil, la presentación de la solicitud de diligencias preliminares interrumpe la prescripción de la acción a la que va dirigida, no la caducidad que no admite posibilidad alguna de suspensión, según la doctrina jurisprudencial restrictiva del instituto de la prescripción por la que son válidos, a estos efectos, actos procesales a preparar la acción o para obtener la satisfacción del derecho pretendido y que revelan una voluntad claramente conservativa del mismo, pronunciándose en este sentido la STS 12-11-07 -EDJ 2007/213145- y STS 20-11-01 -EDJ 2001/43381-.

Es innegable que las diligencias preliminares encajan en el supuesto previsto en el art.1973 CC -EDL 1889/1-, ya que a través de ellas el demandado obtiene suficiente conocimiento de lo que se va a pretender de él en el juicio futuro, como medio válido y adecuado de expresión de esa voluntad conservativa. La STS 5-4-05 -EDJ 2005/40618- dice «la cesación del “iter” obró con la presentación de las Diligencias Preliminares del juicio, planteadas por la parte actora previamente a la de la demanda (...).».

imperativa para la víctima prevista en la norma administrativa, aportar al proceso esos iniciales elementos de prueba, y si no ha podido conseguir la información necesaria para el éxito de su reclamación, durante el corto plazo de un año que transcurre desde su estabilización, habría de permitírselle interrumpir la acción aún vigente, conforme a la única norma que lo regula, de forma común y pacífica, en el art. 1973 del Código Civil. Solo así se protegería su derecho de defensa y el legítimo acceso al proceso.

Cosa distinta sería que el poder legislativo, y siguiendo al profesor Cano Campos<sup>2</sup>, crease una regla clara y general que recogiera los criterios para determinar el dies a quo en este ámbito. Traemos a colación al respecto, un extracto de los fundamentos que utilizaba la Sentencia dictada por la Sección de Refuerzo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de fecha 15 de abril de 2021, que fuera casada por la sentencia comentada y que a nuestro parecer, y por su razonabilidad, no debió de serlo:

*“4º en líneas generales resulta difícil que un paciente reclame la responsabilidad de la organización sanitaria sin haber aclarado si la lesión sufrida es injusta, en el sentido de que no tiene el deber de soportarla, por no responder al infortunio azaroso de la práctica médica sino a los fallos de la atención recibida o al error humano; igualmente resulta difícil que el paciente conozca la ilegitimidad del daño sufrido si no tiene acceso a la historia que documenta las actuaciones clínicas seguidas con su persona, pues una cosa es que el procedimiento administrativo de reclamación de responsabilidad patrimonial comporte una instrucción y otra distinta que tenga que acudirse al mismo sin poder ejercer en condiciones óptimas el derecho de defensa, para lo cual puede ser extremadamente útil y en ocasiones indispensable que el paciente que siente agraviado tenga acceso a la documentación clínica”.*

### III.- UN ESCRITO PRESENTADO A LOS SOLOS EFECTOS DE INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN CARECE DE “IDONEIDAD INTERRUPTIVA” EN ESTE ÁMBITO.

La inidoneidad objeto de este apartado, se deriva de la segunda aseveración doctrinal con-

tenida en el FJºº4º, Apartado II, de la sentencia comentada, cuando establece como doctrina, en base a las mismas SSTS de lo Contencioso, de 2 de marzo de 2011y 16 de diciembre de 2011, que:

*“(II) la presentación de un escrito limitado a comunicar la intención de interrumpir la prescripción mediante su presentación al amparo del artículo 1973 del Código Civil no puede determinar dicha interrupción en el ámbito de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por daños derivados de la asistencia sanitaria, al no ser acción idónea para ello”.*

Tal como viene enunciada esta doctrina en el párrafo transcrita, habría de incardinarse únicamente, en los supuestos en que se ha presentado un escrito limitado única y exclusivamente a comunicar, la intención de interrumpir la prescripción conforme al Código Civil, si bien, del contexto decisorio, bien pudiera resultar extensiva, a grandes rasgos, a cualquier escrito de reclamación a la administración, en el que no solo se manifesté expresamente, la voluntad de ejercitar la acción en un futuro.

Siguiendo a Gallardo Castillo, María Jesus<sup>3</sup>, conforme con la jurisprudencia imperante, las causas de interrupción de la prescripción se habrán de interpretar de modo generoso o, al menos, no restrictivo o conforme a reglas más favorables para el reclamante y se deben ponderar las circunstancias concurrente en el cálculo de los plazos, para evitar de este modo, que su finalización haga perecer automáticamente el derecho sustantivo a la indemnización.

Se presenta por otra vertiente, una clara contradicción jurídica. Y es que, si la víctima remite escrito especificando el acto administrativo que fue origen del daño y por el cual se reclama, la administración, o bien simplemente no contesta, o bien la considera susceptible de subsanación, por no reunir los requisitos del art 66 y 67.2 LPAC, y en ese caso, indefectiblemente, entraría en juego, a favor del reclamante, el mecanismo del art. 68.1 LPAC.

Cierto que, en el caso de procederse a la subsanación, y dictarse una resolución expresa, habrá de seguir en todo caso este proceso administrativo hasta su conclusión, conforme a la

2 CANO CAMPOS, T. (2019). *“El comienzo del plazo para reclamar los daños causados por la Administración: el tópico de la actio nata”*. Revista de Administración Pública, 210, 175-216. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.210.07>

3 Gallardo Castillo, María Jesus, Colex 1ª edición, enero 2021, “Administración sanitaria y responsabilidad patrimonial”. Cap. IV, I.1: Prescripción de la acción para reclamar. PP.210.

doctrina de la Sala 1<sup>a</sup> del TS a estos efectos,<sup>4</sup> y cierto también, que en el caso de no atender el reclamante, la petición de subsanación, se le tendría por desistido de su petición, previa resolución expresa, que debería dictarse en los términos previstos en el artículo 21 de la LPAC, teniendo presente la obligación general de la administración, de tramitar las solicitudes que se presente, dictando y notificando al interesado las resoluciones pertinentes al efecto.

Y es por esta cierta coyuntura, que podría el perjudicado por daños sanitarios, -que hubiera formulado reclamación, a los solos efectos de interrumpir la prescripción-, encontrar una vía de escape al decaimiento de su acción, en aquellos supuestos que no obtuvieron respuesta por la administración, y que si bien, se les priva ahora de eficacia interruptiva, no pierden en modo alguno, la consideración de reclamación administrativa subsanable, que debió ser res-

<sup>4</sup> La Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, en sentencia del Pleno de fecha 5 de junio de 2019 (LA LEY 71480/2019), estima el recurso de casación interpuesto por la aseguradora Zúrich España, y resuelve limitar la condena por indemnización, en la suma fijada en la resolución administrativa que había reconocido la responsabilidad de la administración sanitaria en un caso de mala praxis médica.

pondida o exigida la subsanación por la Administración, y por tanto, aun susceptible de la interposición de un recurso contencioso para el administrado.<sup>5</sup>

#### IV.- UN APROXIMACIÓN CRÍTICA A LAS SENTENCIAS EN QUE SE BASA LA NUEVA DOCTRINA.

Como punto de partida general, y por condensar adecuadamente, nuestra posición al respecto, se comparte plenamente el criterio de la Sentencia dictada por la Sección de Refuerzo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con

<sup>5</sup> Interpretando el art. 46 de la LJCA, tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo -así como el criterio consolidado y pacífico resto de órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa- partiendo de la concepción de la desestimación por silencio administrativo, como mera ficción legal, concluyeron que «la *impugnación jurisdiccional de las desestimaciones por silencio no está sujeta al plazo de caducidad previsto en el artículo 46.1 LJCA*». La(STC 52/2014 de 10 de abril de 2014 que corrobora el criterio ya plasmado por anteriores sentencias del mismo Tribunal y del Tribunal Supremo, como las SSTS 269/2004, de 23 de enero; 2024/2006, de 21 de marzo; 4384/2007, de 30 de mayo; 1600/2009, de 31 de marzo; y 1978/2013, de 17 de abril.



sede en Sevilla, de fecha 15 de abril de 2021, - la que fuera casada por la sentencia comentada-, cuando en su punto 3º indica, al tratar las sentencias analizadas, que: "...más que de jurisprudencia consolidada resulte más exacto hablar de criterios del Alto Tribunal que no resultan enteramente compatibles entre sí, o más bien al contrario, lo que permite a esta Sala resolver acudiendo a aquel con el que se muestra más conforme, según su propio y personal entendimiento de en qué consiste la interrupción de la prescripción de la acción de reclamación de daños personales".

Desde esta oportuna perspectiva, realizaremos una aproximación general, a las siguientes sentencias, que han condicionado de uno u otro modo, la doctrina instaurada:

#### **4.1.- La STS Sala 3<sup>a</sup> de 2 de marzo de 2011 (ECLI:ES:TS:2011:857).**

En la medida en que la ratio decidendi de la doctrina creada, está basada, en su apartado II, y de modo expreso, en esta STS Sala Tercera, de 2 de marzo de 2011, resaltamos sus aspectos decisarios fundamentales, para concluir con la escasa potencialidad para coadyuvar razonablemente, a la fijación de la doctrina instaurada.

En primer lugar, nos parece impropia, la referencia que realiza la sentencia comentada, a esta STS de 2/03/2011, cuando los supuestos de hecho discutidos son esencialmente distintos. En un caso, el de la sentencia referenciada, se inició por la administración, la tramitación del burofax enviado, como si se tratase de una reclamación de responsabilidad patrimonial, pero esta no se había subsanado en plazo, por lo que era un supuesto de caducidad<sup>6</sup>. Por el contrario, en el caso de la sentencia en liza, se produjo una reclamación, con posterior desistimiento del reclamante y nueva reclamación posterior. Por tanto, se trata de supuestos de hechos diferentes, que hubieron de obtener su específica y diferenciada subsunción.

Como inciso indicar, que como el desistimiento se produjo antes de dictarse resolución, sin desestimación o estimación total/parcial de la reclamación, tampoco entraría en juego la doctrina instaurada por el STS del pleno 321/2019, de 5 de junio (ECLI: ES:TS:2019:1840), ni tampoco el art. 28 LJCA, al no tratarse de una resolución firme.

<sup>6</sup> El art. 92.3 Ley 30/1992, actual art. 95.3 LPAC, señala que los procedimientos caducados no interrumpirán la prescripción.

Como fundamento más sustancial y así mismo extravagante, esta sentencia de 2 de marzo de 2011, indica en su FJº5º, párrafo 5º, que: "*La invocación del Art. 1973 del Código Civil es superflua y carece de virtualidad en este proceso porque la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas es exigible exclusivamente de acuerdo con la Ley 30/1992, que regula tanto sus aspectos sustantivos como procesales, en el título X, capítulo primero, y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo*".

A nuestro parecer no vemos un argumento razonable y concreto a esta cuestión, pues, ni el antiguo art. 142.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ni el actual art. 67 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (LPAC), en modo alguno, se ocupan o niegan, ni directa ni indirectamente, la causas de interrupción de la prescripción de la acción, y por tanto, correspondería una aplicación supletoria del art. 1973 del C Civil, y jurisprudencia que lo desarrolla<sup>7</sup>, que si se ocupa de modo común, en esta cuestión.

Sorprende, que esta STS de 2 de marzo de 2011, en su FJº5º, indique: "*En relación con la prescripción de la acción el Art. 142.5 de la Ley citada dispone que "en todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo". Así lo expresa la Ley de modo categórico cuando dice que el derecho a reclamar prescribe al año, y no es susceptible de interrupción*".

Como vemos, se afirma sin ambages, que la ley administrativa expresa de manera categórica, que la acción para reclamar no es susceptible de interrupción, pero lo cierto es, que tan categórica aseveración, no tiene reflejo alguno en dicho ordenamiento administrativo.

De hecho, resulta contradictorio, que en el FJº Segundo de esta sentencia, se reconozca, a su vez, la posibilidad de interrumpir el plazo, en determinadas circunstancias. Se advierte el contradictorio beneplácito del Tribunal, con la idoneidad de interrumpir la prescripción, cuando se manifieste la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial, por alguna de las vías posibles para ello, tal como lo viene aceptando en general, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en el orden civil y Contencioso Administrativo. No obstante, el FJº Tercero de esta sentencia, se desvía de esta línea jurisprudencial y prosigue con la errónea asimilación, entre

el día inicial de cómputo del plazo, constreñido únicamente a la determinación del daño y la interrupción de este.

En todo caso, conforme con la jurisprudencia asumida en la propia sentencia, las reclamaciones han de ser idóneas y procedentes y han de estar encaminadas a lograr el resarcimiento. Es la voluntad de hacer efectiva tal responsabilidad -independiente del momento en el que se decida hacerlo-, la que subyace a todo escrito presentado "a los solos efectos de interrumpir la prescripción".

#### **4.2.- La STS Sala 3<sup>a</sup> de 16 de diciembre de 2011 (ECLI:ES:TS:2011:8829).**

La STS de 16 de diciembre de 2011 -recurso de casación núm. 2599/2007, sec. 4<sup>a</sup>, PTE: Martí García, Antonio-, es señalada con especial referencia en la sentencia comentada, y en ella, se cofundamenta de forma más específica, la doctrina ahora instaurada.

En general, se observa también en el FJº Primero, in fine, de esta sentencia, una confusa asimilación entre el concepto jurídico del "dies a quo", con los modos o actos para interrumpir la prescripción de las acciones. A su vez, el resultado interpretativo alcanzado en esta sentencia de 16 de diciembre de 2011, a efectos de establecer el "dies a quo", se centra únicamente en el momento de la estabilización del daño, minusvalorando por el contrario, la importancia relativa al conocimiento de la existencia de la relación causal y su antijuricidad.

De esta forma, termina pretiriéndose uno de los elementos fundamentales que configuran la doctrina del Tribunal Supremo, sobre la "actio nata". En definitiva, la decisión de estas sentencias incurre en el vicio de la incongruencia interna, cuando, tras reconocer en sus fundamentos, la virtualidad de los dos elementos de la doctrina de la "actio nata", deciden finalmente, la aplicación de uno solo de ellos, en detrimento de la pervivencia de la acción ejercitada.

Y es precisamente la falta de consideración en estas sentencias, de este elemento preterido de la "actio nata", lo que a buen seguro, ha podido motivar la minusvaloración en esos procesos, de la historia clínica, como fuente de prueba encaminada, no solo a la acreditación del daño, sino también, y a un nivel similar, la necesaria justificación de la relación causal y su antijuricidad, requisitos exigidos ambos, para poder tramitar el expediente, conforme con el art. 67.2 de la LPAC.

En el Fº Jº 3º de esta sentencia, cuando analiza la presentación de una diligencia preliminar para la obtención de una historia clínica, y sus efectos en orden a interrumpir la prescripción, considera que la víctima, debe en todo caso obtener los elementos de prueba necesarios para su reclamación, en el plazo de un año desde el inicio del "dies a quo" o posteriormente, pero dentro del proceso administrativo iniciado dentro de ese plazo, sin que exista la necesidad de acudir a otros mecanismos judiciales o extrajudiciales.

Sin embargo, resulta ciertamente contradictorio con la propia normativa administrativa, ya que la existencia de un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado es precisamente el requisito que recoge en primer lugar, el art. 32.2 LRJSP, para legitimar la reclamación patrimonial. A su vez, con la reclamación, hay que aseverar la imputación material o jurídica, a quien corresponda, y justamente en base a dicho daño y su relación causal, se establecerá la indemnización que pudiese corresponder.

Dado que, de un modo general, la carga de la prueba en esta materia corresponderá a quien alega los hechos, creemos razonable en derecho, que se pueda utilizar por la víctima, cualquier medio de prueba admisible y obtenerse a través de cualquier procedimiento, también reconocido en derecho, ya sea de carácter judicial o extrajudicial, y sin perjuicio alguno, de la virtualidad de temporáneos e idóneos actos interruptivos, ahora denostados, pero desde siempre, aceptados por la doctrina de la Sala de lo Civil TS.

#### **4.3.- La STS Sala 3<sup>a</sup> de 21 de marzo de 2.000 (ECLI:ES:TS:2000:224).**

La aproximación a esta sentencia, utilizada también en otras sentencias pero en un sentido contrario<sup>8</sup>, nos orienta en alguna medida, sobre cuáles son los supuestos interruptivos que la nueva doctrina admite. El FJº Tercero, apartado C, de la sentencia comentada, nos expresa su razón decisoria a dichos efectos, y que basa, en la sentencia objeto de este epígrafe:

"La Administración se ha venido apoyando en la STS (Sección 6<sup>a</sup>) de 21 de marzo de 2000 (recurso de casación núm. 427/1996), que sobre

<sup>8</sup> La Sentencia núm. 675/2006, de 23 marzo, dictada por Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección2; JUR 2007\168749), que en su FJº Segundo, otorga idoneidad interruptiva a los telegramas, a los que considera reclamación suficiente a estos efectos.

*las concretas acciones que pueden determinar la interrupción del plazo de prescripción de un año para reclamar en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, al margen de la pendencia de un proceso penal, admite, exclusivamente, "la pendencia de una acción civil encaminada a exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración, salvo que sea manifiestamente inadecuada (sentencia de 26 de mayo de 1998, que invoca la doctrina de la sentencia de 4 de julio de 1980)".*

Pero resulta, que esta STS, de 21 de Marzo de 2000, no pretende en absoluto, una enumeración cerrada de las causas de interrupción de la reclamación patrimonial, o preterir la aplicación del art. 1973 del Código Civil. Por el contrario, lo que si realiza, es un refrendo de la doctrina del TS sobre la "actio nata", proyectada, no solo al ámbito del conocimiento del daño, sino también, conforme a sus propias palabras: "...y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico cuyo conocimiento es necesario para el ejercicio de la acción".

A mayor abundamiento, el FJº Tercero de esta sentencia, no parece remar a favor de la doctrina ahora fijada, y basta con trascibir su contenido a estos efectos: "*Esta Sala tiene, en efecto, declarado (sentencia de 4 de julio de 1990, entre otras muchas) que el principio de la «actio nata» impide que pueda iniciarse el cómputo del plazo de prescripción mientras no se tiene cabal conocimiento del daño y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico cuyo conocimiento es necesario para el ejercicio de la acción. La interrupción del plazo de prescripción de un año hoy establecido por el artículo 142.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común se produce no sólo por la iniciación de un proceso penal ..., sino incluso por la pendencia de una acción civil encaminada a exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración, salvo que sea manifiestamente inadecuada (sentencia de 26 de mayo de 1998, que invoca la doctrina de la sentencia de 4 de julio de 1980).*

Pues bien, la sentencia que motiva este trabajo utiliza de forma indiferenciada el adverbio "exclusivamente", precisamente, en el mismo lugar, donde esta sentencia del TS de 21 de marzo de 2.000, utilizaba la expresión adverbial "incluso", expresión que ahora, extrañamente, no se incluye en la sentencia. En cualquier caso, no es lo mismo la exclusividad de los supuestos, -ahora pretendida en la sentencia comentada-, que la inclusividad que se pretendía, en aquella sentencia del 21 de marzo de 2.000, que no

era excluyente de otros modos de interrumpir la prescripción y, conforme a derecho común.

Y es precisamente el párrafo final del F. FJº, Tercero de esta sentencia, el que reafirma esta posición de la Sala, cuando expresa: "*De esta jurisprudencia se deduce que la prescripción se interrumpe en virtud de cualquier reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello*".

#### **4.4.- La STS Sala 3ª de 18 de Octubre de 2011 (ECLI ES:TS:2011:7062).**

La sentencia comentada, para la fijación de la doctrina comentada, se apoya también de una forma referencial, en la STS 18 de Octubre de 2011, Recurso Casación 5097/2007 Sala Tercera, Ponente D. Celsa Pico Lorenzo.

Vemos que su FJº Primero, solo se circunscribe al ámbito del conocimiento o cuantificación del "alcance del daño", y además, se trata de un caso, donde no existían actos previos de interrupción de la prescripción y pretendía alegarse por la perjudicada, que no se había obtenido cabal conocimiento del daño, hasta un año después de sufrir la hepatitis que se imputaba a la administración, sin haber interrumpido la acción durante el año posterior al diagnóstico considerado como definitivo.

Expresa la Sentencia de 18 de marzo de 2011: "*De esta manera, en nuestra Sentencia de 18 de octubre de 2011, recurso 5097/2007, hemos declarado que el tiempo dedicado para la obtención de un dictamen preprocesal para comprender el alcance del diagnóstico, no enerva que quedase desde ese momento anterior determinado el alcance de las lesiones y de la secuela, que marca el inicio del cómputo del plazo para efectuar la reclamación.*

Nuevamente, se unifican los conceptos del "dies a quo" con el de interrupción de la prescripción de la acción. A su vez, esta diatriba queda entrelazada, con el acto, no interruptivo, de obtener una pericial extrajudicial. Y es que resulta razonable en este caso, que la acción haya prescrito, porque se retrasó la labor pericial, sin haber interrumpido acciones, y debió interrumpirse en plazo. Pero de ahí, a vaciar de efectos interruptivos, a toda reclamación o

exhibición, que resulte extramuros del procedimiento penal o de la propia responsabilidad patrimonial, es un largo recorrido, que atentaría al derecho de defensa y se alejaría de la interpretación restrictiva de la prescripción, exigida por nuestro Tribunal Supremo.

Ciertamente, este caso no parece paradigmático, para apoyar una doctrina general y generalizada, como la ahora comentada, pues no se discutió en ese proceso, el medio para interrumpir, sino la misma falta de interrupción del plazo, para el ejercicio de la acción. Es claro, que un perjudicado, salvo excepciones, no puede pretender que su plazo se extienda, más allá del año establecido, amparado por el tiempo que le lleve obtener las pruebas precisas, pero lo que no resulta razonable en modo alguno, es impedirle que dentro del plazo, manifieste con eficacia, su interés conservatorio de la acción vigente, mientras culmina esas pesquisas probatorias.

### **5.- LA “NO VIRTUALIDAD” SUPLETORIA DEL ART. 1973 DEL CC EN EL AMBITO DE LA RECLAMACION PATRIMONIAL.**

Al carácter extravagante y rigorista de esta doctrina, se sumaría el hecho de que, a pesar de la existencia en nuestro ordenamiento jurídico, de una regla de supletoriedad general del Derecho común sustantivo y procesal (Art. 4 del Código civil y art. 4 de la LEC<sup>9</sup>), - junto con un ordenamiento privado, en el que se contempla una regulación de los actos interruptivos de la prescripción<sup>10</sup>, no prevista en la ley administrativa-, la sentencia comentada y la doctrina que establece, opta sin ambages, por no acudir a la norma prevista en el art. 1.973 del Código Civil,

9 Artículo 4 LEC. Carácter supletorio de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En defecto de disposiciones en las leyes que regulan los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares, serán de aplicación, a todos ellos, los preceptos de la presente Ley.

10 El profesor Manuel Albadejo García en sus Comentarios al art. 1.973 del Código Civil, fue claro al respecto: "...sin duda que entre el mero recordatorio de una deuda, sin ninguna dosis de reclamar su pago, y el puro acto de simplemente exigir de forma inexorable éste, hay una serie de posibilidades intermedias en las que debe entenderse que hay una reclamación -y, por tanto, interrupción de la prescripción- siempre que la conciencia social estime que se trata de una conducta en la que, con más o menos suavidad y de forma más o menos tajante o apremiante, se muestre la decisión de obtener el pago. Mas esto que digo, no lo digo principalmente por precisar la frontera entre lo que no es reclamar y lo que sí lo es, aunque con fórmulas corteses, sino porque, a tenor del espíritu de nuestra ley, cabe que se reclame una deuda, pero sin exigir inexcusadamente a quien se reclama, el pago actual y total de la misma."

a pesar de lo que viene establecido en el artículo 1.7 del Código Civil que prescribe que "Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido".

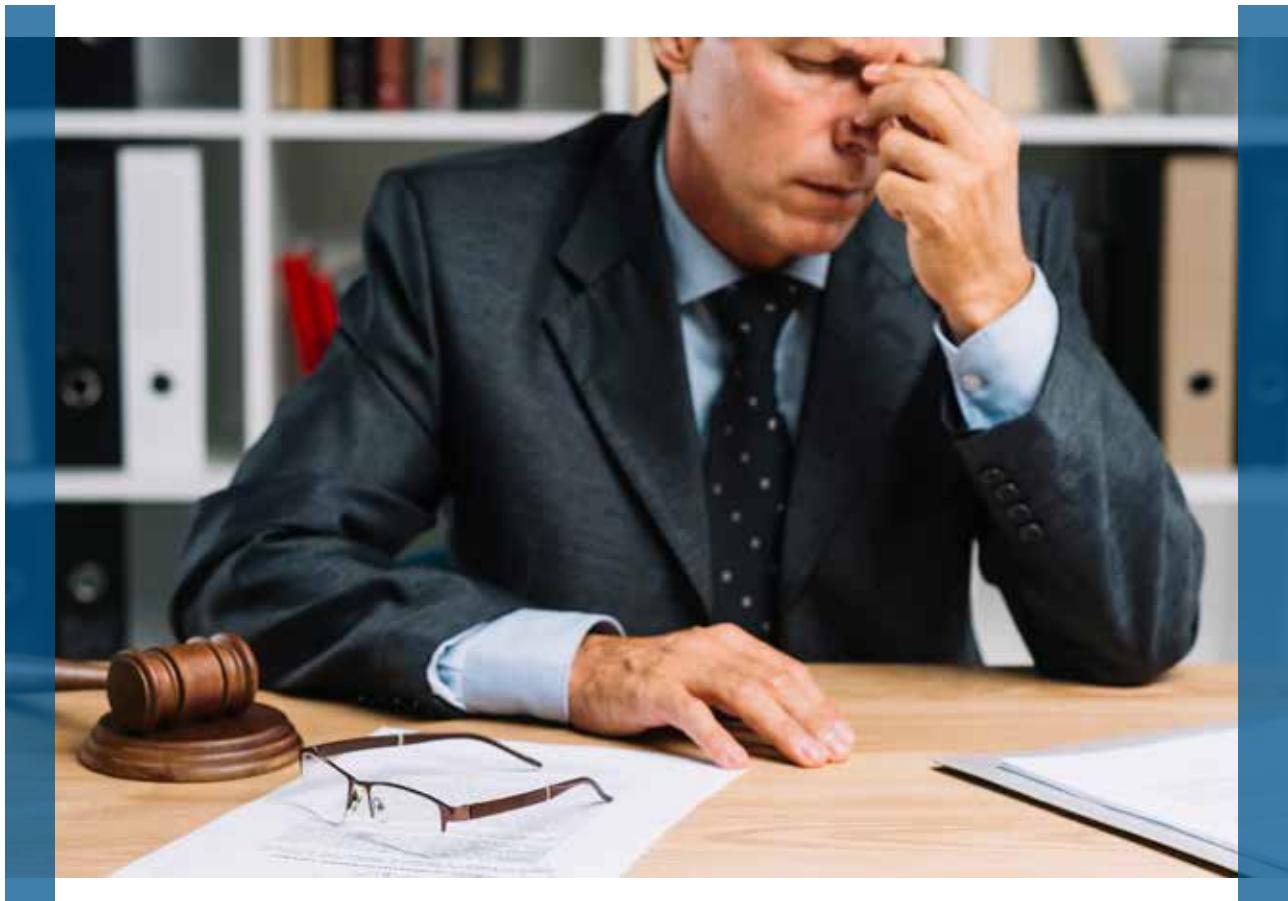
Sobre la supletoriedad del derecho civil, respecto de aquellas lagunas que pudieran existir en el derecho administrativo, se ha pronunciado la STS, de 29 de enero de 2020, de la Sala 3<sup>a</sup> (ECLI:ES:TS:2020:211), en la que se aborda la problemática del sistema de fuentes en Derecho Administrativo, respecto de vacíos normativos sobre una determinada materia. Dicha sentencia de 29 de enero afirma que, "ante la ausencia de norma en materia contractual o convencional pública, resultaría de aplicación supletoria las restantes normas de derecho administrativo", pero subrayando que "ello sólo será así si la norma administrativa cubriera con plenitud el vacío dejado en la legislación contractual", pues, en defecto de las anteriores, deberá acudirse a las "normas de derecho privado".

Es decir, aunque admite, la preferencia del Derecho Administrativo sobre el Derecho Civil, en la aplicación supletoria de normas que solventen lagunas jurídico-administrativas, lo supedita no obstante, a que dichas otras normas de Derecho Administrativo, sean realmente idóneas a tal fin, en el sentido de poder colmar las citadas lagunas, de forma plena. En este sentido, exige una coincidencia básica, entre el caso analizado y el supuesto de hecho para el que se contempla la norma.

Y este como decimos, no es el caso de la sentencia que se comenta ahora, pues ante la inexistencia de norma específica administrativa, sobre los actos que se consideran interruptivos de la acción de responsabilidad patrimonial, se opta por fijar una doctrina, que se aparta radicalmente de la norma supletoria contenida en el art. 1973 de Código Civil, generando con ello, una tremenda inseguridad jurídica.

### **6.- ESTADO PREVIO DE LA CUESTIÓN INTERRUPTIVA EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSAS.**

No se desconoce ni minusvalora en este trabajo, la existencia de diversas corrientes doctrinales, que en esta jurisdicción Contenciosa Administrativa, y previas a la sentencia objeto de estudio, ofrecían perspectivas diferentes sobre los casos de interrupción de la prescripción de forma escueta, o solo a efectos interruptivos.



Ofrecemos en este apartado, solo unas pinceladas, que no pretenden ser exhaustivas, sobre el reflejo jurisdiccional de la corriente doctrinal que realiza una interpretación restrictiva de la prescripción en la “Jurisprudencia menor”, y que resultaba contraria a la ahora establecida en la doctrina analiza. La otra y contraria corriente doctrinal, ya ha sido objeto de análisis al estudiar las sentencia referenciadas en la sentencia objeto de crítica en este trabajo:

Así, como reflejo de esta corriente doctrinal menos rigorista, se sitúa la Sentencia núm. 432/2010 de 19 febrero dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo (JUR 2010\145994), que expresó la idoneidad de la interrupción de la prescripción mediante una comunicación telegráfica escueta.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Lo expreso de esta forma: “Por este motivo, aun siendo consciente la Sala de la existencia de una corriente doctrinal que sostiene la inidoneidad de la comunicación telegráfica escueta para interrumpir la prescripción, sin embargo no se acepta la misma como acertada, salvo que incurra en supuestos de un abuso muy grave del derecho. Por dicha razón en un caso como el de autos, aunque hubiera sido deseable una mayor agilidad en el actuar de la parte demandante, no deja de considerarse que ésta nunca aban-

En la misma línea, la Sentencia de 21 octubre 2008, Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8<sup>a</sup>) JUR 2010\145994, se situaba en la misma corriente doctrinal, desestimando la prescripción, mediante una aplicación restrictiva y extensiva de la interrupción de la prescripción, mediante telegramas, donde únicamente figuraban los datos del accidente, y se manifestaba la voluntad de reclamar la responsabilidad patrimonial a la Administración y de interrumpir el plazo de prescripción.<sup>12</sup>

Muy relevante resulta a estos efectos, la Sentencia núm. 675/2006, de 23 marzo, dicta-

---

*donó la persecución de lo que entendía era su derecho y ello impide en el presente supuesto apreciar la prescripción aducida por la administración demandada”.*

<sup>12</sup> Lo expresó así: “No comparte la Sala la tesis del Abogado del Estado, ya que el plazo prescriptivo quedó interrumpido tanto por las distintas actuaciones llevadas a cabo por la actora, como son los telegramas enviados al Ministerio de Fomento en fechas en las que figuraban los datos del accidente, y se manifestaba la voluntad de reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración y de interrumpir el plazo de prescripción, fecha esta a partir de la última se iniciaría el plazo prescriptivo, de conformidad con la doctrina mantenida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo”.

da por Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2; JUR 2007\168749), que en su FJº Segundo, otorga idoneidad interruptiva a los telegramas, a los que considera reclamación suficiente a estos efectos.<sup>13</sup>

En similar posición, la sentencia núm. 224/2006, de 21 febrero del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9<sup>a</sup>; JUR 2006\155095, en su FJº Segundo, recuerda que el plazo de un año previsto para reclamar a la administración la responsabilidad patrimonial es un término de prescripción, con dos consecuencias directas. Una, que por basarse la prescripción en motivos de seguridad jurídica más que de justicia intrínseca, sus normas ha de ser objeto de interpretación restrictiva y las dudas resolverse a favor de la temporaneidad de la acción, con base en el principio "pro actione".<sup>14</sup> Y otra, que la prescripción establece causas de interrupción, conforme al art. 1973 del Código Civil<sup>15</sup>. Así lo expresa esta sentencia:

Añade esta sentencia una consideración muy oportuna, en relación con el valor de la jurisprudencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, cuando indica:

*Si bien esta tesis emana de la jurisdicción civil, no hay razón para rechazarla por esta única causa, dado que el carácter informador del*

13 Se basa la decisión, precisamente, en una de las sentencias esgrimidas por la sentencia aquí comentada, como fundamento de la doctrina que establece: "Al respecto, la STS de 21 de marzo de 2000 (RJ 2000/4049) ha señalado que dicha Sala tiene, en efecto, declarado ... que el principio de la «actio nata» impide que pueda iniciarse el cómputo del plazo de prescripción mientras no se tiene cabal conocimiento del daño y, en general, de los elementos de orden fáctico y jurídico cuyo conocimiento es necesario para el ejercicio de la acción. La interrupción del plazo de prescripción de un año hoy establecido por el artículo 142.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, se produce en virtud de cualquier reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello. Y sucede en este procedimiento que el 23.10.02 la compañía de seguros mandó telegrama reclamando los daños, reclamación suficiente a los efectos buscados pues su contenido es suficientemente expresivo de su razón de pedir y los efectos de interrupción que pretende...".

14 SSTS. de 13-12-94, 14-5-94 y 23-6-2001.

15 Así lo ha venido considerando tradicionalmente la jurisprudencia respecto de acciones de responsabilidad patrimonial (SSTS. de 19-11-1977, 7-7-1982, 20-2-2001 y 13-10-2004, por citar algunas resoluciones de diferentes épocas).

ordenamiento jurídico que es otorgado a la doctrina del Tribunal Supremo (art. 1.6 del Código Civil) lo es con independencia de la jurisdicción de que proceda, y la misma Sala Tercera, en las resoluciones anteriormente citadas, hace referencia a la doctrina Sala Primera como fundamento de sus propios pronunciamientos en materia de prescripción".

También se detiene en otra cuestión relevante a estos efectos, en relación con la petición de la historia clínica y el "dies a quo" para el inicio de la acción<sup>16</sup>:

*"Nótese que éste únicamente exige la cuantificación de la reclamación «si fuere posible», eventualidad que podría no concurrir en el caso examinado porque la reclamante solicitaba el historial clínico del fallecido, instrumento que bien pudiera destinarse, entre otros fines, a facilitar el cálculo de la indemnización en función de la causa atribuible al servicio en que se produjo el fallecimiento.. La falta de disposición de tales documentos daba lugar a la imposibilidad de ejercitar la acción, por lo que el inicio del plazo prescriptivo ha de calcularse a partir del momento en que el perjudicado contó con todos los elementos necesarios para dicho ejercicio. Dicho de otro modo, «la acción sólo puede comenzar cuando ello es posible y esta coyuntura se perfecciona cuando se unen los dos elementos del concepto de lesión, es decir, el daño y la comprobación de su ilegitimidad» (STS. de 28-4-1998), y ello con arreglo al principio de la «actio nata».*

La Sentencia núm. 991/2006 de 31 mayo. Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1<sup>a</sup>, JUR 2007\33459, acoge tambiej esta doctrina del siguiente modo:

*"Y como indica la STS de 14 de junio de 2005 cuando se ha admitido, excepcionalmen-*

16 La sentencia de 21 febrero del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9<sup>a</sup>; JUR 2006\155095, en su FJº Segundo: "Esta teoría ha sido aplicada por la jurisprudencia contencioso-administrativa (además, de en las Sentencias citadas, en las de fecha 13-6-2000, 16-5-2002, 20-12-2004, 10-3-2005 y otras). La STS. de 13-5-2005 declara: «sobre el cómputo del plazo de prescripción de un año establecido para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial, ésta no puede ejercitarse sino desde el momento en que resulta posible por conocerse en sus dimensiones fácticas y jurídicas el alcance de los perjuicios producidos. Esta doctrina tiene su origen en la aceptación por este Tribunal (sentencias de la Sala Tercera de 19 de septiembre de 1989, 4 de julio de 1990 y 21 de enero de 1991) del principio de "actio nata" (nacimiento de la acción), según el cual el plazo de prescripción de la acción comienza en el momento en que ésta puede ejercitarse».

*te, un efecto interruptivo de la prescripción en supuestos de envío de telegramas (así, las sentencias de otras Secciones de este Tribunal de 9 de enero y 16 de mayo de 2002), ha sido por asignar a la comunicación telegráfica la consideración de reclamación cuando en ella se contienen los elementos precisos para propiciar una reacción de la Administración, es decir, cuando se informe del lugar, momento y circunstancias en que se produjo el daño, así como la identidad del perjudicado y la entidad y alcance de los daños, informaciones todas que si se podían deducir del telegrama en cuestión".*

Ya la sentencia de la Audiencia Nacional de diecisésis de mayo de dos mil dos (JUR 2002\144799), contemplaba la eficacia interruptiva de la prescripción por el envío de un telegrama a la Administración, en cuanto comporta una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración<sup>17</sup>.

En definitiva, la razonabilidad de esta corriente doctrinal, previa a la doctrina ahora comentada, coincidente con la línea crítica de este trabajo, resulta más acorde con el sistema de fuentes establecido, pues respecta de forma sustancial y no figurada, la doctrina de la *actio nata* y otorga efectos interruptivos a la simple voluntad de ejercitar la acción por unos hechos y daños debidamente identificados, mediante una interpretación restrictiva del instituto de la prescripción y de su interrupción.

## **7.- NO TRASLACION DE LA DOBLE DOCTRINA INTAUARADA AL EJERCICIO DE LA ACCION DIRECTA EN VIA CIVIL CONTRA LA ASEGURADORA DE LA ADMINISTRACION.**

Se plantea en este apartado, en qué medida esta nueva doctrina comentada, pudiera desplegar sus efectos, en los casos legítimos de ejercicio de acción directa<sup>18</sup>, dirigida únicamente frente a la aseguradora de la administración,

17 En el mismo sentido, la sentencia del TSJ de Andalucía, Sevilla (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3<sup>a</sup>) de Sentencia de 28 abril 2006. JUR 2006\199073.

18 1. La jurisprudencia de la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo tiene claro que dicha acción "exclusivamente directa" es perfectamente posible, y la jurisdicción competente sólo puede ser la civil. Así lo entiende la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo a partir de sus autos de 18 octubre 2004 y 28 junio 2004, que tras reconocer que el artículo 9.4 LOPJ, tras su reforma en 2003, "ha puesto fin a la competencia del orden civil para el conocimiento de las demandas dirigidas conjuntamente contra la Administración y el asegurador", matizan a continuación que tal precepto no es aplicable al caso en que se demanda únicamente a la compañía de seguros.

y ante la jurisdicción civil, cuando además, se ha venido interrumpiendo la acción, bien por reclamaciones extrajudiciales o bien mediante diligencias preliminares, dirigidas a la administración asegurada.

Como primer apunte en esta cuestión, y con carácter general, esta doctrina, al pertenecer a otro orden jurisdiccional, no constituyen jurisprudencia para la Sala de lo Civil, ni por ello, la vinculan en sus decisiones. El apartamiento de esta doctrina por la jurisdicción civil no constituirá motivo de casación, por infracción de jurisprudencia (STS, Sala Primera, de lo Civil, nº. 991/2005, de 13 Diciembre 2005 N° rec. 1554/1999); (ECLI: ES:TS: 2005:7396)).

Es pacífica la doctrina civil, que permite a la víctima, el ejercicio de la acción civil directa, prevista en el art. 76 de la Ley de Contrato de Seguro, ante la jurisdicción civil, cuando únicamente se ejerce la acción, frente a la aseguradora de la administración<sup>19</sup>.

Siguiendo estos postulados, resume esta cuestión en profundidad, el magistrado Seoane Spiegelberg<sup>20</sup>, indicando, que se trataría de una cuestión prejudicial no devolutiva, puesto que su conocimiento corresponde a la jurisdicción civil, y que obligará a los tribunales de este orden jurisdiccional, en base a al art. 42 LEC, a constatar la previa existencia de responsabilidad de la administración, mediante la aplicación de lo normado en los actualmente vigentes arts. 32 a 35 de la Ley 40/2015<sup>21</sup>.

Situándonos en el eventual ejercicio por el perjudicado, de esa acción directa ante la jurisdicción civil, por daños producidos en la actividad administración sanitaria, nuestro ordenamiento jurídico general, entiende la prescripción, como una limitación del ejercicio tardío de los derechos, que debe ser objeto de una interpretación restrictiva, a I no estar basada en razones de estricta justicia, teniendo un marcado carácter excepcional, como de forma reiterada, viene destacando la Sala Primera.<sup>22</sup>

19 SSTS 579/2019, de 5 de noviembre; 473/2020, de 17 de septiembre y 501/2020, de 5 de octubre, así como el auto de la Sala de Conflictos de 12 de marzo de 2013.entre otras.

20 Seoane Spiegelberg, JL., "La acción civil directa del perjudicado contra la aseguradora de la administración sanitaria"; pp. 17- 20.

21 SSTS 152/2010, de 22 de marzo y 321/2019, de 5 de junio.

22 Al señalar que es una institución que, no funda-

En lo que respecta a la presentación de la demanda de diligencias preliminares, en el ámbito civil o mercantil, hay una consolidada doctrina jurisprudencial, por la que son válidos los actos procesales dirigidos a preparar la acción, que revelan una voluntad claramente conservadora del mismo, ya que a través de ellas, el demandado obtiene suficiente conocimiento de lo que se va a pretender de él en el juicio futuro, como medio válido, adecuado- y en definitiva “idóneo”-, de expresar esa voluntad conservadora.<sup>23</sup>

Mas recientemente, refirma esta doctrina, la STS DCivilD de 10 Junio de 2020, sec. 1<sup>a</sup>, S 10-06-2020, nº 279/2020, rec. 2770/2017 (EDJ 2020/597443) PTE.: Seoane Spielberg, José Luis, que insiste en su FJº3º, apartado 4, en la idea de que: “La presentación de unas diligencias preliminares, en tanto en cuanto constituyen manifestación exteriorizada de la voluntad de preparar el ejercicio de una acción judicial (art. 256.1 LEC), han de valer como causa legítima de interrupción de la prescripción, ya sea ésta civil o mercantil”.

Como respuesta a la cuestión aquí debatida, podemos concluir que las diligencias preliminares dirigidas contra la Administración sanitaria, interrumpen la prescripción para la reclamación en vía civil contra dicha aseguradora, por ser necesario, no solo el historial clínico, sino cualquier otra documentación pertinente, que pudiera obtenerse a través de aquellas, para fundamentar el daño o el funcionamiento normal o anormal de la administración, y ello, a pesar de que las diligencias preliminares, no se dirijesen directamente frente la futura demandada.<sup>24</sup>

En lo que respecta al efecto interruptivo en la jurisdicción civil, de las reclamaciones extra-

da en principios de estricta justicia, sino en la presunción de abandono o dejadez en el ejercicio del propio derecho, que determina que su aplicación por los tribunales deba ser cautelosa y restrictiva (SSTS 877/2005, de 2 de noviembre (EDJ 2005/171440); 134/2012, de 27 de febrero; 623/2016, de 20 de octubre; 708/2016, de 25 de noviembre, 721/2016, de 5 de diciembre y 326/2019, de 6 de junio entre otras muchas).

23 Se pronuncian en este sentido la STS 12-11-07 -EDJ 2007/213145- y la STS 20-11-01 -EDJ 2001/43381- que lo encajan en el supuesto previsto en el art.1973 CC.

24 De especial significación y encaje en la cuestión sometida a consideración, por ser precisamente el caso estudiado en este trabajo, es el **FJº Tercero de la SAP De Madrid, Sección 18<sup>a</sup>, de fecha 28-10-2016**, Nº 408/2016, REC. 769/2016 (EDJ 2016/230715), donde añade la existencia de una relación de solidaridad legal entre asegurado y aseguradora, conforme con el párrafo primero del art. 1974 del CC, en relación con el art. 76 de la LCS.

judiciales, el criterio jurisprudencial del TS, no exige excesivas formalidades a los actos interruptivos, otorgando ese efecto a cualquier “... reclamación que manifiestamente no aparezca como no idónea o improcedente encaminada a lograr el resarcimiento del daño o perjuicio frente a la Administración responsable, siempre que comporte una manifestación de la voluntad de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de la Administración por alguna de las vías posibles para ello”.

La STS Sala 1<sup>a</sup> de 21/07/2008 (RC 698/2002) de la que fue ponente la Excma. Sra. M<sup>a</sup> Encarnación Roca Trías, posteriormente Vicepresidenta del Tribunal Constitucional, ya incidió en la falta de formalidad en los actos interruptivos, cuando expresó que: “*1º Para que se produzca una interrupción extrajudicial no se requiere que se formulen las reclamaciones por escrito ni que asuman ninguna forma; otra cosa será la prueba de que se haya efectuado el acto interruptivo, pero no debe confundirse la dificultad de prueba con la forma de determinados actos y así la jurisprudencia ha entendido que este tipo de reclamación puede adoptar formas diversas, como cartas reclamando daños (SSTS 11 febrero 1966, 11 marzo 2004)*”,



En este sentido, la reciente STS Sala 1<sup>a</sup> 14/02/2022 (RC 3345/2018), nos recuerda que: “una reclamación extrajudicial (*ausente de formalismos en su redacción*) puede interrumpir el plazo de ejercicio de una acción”, por lo que no excluye, sino que facilita la virtualidad de aquellos actos interruptivos clásicos, basados en el art. 1973 del CC, de tal forma que se puede manifestar la voluntad de ejercitar la acción, sin formalismos y sin tener que accionarla” *ipso facto*”.

Esta cuestión, es precisamente objeto de análisis, en la propia sentencia objeto de comentario, STS Sala 3<sup>a</sup>, num. 2722/2022, cuando en su *FJº Tercero, apartado D*, alude a la diferente naturaleza de la solicitud de reclamación patrimonial, con respecto a la demanda civil, y a las diferentes exigencias iniciales para la reclamación.

Por tanto, esta nueva doctrina proveniente del orden jurisdiccional Contencioso Administrativo, no habría de tener efecto alguno sobre las acciones emprendidas en el orden Civil, mediante la acción directa contra la aseguradora de la Administración Sanitaria, siempre que la acción se ejercente en plazo, o este, haya sido in-

terrumpido conforme a lo dispuesto en el art. 1973 del Código Civil, dado que, dentro de esta ausencia de formalismos, la Sala Primera ha considerado válido para interrumpir la prescripción, tanto la presentación de unas diligencias preliminares, como cualquier comunicación, en la que simplemente se manifiesta, la voluntad de conservar la acción, para su accionamiento posterior.

## 8.- CONCLUSIONES.

**Primera.-** Se puede afirmar, que esta doble doctrina fijada únicamente para el ámbito de la responsabilidad patrimonial sanitaria resulta muy condicionada por la casuística y a su vez, se presenta ajena a la obligada supletoriedad del derecho civil, generando inseguridad jurídica, precisamente en una cuestión, respecto de la que ya existe una solución pacífica. El Tribunal, atiende a una apreciación de la prescripción, que vulneraría a nuestro parecer, el art. 67. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el art. 1973 del CC, de necesaria aplicación supletoria, conforme al art. 1.7 del Código Civil.

De cualquier modo, se haya negado o no por esta nueva doctrina, eficacia al art. 1973 del CC, en el ámbito de la reclamación patrimonial sanitaria, lo cierto es que la solución establecida -de tintes absolutamente rigoristas-, no está basada en una concreta norma administrativa sobre la interrupción de la prescripción, que le pudiera servir de cauce, para evitar la supletoriedad prevista en el sistema de fuentes del ordenamiento jurídico español, convirtiendo así al instituto de la prescripción, en una especie de “reloj de arena,” sujeto a caducidad, y por tanto, sin las habituales posibilidades interruptivas, algo que no ha ocurrido antes, en ningún otro orden jurisdiccional.

**Segunda.-** Una reclamación patrimonial de esta naturaleza, precisa de una correcta valoración del daño conforme al baremo orientativo vigente, que puede implicar por su compleja estructura valorativa, la intervención de médicos, traumatólogos, neurólogos, neurocirujanos, neurofisiólogos, psiquiatras, rehabilitadores, técnicos ortoprotésicos y de ayudas técnicas, adaptadores, ingenieros, arquitectos, expertos en valoración del daño, actuarios, etc., así como informes de diversas especialidades, según el tipo de lesión que se está valorando. Y todos han de comenzar su trabajo desde el conocimiento integral del cuadro clínico tras su estabilización, que es cuando se inicia el plazo de



un año. Pretender desplegar tal recorrido probatorio en el seno del proceso administrativo, resultaría una entelequia<sup>25</sup>, ajena a la realidad material y contraria a la economía procesal.

En concurrencia temporal con esta compleja preparación y justificación de la valoración de daño personal sufrido, esta la necesidad de contar con las pericias precisas, para acreditar las posibles infracciones a la “lex artis ad hoc”, de los profesionales sanitarios, o el cumplimiento de los deberes de organización y dirección de los centros médicos de tal naturaleza.

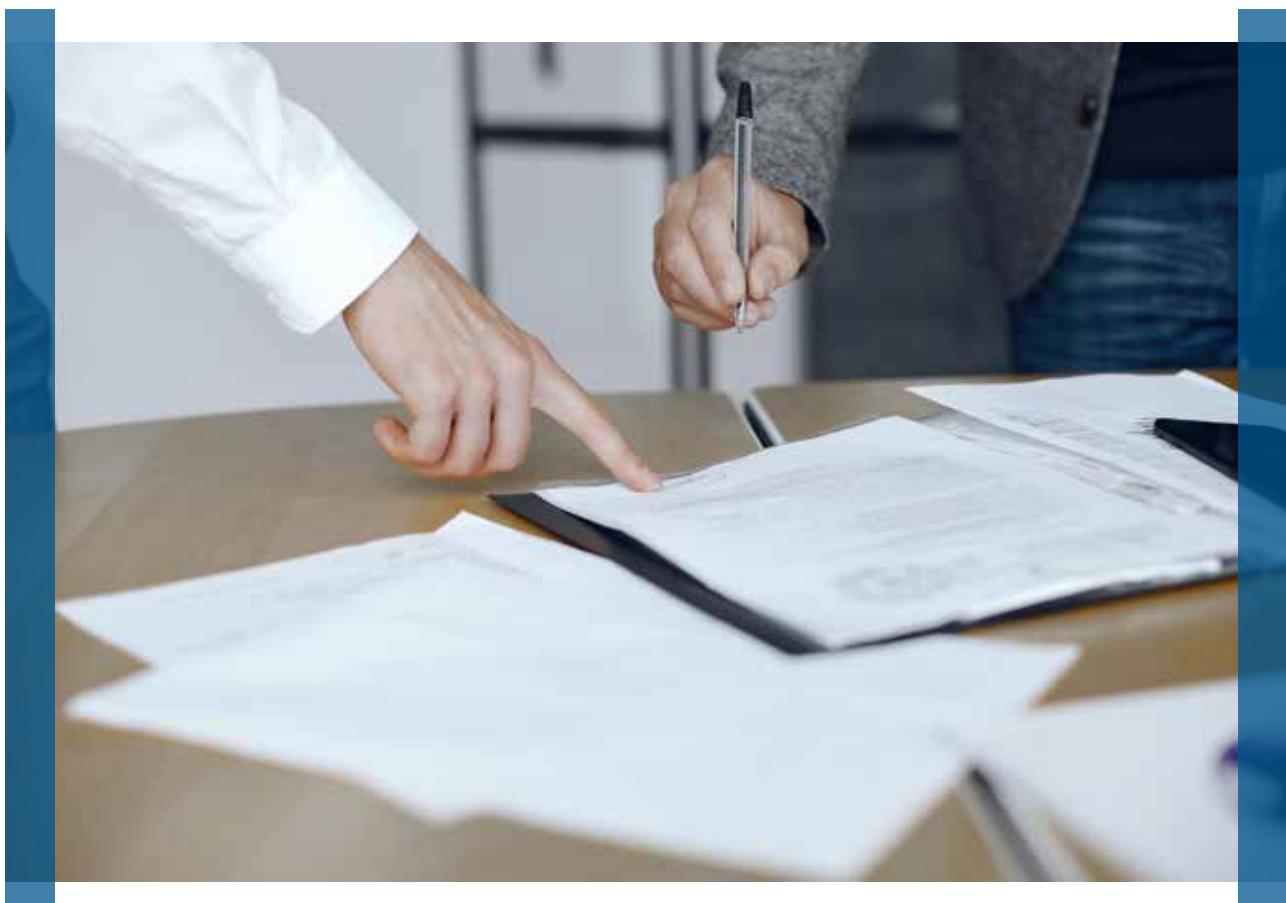
Otro hándicap que se presenta a la víctima para atender a la caducidad de este reloj de arena, es el financiero, pues las pericias que exige el sistema de valoración de daños para una correcta reclamación tienen, en conjunto, un coste muy elevado, que no siempre será posible a la víctima afrontar fácilmente y menos aún, en un solo año desde su estabilización, máxime, si a ello hemos de sumarle, los ingen-

tes gastos, que pudiera generar su tratamiento médico, quirúrgico y de rehabilitación, presente y futura.

**Tercera.-** Obligar doctrinalmente y “ex novo” a estos justiciables, a que presenten o hubieren presentado, -con la premura de un año desde que se produce la estabilización clínica-, una reclamación que exige normalmente una preparación extensa y compleja, cuya consecución no siempre es posible, en un plazo de tal naturaleza, y por causas no siempre imputables a la víctima, es abocarla a una reclamación desde su origen, presidida por la caducidad implacable, y desprovista por tanto, en muchos supuestos, de todos los elementos de defensa que la víctima, legítimamente pretendiera desplegar, para el mejor fin de su reclamación, y para cumplir así, con la obligación legal de valorar con su pretensión, todos los elementos exigidos para la reclamación patrimonial.

**Cuarta.-** Resulta de una relevancia importante, que esta doctrina comentada, alcanza a multitud de supuestos, pasados, presentes y futuros, donde es, o fue necesario, y conveniente para las víctimas, aplazar el inicio de la reclama-

25 Actualmente se deben justificar como elementos indemnizatorios, el perjuicio personal básico, el particular y el perjuicio patrimonial, que contempla el daño emergente y el lucro cesante.



ción patrimonial, interrumpiendo la acción, por el medio que fuere.

Son muchos los asuntos judiciales o extra-judiciales, que se sustentan, -con base en la legislación común y jurisprudencia autorizada-, en diversos actos interruptivos, tales como las cartas con acuse de recibo, faxes, burofaxes, telegramas, correos electrónicos certificados o diligencias preliminares, que ahora se interpretan doctrinalmente como superflas e ineficaces, y que por tanto, no interrumpirían la prescripción, y podrían ser sistemáticamente desestimados en adelante, mediante un mecanismo de desestimación anticipada del fondo, que atenta a la seguridad jurídica y en perjuicio de las víctimas.

Ello, reduce retroactivamente las garantías de la víctima ante el daño sanitario, dado que nuestro TC, mantiene la retroactividad de la jurisprudencia<sup>26</sup>, matizada eso sí, en la STC de 22 enero 2015, en base a los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, interdicción de la arbitrariedad y principio *tempus regit actuum*, principios que aconsejan, la no aplicación retroactiva de esta doctrina, a los susodichos actos jurídicos interruptivos, previos a la misma

Esta doctrina, a nuestro parecer, ha venido a generar inseguridad jurídica, y a buen seguro, más litigiosidad. Cada litigante interpretará subjetivamente el concepto - ciertamente incierto de la "idoneidad", dificultándose sobremanera, la deseada objetivación de los planteamientos extrajudiciales de las partes, en aras, a su previo entendimiento.

Sería deseable para los perjudicados por daños sanitarios, que en sucesivas sentencias de la Sala Civil o de lo Contencioso, esta doctrina fuera perfilándose con más precisión, en su verdadero alcance y extensión, o, en el mejor de los casos, resultase superada, por otra corriente menos extravagante y ajustada al sistema de fuentes establecido. En el peor de los casos, de terminar imperando la misma, esperamos que los distintos operadores jurídicos que intervengan en asuntos de esta naturaleza, y dentro de sus respectivas competencias y cometidos, garanticen en toda su extensión, el derecho de defensa de los perjudicados, teniendo siempre presente la seguridad jurídica en liza, especialmente en aquellos casos, que por ser anteriores a esta nueva y gravosa doctrina, no pudieron ser regidos conforme a ella.

## 9.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- CANO CAMPOS, T. (2019). “*El comienzo del plazo para reclamar los daños causados por la Administración: el tópico de la actio nata*”. Revista de Administración Pública, 210, 175-216. Doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.210.07>
- CHAVES, JR, (2017) “*La puñalada del plazo de prescripción en la responsabilidad patrimonial*” Blog: delaJusticia.com.
- COBO OLVERA, TOMAS Y COBO PERALTA, (2.022) “*Procedimiento para la reclamación patrimonial de las AAPP...*” (8<sup>a</sup> edición).
- EDUARD-VALENTIN PAVEL, (2021). “*La prescripción de la responsabilidad patrimonial por daños...*”. Revista General de Derecho Administrativo, nº 58, Octubre 2021.
- GALLARDO CASTILLO, MARÍA JESÚS, Colex (1<sup>a</sup>edición, enero 2021), “*Administración sanitaria y responsabilidad patrimonial*”. PP.210-226.
- MESEGUER YEBRA, J, Bosch; 2 edición (2006), “*La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas: indemnización y plazo de prescripción*: Biblioteca Básica de Práctica Procesal nº 387 (Biblioteca Básica).
- PASCUAU LIAÑO, MIGUEL. “*El ejercicio de la acción directa contra la aseguradora de la Administración Pública*” Revista Responsabilidad Civil y Seguro. Doctrina
- SEOANE SPIEGELBERG, JL. Magistrado de la Sala Primera del Tribunal Supremo., “*La acción civil directa del perjudicado contra la aseguradora de la administración sanitaria*”; pp. 17- 20.

## 10.- PRINCIPALES SENTENCIAS UTILIZADAS:

- STS, Sala 3<sup>a</sup>. núm.2722/2022 de 30 de junio de 20229 (ECLI:ES:TS:2022:2722).
- STS Sala 3<sup>a</sup> de 2 de marzo de 2011 (ECLI:ES:TS: 2011:857).
- STS del pleno 321/2019, de 5 de junio (ECLI: ES:TS:2019:1840)
- STS Sala 3<sup>a</sup> de 16 de diciembre de 2011 (ECLI:ES:TS: 2011:8829).

26 STC 95/1993, de 22 marzo y 145/2012, de 2 julio, matizada eso sí, en la STC de 22 enero 2015

- STS Sala 3<sup>a</sup> de 21 de marzo de 2.000 (ECLI:ES:TS:2000:224).
- STS Sala 3<sup>a</sup> de 18 de Octubre de 2011 (ECLI:ES:TS: 2011:7062).
- STS, de 29 de enero de 2020, de la Sala 3<sup>a</sup> (ECLI:ES:TS:2020:211).
- STS, Sala 1<sup>a</sup>, de 13 Diciembre 2005; (ECLI:ES:TS: 2005:7396).
- STS Sala 1<sup>a</sup>, de 10 Junio de 2020, (EDJ 2020/597443).
- SAP De Madrid, Secc. 18<sup>a</sup>, de 28 de octubre de 2016, (EDJ 2016/230715).
- STSJ de Andalucía, Sala 3<sup>a</sup> de 15 de abril de 2021, (casada por la sentencia comentada).
- Sentencia núm. 432/2010 de 19 febrero dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo (JUR 2010\145994).
- Sentencia de 21 octubre 2008, Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8<sup>a</sup>) JUR 2010\145994.
- Sentencia núm. 675/2006, de 23 marzo, dictada por Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección2; JUR 2007\168749).
- Sentencia núm. 224/2006, de 21 febrero del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9<sup>a</sup>; JUR 2006\155095.
- Sentencia núm. 991/2006 de 31 mayo. Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Málaga (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección1<sup>a</sup>, JUR 2007\33459.
- Sentencia de la Audiencia Nacional de dieciséis de mayo de dos mil dos (JUR 2002\144799).

