

EL DEBATE SOBRE LA ACCIÓN DIRECTA FRENTE A LA ASEGURADORA DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA: LUCES Y SOMBRA.

Joaquín Cayón de las Cuevas

*Jefe del Servicio de Asesoramiento Jurídico de la Consejería de Sanidad (Gobierno de Cantabria).
Profesor Asociado de Derecho Mercantil de la Universidad de Cantabria.*

I.- LAS POSIBILIDADES PROCESALES DEL PERJUDICADO POR DAÑOS PROVOCADOS POR LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA ASEGURADA. 1.1. Preliminar. 1.2. Acción frente a la Administración. 1.3. Acción frente a la Administración y su aseguradora. **II.- LA ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DIRECTA FRENTE A LA ASEGURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA.** 2.1. Argumentos favorables a su admisibilidad. 2.2. Argumentos contrarios de su admisibilidad. 2.3. Algunas conclusiones: más sombras que luces. **III.- REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS CITADAS.**

1. LAS POSIBILIDADES PROCESALES DEL PERJUDICADO POR DAÑOS PROVOCADOS POR LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA ASEGURADA

1.1. Preliminar.

El seguro de responsabilidad civil que puede suscribir el prestador del servicio sanitario persigue otorgar cobertura al riesgo de la obligación de indemnizar en caso de daños producidos al usuario¹. Así las cosas, la Ley 50/1980, de 8 de octubre,

¹ Pese a que se ha discutido el fundamento del aseguramiento de la Administración, deben tenerse en cuenta los importantes beneficios de traducción económica indirecta que representa el contrato de seguro, entre otros, el ahorro de cos-

tes de gestión así como el soporte adicional que constituye la personación de la aseguradora como codemandada y que puede repercutir en un incremento de las posibilidades de éxito judicial. En cualquier caso, no debe olvidarse que a través del seguro el tomador persigue básicamente una finalidad de transferencia del riesgo. Por otra parte, se ha señalado que la forma de gestión de los presupuestos públicos parece haber sido decisiva en orden a optar por soportar el coste de las primas de seguros de responsabilidad civil que, por elevadas que sean, son presupuestariamente previsibles (MONTORO CHINER M.J. Y HILL PRADOS M.C. *Responsabilidad patronal de la Administración y contrato de seguro*, Atelier, Barcelona, 2002, pp. 29 y 35, HUERGO LORA, *El seguro de responsabilidad civil de las Administraciones Públicas*, Marcial Pons, Madrid, 2002, pp. 25 y 26, ARQUILLO COLET, B., "Seguro y responsabilidad patrimonial de la Administración Pública Sanitaria", *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, nº 1,

de Contrato de Seguro -en lo sucesivo LCS- lo define como aquél por el que el asegurador se obliga, dentro de los límites establecidos en la Ley y en el contrato, a cubrir el riesgo del nacimiento a cargo del asegurado de la obligación de indemnizar a un tercero los daños y perjuicios causados por un hecho previsto en el contrato de cuyas consecuencias sea civilmente responsable el asegurado, conforme a derecho (artículo 73). Sentadas estas premisas, y dejando ahora al margen los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos, conviene examinar la mecánica procesal a través de la que cabe articular las eventuales acciones que pueda ejercitar el paciente perjudicado cuando la Administración autora del daño cuente con el correspondiente seguro de responsabilidad civil. En este sentido, junto a la acción directa frente a la aseguradora que luego será analizada más extensamente, cabe diferenciar otras dos posibilidades procesales: la acción ejercitada exclusivamente frente a la Administración y la acción deducida conjuntamente contra la administración y su aseguradora.

1.2. Acción frente a la Administración.

En el caso de que el perjudicado por la acción u omisión demande exclusivamente a la Administración autora del daño es conocido que, previo agotamiento de la vía administrativa, deberá interponer recurso contencioso-administrativo frente a la resolución que inadmita, desestime expresa o presuntamente su reclamación o se limite a estimarla parcialmente. En tal caso, el servicio de salud deberá siempre emplazar como codemandada a la entidad aseguradora (artículo 49.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa –LJCA-)². De no

hacerlo y de no personarse *motu proprio* la entidad de seguros, entendemos que, en caso de condena, ésta deberá igualmente hacer frente al importe de la indemnización dentro de los límites de la póliza. En este caso, cabría discutir si, sin perjuicio de proceder al pago de la indemnización, debiera prosperar una eventual demanda resarcitoria que pudiera ejercitar la aseguradora frente a la Administración por la pérdida de la oportunidad procesal derivada de no practicar el preceptivo emplazamiento. En este sentido, nos inclinamos por la solución negativa porque si bien es cierto que es a la Administración a quien corresponde emplazar a los posibles interesados, no lo es menos que la ausencia o defecto de tal emplazamiento constituye una cuestión sujeta al control y revisión judicial dado que el artículo 49.3 LJCA prescribe que, recibido el expediente, el Secretario judicial, a la vista del resultado de las actuaciones administrativas y del contenido del escrito de interposición y documentos anejos, comprobará que se han efectuado las debidas notificaciones para emplazamiento y, si advirtiere que son incompletas, ordenará a la Administración que se practiquen las necesarias para asegurar la defensa de los interesados que sean identificables. De este modo, la ausencia de emplazamiento de la aseguradora constituye una omisión generadora de un eventual daño que no resulta, al menos exclusivamente, imputable a la Administración demandada sino antes bien al propio funcionamiento de la Administración de Justicia, última responsable de verificar que la relación procesal se encuentra correctamente trabada, razón por la que nos decantamos por excluir la responsabilidad administrativa por la omisión referenciada.

En todo caso, debe tenerse en cuenta el criterio sentado en la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2010 (EDJ 2010/84335) que entendió que no resultaba procedente hacer un pronunciamiento condenatorio contra la aseguradora no demandada pues, aunque exista una acción directa contra el asegurador, si el perjudicado no lo demanda no es posible que el órgano judicial extienda al mencionado asegurador la condena contra el servicio de salud causante del

2004, p.12 y BUSTO LAGO J.R., “Ejercicio de la acción directa frente a la entidad aseguradora de la administración pública”, *Aranzadi Civil*, nº 2, 2005, Westlaw, BIB 2005/1602). En cualquier caso lo cierto es que la práctica totalidad de los servicios autonómicos de salud tienen concertados contratos que cubren su eventual responsabilidad civil, salvo el canario cuyo servicio de salud pasa por ser el único del Sistema Nacional de Salud que carece de seguro de responsabilidad civil, abonando directamente el importe de las indemnizaciones.

² Efectivamente, entendemos que la aseguradora tendrá siempre la condición de interesada en el procedimiento administrativo y podrá intervenir en el eventual proceso contencioso-administrativo ulterior, ya sea como codemandada o como demandante. En el mismo sentido, HUERGO LORA, A. “El seguro de responsabilidad civil de las Administraciones Públi-

cas”, *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, nº 3, 2003, pp. 13-14 y ALEGRE AVILA. J.M., “El aseguramiento de la responsabilidad civil extracontractual de la Administración pública: procedimiento y jurisdicción”, *Derecho y Salud*, Vol.13, nº 1, 2005, p. 14.

daño, so pena de incurrir en incongruencia por exceso.

1.3. Acción frente a la Administración y su aseguradora.

En el supuesto procesal analizado, el perjudicado ejercitaría su acción judicial codemandando tanto a la Administración autora del daño como a su entidad aseguradora. En este caso, históricamente se ha discutido sobre la jurisdicción competente para conocer este tipo de asuntos, oscilando entre su atribución al orden contencioso-administrativo o al civil. Parece inútil negar que la *voluntas legislatoris* fue siempre atribuir tal tipo de pleitos al orden contencioso-administrativo, tal y como se infiere claramente de la redacción anterior a la reforma operada por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, tanto del artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ) como del artículo 2.e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

A pesar de la aparente claridad de ambos preceptos y como consecuencia de sentencias contradictorias, el asunto llegó a la Sala Especial de Conflictos del Tribunal Supremo que declaró competente al orden jurisdiccional civil sobre la base de la *vis atractiva* que ejerce el mismo como consecuencia de la presencia de un sujeto privado en la relación procesal. En este sentido, se pronuncian los ya clásicos, pero también superados, Autos de la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2001 (RJ 2002, 4086) y de 21 de octubre de 2002 (JUR 2003, 21553), cuya doctrina sigue también la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2002 (RJ 2002, 10419)³.

³ Al margen de los respetables argumentos esgrimidos en los célebres Autos de la Sala Especial de Conflictos no debemos dejar de cuestionarnos si la doctrina contenida en los mismos no supone un supuesto de creación judicial del Derecho en cuanto que los preceptos legales atributivos de la competencia contencioso-administrativa resultaban meridianamente claros. Frente a otras opiniones, nos adherimos a la contundente crítica de tales resoluciones judiciales efectuada por PECES MORATE J.E. que llega a señalar que “si cuando una Administración tiene asegurada su responsabilidad patrimonial y el perjudicado opta por ejercer conjuntamente la acción frente a aquella y la compañía aseguradora, el conocimiento ha de deferirse a la jurisdicción civil, cabe preguntarse si se respeta la exclusión prevista en los referidos preceptos

La reacción legislativa no se hizo esperar de modo que la cuestión se encuentra hoy zanjada como consecuencia de la reforma del artículo 9.4 LOPJ operada por mencionada la Ley Orgánica 19/2003, que atribuye a la jurisdicción contencioso-administrativa “las reclamaciones de responsabilidad cuando el interesado accione directamente contra la aseguradora de la Administración, *junto a la Administración respectiva*”. En el mismo sentido, la vigente redacción del artículo 2.e) LJCA establece que “la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que derive, *no pudiendo ser demandadas aquellas por este motivo ante los órdenes jurisdiccionales civil o social*, aun cuando en la producción del daño concurren con particulares o cuenten con un seguro de responsabilidad”.

No obstante, debe dejarse constancia de una importante errata que manifiesta que las reformas legislativas deben realizarse con mayor esmero. En efecto, la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, ha modificado tanto la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional como la Ley Orgánica del Poder Judicial con la finalidad de excluir del conocimiento del orden contencioso-administrativo los recursos frente las normas forales fiscales de los Territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, residenciando su exclusivo enjuiciamiento en el Tribunal Constitucional. Para ello el legislador se vió obligado lógicamente a dar nueva redacción al artículo 9.4 LOPJ si bien cometió un imperdonable olvido: reproduce el primer párrafo del precepto con la exclusión foral comentada pero olvida por completo reproducir el segundo y tercer párrafo del meritado artículo 9.4 que, como consecuencia de esta preterición... ¡ha desaparecido del ordenamiento jurídico vigente! No consta, por otra parte, la existencia de ninguna corrección de errores que permita subsanar esta increíble omisión, por lo que debemos reclamar la necesidad de aprovechar la mínima reforma legislativa que cuente con carácter de ley orgánica para reponer la no intencionada pero paradójica poda del precepto. No obstante, más allá de las reflexiones que sobre la técnica legisla-

con la atribución de su conocimiento a la jurisdicción civil” [“Criterios jurisprudenciales actuales en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria”, *Cuadernos de Derecho Judicial*, nº 1, 2002 (Ejemplar dedicado a “La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria”, pp. 465-511)].

tiva nos puede suscitar la cuestión, creemos que en todo caso el artículo 2.e) LJCA constituye suficiente dique de contención frente a una eventual interpretación que postule la resurrección de la competencia de la jurisdicción civil en los supuestos de demanda conjunta frente a la Administración y la aseguradora de su responsabilidad civil.

Una última precisión resulta importante: la Sala Primera del Tribunal Supremo se aferra de forma contumaz a la doctrina emanada de los Autos de la Sala de Conflictos de modo que no acepta la incompetencia de jurisdicción cuando los autos traigan causa de un momento en el que no estuviera vigente el artículo 9.4 LOPJ en la redacción dada en 2003. En efecto, la Sala primera sostiene que, una vez determinada la competencia de la jurisdicción civil en el momento de admitir a trámite la demanda, la misma no puede verse alterada por una modificación legislativa posterior por aplicación del principio *perpetuatio jurisdictionis*⁴.

⁴ La Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2009 (RJ 2010,701) señala que la interpretación del principio *perpetuatio jurisdictionis* [perpetuación de la jurisdicción], vinculada a la identificación del demandado en la demanda y al emplazamiento de éste, no puede considerarse aceptable. Afirma que “la jurisprudencia tiene declarado que los efectos de la litispendencia, a los que ha de anudarse la perpetuación de la jurisdicción, y a los que ha de estarse a la hora de establecer qué jurisdicción es competente para conocer del litigio [en contra de lo que sostiene la parte recurrente invocando el artículo 411 LEC (RCL 2000, 34, 962 y RCL 2001, 1892)] se producen, con arreglo al artículo 410 LEC, desde la interposición de la demanda si luego es admitida - SSTS de 8 de junio de 2006 (RJ 2006, 3074), 20 de abril de 2007 (RJ 2007, 2432) , 30 de mayo de 2007 (RJ 2007, 4973), 21 de mayo de 2008 (RJ 2008, 4149) - y este principio, fundado en razones de seguridad jurídica, no puede resultar alterado por el hecho de que con posterioridad a la interposición de la demanda se llame a otros sujetos al proceso, pues la perpetuación de la jurisdicción, además de los supuestos previstos en el artículo 411 LEC , abarca, por razones análogas a aquellas en las que se funda este artículo (el cual contempla la modificación del objeto del proceso) y al amparo del principio general formulado en el artículo 410 LEC, los supuestos de sucesión e intervención de partes y la llamada al proceso a litisconsortes y se ha mantenido incluso en los casos en que ha existido una importante demora desde el momento de la interposición de la demanda hasta el momento del emplazamiento [STS 23 de diciembre de 2002 (RJ 2003, 125)]”. Sobre dicha sentencia, puede verse el comentario de SOTO NIETO, F. “Responsabilidad patrimonial de la Administración pública: existencia de aseguradora, jurisdicción, competencia”, *La Ley*, nº 7490, 2010. pp.1-8.

2. LA ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DIRECTA FRENTE A LA ASEGURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA.

Al margen de los dos vías antes expuestas, el artículo 76 LCS reconoce que el perjudicado o sus herederos tienen acción directa contra el asegurador para exigirle el cumplimiento de la obligación de indemnizar, sin perjuicio del derecho del asegurador a repetir contra el asegurado, en el caso de que sea debido a conducta dolosa de éste, el daño o perjuicio causado a tercero⁵. En este sentido, se ha cuestionado si el perjudicado por la conducta de la Administración puede demandar exclusivamente a la aseguradora de la misma al amparo de la acción directa recogida en el precepto señalado.

2.1. Argumentos favorables a su admisibilidad.

Es muy mayoritaria la doctrina que entiende que en este caso resulta competente para conocer de la acción directa el orden jurisdiccional civil, resultando plenamente aplicable a la entidad aseguradora de la Administración Pública. Para ello se han apuntado diferentes argumentos. Así, se defiende que el asegurador no es un sujeto que haya concurrido a la producción del daño, sino que se obliga a pagar a la víctima la indemnización de los

⁵ El precepto añade que “la acción directa es inmune a las excepciones que puedan corresponder al asegurador contra el asegurado. El asegurador puede, no obstante, oponer la culpa exclusiva del perjudicado y las excepciones personales que tenga contra éste. A los efectos del ejercicio de la acción directa, el asegurado estará obligado a manifestar al tercero perjudicado o a sus herederos la existencia del contrato de seguro y su contenido”. Debe tenerse en cuenta que el plazo de prescripción de la acción es de un año por aplicación del artículo 1968.2º del Código Civil, computándose el *dies a quo* conforme al artículo 1.969 de dicho cuerpo legal que establece como regla supletoria, cuando no haya disposición especial, que el tiempo para la prescripción de toda clase de acciones se contará desde el día en que pudieron ejercitarse. En este sentido, la STS de 3 de septiembre de 1996 (RJ 1996, 6500) determina que el momento en que la acción puede ejercitarse no comienza a contarse desde la fecha del informe de alta sino que ha de esperarse a conocer el alcance o efecto definitivo de las secuelas. Dicho criterio es también el que luce en sede administrativa puesto que el artículo 142.5 de la Ley 30/1992 establece 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. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

daños y perjuicios producidos por un hecho del que el asegurado es civilmente responsable⁶. También se ha sostenido que el ejercicio de la acción directa del artículo 76 LCS es un derecho propio y autónomo del tercero perjudicado frente al asegurador, de modo que la posición jurídica de aquél no nace del derecho del asegurado, que constituye un derecho distinto que no debe confundirse con aquél⁷. En este sentido, se ha apuntado que la acción directa no surge de la subrogación del perjudicado en los derechos del asegurado sino que nace, de un modo indirecto y por disposición legal, de un contrato de seguro al que en principio es ajeno⁸. De modo análogo, se afirma que “el propósito del artículo 76 LCS (o al menos su resultado) fue el de atribuir al perjudicado un derecho subjetivo específico e independiente del que esa víctima ostenta contra el causante del daño, susceptible por ello de ser ejercitado de manera también independiente (esto es, sin necesidad –otra cosa es la facultad- de acudir a ninguna acumulación entre esa acción y la que su mismo titular ostenta frente al agente)”⁹. También se ha señalado¹⁰ que la acción directa frente al asegurador se encuentra recogida a nivel comunitario en la denominada Quinta Directiva¹¹ cuyo considerando 21 hace mención a que el derecho a interponer demanda directamente contra la empresa de seguros reviste gran importancia para la protección de las víctimas. A modo de argumento de cierre, se ha subrayado que la legislación

de contratos de las Administraciones Públicas autoriza la concertación del contrato de seguro, siendo calificado como contrato privado y residenciándose su conocimiento en la jurisdicción civil¹².

Esta doctrina ha cristalizado jurisprudencialmente. Precisamente bajo el argumento de la competencia de la jurisdicción civil al amparo de su *vis atractiva* en los casos de demanda conjunta de la Administración y su aseguradora, los antes mencionados Autos de la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2001 y de 21 de octubre de 2002 admitieron en *obiter dicta* la acción directa frente al asegurador de una institución pública¹³, habiéndose igualmente reconocido también esta posibilidad en la denominada jurisprudencia menor¹⁴. Más recientemente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 mayo de 2007 (RJ 2007,4973) refuta la argumentación en que se funda la Sentencia de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa de 29 de marzo de 2000, impugnada en casación, que sostenía que se produciría un fraude de Ley atribuyendo al orden jurisdiccional civil cuestiones relativas a la responsabilidad patrimonial de la Administración. El Alto Tribunal entiende que tal interpretación tropieza con el texto literal de la ley vigente en el

⁶ GAMERO CASADO, E. “Los contratos de seguro de responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas”. *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 103, pp. 357-381; ATIENZA NAVARRO, M.L. “La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y la jurisdicción civil”, *Actualidad Civil*, nº 3, 2000, pp. 1017-1037.

⁷ GALÁN CORTES, J.C., *Responsabilidad Civil Médica*, 2ª edición, Thomson Civitas, Cizur Menor, 2007, p. 28, que realiza un metódico y excelente repaso histórico de los avatares de la controvertida cuestión con cita de otros autores que se pronuncian también a favor de la autonomía de la acción, como SÁNCHEZ CALERO, F. *Ley de Contrato de Seguro*, Aranzadi, Pamplona, 1999, pp. 1208-1264.

⁸ GARNICA MARTÍN, J.F. “La acción directa frente al asegurador en supuestos de responsabilidad de agentes públicos: Jurisdicción competente” *Actualidad Civil*, nº 5, 2000, pp. 1507-1527.

⁹ DE ÁNGEL YAGÜEZ, R. “Acción directa del perjudicado contra la aseguradora de una Administración Pública: jurisdicción competente”, *La Ley*, nº 4, 2002, pp. 1941-1948.

¹⁰ LÓPEZ Y GARCIA DE LA SERRANA J., “La acción directa contra la aseguradora de la Administración”, *Revista de Responsabilidad Civil y Seguro*, nº 14, 2005, p. 30.

¹¹ Directiva 2005/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005.

¹² SEIJAS QUINTANA, J.A. “Acción directa contra la aseguradora de la administración”, *Jueces para la Democracia*, nº 40, 2001, pp. 48-52, quien llega a afirmar, de forma excesiva, que “no sería de extrañar que en muy poco tiempo ese afán del Derecho Público por abarcar todo termine por atribuir también a la jurisdicción administrativa la solución de los divorcios o separaciones, sobre la base de entender como acto administrativo el matrimonio contraído en los Ayuntamientos”.

¹³ El criterio de estos Autos de la Sala de Conflictos fueron reiterados por el Auto de la Sala de Conflictos de 28 de junio de 2004 (PROV 2005, 135730) y, a *contrario sensu* -por inversión lógica-, de 30 de marzo de 2004 (PROV 2004, 137161) y por la STS (Sala Primera) de 12 de diciembre de 2002 (RJ 2002, 10931). Con anterioridad, había admitido la acción directa la Sentencia de la Audiencia Provincial de Asturias de 12 de junio de 2000 (JUR 2000, 181465), la Sentencia de la Audiencia Provincial de Alicante de 6 de julio de 2000 (JUR 2000, 294582), el Auto de la Audiencia Provincial de Burgos de 15 de junio de 2001 (JUR 2001, 238018) y la Sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz de 26 de octubre de 2001 (JUR 2001, 332631).

¹⁴ En este sentido, cabe citar el Auto 2/2004 de la Audiencia Provincial de Asturias de 9 de enero de 2004 (AC 2004, 12), la Sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz de 26 de octubre de 2001 (JUR 2001, 332631), la Sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz de 14 de enero de 2002 (AC 2002, 177) y la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 23 de diciembre de 2002 (AC 2003, 1060).

caso de autos, que no incluía a las aseguradoras. Razona la Sala Primera señalando que la sentencia recurrida “se opone a la doctrina que da prevalencia al ejercicio de la acción directa como derecho autónomo, emparentada con el derecho a la tutela judicial efectiva y con la *voluntas legis* de protección de los perjudicados; y desconoce la facultad que tienen los tribunales civiles para resolver prejudicialmente cuestiones pertenecientes al orden administrativo, salvo, a partir de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), cuando las partes de consumo solicitan la suspensión para que resuelva la Administración por el tribunal contencioso-administrativo competente (artículo 42 LEC)”¹⁵.

En relación con el argumento del carácter privado que la legislación de contratos otorga a los pertenecientes a la categoría de los servicios de seguros, la mencionada sentencia entiende que ello supone la admisión implícita de la aplicación a estos contratos de la disciplina propia del ejercicio de la acción directa contra el asegurador que regula el artículo 76 LCS como elemento imperativo en el régimen de seguro privado de responsabilidad civil. Por otra parte señala que “la reforma de la LOPJ llevada a cabo por la Ley Orgánica 9/2003, también posterior a los hechos enjuiciados, reconoce expresamente la competencia del orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo «cuando el interesado accione directamente contra el asegurador de la Administración, junto a la Administración respectiva». Con ello se ha puesto fin a la competencia del orden civil para el conocimiento de las demandas dirigidas conjuntamente contra la Administración y el asegurador, pero este precepto ha sido interpretado por los AATS (Sala de Conflictos) de 18 de octubre de 2004 (PROV 2005, 231278) y 28 de junio de 2004 (PROV 2005, 135730) (teniendo en cuenta la inclusión del últi-

mo inciso, que no figuraba en algunos textos pre-legislativos) en el sentido de que, según expresión del primero de los citados autos, «la reforma introducida por la LO 19/2003, de 23 de diciembre, en el art. 9.4 LOPJ, -no aplicable al caso por razones de derecho intertemporal-, en el sentido de atribuir al orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo las reclamaciones de responsabilidad cuando el interesado accione directamente contra el asegurador de la Administración, se refiere al supuesto de que se reclame contra aquella "junto a la Administración respectiva", lo que excluye el supuesto de haberse demandado únicamente a la Compañía de Seguros»¹⁶.

2.2. Argumentos contrarios a su admisibilidad

Pese al panorama doctrinal y jurisprudencial descrito, no faltan sin embargo autores que niegan la aplicabilidad de la acción directa a la aseguradora de la Administración por entender que el juicio a la actuación de la Administración es una cuestión de orden público y por tanto de derecho necesario¹⁷. Cabe señalar que, en una posición más radical y a todas luces excesiva, la Resolución de la Dirección General de Seguros de 26 de junio de

¹⁶ En el mismo sentido, en favor de la competencia del orden civil, *vid.* Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de diciembre de 2007 (RJ 2008, 337) y Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 2008 (RJ 2008, 4149), cuya doctrina aplican las Sentencias de la Audiencia Provincial de Barcelona de 27 de marzo de 2009 (EDJ 2009, 201909) y de 12 de marzo de 2010 (AC 2010,966). En este sentido, la Sala Primera del Tribunal Supremo viene conociendo pacíficamente la acción directa exclusiva frente a la aseguradora (así, por todas, véase la STS de 11 de febrero de 2011 (EDJ 2011/8438).

¹⁷ SALAS DARROCHA, J.T. “Responsabilidad patrimonial de la Administración y nuevo peregrinaje de jurisdicciones”, *Actualidad Administrativa*, nº 8, 2004, pp. 901-913 quien señala, certeramente a nuestro juicio, que “pese al tenor del art. 76 LCS, que consagra una acción directa a favor del perjudicado contra el asegurador, no existe la posibilidad de accionar en demanda de responsabilidad patrimonial de una Administración Pública sin demandar a ésta, como tampoco existe de transaccionar judicial o extrajudicialmente la cuestión sin intervención de aquélla (...) En otras palabras, entendemos que las aseguradoras no pueden, ni aún mediando un contrato de seguro, disponer de la responsabilidad de la Administración, ni tan siquiera defenderla *per se*, supuestos a los que aboca el reconocimiento de la posibilidad de demandarlas exclusivamente, pues entendemos que el juicio a la Administración es una cuestión de orden público y, por tanto, de derecho necesario (...)”.

¹⁵ La Sentencia ha provocado el cambio de criterio de DE ANGEL YAGÜEZ R. que explica cómo, tras la reforma operada en la LOPJ y en la LJCA por la Ley Orgánica 19/2003, llegó incluso a contemplar la posibilidad del “desplazamiento” al orden contencioso-administrativo de la acción directa del artículo 76 LCS, interpuesta exclusivamente frente a la aseguradora de la Administración. Tras la mencionada resolución judicial el insigne jurista ha vuelto a sus antiguas posiciones a favor de la atribución de la acción directa al orden civil [“El complejo régimen de responsabilidades por asistencia sanitaria”, en ADROHER BIOSCA S. y DE MONTALVO JÄÄSKELÄINEN F. (Dir), *Los avances del derecho ante los avances de la medicina*, Thomson Aranzadi, Cizur Menor, 2008, pp. 190 y 191].

1996¹⁸ llegó incluso a sostener la imposibilidad misma de concertar un contrato de seguro privado que cubra la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por un triple argumento: a) no se respetaría el tenor literal del artículo 73 LCS que limita esta modalidad de seguro a la cobertura de la responsabilidad civil, conforme a Derecho y la responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado, conceptualmente, ni encaja en la institución de la responsabilidad; b) las reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado se residencian en vía contencioso-administrativa y en esa sede jurisdiccional no resulta posible que la entidad aseguradora asuma la dirección jurídica de la Administración del Estado; y c) el régimen de acción directa, obviamente en vía civil, no es compatible con el régimen de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas contenido en la Ley 30/1992.

En relación con este último argumento, la Audiencia Provincial de Asturias en Sentencia de 16 de mayo de 1997¹⁹ (AC 1997,1173), se declaró incompetente para conocer la acción directa frente a la aseguradora de una entidad local señalando que “la existencia de un contrato de seguro de responsabilidad civil entre una Administración pública y una compañía del sector no puede convertir las normas de *ius cogens* como es el caso de la legislación procedimental y procesal- artículo 3.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa- en meras reglas dispositivas que permitan al particular optar por un orden jurisdiccional u otro”. Más adelante añade que “la presencia del contrato de seguro (...) en nada altera los procedimientos de exigencia de responsabilidad deducida siempre ante la Administración asegurada”. Esta línea fue seguida, entre otras, por la Sentencia de la Audiencia Provincial de Vizcaya de 9 de noviembre de 2000 y por el Auto de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa de 30 de julio de 2001.

¹⁸ Puede consultarse en GAMERO CASADO E, ob.cit, pp. 359-361. También en PAVELEK ZAMORA, E. “El aseguramiento de la responsabilidad de la Administración”. *Revista de Derecho de los Seguros Privados*. Vol. 4, nº 3-4, 1997, pp. 17-30.

¹⁹ Posteriormente, como hemos visto, la Audiencia Provincial de Asturias abandonó esta posición, abonándose a la tesis de la admisibilidad de la acción directa.

Mucho más recientemente, desafiando la doctrina sentada por el Tribunal Supremo, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Navarra de 28 abril de 2009 (AC 2010, 410) declara inaplicable la acción directa bajo el argumento de que en el caso enjuiciado, si bien la parte actora en su demanda manifiesta como fundamento de su legitimación el artículo 76 LCS y el ejercicio de la acción prevista en el artículo 73 LCS, “ello lo es a efectos de legitimación procesal, pero señala en el fundamento jurídico tercero de su demanda que las acciones que realmente ejercitan, esto es las que sirven de sustrato para poder afirmar la responsabilidad contractual, con base en el art. 73 y 76 de la Ley de Contrato de Seguro, son las acciones de responsabilidad contractual y extracontractual, por responsabilidad derivada de la actuación del Servicio Navarro de Salud, y concretamente de los médicos que lo integran y a que se hace referencia en los hechos de la demanda”. Termina afirmando la sentencia que “en definitiva el ejercicio de la acción directa de la Ley de Contrato de Seguro no evita que la responsabilidad de la aseguradora tenga carácter accesorio, aun cuando procesalmente puede ejercitarse la acción directamente contra ella, y ello a efectos de legitimación procesal tanto activa como pasiva, pero repetimos únicamente es accesorio en lo sustantivo (legitimación *ad causam*) de un previo pronunciamiento de responsabilidad de la Administración, que conforme a la normativa ya señalada de la LOPJ y de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, está vedada a la Jurisdicción Civil, conforme a la interpretación que ya hemos expuesto y que reflejan los Autos de la Sala Especial de Conflictos del Tribunal Supremo”. Consecuentemente “el hecho de que en el suplico de la demanda únicamente se pida la declaración de responsabilidad y la condena a indemnizar de la Aseguradora, no es sino un mecanismo por el que la parte intenta obviar el carácter preferente y exclusivo para el conocimiento en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración de la jurisdicción contencioso-administrativa, buscando con ello además, y así lo señala en el propio escrito de demanda, obtener la condena al pago de los intereses del 20 por ciento de la Ley de Contrato de Seguro, pretensión que no tendría acogida, al parecer, en la vía contencioso-administrativa. Dicha finalidad sin embargo no puede legitimar la atribución de competencia a una Jurisdicción que no lo es por disposición de la ley”.

2.3. Algunas conclusiones: más sombras que luces.

Al margen de la existencia de estos pronunciamientos judiciales puntuales, bajo nuestro punto de vista, en el supuesto de entender que el artículo 76 LCS también resulta aplicable cuando el asegurado tiene naturaleza jurídico-pública²⁰, nos encon-

²⁰ Cabe plantearse si, cuando se trate de personificaciones jurídico-privadas pertenecientes al sector público, el perjudicado puede instar la acción directa frente a la aseguradora. En este sentido, la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud permite que en el ámbito del Sistema Nacional de Salud, garantizando y preservando en todo caso su condición de servicio público, la gestión y administración de los centros, servicios y establecimientos sanitarios de protección de la salud o de atención sanitaria o socio-sanitaria pueda llevarse a cabo directamente o indirectamente a través de la constitución de cualesquiera entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en Derecho (artículo 1.1). En desarrollo de la facultad concedida al Gobierno, la Ley ha sido objeto de desarrollo mediante Real Decreto 29/2000, de 14 de enero, que permite la gestión del SNS mediante cuatro fórmulas organizativas: dos personificaciones de derecho público (consorcios y fundaciones públicas sanitarias) y dos de derecho privado pero de titularidad pública (fundaciones privadas en mano pública y sociedades mercantiles estatales). Téngase en cuenta que el artículo 36 del Real Decreto 29/2000 establece un seguro obligatorio señalando que “el personal que preste sus servicios en los centros sanitarios regulados en el presente Real Decreto tendrá cubierta la responsabilidad profesional derivada de los daños y perjuicios no intencionados causados a terceros, por acción u omisión, en el ejercicio de sus funciones asistenciales. A tal fin, el centro sanitario o el Instituto Nacional de la Salud suscribirá la correspondiente póliza de responsabilidad civil que determinará los riesgos incluidos y excluidos”. Podría argüirse en contra de la admisibilidad de la acción directa frente a fundaciones privadas en mano pública y sociedades mercantiles estatales que el artículo 35 del Real Decreto 29/2000 establece que las reclamaciones que formulen los ciudadanos encaminadas al resarcimiento de los daños y perjuicios causados por o con ocasión de la asistencia sanitaria prestada a través de estas entidades se regirán por lo dispuesto en la Ley 30/1992 y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, añadiendo que “tales reclamaciones, conforme a lo previsto en el Título X de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se dirigirán por los interesados al Instituto Nacional de la Salud, contra cuya resolución cabe recurso contencioso-administrativo, pudiendo actuar los centros sanitarios, en virtud de su personalidad jurídica, como codemandados. En tal caso, se considerarán parte demandada las personas legitimadas, conforme se establece en el artículo 21.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa”. Entendemos que el precepto constituye un trasunto de lo previsto en la Disposición Adicional 12ª de la Ley 30/1992 para las entidades concertadas, de modo que si éstas se someten a las reglas del procedi-

tramos ante dos situaciones contradictorias. Por una parte, en vía administrativa no cabría reclamar exclusivamente frente a la aseguradora - al impedirlo *sensu contrario* tanto el artículo 145.1 de la Ley 30/1992²¹ como la Disposición Adicional 12ª de dicha norma²² - por lo que ésta formalmente no debiera poder alcanzar acuerdos indemnizatorios sin el refrendo del órgano administrativo competente, mientras que, en sede judicial, se reconocería la opción de ejercitar la acción directamente frente al asegurador con quien quedaría exclusivamente trabada la relación procesal ante la jurisdicción civil²³.

miento administrativo de responsabilidad patrimonial con mayor motivo debiera suceder con las personificaciones jurídico-privadas del sector público. No obstante, debe tenerse en cuenta el carácter meramente reglamentario del precepto, frente al rango legal del artículo 76 LCS y, sobre todo, que nosotros basamos nuestra postura contraria a la admisibilidad de la acción directa frente a la aseguradora de la Administración en el interés público que esta última encarna; en este caso, consideramos prevalente la ausencia de naturaleza jurídico-administrativa de fundaciones y sociedades que no las hace acreedoras del privilegio procesal que supone el fuero contencioso-administrativo. Obviamente, esta argumentación y la propia cuestión aquí planteada resulta ociosa para aquellos que sostengan la posibilidad de demandar directamente a la aseguradora de la Administración: quien puede lo más, también podrá lo menos y consecuentemente podrá accionar frente a las aseguradoras de fundaciones y sociedades mercantiles del sector público.

²¹ El precepto señala que “para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial a que se refiere el Capítulo I de este Título, los particulares exigirán *directamente* a la Administración Pública correspondiente las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados por las autoridades y personal a su servicio”.

²² Establece que “la responsabilidad patrimonial de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, sean estatales o autonómicas, así como de las demás entidades, servicios y organismos del Sistema Nacional de Salud y de los centros sanitarios concertados con ellas, por los daños y perjuicios causados por o con ocasión de la asistencia sanitaria, y las correspondientes reclamaciones, seguirán la tramitación administrativa prevista en esta Ley, *correspondiendo su revisión jurisdiccional al orden contencioso-administrativo en todo caso*”.

²³ *A ello no obsta la reforma, operada por la Ley Orgánica 19/2003, del artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que atribuye a la jurisdicción contencioso-administrativa “las reclamaciones de responsabilidad cuando el interesado accione directamente contra la aseguradora de la Administración, junto a la Administración respectiva”. Es decir, la atribución competencial exige la presencia de la Administración Pública. Sensu contrario, en caso de acción directa sin presencia como demandada de la Administración conocerá del asunto la jurisdicción civil. En contra, ZAPLANA GUERRERO, J., Las reclamaciones por la defectuosa asistencia sanitaria, 4ª edición, Lex Nova, Vallado-*

Desde luego, los sistemas de reclamación, administrativo y judicial, responden a fundamentos distintos por lo que, ante la contradicción, nos adherimos a la postura de quienes entienden inaplicable la acción directa en los supuestos en los que concurra en la posición de asegurado una Administración Pública, por considerar que la modulación propia de las reglas jurídico-públicas en materia de responsabilidad patrimonial no permite extender tal acción en estos supuestos²⁴.

Tampoco creemos que el argumento de la consideración normativa del contrato de seguro celebrado por la Administración como contrato privado, con la consecuente atribución competencial al orden civil, constituya una razón definitiva en favor de la admisibilidad de la acción directa. El artículo 20 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), determina que son contratos privados los celebrados por una Administración Pública que tengan por objeto servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II -entre los que se encuentran los servicios de seguro- para añadir a continuación que los contratos privados se registrarán en cuanto a sus efectos y extinción por el Derecho Privado²⁵. A nuestro juicio, esta remisión al Derecho Privado no resulta título suficiente para habilitar la aplicación del artículo 76 LCS dado que entendemos que lo es en cuanto a las relaciones jurídicas entre las partes contratantes y no entre uno de los contratistas y un tercero. En todo caso, esta interpretación se vería abonada por la necesaria conexión de este precepto con el

lid, 2004, p. 302, quien consideró que la reforma de la LOPJ operada por la Ley Orgánica 19/2003 reunificaba en única jurisdicción, la contencioso-administrativa, la competencia para conocer cualquier tipo de reclamación, también frente a la compañía aseguradora.

²⁴ CAYÓN DE LAS CUEVAS J. “Resolución extrajudicial de conflictos sanitarios: manifestaciones jurídico-positivas y posibilidades de futuro” en GARCIA VILLALUENGA L., TOMILLO URBINA J. y VAZQUEZ DE CASTRO, E. (Dir.), *Mediación, Arbitraje y Resolución Extrajudicial de Conflictos en el siglo XXI, (Tomo II, Arbitraje y Resolución extrajudicial de conflictos)*, Editorial Reus, Madrid, 2010, p.318.

²⁵ En virtud de la doctrina de los actos separables, los contratos privados se rigen en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por la LCSP y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se rigen por el Derecho Privado.

artículo 21.2 LCSP conforme al cual “el orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias que surjan *entre las partes* en relación con los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos privados”. Consecuentemente, la competencia de la jurisdicción civil únicamente versa sobre las controversias entre la parte aseguradora y la parte asegurada (artículo 21.2) que serán resueltas con arreglo al Derecho Privado (artículo 20.2). Vistas así las cosas, el precepto atributivo de competencia jurisdiccional civil únicamente se refiere a las partes de la relación contractual, lo que excluye al perjudicado, quien como es obvio no forma parte del negocio jurídico.

El argumento antes expuesto sobre una supuesta tendencia en el Derecho Comunitario a reconocer la acción directa en la denominada Quinta Directiva (Directiva 2005/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2005) se ve notablemente rebajado si se repara en que ésta - que modifica las Directivas 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357/CEE y 90/232/CEE del Consejo y la Directiva 2000/26/CE del Parlamento Europeo y del Consejo- viene referida a un ámbito muy concreto en el que no interviene la Administración como aseguradora: el seguro de responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos automóviles²⁶.

No puede finalmente olvidarse, para tener por tácitamente derogada la posibilidad de demandar directamente a la aseguradora de la Administración, que el artículo 21.1.c) LJCA, en la redacción dada por la Ley Orgánica 19/2003, considera parte demandada a “las aseguradoras de las Administraciones públicas, que siempre serán parte codeemandada junto con la Administración a quien aseguren”.

Se ha señalado que, si bien suele resultar infrecuente el ejercicio exclusivo de la acción directa frente a la compañía aseguradora, debe postularse una regulación clara a favor del reconocimiento de la misma ante las ventajas que proporciona al perjudicado: esto es, la posibilidad de solicitar los intereses del artículo 20 LCS y de obtener las in-

²⁶ *La versión codificada de la Quinta Directiva y de las cuatro anteriores modificadas se encuentra contenida en la Directiva 2009/103/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de septiembre de 2009, relativa al seguro de la responsabilidad civil que resulta de la circulación de vehículos automóviles, así como al control de la obligación de asegurar esta responsabilidad.*

demnizaciones con más rapidez, evitando así que el perjudicado deba acudir al causante del daño y seguir un procedimiento administrativo previo. En este sentido, se critica que las especialidades de la Administración conviertan el sistema más gravoso para la víctima del funcionamiento de un servicio público que para el resto de las víctimas²⁷. Frente a dicha postura, cuyo fundamento último no es sino la pura negación de la razón de ser del régimen administrativo, debemos insistir en que la presencia como parte asegurada de la Administración – que, recordémoslo, encarna el interés público- justifica dicha diferencia frente a los particulares. Por la misma razón, entendemos también difícilmente trasladable al ámbito administrativo el artículo 73 LCS en cuya virtud, el asegurador asume la dirección jurídica frente a la reclamación del perjudicado, si bien en este caso la regla tiene carácter dispositivo, por lo que entendemos que cabría su inaplicación mediante su expresa exclusión en la póliza del contrato.

Cabe finalizar subrayando que, sea cual fuere la postura que se adopte y con independencia del criterio jurisprudencial, constituye a nuestro juicio una acuciante necesidad promover la oportuna reforma normativa que clarifique la posición procesal de la Administración Pública en relación con el contrato de seguro de responsabilidad civil, decantándonos por excepcionar para ésta determinadas características que no se compatibilizan con su configuración constitucional como servidora de los intereses generales *ex* artículo 103 de nuestra Carta Magna. La experiencia ha demostrado que la reforma de las leyes procesales resulta insuficiente para tapar todas las vías de escape del monopolio del contencioso-administrativo: si ésta es de verdad la *voluntas legislatoris*, actúese sobre la legislación sustantiva y modifíquese el artículo 76 LCS para excluir de su aplicación a la aseguradora de la Administración Pública.

²⁷ ARQUILLO COLET, B., *ob.cit.*, pp. 23-24. GÓMEZ LIGÜERRE C., “Sobre la posibilidad de que la víctima ejercite la acción directa contra la compañía aseguradora de la Administración Pública”, *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, nº 3, 2001, p.5, quien también se queja de que las especialidades de la Administración privilegian a las compañías que aseguran los riesgos generados por la Administración frente al resto de compañías aseguradoras.

3. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS CITADAS

- ALEGRE AVILA, J.M. “El aseguramiento de la responsabilidad civil extracontractual de la Administración pública: procedimiento y jurisdicción”, *Derecho y Salud*, Vol.13, nº 1, 2005, pp. 1-8.
- ARQUILLO COLET, B., “Seguro y responsabilidad patrimonial de la Administración Pública Sanitaria”, *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, nº 1, 2004, pp. 1-30.
- ATIENZA NAVARRO, M.L. “La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y la jurisdicción civil”, *Actualidad Civil*, nº 3, 2000, pp. 1017-1037.
- BUSTO LAGO J.R., “Ejercicio de la acción directa frente a la entidad aseguradora de la administración pública”, *Aranzadi Civil*, nº 2, 2005, Westlaw, BIB 2005/1602.
- CAYÓN DE LAS CUEVAS, J. “Resolución extrajudicial de conflictos sanitarios: manifestaciones jurídico-positivas y posibilidades de futuro” en GARCIA VILLALUENGA L., TOMILLO URBINA J. y VAZQUEZ DE CASTRO, E. (Dir.), *Mediación, Arbitraje y Resolución Extrajudicial de Conflictos en el siglo XXI, (Tomo II, Arbitraje y Resolución extrajudicial de conflictos)*, Editorial Reus, Madrid, 2010. pp. 293-329.
- DE ÁNGEL YAGÜEZ, R. “Acción directa del perjudicado contra la aseguradora de una Administración Pública: jurisdicción competente”, *La Ley*, nº 4, 2002, pp. 1941-1948.
- DE ANGEL YAGÜEZ R, “El complejo régimen de responsabilidades por asistencia sanitaria”, en S. ADROHER BIOSCA S. y DE MONTALVO JÄÄSKELÄINEN F. (Dir.), *Los avances del derecho ante los avances de la medicina*, Thomson Aranzadi, Cizur Menor, 2008, pp. 185-211.
- GALAN CORTES J.C. *Responsabilidad civil médica*, 2ª edición, Thomson Civitas, Cizur Menor, 2007.
- GAMERO CASADO, E. “Los contratos de seguro de responsabilidad extracontractual de las Administraciones Públicas”. *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 103, pp. 357-381
- GARNICA MARTÍN, J.F. “La acción directa frente al asegurador en supuestos de responsabilidad de agentes públicos: Jurisdicción competente” *Actualidad Civil*, nº 5, 2000, pp. 1507-1527.
- GOMEZ LIGÜERRE, C. “Sobre la posibilidad de que la víctima ejercite la acción directa contra la compañía aseguradora de la Administración pública”,

Indret: Revista para el Análisis del Derecho, nº. 3, 2001, pp.1-5.

- HUERGO LORA, *El seguro de responsabilidad civil de las Administraciones Públicas*, Marcial Pons, Madrid, 2002.

- HUERGO LORA, A. “El seguro de responsabilidad civil de las Administraciones Públicas”, *Indret, Revista para el Análisis del Derecho*, nº 3, 2003, pp. 1-17.

- LÓPEZ Y GARCIA DE LA SERRANA J., “La acción directa contra la aseguradora de la Administración”, *Revista de Responsabilidad Civil y Seguro*, nº 14, 2005, pp. 26-30.

- MONTORO CHINER M.J. Y HILL PRADOS M.C. *Responsabilidad patronal de la Administración y contrato de seguro*, Atelier, Barcelona, 2002.

- PAVELEK ZAMORA, E. “El aseguramiento de la responsabilidad de la Administración”. *Revista de Derecho de los Seguros Privados*. Vol. 4, nº 3-4, 1997, pp. 17-30

- PECES MORATE J.E. “Criterios jurisprudenciales actuales en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria”, *Cuadernos de Derecho Judicial*, nº 1, 2002 (Ejemplar dedicado a “La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria) pp. 465-511.

- SALAS DARROCHA, J.T. “Responsabilidad patrimonial de la Administración y nuevo peregrinaje de jurisdicciones”, *Actualidad Administrativa*, nº 8, 2004, pp. 901-913

- SÁNCHEZ CALERO, F. *Ley de Contrato de Seguro*, Aranzadi, Pamplona, 1999.

- SEIJAS QUINTANA, J.A. “Acción directa contra la aseguradora de la administración”, *Jueces para la Democracia*, nº 40, 2001, pp. 48-52.

- SOTO NIETO, F. “Responsabilidad patrimonial de la Administración pública: existencia de aseguradora, jurisdicción, competencia”, *La Ley*, nº 7490, 2010. pp.1-8.