

# Responsables civiles en el Código Penal

Fernando ZUBIRI DE SALINAS

## I. RESPONSABILIDAD CIVIL DIMANANTE DE ILÍCITO PENAL

Las acciones u omisiones que constituyen un hecho delictivo pueden ser, a la vez, determinantes de un perjuicio personal o patrimonial para la víctima del mismo, de modo que para la reparación del mismo puede derivar el ejercicio de una acción civil. En estos términos, el artículo 1089 del Código Civil configura a los actos y omisiones ilícitos entre las fuentes de las obligaciones.

Por su parte, el artículo 1092 del mismo Código Civil remite la regulación de las obligaciones civiles nacidas de los delitos o faltas a las disposiciones del Código Penal: En concreto, a los artículos 19 a 22 y 101 a 111 del código todavía vigente.

Paralelamente, la Ley de Enjuiciamiento Criminal regula la posibilidad de ejercicio en el proceso penal de las acciones civiles derivadas de los delitos o faltas. Así, el artículo 100 previene que de todo delito o falta nace acción penal para el castigo del culpable, y puede nacer también acción civil para la restitución de la cosa, la reparación del daño y la indemnización de perjuicios causados por el hecho punible; ejercicio que viene regulado en los artículos 108 a 113 de la misma ley procesal, además de en diversos preceptos a lo largo de su articulado.

La responsabilidad civil derivada de un ilícito penal está considerada por la doctrina civilista como de naturaleza puramente civil, dimanante en sus orígenes en la culpa aquiliana, la cual por razones históricas y de economía procesal ha venido rigiéndose por los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para posibilitar su exigencia en el proceso penal, conjuntamente con el ejercicio de la acción punitiva<sup>1</sup>. De esta forma, salvo en los supuestos de renuncia al ejercicio de acciones civiles o de reserva de las mismas para el proceso civil —arts. 107 y 112 de la LECr.—, conjuntamente a la acusación penal se viene actuando la acción civil para la obtención de la responsabilidad de esta clase derivada del hecho punible.

La naturaleza reparatoria de esta responsabilidad civil derivada del delito no puede ocultar, sin embargo, la relevancia de la misma en el propio ámbito sancionador. De una parte, la reparación llevada a cabo por el sujeto activo del delito, de forma más o menos espontánea, puede ser valorada a la hora de determinar la culpabilidad del mismo, a través de la atenuante de arrepentimiento espontáneo, novena del artículo 9 del Código Penal de 1973, o de la ex-

presada en el artículo 21-5º del nuevo código, consistente en haber procedido el culpable a reparar el daño ocasionado a la víctima, o disminuir sus efectos, en cualquier momento del procedimiento y con anterioridad a la celebración del acto del juicio oral.<sup>2</sup> Por otra parte esta reparación puede tener también efectos sobre la determinación de la pena y su ejecución, cuestiones a las que es especialmente sensible el nuevo código, tanto en orden a la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad —art. 81-3º— cuanto a la sustitución de la pena de prisión inferior a un año por arresto de fin de semana o multa, en los términos prevenidos en el artículo 88.1 del mismo, cuando las circunstancias personales del reo, la naturaleza del hecho, su conducta y, en particular, el esfuerzo para reparar el daño causado así lo aconsejen.

De este modo se refuerza en el mismo proceso penal la relación entre el acusado responsable del delito y la víctima, permitiendo el legislador que una relación de composición o reparación produzca efectos beneficiosos para el reo, además de que sirva de satisfacción conforme al ordenamiento jurídico al perjudicado por el delito. Se lograría así que ya no la pena, sino el propio proceso, contribuyera a lograr el efecto de reinserción y prevención especial que es buscado mediante el ejercicio del «ius puniendi».

El nuevo código no modifica la forma de ejercicio de la acción civil en el proceso penal, de modo que es posible el ejercicio acumulado de ambas acciones, o la reserva de la acción civil para su ejercicio independiente. Expresamente, el artículo 109.2 establece que el perjudicado podrá optar, en todo caso, por exigir la responsabilidad civil ante la jurisdicción civil.

El alcance de la responsabilidad civil viene regulado en los artículos 109 a 115. La normativa no modifica sensiblemente a la actual, si bien introduce algunos preceptos de índole claramente procesal, como son el antecitado artículo 109.2 y el 115; y recoge algunos conceptos que no aparecían de modo expreso en el código anterior, pero que habían sido acuñados por una jurisprudencia constante, como es la indemnización por perjuicios morales —art. 110.3— o la moderación de la reparación en caso de concurrencia de culpa de la víctima —art. 114—.

En igual sentido parece recogerse de modo expreso el criterio jurisprudencial, ya asentado, conforme al cuál las normas que en el código penal regulan la responsabilidad civil derivada del delito tienen

<sup>1</sup> Molina Blázquez: *La responsabilidad civil en el Código Penal de 1995*. Poder Judicial núm. 38. Junio 1995, pág. 127.

<sup>2</sup> Molina Blázquez, obra citada, pág. 128.

naturaleza civil y no penal, por lo que están regidas, en su interpretación y aplicación, por los principios del derecho privado.<sup>3</sup> Así, la regulación que ahora se hace de la restitución de la cosa en el artículo 111 recoge criterios de la regulación de la posesión y la propiedad en el Código Civil, y la exigencia que aparece en el artículo 112, in fine, sobre la ejecución de las obligaciones del responsable a costa de éste, es una trasposición de lo preceptuado en dicho código sobre el cumplimiento de las obligaciones en general.

## II. PERSONAS CIVILMENTE RESPONSABLES

El capítulo II, integrado por los artículos 116 a 122, determina las personas que son civilmente responsables de las consecuencias de esta clase de los hechos punibles. De ellos, los tres primeros preceptos regulan la responsabilidad civil directa; los artículos 120 y 121 lo hacen sobre la responsabilidad civil subsidiaria, y el artículo 122 fija la obligación de restitución o resarcimiento del participante a título lucrativo de los efectos de un delito o falta, en forma similar al del anterior artículo 108.

De la responsabilidad civil que corresponde a los propios responsables criminalmente del hecho punible merece destacar, en la regulación del artículo 116, que en ésta se ha dado un paso atrás respecto a los precedentes prelegislativos, que establecían la solidaridad de todos los partícipes: así constaba en el anteproyecto de 1992 —art. 118— y en el proyecto de este mismo año —art. 119—; pero ya el proyecto de 1994, en su artículo 116, volvía a la regulación similar a la del código de 1973, que ha pasado al que entrará en vigor en mayo de 1996.

La graduación de la responsabilidad civil, con prioridad para la obligación resarcitoria de los autores y subsidiaridad de los cómplices, tiene raigambre en nuestro derecho, y responde a conceptos propios del derecho penal, como son la mayor culpabilidad del autor y el dominio del hecho, que le es atribuible a él y no al cómplice; pero no deberían ser extrapolables a las consecuencias civiles derivadas de la acción, pues si el resultado dañoso se produce como consecuencia de la acción típica de todos ellos, la solidaridad de deudores frente al acreedor debería ser la norma, sin perjuicio de la fijación de cuotas en atención a la mayor o menor intervención punible de cada uno de los copartícipes, y de la mayor o menor relevancia causal de su conducta en el resultado perjudicial.<sup>4</sup>

En el artículo 117 del nuevo texto legal se recoge expresamente la responsabilidad civil de los aseguradores, responsabilidad directa que se produce cuando, como consecuencia de un hecho previsto en dicho código, se produzca el evento que deter-

mine el riesgo asegurado. La citada norma es novedosa en el Código Penal, en el que no tiene precedente; pero responde a una exigencia jurisprudencial ya firmemente asentada y recogida también en la legislación de seguros, tanto en el artículo 76 de la Ley de Contrato de Seguro como en la nueva ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, de 8 de noviembre de 1995.

Con arreglo a esta normativa, ahora recogida en el propio Código Penal, cuando se produzca el evento que determina el riesgo asegurado, como consecuencia de un hecho previsto en el Código Penal, surge la responsabilidad civil de las compañías aseguradoras, con un doble alcance: a) desde el punto de vista procesal, se permite a los perjudicados —y, por ellos, al Ministerio Fiscal, en los términos recogidos en el artículo 108 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal— el ejercicio en el proceso penal de la acción directa contra la compañía aseguradora, que a estos efectos quedará legitimada pasivamente para actuar en el proceso; b) desde una perspectiva material, la responsabilidad civil directa significa una solidaridad de deudores frente al acreedor perjudicado, con los efectos recogidos en el artículo 1144 del Código Civil, aunque no puede la compañía aseguradora ejercitar acción de repetición contra el propio asegurado, salvo en los supuestos expresamente establecidos en la legislación de seguros.

Los términos en que viene redactado el indicado artículo 117 permiten inferir que esta responsabilidad civil directa de la compañía aseguradora será exigible incluso en supuestos en que el causante de la acción u omisión típica esté exento de responsabilidad criminal conforme al artículo 14.1 y al artículo 20 del Código Penal, ya que la refiere a la producción del evento como consecuencia del hecho previsto en el Código, por el que deberá entenderse el constitutivo del tipo objetivo.<sup>5</sup>

En el artículo 118 del nuevo Código se regula la exigencia y efectividad de la responsabilidad civil en los supuestos de exención de la criminal, conforme a los números primero, segundo, tercero, quinto y sexto del artículo 20, supuestos referidos a la ausencia de capacidad de culpabilidad por enajenación, trastorno mental transitorio o intoxicación plena, por grave alteración de la conciencia de la realidad, a la causa de justificación de la conducta como consecuencia de un estado de necesidad, o al actuar impulsado por miedo insuperable.

De los diversos apartados que se contienen en el citado artículo merece destacarse, por una parte, la intervención que se atribuye al arbitrio judicial, tanto en el supuesto de enajenados, como en el de la responsabilidad civil derivada de hechos típicos realizados en situación de necesidad. Arbitrio que deberá ser ejercido motivadamente, y con sujeción al principio de rogación que preside el ejercicio de las ac-

<sup>3</sup> Al respecto puede verse: Vázquez Sotelo: *El ejercicio de la acción civil en el proceso penal*. Cuadernos de Derecho Judicial, mayo 1994, págs. 105 y ss.

<sup>4</sup> En este sentido se pronuncia también Molina Blázquez, obra citada, pág. 132, cuando afirma: «Este precepto, que desde luego asegura más a la víctima del delito, ha debido parecerle excesivamente progresista al legislador del noventa y cinco». Critica además la conveniencia técnica de establecer esta subsidia-

riedad, cuando se está en presencia únicamente de dos clases de responsables criminales.

<sup>5</sup> La redacción de dicho precepto viene ya del anteproyecto de Código Penal de 1992, recogida entonces en el párrafo segundo del artículo 118, y se ha mantenido sin variación sustancial en el proyecto de dicho año, en el proyecto de ley orgánica del Código Penal de 1994 y en el texto legal definitivamente aprobado por las Cortes Generales.

ciones civiles en todo proceso, y también en el procedimiento penal.

Por otra parte es necesario detener la atención sobre la responsabilidad exigible a quienes tengan bajo su potestad a las personas enajenadas o con alteraciones en la percepción, desde el nacimiento o desde la infancia —números primero y tercero del art. 20—. Esta responsabilidad civil puede ser reclamada frente a aquellos que ostenten sobre dichas personas una potestad o guarda legal o de hecho, supuesto este último que planteará, sin duda, dificultades en la práctica en el terreno probatorio y en el de interpretación normativa: en el primero, por cuanto ante la comisión de un hecho delictivo resultará necesario acreditar la existencia de dicha relación fáctica en el momento de la realización del mismo, prueba que normalmente no podrá tener naturaleza documental, sino confesoria o testifical, con las dificultades de apreciación que suele conllevar; en el segundo, porque será preciso determinar el alcance del concepto legal de guarda de hecho, que no puede equipararse con la mera compañía o convivencia, sino que vendrá integrado por la realización de facto de las conductas que la legislación civil atribuye como propias a la patria potestad o a la tutela.

En la regla primera del citado artículo 118 se fija la responsabilidad civil de los guardadores en base al criterio subjetivo de «culpa in vigilando», pues sólo será exigible cuando haya mediado culpa o negligencia por su parte. Con esta regulación se modifica una línea interpretativa que venía objetivizando la responsabilidad civil dimanante de un hecho ilícito, tanto en base a criterios de búsqueda de un resarcimiento a la víctima, cuanto a los fundados en la doctrina de creación de riesgo. Como afirma Molina Blázquez, la interpretación de los tribunales civiles en relación al artículo 1903 del Código Civil conduce a una responsabilidad prácticamente objetiva, fundada en la citada doctrina de la creación de riesgo, frente a la cual los autores se preguntan acerca de cual es el riesgo generado por el hecho de tener un hijo, además de plantearse la existencia de riesgos derivados del hecho de existir y convivir en sociedad.<sup>6</sup>

### III. LA RESPONSABILIDAD CIVIL SUBSIDIARIA

Tras regular los diversos supuestos de responsabilidad civil directa, se fija en el artículo 120 la responsabilidad civil subsidiaria, en términos muchos más amplios, pero no esencialmente diferentes, del contenido de los artículos 21 y 22 del Código actual.

El legislador ha actualizado los supuestos de hecho para atemperarlos a las actuales circunstancias de la vida social y económica, de forma que hace re-

ferencia a los titulares de editoriales, periódicos, revistas, estaciones de radio o de televisión o de cualquier otro medio de difusión escrita, hablada o visual —número 2º—, y ha introducido la responsabilidad subsidiaria de los titulares de vehículos susceptibles de crear riesgos para terceros. Fundamentalmente se pretende en esta regulación, además, dar cobertura normativa a criterios sobre responsabilidad civil que ya habían sido acuñados y establecidos por jurisprudencia consolidada, sobre la base de una objetivación de la responsabilidad en el orden civil y de las consecuencias del principio jurídico, ya señalado, de creación del riesgo.<sup>7</sup>

El primero de los apartados de este artículo establece la responsabilidad de los padres o tutores, por los daños y perjuicios ocasionados por los delitos o faltas cometidos por los mayores de dieciocho años sujetos a su patria potestad o tutela y que vivan en su compañía, siempre que haya por su parte culpa o negligencia. La sumisión a la patria potestad existirá únicamente en los casos de patria potestad prorrogada, en los términos prevenidos en el artículo 171 del Código Civil, puesto que de modo general la mayoría de edad se alcanza en dicho ámbito al cumplir los dieciocho años.

Desde una perspectiva del derecho transitorio ha quedado incorrectamente resuelta, a mi juicio, la cuestión relativa a la responsabilidad civil derivada de la acción punible cometida por mayores de dieciséis años y menores de dieciocho, puesto que el artículo 19 del nuevo Código Penal, que previene la irresponsabilidad criminal con arreglo a este Código de los menores de dieciocho años, no entra en vigor hasta que adquiera vigencia la ley que regule la responsabilidad penal del menor a que se refiere dicho precepto —disposición final 7ª, párrafo segundo, del mismo código— y sin embargo este artículo 120-1º entrará en pleno vigor a los seis meses de la publicación del texto legal en el «BOE».

Se exige, para la existencia de esta responsabilidad civil, la intervención de culpa o negligencia por parte de los padres o tutores, debiendo mantenerse al respecto el criterio de inversión de la carga de la prueba, consolidado por reiterada jurisprudencia, de forma que corresponderá al padre o tutor llamado al proceso acreditar que en su actuación de educación y vigilancia cumplió con las prevenciones establecidas legalmente y con los cuidados necesarios para el sujeto a dicha patria potestad prorrogada o tutela. A tal efecto no puede olvidarse que se estará en presencia, necesariamente, de personas mayores de edad cronológica pero con limitaciones en su capacidad de obrar, razón precisamente del mantenimiento en dicha potestad o tutela, por lo cual las características de personalidad del sujeto activo del hecho punible resultarán determinantes para la apreciación judicial de la existencia de la indicada culpa o negligencia.

<sup>6</sup> Véase Molina Blázquez, obra citada, págs. 143-144, y De Angel Yáñez: *Tratado de responsabilidad civil*, Madrid, 1993, págs. 1032 y ss.

<sup>7</sup> La STS de 21 de noviembre de 1991, seguida por muchas otras, establece la naturaleza civil de las normas reguladoras de esta clase de responsabilidad civil en el Código Penal, por lo que es posible una interpretación objetivada de las mismas. En este

sentido puede verse el trabajo de Ruiz Vadillo en *Información jurídica*, número 315, 1972, pág. 7, y el del mismo autor: *La responsabilidad civil derivada del delito: daños, lucro, perjuicio y valoración del daño corporal*, en «Cuadernos de Derecho judicial», 1994, págs. 29 y 30.

En el número tercero del artículo 120 se introduce una importante novedad legislativa, cual es la relativa a la relevancia de la infracción de los reglamentos de policía o disposiciones de la autoridad, en relación al resultado acaecido. Esta especial relevancia no venía recogida en el artículo 21 del anterior Código Penal, que únicamente se refería a los reglamentos generales o especiales de policía que estén relacionados con el hecho punible cometido. La adición que se expresa en el nuevo texto legal, y que exige para la existencia de esta clase de responsabilidad civil que el hecho punible no se hubiere producido sin dicha infracción, es una trasposición al caso de la doctrina penalista de la imputación objetiva del resultado, y de los supuesto en que no cabe entender concurrente dicha imputación, cuando el resultado hubiere acaecido igualmente aun sin infracción de los concretos reglamentos de aplicación al caso. Procesalmente corresponderá a la parte que ejercita la acción civil la prueba de la infracción del reglamento de policía o de la disposición de la autoridad administrativa, y a la parte a la que se atribuye esta responsabilidad acreditar, en cuanto sea posible dado que se trata de supuestos hipotéticos, que tal resultado hubiera acaecido igualmente incluso sin infracción de normas administrativas.<sup>8</sup>

En el número quinto de este artículo se incluye la responsabilidad civil subsidiaria de las personas naturales o jurídicas titulares de vehículos susceptibles de crear riesgos para terceros, por los delitos o faltas cometidos en la utilización de aquellos por sus dependientes o representantes o personas autorizadas. Como anteriormente he expuesto, esta norma se funda en el principio de creación del riesgo y en el brocardo latino «cuius est commoda, eius sit incommoda», recogidos por la jurisprudencia desde principios de la década de los setenta.<sup>9</sup> Tal principio tiene una indudable relevancia social y trascendencia jurídica, en cuanto atribuye a los titulares de vehículos susceptibles de crear estos riesgos para la comunidad la responsabilidad de carácter objetivo por los resultados dañosos que su utilización genere. Obviamente, esta utilización habrá de ser tipificable como delictiva, pues de otro modo no surgiría la responsabilidad civil subsidiaria dimanante del delito, aunque sí sería exigible conforme a las disposiciones que sobre culpa extracontractual vienen establecidas en el Código Civil.

No concreta el legislador, en este punto, las personas que utilizan los vehículos, ni la naturaleza de éstos. Respecto a las primeras, la amplitud del precepto permitirá incluir entre ellas a los trabajadores y a los relacionados con el titular por un contrato civil o mercantil de prestación de servicios, a los representantes legales o voluntarios y a cualquier persona autorizada, incluso tácitamente, a la utilización

del vehículo, aunque el empleo del mismo no redunde en beneficio del titular. En cuanto a la naturaleza de los vehículos, habrá que entender por tales no sólo a los considerados como vehículos en el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por Real Decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, sino también a cualesquiera que respondan al concepto gramatical de tales, sea cual sea el sistema de tracción y el lugar por el que puedan circular.

Fuera de estos supuestos especiales, sucintamente comentados, el artículo 120 recoge de modo general en su número cuarto la responsabilidad civil subsidiaria y objetiva de los titulares de cualquier género de industria o comercio, por los delitos o faltas cometidos por los empleados o dependientes de cualquier clase, en términos similares a aquellos en que la jurisprudencia ha venido interpretando y aplicando el artículo 22 del Código Penal anterior.

#### IV. RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

La responsabilidad civil exigible a los diversos sujetos de la Administración, como consecuencia de los delitos o faltas cometidos por sus empleados o funcionarios viene regulada en el artículo 121 del nuevo texto legal. Ha sido éste el precepto de más complicada gestación, y que ha dado lugar a encendidas polémicas en el debate prelegislativo. Merecerá la pena detenerse brevemente en el mismo.

El anteproyecto de Código Penal de 1992 (redacción de 31 de diciembre de 1991, sometido a informe del Consejo General del Poder Judicial) regulaba la responsabilidad civil de los entes públicos en el artículo 121, como responsabilidad patrimonial y directa de los daños causados por los penalmente responsables de delitos o faltas, para establecer a continuación: «La responsabilidad a que se refiere el párrafo anterior habrá de exigirse directamente a la Administración responsable por el procedimiento establecido en su legislación propia». En el informe preceptivo, el Consejo discrepaba de esta solución, al afirmar que «parece, sin embargo, discutible que se pretenda privilegiar sin fundamento suficiente a las administraciones públicas respecto de otros responsables civiles sujetos de derecho privado; al propio tiempo presupone dificultar de manera extraordinaria el camino hacia la indemnización, haciéndola pasar en buen número de casos por un doble proceso cuyo resultado sería difícilmente compatible con la debida observancia del derecho constitucional a un proceso sin dilaciones indebidas, condenando al perjudicado al lamentable "peregrinaje de jurisdicciones" que siempre se ha tratado de evitar en materia de responsabilidad patrimonial de los entes públicos».<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Sobre imputación objetiva puede verse: Corcoy Bidasolo: *El delito imprudente. Criterios de imputación del resultado*, Barcelona, 1989; Gimbernat Ordeig: *Delitos cualificados por el resultado y causalidad*, Madrid, 1990; Martínez Escamilla: *La imputación objetiva del resultado*, Madrid, 1992; Torio López: *Naturaleza y ámbito de la teoría de la imputación objetiva*, en «Anuario de Derecho penal y Ciencias penales», 1986, págs. 33 y ss.

<sup>9</sup> Para un examen de la primera jurisprudencia al respecto pue-

de verse: Rodrigo de la Llave: *Algunas cuestiones que suscita la responsabilidad civil «ex-delicto»*, Boletín del Colegio de Abogados de Zaragoza, núm. 55, octubre de 1974, págs. 88 y ss. Respecto de los años siguientes: Albácar López: *Las infracciones penales de tráfico en la doctrina de los tribunales*, Madrid, 1984.

<sup>10</sup> El citado informe puede verse en *Cuadernos del Consejo General del Poder Judicial*, núm. 11.

Pese a ello, el proyecto de Ley Orgánica del Código Penal, publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» de 23 de septiembre de 1992 mantuvo la misma redacción, que fue objeto de encendidas críticas por parte de la doctrina y de contestación por asociaciones judiciales, en atención a la inaceptable remisión al procedimiento administrativo y por la exigencia de llevar al perjudicado ante una jurisdicción distinta de la penal.<sup>11</sup>

El siguiente proyecto de ley, publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» de 26 de septiembre de 1994, eliminó el polémico apartado, pero a su vez limitó en dos sentidos la responsabilidad civil de los entes públicos, al fijarla en el artículo 121 como subsidiaria, y sólo para casos de delitos o faltas dolosas.

Finalmente, el mismo artículo del nuevo Código Penal establece la responsabilidad civil del Estado y demás entes públicos, afirmando que «responden subsidiariamente de los daños causados por los penalmente responsables de los delitos dolosos o culposos, cuando éstos sean autoridad, agentes o contratados de la misma o funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos o funciones siempre que la lesión sea consecuencia directa del funcionamiento de los servicios públicos que les estuvieren confiados, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento normal o anormal de dichos servicios exigible conforme a las normas de procedimiento administrativo, y sin que, en ningún caso, pueda darse una duplicidad indemnizatoria».

De este modo se establece una doble responsabilidad civil de las administraciones públicas: la exigible ante la propia jurisdicción penal, que es subsidiaria y que requiere que la lesión resarcible sea consecuencia directa del funcionamiento del servicio público; y la que podrá exigirse ante la propia administración y, en su caso, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, con base a la establecido en los artículos 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

A cambio de permitir la exigencia de responsabilidad civil de la administración ante la jurisdicción criminal se ha tratado de restringir la amplitud con que venía fijando la jurisprudencia el alcance de los artículos 21 y 22 del Código Penal en este ámbito. Esta línea jurisprudencial había establecido la citada obligación de responder siempre que la autoridad o funcionario actuase en ejercicio de sus funciones, aunque se excediese de las mismas o incluso cuando obrase contra las normas prohibitivas. En tal sentido pueden consultarse las STS de 11 de septiembre de 1992 —funcionario en situación de enajenación mental—; 18 de septiembre, 14 de octubre y 8 de noviembre de 1991, sobre responsabilidad de las fuerzas armadas; 24 de febrero de 1989, 20 de octubre de 1989 y 23 de enero de 1990, acerca de responsabilidad por delitos cometidos en el ámbito penitenciario; 11 de octubre de 1990 sobre servicios

hospitalarios; 22 de diciembre de 1989, 23 de abril de 1990, 21 de junio de 1991, 3 de diciembre del mismo año y 19 de octubre de 1992 sobre responsabilidad por acciones de funcionarios policiales, entre otras.<sup>12</sup>

Especialmente la cualificación como subsidiaria de esta responsabilidad civil contradice la tendencia más progresiva y acorde con el artículo 106.2 de la Constitución española, introducida en los artículos 139 y 144 de la antes citada Ley 30/1992. Como dice Molina Blázquez, «resulta absurdo que la Administración pública esté directamente obligada a indemnizar por ilícitos meramente civiles y no, en cambio, por hechos que además son constitutivos de delito».<sup>13</sup>

Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 121 es una disposición de naturaleza procesal que exige un litisconsorcio pasivo necesario, y que posiblemente se ha dictado para recoger expresamente el principio de audiencia y defensa en este ámbito, ya ordenado de modo general en las leyes procesales y exigido por la doctrina emanada del Tribunal Constitucional —STC núm. 243/1991, de 16 de diciembre de 1991, entre otras—; pero constituye una norma supreflua e innecesaria que, de instaurarse, debía haberse situado como disposición general dentro de la regulación de la responsabilidad civil de terceros y no, exclusivamente, como apéndice procesal de la responsabilidad de los entes públicos.

## V. A MODO DE CONCLUSION

Tratar de llegar a soluciones conclusivas sobre una normativa recién promulgada, y que todavía no ha entrado en vigor como ley, sería evidentemente arriesgado. Es pronto para conclusiones, pues nunca podemos olvidar que el contenido de una norma legal no es sólo el texto promulgado, sino la aplicación que del mismo llevan a cabo los órganos judiciales y demás operadores jurídicos. No obstante, pudieran adelantarse algunas conclusiones sobre las novedades que introduce en este ámbito el Código Penal, y sobre la vitalidad futura de estas normas.

El texto de los artículos 116 al 122 de este cuerpo legal no altera fundamentalmente la situación jurídica precedente, según hemos visto, ya que la exigencia y alcance de la responsabilidad civil dimanante de delito viene establecida por una doctrina jurisprudencial, estable y consolidada; pero sí modifica sensiblemente los textos legales, ampliando su contenido, recogiendo en norma escrita y codificada criterios y principios que venían establecidos en leyes dispersas y en la jurisprudencia, y actualizando supuestos de hecho que la evolución de la realidad social había dejado obsoletos.

Por otra parte, puede aventurarse que estamos en camino de una revitalización de la exigencia de la responsabilidad civil dimanante de delito. Frente a situaciones constatadas de desidia procesal, traducidas en declaraciones de insolvencia rápidamente

<sup>11</sup> Paz Rubio: *Responsabilidad civil subsidiaria del Estado*, en Cuadernos de Derecho Judicial, mayo 1994, págs. 286 y 287.

<sup>12</sup> Una amplia reseña de esta línea jurisprudencial puede verse en Paz Rubio, obra citada, págs. 277 y ss.

<sup>13</sup> Molina Blázquez, obra citada, pág. 151.

dictadas, escasamente contrastadas y casi nunca revisadas, la nueva normativa en materia de determinación y forma de cumplimiento de las penas a que he hecho sucinta referencia van a precisar un mayor cuidado y atención a este punto.

Y en lo relativo a la responsabilidad civil de las ad-

ministraciones públicas resulta claramente advertible la pérdida de una oportunidad de establecer, en el propio ámbito del proceso penal, la responsabilidad directa como medio más eficaz de resarcimiento de las víctimas de los hechos punibles.