

CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2018



CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2018

Que el Consejo Jurídico de la Región de Murcia eleva a la Asamblea y al Gobierno regionales, en cumplimiento de lo que dispone el artículo 15 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo

EDITA
Consejo Jurídico de la Región de Murcia
c/ Alejandro Seiquer 14. 30011 Murcia
E-mail: cjrm@carm.es
Web: www.consejoturidicomurcia.es

DISEÑO Y MAQUETACIÓN
Consejo Jurídico de la Región de Murcia
Unidad de Archivo y Biblioteca

Depósito Legal: MU 515-2007

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	- 9 -
II. ASPECTOS GENERALES	- 13 -
1. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO JURÍDICO.....	- 13 -
2. DOTACIÓN FUNCIONARIAL EN EL AÑO 2018.....	- 14 -
3. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES.	- 16 -
4. SEDE DEL CONSEJO JURÍDICO.	- 16 -
5. INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES.	- 17 -
6. ARCHIVO Y BIBLIOTECA.	- 17 -
7. GESTIÓN PRESUPUESTARIA.....	- 19 -
8. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL.	- 19 -
9. CONCESIÓN DEL DIPLOMA DE SERVICIOS DISTINGUIDOS.....	- 21 -
10. APROBACIÓN DE LA MEMORIA DE ACTIVIDADES DEL AÑO 2017.....	- 22 -
11. PUBLICIDAD ACTIVA.....	- 30 -
III. ACTIVIDAD CONSULTIVA	- 33 -
1. NÚMERO DE CONSULTAS Y DE DICTÁMENES.	- 33 -
2. ACUERDOS DE SUSPENSIÓN DE TRÁMITE.	- 34 -
3. PROCEDENCIA DE LAS CONSULTAS	- 34 -
4. EXPEDIENTES DE CONSULTA PENDIENTES DE DESPACHO A 31 DE DICIEMBRE	- 36 -
5. VOTOS PARTICULARES Y AUDIENCIAS SOLICITADAS.....	- 36 -
6. CLASIFICACIÓN DE LOS DICTÁMENES	- 37 -
7. DECISIONES RECAÍDAS EN EXPEDIENTES CONSULTADOS.....	- 44 -
8. LISTADO NUMÉRICO DE DICTÁMENES POR TÍTULOS COMPETENCIALES	- 45 -
IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS	- 75 -
1. SOBRE LAS CONSULTAS AL CONSEJO JURÍDICO	- 75 -
1.1. MOMENTO PROCEDIMENTAL.	- 75 -
1.2 LÍMITES DE LAS CONSULTAS FACULTATIVAS.	- 75 -
1.3 NO PUEDEN FORMULARSE CONSULTAS FACULTATIVAS EN PROCEDIMIENTOS DE INTERVENCIÓN PRECEPTIVA DEL CONSEJO JURÍDICO.....	- 76 -
1.4 CONSULTA FACULTATIVA Y COMPETENCIAS DEL CONSULTANTE.....	- 77 -
1.5 FORMA DE LAS CONSULTAS. INTEGRACIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y FORMACIÓN DEL EXPEDIENTE. -	77 -
1.6 TERMINACIÓN ANORMAL DEL PROCEDIMIENTO EN QUE SE CONSULTA Y COMUNICACIÓN DE TAL CIRCUNSTANCIA AL CONSEJO.	- 78 -
2. SOBRE LA ACTIVIDAD NORMATIVA	- 79 -
2.1 ANTEPROYECTOS DE LEY.	- 79 -
2.2 PROYECTOS DE REGLAMENTOS.	- 81 -
2.2.1 <i>Sobre la preceptividad del Dictamen</i>	- 81 -
2.2.2 <i>Sobre la calificación del reglamento como de desarrollo o ejecución de Ley</i>	- 85 -
2.2.3 <i>Sobre el procedimiento y técnica normativa.</i>	- 86 -
2.2.4 <i>Sobre el respeto a la normativa básica estatal</i>	- 87 -
2.2.5 <i>Sobre la retroactividad reglamentaria y la necesidad de planificar la actividad que se va a normar</i>	- 87 -
2.2.6 <i>Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros</i>	- 88 -

2.2.7 Sobre la posición institucional del Consejo Jurídico en relación a la norma reglamentaria.....	- 90 -
2.2.8. Sobre la necesidad de motivación en la MAIN	- 91 -
2.3 ASPECTOS SECTORIALES.	- 92 -
2.3.1 La declaración responsable para la clasificación y registro de los establecimientos turísticos	- 92 -
2.3.2 Alcance de la habilitación normativa del artículo 6 de la Ley 1/2013, de 15 de diciembre, de Autoridad Docente de la Región de Murcia (LAD).	- 93 -
2.3.3 Regulación de la inimpugnabilidad de actos.....	- 94 -
2.3.4 El ordenamiento urbanístico: normas urbanísticas transitorias, normas subsidiarias y directrices de ordenación territorial.	- 95 -
2.3.5 La evaluación de impacto ambiental: en general y respecto a las normas urbanísticas transitorias.	- 99 -
3. SOBRE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL	-
102 -	
3.1 RESOLUCIÓN DE CONTRATOS.	- 102 -
3.1.1 Procedimiento.....	- 102 -
3.1.2 Improcedencia de incautación de la garantía	- 102 -
3.1.3 El carácter esencial de la prestación	- 103 -
3.1.4 Medidas necesarias para preservar el adecuado desarrollo del contrato	- 104 -
3.1.5 Renuncia del contratista al cumplimiento del contrato.....	- 104 -
3.2 MODIFICACIÓN DE CONTRATOS (DICTÁMENES 156;169;178;180;181; 182; 183; 274/2018).....	- 105 -
105 -	
3.3 ANULACIÓN DE CONTRATOS (DICTÁMENES 20; 140; 366/2018).	- 105 -
3.3.1 Preceptividad del dictamen	- 106 -
3.3.2 Aplicación del procedimiento de revisión de oficio en contratos privados.....	- 106 -
3.3.3. Prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art 62.1,e) LPAC, hoy 47.1,e) LPACAP).....	- 107 -
4. SOBRE LA REVISIÓN DE OFICIO	- 109 -
4.1 CARÁCTER EXCEPCIONAL, ESPECIALMENTE SI SE TRATA DE DISPOSICIONES.	- 109 -
4.2 LA INADMISIBILIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 106 LPACAP	- 110 -
4.3 SUSPENSIÓN DEL PLAZO MÁXIMO PARA RESOLVER Y NOTIFICAR EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO CON OCASIÓN DE LA SOLICITUD DE INFORMES PRECEPTIVOS (DICTÁMENES 26; 52; Y 366/2018).	- 113 -
4.4 LÍMITES A LA REVISIÓN DE OFICIO.....	- 113 -
4.4.1 La buena fe.....	- 113 -
4.4.2 Impiden la declaración de nulidad.....	- 114 -
4.4.3 El factor tiempo.	- 114 -
4.4.4. La posible desaparición de la controversia.	- 115 -
4.5 ACTOS FRENTE A LOS CUALES NO CABE LA REVISIÓN DE OFICIO.....	- 116 -
4.6 ART. 47.1, A) LPACAP.....	- 117 -
4.7 ART. 47.1, E) LPACAP. PRESCINDIR TOTAL Y ABSOLUTAMENTE DEL PROCEDIMIENTO LEGALMENTE ESTABLECIDO.	- 118 -
4.8 REVISIÓN DE DISPOSICIONES: ACUERDO ADOPTADO POR EL PLENO DE UN AYUNTAMIENTO RELATIVO AL CALENDARIO LABORAL.	- 119 -
4.9 COMUNICACIÓN DE LA NULIDAD (ART. 64 LPAC, Y 49.1 LPACAP) (DICTAMEN 168/2018).-	- 119 -
5. SOBRE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL	- 121 -

5.1 RESPONSABILIDADES ESCOLARES.....	- 121 -
5.2 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR ASISTENCIA SANITARIA.	- 121 -
5.3 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR DILACIONES EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LAS AYUDAS A LA DEPENDENCIA.	- 124 -
5.4 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR CIRCULACIÓN VIAL.....	- 125 -
5.5 RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR ACTUACIONES URBANÍSTICAS (DICTÁMENES 190; 237; Y 297/2018).	- 127 -
6. SOBRE RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES SIN FISCALIZACIÓN PREVIA	- 131 -
7. DELEGACIÓN ORGÁNICA E INTERSUBJETIVA.	- 133 -
8. SOBRE LAS RESOLUCIONES ADOPTADAS EN EXPEDIENTES CONSULTADOS.	- 135 -

I. INTRODUCCIÓN



I. INTRODUCCIÓN

La presente Memoria, correspondiente al año 2018, ha sido elaborada para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 15 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, y 45.2 de su Reglamento de Organización y funcionamiento.

La Memoria arranca con una Introducción a la que siguen tres partes: la primera señala la composición del Consejo, sus medios y los sucesos más relevantes del ejercicio; la segunda recoge la actividad propiamente consultiva desarrollada por el Consejo durante el año 2018; y la tercera contiene las observaciones y sugerencias sobre el funcionamiento de los servicios públicos regionales que se derivan de los temas consultados.

II. ASPECTOS GENERALES



II. ASPECTOS GENERALES

1. Composición del Consejo Jurídico.

A comienzo del año 2018 el Consejo Jurídico estaba integrado por: D. Antonio Gómez Fayrén, Presidente, y por los Consejeros D. Mariano García Canales, D. Manuel Martínez Ripoll, D. Luis Alberto Gálvez Muñoz y D. José Antonio Cobacho Gómez.

Por Decreto de la Presidencia n.º 30/2018, de 23 de mayo, se dispuso el cese anticipado de don José Antonio Cobacho Gómez, renuncia que vino motivada por su elección como Presidente del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, siendo nombrado para ese nuevo cargo por Decreto n.º 115/2018, de 23 de mayo (BORM Número 120, de 26 de mayo). En sesión celebrada el día 28 de mayo de 2018 el Presidente del Consejo Jurídico le dirigió unas palabras agradeciéndole los servicios prestados a lo largo de dieciséis años y deseándole una productiva trayectoria en el CES, llena de éxito, palabras a las que se sumaron los Consejeros y el Letrado-Secretario General.

Mediante Decreto de la Presidencia n.º 35/2018, de 27 de noviembre, fue publicado en el BORM el cese anticipado, por renuncia, de Don Mariano García Canales. En la sesión celebrada el 19 de octubre el Sr. García Canales pidió la palabra al Presidente para hacer oficial su deseo de renunciar a su condición de Consejero, dado el elevado número de años que llevaba en el Consejo y con el fin de facilitar la renovación propiciada por la reciente Ley que modifica el proceso de renovación con el fin de que accedan mujeres a los puestos del Consejo; de esta forma, dijo el Sr. García Canales, la renuncia facilita el acuerdo de la Asamblea y Consejo de Gobierno para la futura renovación.

Al final de la sesión celebrada el día 26 de noviembre de 2018 el Presidente dirigió unas palabras de despedida al Sr. García Canales, cuya renuncia fue efectiva a partir del día siguiente. El Sr. García Canales mostró su satisfacción por el tiempo transcurrido como miembro del Consejo, agradeciendo a todos su colaboración.

A la fecha de aprobación de esta Memoria las vacantes no han sido cubiertas, quedando el Consejo Jurídico integrado por los siguientes señores:



D. Antonio Gómez Fayrén
Presidente



D. Manuel Martínez Ripoll
Consejero



D. Luis Alberto Gálvez Muñoz
Consejero

2. Dotación funcional en el año 2018

Letrado-Secretario General: D. Manuel M.^a Contreras Ortiz.

Letrada: D.^a Concepción Cobacho Gómez.

(En su sustitución, D. Sergio Marco Pérez)

Letrado: D. Eduardo Garro Gutiérrez.

Letrado: D. Tomás Baño Riquelme.

Letrado: D. Rafael Morales Illán.

Letrado: D. Carlos M. Montaner Salas.

Letrada: D.^a Magdalena Gimeno Quesada.

Documentalista: D.^a Ascensión Soler Madrid.

Jefe de Sección de Coord. Administrativa: D. Francisco M. Cánovas Barceló.

Técnico de Prevención de Riesgos Laborales: D. Antonio F. Gallego Sánchez.

Secretaria del Presidente: D.^a Josefa Encarna Catalán Espasa.

Auxiliar de Secretaría del Presidente: D.^a Josefa Muñoz Valverde (Enero-Sept.).

D.^a María Ginesa Gómez Hernández (Oct.-).

Auxiliar Especialista: D.^a Juana María Martínez Arias.

Auxiliar Administrativo: D.^a María José Rizo Alarcón.

Ordenanza: D.^a Ana Ruiz Franco.

Ordenanza: D. Jesús Garrido Marín.

Incidencias

Tras un expediente que se inició por el Consejo ante la Consejería competente en Función Pública el 15 de diciembre de 2017, el 2 de mayo de 2018 tomó posesión D. Sergio Marco Pérez como funcionario interino del Cuerpo de Letrados de la Región de Murcia, en sustitución de D.^a Concepción Cobacho Gómez, en situación de incapacidad laboral transitoria afectada de una grave enfermedad.

El 6 de julio de 2018 reingresó al servicio activo y se reincorporó a su plaza reservada en el Consejo el Letrado D. Eduardo Garro Gutiérrez, finalizando su situación de servicios especiales.

Como consecuencia de ello y de la reubicación de la Letrada D.^a Magdalena Gimeno Quesada, hubo de ser revocado el nombramiento de funcionario interino de D. Sergio Marco Pérez con efectos de 5 de julio de 2018.

Por tanto, a lo largo del año 2018 la plantilla de Letrados del Consejo Jurídico sólo ha estado completa entre el 6 de julio y el 31 de diciembre.

Con efectos del 30 de septiembre de 2018 se produce la jubilación forzosa de la funcionaria de carrera del Cuerpo de Auxiliares Administrativo D.^a Josefa Muñoz Valverde, causando baja en el puesto de Auxiliar de Secretaría del Presidente.

El 1 de octubre de 2018 tomó posesión en adscripción provisional en la plaza de Auxiliar de Secretaría del Presidente la funcionaria D.^a M: Ginesa Gómez Hernández.

In memoriam



El 12 de noviembre de 2018, tras penosa enfermedad que sobrellevó con entereza y lucidez, falleció la Letrada de este Consejo Jurídico, D.^a Concepción Cobacho Gómez.

Comenzó a desempeñar sus funciones desde la puesta en marcha de este órgano en el año 1998.

Gran profesional, magnífica compañera y excelente persona.

D.E.P.

3. Prevención de riesgos laborales.

Tal y como establece el Código Técnico de la Edificación Sección HE3 Eficiencia energética de las instalaciones de iluminación, se ha continuado con la mejora de la iluminación con luminarias que integran lámparas tipo led en zonas comunes tales como pasillos, reduciéndose así más lentamente el factor de mantenimiento de la instalación de alumbrado.

De conformidad también con el Código Técnico de la Edificación Sección SUA 4 Seguridad frente al riesgo causado por iluminación inadecuada, se ha comenzado a sustituir el alumbrado de evacuación y antipánico, antes de señalización y emergencia, por otro que integra lámparas tipo led.

Siguiendo las recomendaciones del Servicio de Prevención Coordinador, dentro de la Campaña de Vacunación de la Gripe Estacional 2018-2019, el personal del centro fue citado para la vacunación el 8 de noviembre de 2018, siendo la participación de un 28,6%, a efectos estadísticos e informativo-preventivos.

Se mantiene la difusión a través de la Intranet "Plaza Pública" de normativa, novedades, recomendaciones, así como congresos, jornadas y actos sobre Salud Laboral que se realizan en todo el ámbito de la geografía nacional. Se continúa actualizando la documentación existente en dicha intranet. Cumpliendo de esta forma con la promoción de la prevención de riesgos laborales en la empresa.

Continúa la labor de asesoramiento a los trabajadores que soliciten información relativa a las condiciones de trabajo y a la prevención de riesgos en su puesto de trabajo, así como en el ámbito global del centro.

Además, se vigila con las pertinentes actividades de control el cumplimiento de las medidas de prevención establecidas, con la colaboración de los técnicos de las empresas externas que llevan a cabo el mantenimiento preventivo de las instalaciones del centro, detectando y corrigiendo los fallos y anomalías que puedan acontecer, evitando o, en su caso, minimizando así posibles riesgos.

4. Sede del Consejo Jurídico.

Durante el año 2018 relativo a los trabajos de mantenimiento y conservación de la nueva sede de la calle Alejandro Séiquer, número 14, de Murcia, se ha finalizado el cambio de luminarias de tipo bajo consumo por lámparas led, mejorando así su vida útil, eficacia luminosa y reduciendo el consumo energético en los pasillos de todas las plantas del edificio.

Así mismo, se ha iniciado el cambio del alumbrado de seguridad tipo tubo fluorescente por otro de tipo led.

5. Informática y comunicaciones.

El proceso de actualización de todos los equipos continúa durante 2018, habiéndose renovado también los monitores. Se han adquirido 5 ordenadores marca "Lenovo" más potentes con procesadores i3 y 8 Gb de RAM.

Se ha aumentado también la memoria RAM en otros 8 equipos, actualizándolos a 8 Gb.

Se ha adquirido un portátil Lenovo i7 con 8 Gb de RAM para la Sala de Sesiones del Consejo, conectando el mismo a una pantalla para la visualización del contenido de los expedientes electrónicos en las sesiones del Consejo.

6. Archivo y Biblioteca.

La Unidad de Archivo-Biblioteca es la encargada de gestionar la organización y conservación de los expedientes generados por la actividad propia de la institución. Dichos expedientes se conservan tanto en formato papel como digitalizados.

Durante el ejercicio 2018 han sido transferidos al Archivo General de la Región de Murcia un total de 90 cajas o unidades de archivo, correspondientes a la serie "Expedientes de consulta" generados durante el año 2013.

Para la búsqueda y consulta de los dictámenes emitidos, disponemos de dos bases de datos, una de uso interno y otra externa de acceso público vía web, donde se vuelcan los dictámenes una vez han sido procesados y eliminada la información sensible en cumplimiento de la normativa de protección de datos personales. Hasta diciembre de 2018 suman un total de **5.176 dictámenes**, los cuales pueden ser consultados a texto completo.

El análisis del rendimiento de la base de datos de dictámenes de acceso público durante 2018 arroja las siguientes cifras:

Nº total de sesiones	3.233 (-9,8 %)
Nº de páginas visitadas	15.618
Usuarios	1.301 (-14,9%)

La Biblioteca del Consejo Jurídico es una biblioteca especializada en Derecho Administrativo, de uso interno desde la cual se gestionan las peticiones de información y búsqueda bibliográfica, así como la obtención de artículos de revistas a través de otros servicios externos.

También se atienden las solicitudes de otros servicios de documentación de la CARM, a través del servicio de **Hemeroteca** visible en la web www.carm.es cumpliendo con el compromiso de compartir recursos documentales dentro de la propia Administración.

En 2018 se ha renovado la suscripción a las siguientes publicaciones seriadas:

- Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente
- Crónica Tributaria
- Presupuesto y Gasto Público
- Revista de Derecho Comunitario Europeo
- Revista Española de Derecho Constitucional
- Revista de Administración Pública
- Revista Española de Derecho Administrativo
- Revista General de Derecho Administrativo
- Diario La Ley

Han sido adquiridas 25 monografías por valor de 1.912,63 €

También se ha renovado la asistencia técnica al programa de gestión bibliotecaria, Absys Express v. 7.5.

El recuento de registros bibliográficos correspondientes a documentos catalogados que se pueden consultar, asciende a un total de 5.476. El programa ofrece las siguientes cifras hasta diciembre de 2018:

Monografías	1.969
Publicaciones seriadas	84
Archivos de ordenador	131
Asientos analíticos	3.359

Seguimos destacando la incorporación a nuestro catálogo de bibliografía publicada en abierto, mediante la búsqueda y recuperación de fuentes a tal efecto.

Para la consulta de legislación y jurisprudencia, el Consejo dispone de acceso a las bases de datos “Aranzadi Vision” y “El Derecho”, esta última bajo licencia corporativa de la CARM.

Desde esta Unidad se elabora y distribuye un dossier sobre la Función Consultiva con las noticias más destacadas publicadas en Internet en relación al Consejo de Estado y el resto de órganos consultivos autonómicos. También se distribuyen mediante correo electrónico alertas sobre actualidad legislativa y otras cuestiones de interés, así como los sumarios de revistas especializadas de interés para los usuarios.

En cuanto a la publicación de contenidos en la web institucional del Consejo (www.consejojuridicomurcia.es) alojada en el portal www.carm.es, se actualiza periódicamente la información sujeta a publicidad activa en cumplimiento de la Ley 39/2013, de 29 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La maquetación para la publicación de la *Memoria anual* del Consejo es asimismo realizada en la Unidad de Archivo y Biblioteca.

En 2018, con motivo del vigésimo aniversario de la creación y puesta en marcha del Consejo Jurídico, la Memoria Anual correspondiente al año 2017, además de publicarse como en los años inmediatamente anteriores en formato digital, se distribuyó en formato papel mediante la impresión digital de un número reducido de ejemplares que fueron remitidos a Instituciones regionales así como al resto de órganos consultivos del Estado.

7. Gestión Presupuestaria.

Por la Ley 7/2017, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2018, se aprobó el estado de gastos para el Consejo Jurídico, resultando de ello los siguientes créditos definitivos por capítulos:

Capítulo I. Gastos de personal	726.997 euros
Capítulo II. Gastos corrientes	255.295 euros
Capítulo VI. Inversiones reales	3.000 euros
TOTAL	985.292 euros

El total consignado supuso un incremento de un 3,80% respecto al ejercicio 2017.

Los porcentajes de ejecución por Capítulos han sido los siguientes:

Capítulo I. Gastos de Personal	95,69%
Capítulo II. Gastos corrientes	89,25%
Capítulo VI. Inversiones reales	97,86%

Para el ejercicio del año 2019, el presupuesto del Consejo Jurídico, aprobado por Ley 14/2018, de 26 de diciembre, asciende a un total de 1.084.836 euros distribuidos de la manera siguiente:

Capítulo I. Gastos de personal	823.051 euros
Capítulo II. Gastos corrientes	255.295 euros
Capítulo VI. Inversiones reales	6.490 euros
TOTAL	1.084.836 euros

Respecto al ejercicio 2018 ha aumentado el capítulo I en 96.054 euros (+13,21%), el capítulo II no varía, y el capítulo VI aumenta en 3.490 euros (+116,33%).

8. Actividad institucional.

Atendiendo a las invitaciones recibidas, el Consejo Jurídico estuvo representado por su Presidente en los actos que a continuación se citan:

- Acto institucional conmemorativo del Día de la Región, el 9 de junio.
- Acto conmemorativo del 40º aniversario de la Constitución Española, el 5 de diciembre.
- Solemne acto de Apertura del Año Judicial de la Región de Murcia 2018-2019, el 28 de septiembre.
- Toma de posesión del Sr. D. José A. Cobacho Gómez como Presidente del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, el 28 de mayo.
- Toma de posesión del Dr. D. José Luján Alcaraz como Rector de la Universidad de Murcia, el 17 de abril.
- Acto conmemorativo del XXV aniversario de la constitución del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, el 29 de noviembre.
- Solemne acto académico de la apertura de curso de las Academias de la Región de Murcia, el 24 de septiembre.

El Presidente asistió a la XIX edición de las Jornadas Nacionales de la Función Consultiva, que tuvieron lugar los días 25 y 26 de octubre en Madrid (Real Casa de Correos), organizadas por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid. Con las intervenciones de destacados ponentes y especialistas se trataron diversas cuestiones de interés para la función consultiva relativas a la nueva Ley de Contratos del Sector Público, a la responsabilidad patrimonial urbanística y a la incidencia de las sentencias firmes en el ejercicio de la función consultiva.

Asimismo, el Consejo estuvo representado en otros actos oficiales e institucionales de la Universidad de Murcia, de la Academia de Jurisprudencia y Legislación de la Región de Murcia y de la Fundación Mariano Ruiz Funes.

9. Concesión del Diploma de Servicios Distinguidos.



El Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, en sesión celebrada el 6 de junio de 2018, acordó otorgar al Consejo Jurídico de la Región de Murcia el Diploma de Servicios Distinguidos a la Comunidad Autónoma, en reconocimiento a la labor desarrollada a lo largo de sus veinte años de existencia dotando de seguridad jurídica a las actuaciones de las instituciones públicas y a las personas, además de ser ejemplo de independencia y objetividad en sus dictámenes.

La distinción fue recogida por el Presidente del Consejo de manos del Presidente de la Comunidad Autónoma en el transcurso del Acto institucional conmemorativo del Día de la Región, el 9 de junio, en el Centro Cultural Infanta Elena de Alcantarilla, y al que asistieron los Consejeros, el Letrado-Secretario General, y el personal del Consejo. En su discurso, el Presidente de la Comunidad Autónoma se refirió al Consejo Jurídico como ejemplo de murcianía y excelencia, y destacó de todos los galardonados su “trabajo y sacrificio, gracias al cual la Región es hoy sinónimo de futuro y de modernidad”.



Miembros y funcionarios del Consejo que asistieron al acto en representación

10. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2017



Acto de presentación de la Memoria de Actividades del año 2017

La *Memoria de Actividades del año 2017* fue presentada en sesión extraordinaria de 21 de marzo de 2018. El acto fue presidido por el Presidente de la Comunidad Autónoma, y al mismo asistieron diversas autoridades y representantes de las distintas administraciones y corporaciones.

Tras la lectura de la Memoria por el Sr. Letrado-Secretario General, fue aprobada unánimemente por el Consejo Jurídico para su posterior elevación a la Asamblea y Gobierno regionales.

A continuación, el Presidente del Consejo Jurídico, Sr. Gómez Fayrén, pronunció estas palabras:

“Excmo. Sr. Presidente, Excmas. e Ilmas. Autoridades, Señoras y Señores

Sean mis primeras palabras, para agradecer, en nombre de todos los que integramos el Consejo Jurídico de la Región de Murcia su presencia hoy aquí, siempre muy apreciada, pero especialmente en unas fechas cargadas de actividad y acontecimientos a los que, imagino, sus numerosas responsabilidades tienen que atender.

Según resulta de los datos obrantes en la Memoria que se acaba de aprobar, durante el año 2017 ha continuado el Consejo Jurídico el mantenimiento de su actividad prolongando la tendencia de años anteriores.

Así, se han emitido entre dictámenes y acuerdos un total de 387, el mismo número, aproximadamente, que en los 3 años anteriores, lo que supone un incremento de entre un treinta a un cuarenta por ciento respecto a hace muy pocos años.

En cuanto al contenido de la doctrina expresada en los Dictámenes, me permito llamar la atención sobre las observaciones relativas a las consultas facultativas y su momento procedimental, todo ello en relación con las competencias de otros órganos y la posición institucional del Consejo Jurídico; igualmente considero de interés las observaciones sobre la incidencia en el ordenamiento regional del ordenamiento comunitario, y sobre la necesidad de preservar la técnica normativa en la composición y redacción de los proyectos de disposiciones jurídicas.

Sobre esto último debo insistir, ya que el ordenamiento positivo se compone de mandatos expresados por el lenguaje, que debe ser cuidado para que responda a los fines que la norma se ha propuesto. Así, por tanto, la depuración de la escritura, no se debe olvidar, no es un mero prurito estético, sino que es necesaria en cuanto que las palabras son el vehículo de tales mandatos, y éstos, como dejara sentado Santo Tomás, deben ser algo propio de la razón, y que responda al bien común.

No debe ser noticia que una institución cumpla con las funciones que tiene asignadas, y no es ése el fin de la mención que aquí se trae, sino destacar que, a pesar de las graves dificultades que ha planteado, en este último año 2017, la sustitución de las Letradas del Consejo, una por jubilación, y otra por enfermedad, se ha mantenido la actividad en términos semejantes al de años precedentes, lo que habla del esfuerzo de los Letrados, que reconozco y agradezco enormemente desde aquí.

Tampoco quiero que pase desapercibida la labor del conjunto de funcionarios del Consejo. Está comprobado que un equipo formado por funcionarios bien seleccionados, con conocimientos y actitud, es esencial para el cumplimiento eficaz de los objetivos de cualquier órgano administrativo, observación que se hace evidente cuando la relación de puestos de trabajo es reducida y la tarea de cada cual repercute directamente en los demás, como ocurre en el Consejo. Igual que estudios recientes revelan que las grandes compañías mercantiles que alcanzan el éxito a largo plazo se basan en la idea de invertir en el mejor capital humano, con la Administración en general y con el Consejo en particular ocurre lo mismo, por lo que consideramos irrenunciable mantener y elevar en la medida de lo posible la calidad del factor humano integrante de nuestros servicios.

Que la actividad continúe con su ritmo regular no quiere decir que haya sido un año más, puesto que hay circunstancias que lo singularizan y se superponen a su intrahistoria. De ellas, la más importante es, quizás, la celebración del vigésimo aniversario del Consejo en un doble aspecto, ya que en mayo de 2017 se cumplieron 20 años de la promulgación de su Ley, la 2/1997, de 19 de mayo, y en este año 2018 se cumplen 20 años de su constitución y puesta en funcionamiento, que tuvo lugar el 20 de enero de 1998.

Esta efemérides es un motivo adecuado para que hoy, además de aprobar la Memoria de 2017 y glosar sus datos, nos permitamos una reflexión sobre el Consejo Jurídico en este lapso de tiempo, un viaje de introspección compartido con todos ustedes.

Finaliza la Exposición de Motivos de la Ley del Consejo Jurídico estableciendo lo que sigue a continuación:

“Los fundamentos de una institución como la presente se resumen de un modo sencillo partiendo de los propios preceptos constitucionales: coadyuvar con los órganos de la Administración activa en el cumplimiento de la legalidad como emanación del Estado de Derecho. Reafirmar el imperio de la ley exige en consecuencia que el Consejo vele por el cumplimiento del ordenamiento, y ésta es la razón de ser sobre la que se apoyan sus dictámenes”.

Estas palabras definen claramente para qué se concibió el Consejo Jurídico, cuál es su esencia, y, en definitiva, qué ha de mantener para seguir siendo la Institución que ha sido a lo largo de estos 20 últimos años.

La importancia de esta afirmación basililar que hace la Ley del Consejo se explica por sí misma, habla por sí sola, pero se entiende su eminente trascendencia cuando se conecta con este otro aserto del Preámbulo de nuestra Constitución, según el cual la Nación española proclama su voluntad de:

“Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular”.

Lo que viene ahora es una consecuencia lógica que parece irrefutable: El Consejo Jurídico, en cuanto vela por el imperio de la Ley, es un garante de la voluntad popular.

La posición institucional del Consejo Jurídico es, por tanto, central dentro de una arquitectura constitucional que ha situado al cumplimiento de las normas como uno de los pilares del Pacto Constitucional y como una de las prescripciones inmanentes a su propia cualidad intrínseca, concretada en el artículo 9.1 según el siguiente tenor:

“Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”.

Creo que es necesario llamar la atención sobre este precepto, no suficientemente puesto en valor al contemplar el conjunto constitucional. Recoge un requisito esencial de cualquier Estado de Derecho, que consiste en el sometimiento de TODOS los poderes públicos al ordenamiento jurídico. Como dijo el Maestro GARCÍA DE ENTERRÍA, de este precepto se deduce el carácter de la "vinculación más fuerte" de la Constitución, en la tradicional expresión del constitucionalismo norteamericano.

Y ese es el lugar que ocupa el Consejo Jurídico en cuanto Institución y la Función Consultiva como expresión dinámica del mismo.

Pero desde esa posición jurídica el Consejo no mira hacia sí mismo, sino que se proyecta hacia su entorno: hacia los órganos institucionales estatutarios, hacia la

administración autonómica, hacia las administraciones locales, hacia la comunidad jurídica y la sociedad en general.

Y esa proyección refleja la realidad de la que se constituye el Consejo, que, como ha quedado dicho, consiste en velar por el imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular; y el modo en que se concreta su función es a través de los Dictámenes (unos 5.000 emitidos hasta la fecha), los cuales, como dice el artículo 2.1 de nuestra Ley “se fundamentan en la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el Ordenamiento jurídico”, y son, pues, una opinión jurídica cualificada que sirve para evitar conflictos posteriores y para legitimar jurídicamente los proyectos y decisiones dictaminados.

Esta tarea es un complemento indispensable de las demás funciones públicas: legislar, gobernar y administrar, porque sin interferirlas, agrega un componente adicional a considerar por la autoridad consultante, cual es la mejor solución jurídica del problema planteado.

Ya D. Juan Megías Molina en el acto de constitución de este Consejo Jurídico en el año 1998, recurrió al insigne diplomático SAAVEDRA FAJARDO, autor de la leyenda que figura orlada en el emblema del Consejo, que es la que encabeza la Empresa Política n.º 84 del ilustre murciano: PLURA CONSILIO QUAM VI, esto es, obre más el Consejo que la fuerza, o lo que es lo mismo, “Válgase más el Príncipe de la industria que de la fuerza; más del Consejo que del brazo; más de la pluma que de la espada, porque intentallo todo con el poder, es loca empresa de gigantes, cumulando montes sobre montes”.

Escribió también SAAVEDRA FAJARDO que “el dar consejo es del inferior, i el tomalle del Superior. Ninguna cosa más propia del Principado, ni más necesaria, que la consulta, i la ejecución”, sabias máximas que condensan la directa relación entre política y función consultiva y que, por ello, deben prender en el ánimo de todos.

En este año 2018, cuando se cumplen 370 años de su fallecimiento y nuestra institución alcanza sus primeros 20, es bueno recurrir y recordar al gran jurista y político algezaireño que soñó con la paz y soñó con Europa.

No quiero terminar, no debo, sin referirme si quiera brevemente, al presente y al futuro de este Consejo Jurídico.

Como todos ustedes saben, nació como obligada respuesta al creciente proceso de transferencias que, por aquella época, se produjo de una manera intensa pero también extensa (Universidades, Formación Ocupacional, Educación, Sanidad ...) y si se querían asumir de una forma eficaz, que no mermara la agilidad que una sociedad moderna demandaba en los albores del siglo XXI, se precisaba de una institución que cumpliera, a nivel regional, las prescripciones que a lo largo de toda la legislación administrativa obligan a intervenir al Consejo de Estado.

Las competencias estaban aquí pero los dictámenes preceptivos continuaban allí. Y así nació el Consejo, y lo hizo de una manera austera, configurándose como un órgano de estricta naturaleza jurídica, en cuya composición no se contemplaron, como sí se hizo en otras Comunidades Autónomas, cargos natos o Consejeros provenientes de otras esferas distintas a la meramente jurídica.

Su personal se nutrió exclusivamente de funcionarios de carrera procedentes de la propia Administración Regional, y sólo sus cinco consejeros se incorporarían “ex

novos” a la Institución recién creada. Y es, en este punto, donde no debo pasar por alto alguna reflexión que se ha realizado, no sin razón, a la falta de paridad entre mujeres y hombres que han configurado este órgano colegiado (basta mirar a este estrado para constatar lo que es evidente), pero tengo que precisar dos datos que también son evidentes: el primero, que su designación ha sido, por mandato legal, decisión de la Asamblea Regional y de los gobiernos de la Región de Murcia, y estoy seguro que, obviamente, han actuado sin ninguna discriminación preconcebida, eligiendo con rigor a quienes en cada momento se han considerado idóneos para el cargo. Como también estoy seguro que en el futuro se intentará, por ambas Instituciones, paliar este déficit cuando el cumplimiento de los mandatos exijan su renovación. Nosotros seremos los primeros en celebrarlo.

Y el segundo dato al que me refería es también obligado señalarlo.

Este Consejo, que no podría funcionar sin todos y cada uno de los miembros que lo conforman, sí puede presumir de haber contado desde su creación, y seguir contando a día de hoy, con un excelente equipo de letradas. También, en lo que se refiere al resto de su personal, ha sido constante la paridad de género a lo largo de estos años, superando en la actualidad, y quiero resaltarlo, porque es así, el número de funcionarias al de funcionarios en el total de la configuración de su plantilla.

Y acercándome ya al final de esta intervención, y abusando de la presencia de quienes ostentan hoy las más altas representaciones políticas, que hoy tienen la amabilidad de acompañarnos, y aún sabiendo la complejidad que encierra cualquier modificación de nuestro Estatuto de Autonomía, en nombre de todos los que integramos este Consejo Jurídico, debo trasladarles nuestro deseo de que estudien y valoren la posibilidad de incorporar a esta Institución en esa futura reforma estatutaria.

No lo solicitamos como reconocimiento de su pasado, ni para beneficio de su presente, sino como testimonio de que en el futuro nuestra Comunidad Autónoma siga contando con una Institución que ha demostrado ser un instrumento imprescindible para garantizar la seguridad jurídica y el control de legalidad en el devenir de la administraciones públicas.

Aquí termino, reiterándole Señor Presidente nuestra gratitud por presidir este acto, y a todos ustedes por acompañarnos haciendo un paréntesis en sus apretadas agendas, resaltando que este agradecimiento es en nombre de todos los que componemos el Consejo Jurídico, porque su presencia es un acicate más para seguir trabajando como hasta ahora, con la mayor entrega, esfuerzo e ilusión que se merece la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Muchas gracias.”

A continuación, D. Fernando López Miras, Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, pronunció el siguiente discurso, con el que quedó clausurado el acto:

“Presidente del Consejo Jurídico, Consejeros y miembros del mismo, Autoridades, Señoras y Señores:

Mi presencia en este acto es, ante todo, un reconocimiento a la extraordinaria labor que este organismo viene desarrollando en las últimas dos décadas.

Hoy nuestra Región se proyecta decididamente hacia el futuro. Tomamos decisiones complejas, impulsamos nuevas medidas para seguir liderando el crecimiento en España; para aumentar el bienestar de las personas, que es nuestro principal objetivo.

Y todo ello precisa del aval de contar con una institución que, desde su creación por ley en 1997, y su puesta en marcha en enero de 1998, ha demostrado sobradamente su solvencia, su autoridad y su capacidad para ser no sólo un órgano consultivo –que lo es, y de forma excelente- sino también un ejemplo de independencia, objetividad y acierto en sus dictámenes.

Una instancia que este 2018 cumple y celebra veinte años desde su puesta en funcionamiento, efeméride que nos permite hacer balance de su actividad al servicio de la Región de Murcia: de las personas y de las instituciones de las que éstas se han dotado –nos hemos dotado- para representarlas.

A lo largo de estas dos décadas, el Consejo ha venido desarrollando un trabajo esencial y ejemplar.

Una labor para dotar de seguridad jurídica las actuaciones de las instituciones públicas y también a las personas, a los destinatarios de las normas o de las actuaciones que de las mismas se derivan.

Es una garantía de constitucionalidad, de legalidad y racionalidad absolutamente necesaria y precisa.

Un trabajo que refuerza la labor de las instituciones.

La tarea que desarrolla el Consejo Jurídico es esencial, como les digo, cuando tenemos que plantearnos nuevas normas. Cuando hay que simplificar, hacer más sencilla la relación entre personas y Administración, sin perder por ello la absoluta certeza de legalidad.

Debemos ser transparentes, eficaces y rápidos en nuestra respuesta. Contar con normas que lo hagan posible, y no sólo garantizar el cumplimiento de la ley, sino, además, demostrarlo en cada decisión, en cada trámite.

La labor institucional va más allá del debate político.

La separación de poderes establece claramente las funciones que competen a cada uno y en el Ejecutivo, al margen de que se gobierna para todos, cada una de sus

actuaciones se respalda con la impecable neutralidad de los órganos que, como éste, garantizan la legalidad de cuanto se hace.

Por eso, hoy, al reconocer el trabajo desarrollado en el último año por el Consejo Jurídico –y con él todo lo realizado a lo largo de los últimos veinte años- es sencillo constatar cuánto nos ha aportado, gracias a la capacidad, la entrega y la formación y prestigio de sus componentes.

Y todo ello viene a confirmar que el Consejo ha cumplido con creces los propósitos que animaron a su creación:

Lo hace cuando demuestra en cada acto su autonomía, su independencia, su objetividad y su calidad técnica.

Como ha ido cumpliendo siempre las virtudes que su primer Presidente, el recordado Juan Megías, enumeró en su creación: “excitar la prudencia, intensificar el celo, y conseguir para la institución el mejor acierto y el mayor prestigio”.

Pero sería injusto quedarnos sólo en su papel de control de legalidad de las normas, por más que éste haya sido sumamente brillante. Porque el Consejo Jurídico ha realizado también –y quiero así destacarlo- aportaciones sumamente clarificadoras en la toma de decisiones, contribuyendo así al desarrollo de la Región y sus municipios.

A este respecto, baste recordar lo referido a la creación de la Universidad Politécnica de Cartagena o la declaración del Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia como Actuación de Interés Regional y la resolución del contrato de concesión administrativa para su construcción y explotación.

También el proyecto de modificación de las obras de ejecución de los accesos y enlaces a la Autovía del Noroeste; la interpretación del contrato de la concesión de los servicios municipales de agua potable y alcantarillado; o las de los contratos de concesión para la redacción de proyecto de obras y construcción de complejos deportivos, y de aparcamientos subterráneos.

En consecuencia, mis palabras hoy no pueden ser sino de agradecimiento y reconocimiento por lo realizado, y de respaldo frente a los retos que plantea el futuro.

Un futuro de cambios; de cercanía a la sociedad; de avances para mejorar la Región y la vida de quienes viven en ella.

Un futuro que estamos ya haciendo presente.

Para ello, Presidente y Consejeros, tienen el absoluto respaldo del Gobierno que presido.

Los murcianos contamos con su trabajo, lo agradecemos y lo valoramos en su justa medida.

Gracias por los miles de dictámenes (4.786) realizados a lo largo de estos últimos veinte años. Por los 376 de 2017 (a una media superior a uno diario).

Gracias, presidente Gómez Fayrén, consejeros, señoras y señores letrados, por su dedicación, por su esfuerzo, por la pulcritud de su labor, por su equilibrio y rigor.

Gracias a quienes están presentes y a quienes lo estuvieron a lo largo de estas dos décadas, porque su compromiso, y su trabajo cotidiano y discreto, forman parte importante e imprescindible de la construcción de esta Región; y posibilitan que todo lo que hacemos se levante sobre unos sólidos cimientos de respeto a la legalidad.

Muchas gracias.

Queda clausurado el acto. Se levanta la sesión.”



Autoridades y público asistente al acto

11. Publicidad activa.

El Consejo publica en la web www.consejojuridicomurcia.es la información relevante sujeta a publicidad activa así como los dictámenes emitidos desde su creación, cumpliendo así lo previsto en el artículo 62 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en la Ley 12/2014 de 16 de diciembre de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.



Página de inicio de la web del Consejo alojada en el portal Carm.es

Pantalla de inicio del buscador de dictámenes

III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

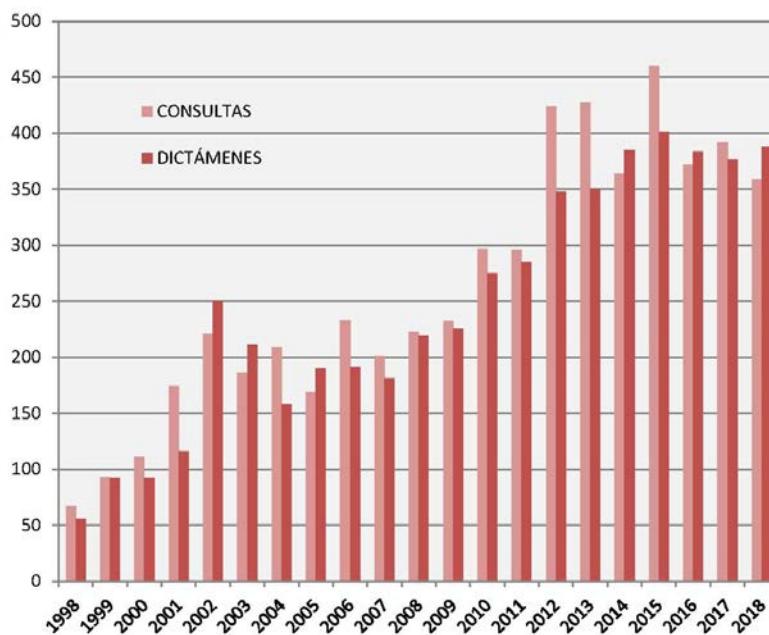


III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

1. Número de consultas y de Dictámenes.

Durante el año 2018 ingresaron en el Consejo **359 expedientes** con solicitud de dictamen, y fueron emitidos **388 dictámenes**.

AÑO	CONSULTAS	DICTÁMENES
1998	67	56
1999	93	92
2000	111	92
2001	174	116
2002	221	250
2003	186	211
2004	209	158
2005	169	190
2006	233	191
2007	201	181
2008	223	219
2009	232	225
2010	297	275
2011	296	285
2012	424	348
2013	427	350
2014	364	385
2015	460	401
2016	372	384
2017	392	376
2018	359	388



Gráf. 1. Evolución consultas recibidas y dictámenes emitidos desde 1998

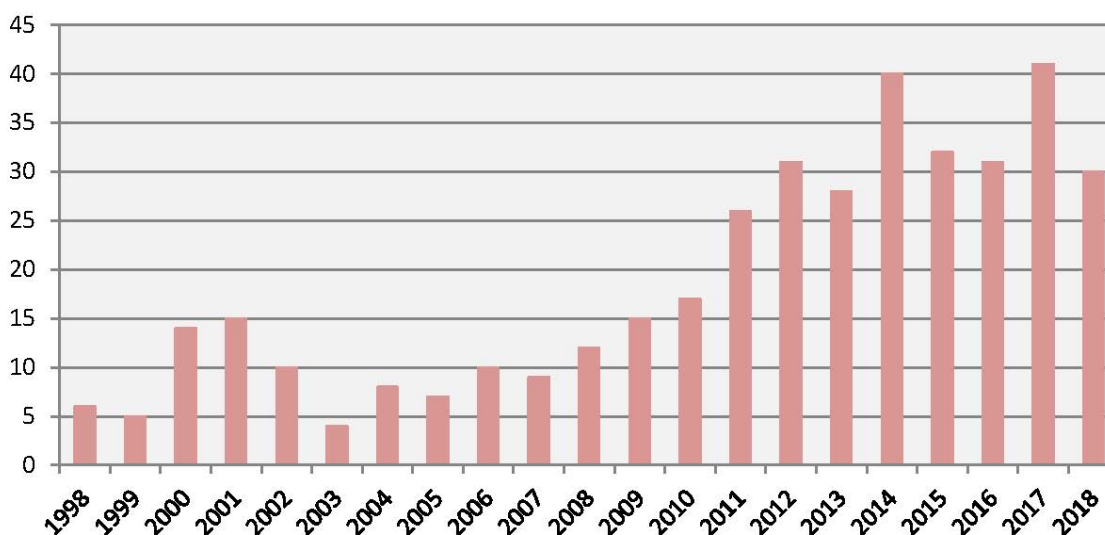
2. Acuerdos de suspensión de trámite.

El Consejo acordó la suspensión de trámite respecto a 8 solicitudes de dictamen para que los consultantes complementaran los expedientes, todo ello en los términos prevenidos por los artículos 46 y 47 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Por tanto, el número total de dictámenes más acuerdos asciende a 396.

3. Procedencia de las consultas

De los 359 expedientes de consulta recibidos, la mayoría proceden, igual que en años anteriores, de la Administración autonómica, que envió 329. Por otra parte, tuvieron entrada 30 expedientes procedentes de Corporaciones Locales.



Gráf. 2. Evolución nº consultas procedentes de las corporaciones locales regionales.

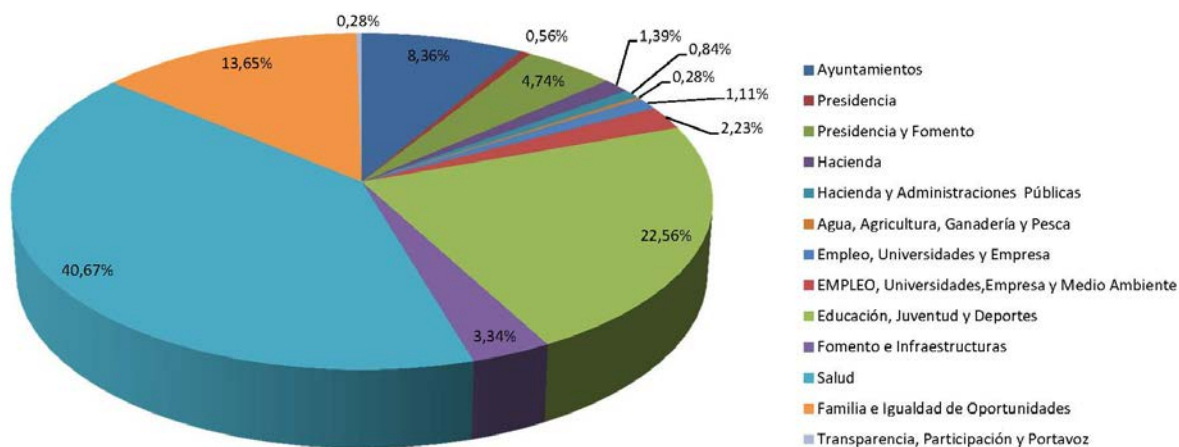
Las consultas se formularon en 6 ocasiones con carácter facultativo, siendo las restantes de carácter preceptivo.

Gobierno y Administración Regional	329
¹ Consejería de Presidencia y Fomento	17
Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas	3
Consejería de Empleo, Universidades y Empresa	4

² Consejería de Presidencia	2
Consejería de Hacienda	5
Consejería de Transparencia, Participación y Portavoz	1
Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca	1
Consejería de Fomento e Infraestructuras	12
Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente	8
Consejería de Educación, Juventud y Deportes	81
Consejería de Salud	146
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	49
Corporaciones Locales	30
Ayuntamiento de Alcantarilla.	1
Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz	1
Ayuntamiento de Cartagena	1
Ayuntamiento de Cieza	1
Ayuntamiento de Jumilla	1
Ayuntamiento de Lorca	1
Ayuntamiento de Molina de Segura	2
Ayuntamiento de Moratalla	1
Ayuntamiento de Murcia	13
Ayuntamiento de Puerto Lumbreras	2
Ayuntamiento de San Javier	2
Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar	1
Ayuntamiento de Torre Pacheco	1
Ayuntamiento de Totana	2
TOTAL	359

¹ Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional

² Decreto del Presidente n.º 2/2018, de 20 de abril, de reorganización de la Administración Regional



Gráf. 3. Porcentaje de **consultas** según la procedencia de las mismas

4. Expedientes de consulta pendientes de despacho a 31 de diciembre

A 31 de diciembre de 2018 quedaban pendientes de ser despachados 138 expedientes, de los cuales 1 se encuentra a la espera de que el órgano consultante complete los requisitos de formulación de consulta.

5. Votos particulares y audiencias solicitadas.

Todos los dictámenes fueron emitidos por unanimidad, sin que se registraran votos particulares.

Se solicitó audiencia en 1 expediente, siendo concedida la misma.

6. Clasificación de los Dictámenes

6.1. Por la procedencia de la consulta

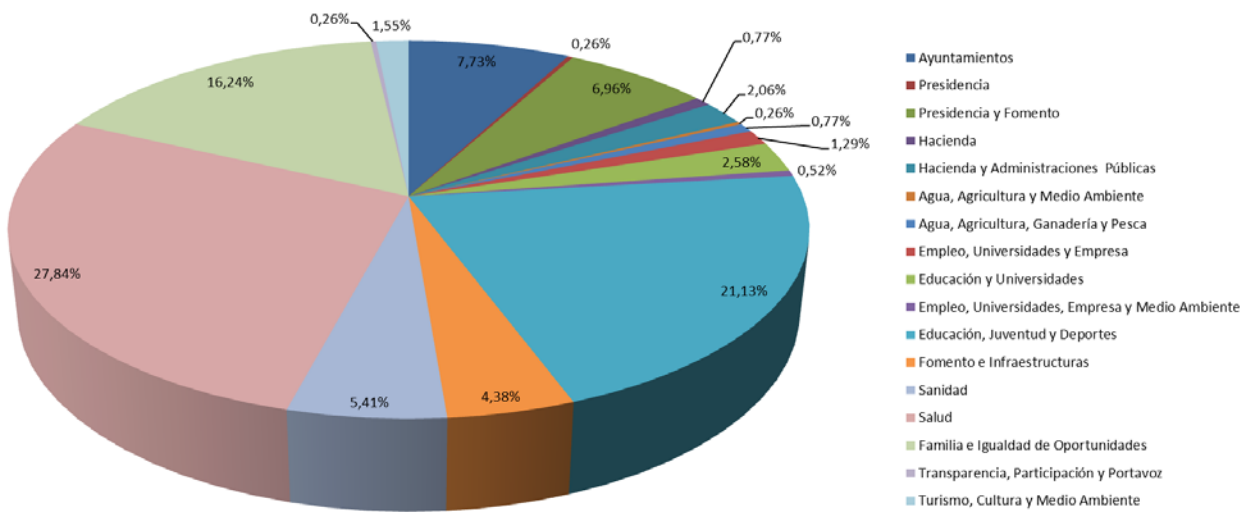
Gobierno y Administración Regional	358
³ Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente	1
Consejería de Educación y Universidades	10
Consejería de Sanidad	21
<hr/>	
⁴ Consejería de Presidencia y Fomento	27
Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas	8
Consejería de Empleo, Universidades y Empresa	5
Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente	6
<hr/>	
⁵ Consejería de Presidencia	1
Consejería de Hacienda	3
Consejería de Transparencia, Participación y Portavoz	1
Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca	3
Consejería de Fomento e Infraestructuras	17
Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente	2
Consejería de Educación, Juventud y Deportes	82
Consejería de Salud	108
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	63

³ Decreto de la Presidencia n.º 18/2015, de 4 de julio, de reorganización de la Administración Regional..

⁴ Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional..

⁵ Decreto del Presidente n.º 2/2018, de 20 de abril, de reorganización de la Administración Regional.

Corporaciones locales	30
Ayuntamiento de Alcantarilla	1
Ayuntamiento de Cieza	2
Ayuntamiento de Jumilla	2
Ayuntamiento de Lorca	1
Ayuntamiento de Los Alcázares	1
Ayuntamiento de Molina de Segura	3
Ayuntamiento de Murcia	11
Ayuntamiento de Puerto Lumbreras	2
Ayuntamiento de San Javier	3
Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar	1
Ayuntamiento de Torre Pacheco	2
Ayuntamiento de Totana	1
TOTAL Administración Regional y Corporaciones locales	388

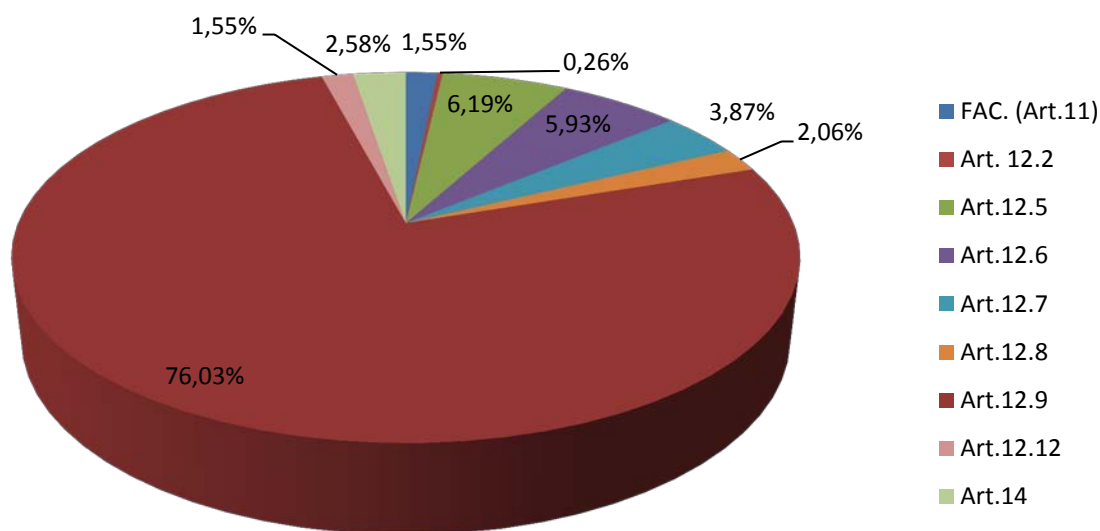


Gráf. 4. Porcentaje **dictámenes** emitidos según procedencia consultas

6.2. Por títulos competenciales previstos en la Ley 2/1997, de 19 de mayo

Art. 11. Dictámenes facultativos	6
Art. 12. Dictámenes preceptivos	382
12.1 Anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía	-
12.2 Anteproyectos de Ley	1
12.3 Proyectos de Decretos Legislativos	-
12.4 Anteproyectos de Ley o proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo Jurídico	-
12.5 Proyectos de reglamento o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional o que constituyan desarrollo legislativo de legislación básica del Estado	24
12.6 Revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes	23
12.7 Nulidad, interpretación y resolución de contratos administrativos y concesiones cuando se formule oposición por parte del contratista	15
12.8 Modificación de contratos administrativos de cuantía superior al veinte por ciento del precio inicial, siendo éste igual o superior a cien millones de pesetas (600.000 euros)	8
12.9 Reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante la Administración Regional	295
12.10 Anteproyectos de Ley de concesión de créditos extraordinarios o suplementos de crédito	-
12.11 Propuestas de transacciones extrajudiciales y de sometimiento a arbitraje sobre los bienes y derechos de la Hacienda Regional	-
12.12 Propuestas que se proyecte elevar al Consejo de Gobierno sobre reconocimiento de obligaciones o gastos fundamentadas en la omisión de la intervención previa de los mismos	6

12.13 Propuestas de resolución de reparos formulados o confirmados por la Intervención General de la Comunidad Autónoma y que deban ser decididos por el Consejo de Gobierno	-
12.14 Propuestas de resolución de expedientes administrativos de responsabilidad contable que corresponda decidir al Consejo de Gobierno	-
12.15 Pliegos generales para contratación y para concesiones	-
12.16 Alteración, creación y supresión de municipios	-
12.17 Cualquier otro asunto que por decisión expresa de una ley haya de ser consultado al Consejo	-
Art. 14. Consultas por los ayuntamientos ⁶ Responsabilidades patrimoniales de cuantía igual o superior a 50.000 euros	10
TOTAL	388



Gráf.5 Dictámenes emitidos por títulos competenciales

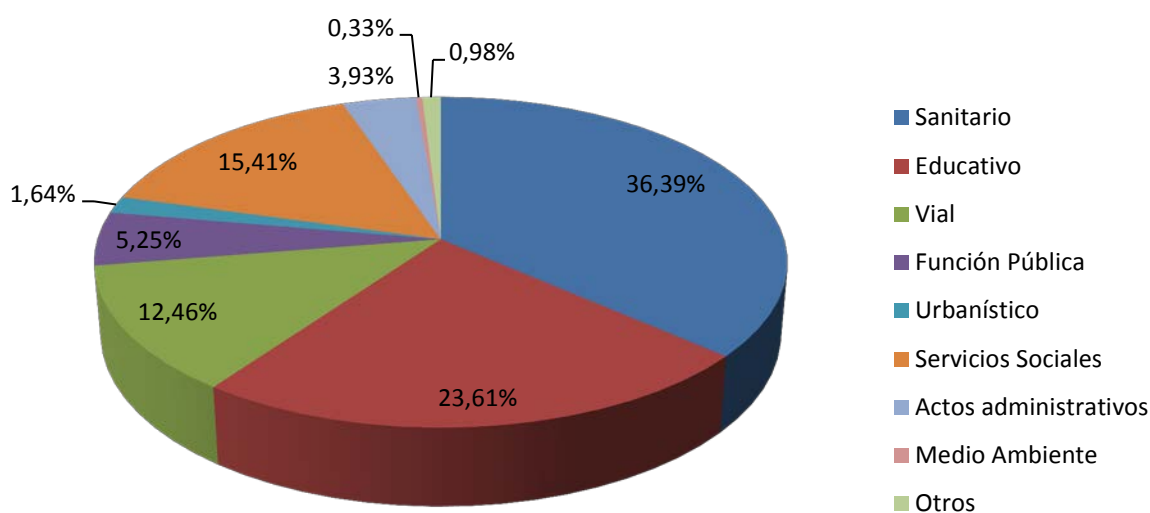
* **Artículo 14. Consultas por los ayuntamientos.** Igualmente, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11, la consulta será preceptiva para los ayuntamientos en todos los casos exigidos por la legislación a la que hayan de sujetarse.

6.3. Clasificación de los dictámenes sobre responsabilidad patrimonial.

El total de dictámenes sobre responsabilidad patrimonial emitidos en 2018, incluyendo los procedentes de ayuntamientos, se cuantifican y agrupan en los siguientes ámbitos y materias:

AMBITO	MATERIAS	TOTAL DICTÁMENES
Sanitario		111
	Lex artis (general)	58
	Infección nosocomial	1
	Consentimiento informado/omisión información	3
	Daño desproporcionado	1
	Diagnóstico erróneo o tardío	18
	Pérdida de oportunidad	2
	Pérdida / daños a objetos personales en centros sanitarios	5
	Caída en centro sanitario	15
	Caída en ambulancia durante traslado	1
	Gastos por asistencia en sanidad privada	3
	Falta de atención / cuidados psiquiátricos	3
	Gestión de citas / listas de espera	1
Educativo		72
	Accidente en centro escolar	15
	Accidente en tiempo de comedor	2
	Accidente durante el recreo	20
	Accidente en clase de Educación Física	26
	Accidente durante la práctica de actividades extraescolares	2
	Daños a terceros ajenos al centro	2
	Agresiones entre alumnos	2
	Pérdida / daños a objetos personales en centros educativos	3
Vial		38
	Accidente por mal estado de conservación de la vía	22
	Accidente por presencia de animales en la vía	5
	Accidente por presencia de animales pertenecientes a especies cinegéticas en la vía	6
	Caída de peatones en vía pública	5
Función Pública		16
	Daños a funcionarios pertenecientes al SMS	3
	Daños a funcionarios ámbito educativo	9
	Daños a funcionarios IMAS	2
	Por gestión de listas y cese de interinos	1
	Por enfermedad derivada de la actividad	1

Urbanístico	5
Planificación urbanística	3
Daños causados por inundaciones	2
Servicios Sociales	47
Reconocimiento prestaciones dependencia	44
Caída en centro dependiente del IMAS	1
Pérdida / daños objetos personales en centros del IMAS	1
Falta de atención / cuidados	1
Actos administrativos	12
Por anulación de actos administrativos	2
Concesión de licencias /permisos	2
Concesión de subvenciones	2
Expedientes sancionadores	1
Administración tributaria	4
Falta de resolución	1
Medio Ambiente	1
Daños en propiedades provocadas por especies cinegéticas	1
Otros	3
Daños a personal empresas externas	1
Daños causados por helicópteros en finca	1
Diferencia en la valoración de propiedades	1
TOTAL DICTÁMENES	305



Gráf.6. Porcentaje dictámenes emitidos en 2018 sobre responsabilidad patrimonial distribuido por ámbitos

6.4. Sentido de los dictámenes sobre responsabilidad patrimonial.

La siguiente tabla muestra el sentido de los dictámenes sobre responsabilidad patrimonial respecto a la propuesta de resolución del órgano consultante

SENTIDO DEL DICTAMEN	TOTAL	%
Favorable a propuesta desestimatoria	195	64,6 %
Favorable a propuesta estimatoria	50	16,6 %
Favorable/desfavorable parcialmente estimatoria	28	9,3 %
Desfavorable a propuesta desestimatoria	21	7 %
Desfavorable a propuesta estimatoria	7	2,3 %
Desfavorable completar instrucción	4	1,3 %

7. Decisiones recaídas en expedientes consultados

El Consejo Jurídico ha tenido noticia durante el año 2018 de 245 decisiones recaídas en expedientes consultados, bien porque se publicaron en el Boletín Oficial de la Región de Murcia o porque fueron comunicadas a la Secretaría General a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo.

Dichas decisiones fueron adoptadas:

De acuerdo con el Consejo Jurídico		239
Oído el Consejo Jurídico		2
DICTAMEN	ASUNTO	
193/18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.	
340/17	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.	
Con omisión		4
97/18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública.	
120/18	Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar de su hija.	
123/18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho en relación con el Visado de la Inspección de Educación al Certificado expedido el 30 de junio de 2010 por el Centro Privado Concertado -- de Cartagena, acerca de los servicios prestados por x.	
285/18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.	
TOTAL		245

8. Listado numérico de dictámenes por títulos competenciales

CONSULTAS FACULTATIVAS	
07-18	Consulta facultativa relativa a las reclamaciones planteadas por x, y, solicitando la revisión de la puntuación asignada a determinados aspirantes de la bolsa de trabajo de la categoría de Facultativo no Sanitario/opción Superior de Administradores, alegando la presunta nulidad de los contratos de trabajo de alta dirección suscritos por los mismos con el Servicio Murciano de Salud.
30-18	Consulta facultativa en relación al recurso extraordinario de revisión interpuesto por la mercantil --, sobre declaración del estado de ruina del llamado Hotel Lagomar, de La Manga del Mar Menor.
99-18	Consulta facultativa en relación a la interpretación de los apartados V-3.11.1 y III-2.4.2.1 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio de San Javier.
170-18	Consulta facultativa relativa a la continuidad del régimen de delegación en el Colegio Oficial de Farmacéuticos de la Región de Murcia del ejercicio de competencias de tramitación en procedimientos de autorización de oficinas de farmacia.
216-18	Consulta facultativa relativa al plazo de prescripción de la acción de reintegro de la liquidación de las ayudas concedidas a los vecinos de Lorca para la reparación de sus viviendas.
304-18	Consulta facultativa relativa a las normas urbanísticas provisionales de Cartagena.
ANTEPROYECTOS DE LEY	
260-18	Anteproyecto de Ley de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
PROYECTOS DE REGLAMENTOS O DISPOSICIONES GENERALES	
19-18	Proyecto de Decreto por el que se regulan los albergues turísticos y los albergues juveniles de la Región de Murcia.
64-18	Proyecto de Decreto por el que se crea y regula la Comisión Calificadora de documentos administrativos de la Región de Murcia.
77-18	Proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia.
95-18	Proyecto de Decreto por el que se establecen las pruebas de aptitud para la obtención de la licencia de caza en la Región de Murcia.

- 129-18** Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de concesión de comisiones de servicio para los funcionarios de los cuerpos docentes que imparten enseñanzas reguladas por la Ley Orgánica 2/2006.
- 133-18** Proyecto de Decreto por el que se regulan los apartamentos turísticos de la Región de Murcia.
- 136-18** Proyecto de Decreto por el que se regula la concesión, renovación y utilización del Distintivo de Igualdad de la Región de Murcia a empresas y entidades, públicas o privadas.
- 147-18** Proyecto de decreto por el que se crean y regulan los alojamientos turísticos en la modalidad de casas rurales en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 148-18** Proyecto de Orden por la que se aprueba el protocolo de acreditación de centros, servicios y establecimientos sanitarios de hospitalización de media y larga estancia en la Región de Murcia.
- 149-18** Proyecto de Decreto por el que se regula composición y régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de Política Territorial de la Región de Murcia.
- 152-18** Proyecto de Decreto por el que se regula el reconocimiento de interés sanitario para actos de carácter científico-sanitario que tengan lugar en la Región de Murcia.
- 153-18** Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el registro de reintegros de subvenciones gestionadas por las entidades integradas en el sector público de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 166-18** Proyecto de Orden por la que se crea y regula el precio público para prestación del servicio de transporte al interior del Parque Regional de Calnegre y Cabo Cope.
- 179-18** Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Técnicas Escultóricas, perteneciente a la familia profesional artística de Escultura y se regulan las pruebas de acceso en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 197-18** Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 258-18** Proyecto de Decreto por el que se regula el distintivo para la identificación de los vehículos destinados al arrendamiento con conductor, cuya autorización se encuentre domiciliada en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

273-18	Proyecto de Decreto por el que se crea la comisión delegada del Consejo de Gobierno sobre envejecimiento activo de las personas con discapacidad.
286-18	Proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento orgánico de los Conservatorios de Música y de Danza en el ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
313-18	Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
353-18	Proyecto de Orden por la que se establecen los requisitos del documento de constatación de hechos presenciados por los docentes que ejerzan sus funciones en centros educativos de la Región de Murcia que impartan alguna de las enseñanzas no universitarias establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
354-18	Proyecto de Orden de la Consejería de Hacienda, por la que se establece el límite exento de la obligación de aportar garantías para el aplazamiento y fraccionamiento de pago de las deudas de derecho público.
360-18	Proyecto de Orden de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes, por la que se desarrolla el currículo para la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de trece ciclos formativos de Formación Profesional Básica.
367-18	Proyecto de Decreto por el que se regula la composición, funciones y acreditación de los Comités de Ética de la Investigación y de los Comités de Ética de la Investigación con Medicamentos en el Sistema Sanitario de la Región de Murcia, y se crea el Comité Regional de Ética de la Investigación con medicamentos.
384-18	Proyecto de Decreto por el que se regula la alimentación de determinadas especies de fauna silvestre con subproductos animales no destinados a consumo humano procedentes de explotaciones ganaderas en zonas de protección de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
REVISION DE OFICIO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	
13-18	Revisión de oficio a instancia de x, correspondiente al expediente de Gestión Tributaria.
26-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho de la Resolución de 8 de febrero de 2007, dictada por el Director Gerente del Área de Salud VII-Murcia Este, sobre encargo de funciones a x, propias de asesora jurídica en el H.G.U. Reina Sofía de Murcia.
41-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada por x, contra la liquidación correspondiente al expediente de gestión tributaria generado por el devengo del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

52-18	Revisión de oficio de la Resolución del Director Gerente del Servicio Murciano de Salud, de fecha 30 de septiembre de 2016, por la que se adjudica el contrato "Suministro de dispositivos led para iluminación interior de hospitales del Servicio Murciano de Salud", en la parte correspondiente a su Lote 1, "Luminarias led de sustitución de luminarias: pantallas, downlights...", a --.
58-18	Revisión de oficio de la Resolución de Alcaldía de fecha 18 de mayo de 2009, por la que se aprueba definitivamente el proyecto de innecesariedad de reparcelación y el programa de actuación UA-7 del PGOU de Puerto Lumbreras, basado en la nulidad sobrevenida del plan general declarada por sentencia del Tribunal Supremo de fecha de 20 de julio de 2015.
62-18	Revisión de oficio instada por x, en relación con la ejecución de la Resolución del Director Gerente del Servicio Murciano de Salud de fecha 29 de enero de 2008, recaída en el Expediente Disciplinario 1/2007.
63-18	Revisión de oficio instada por x, en relación con la ejecución de la Resolución del Director Gerente del Servicio Murciano de Salud de fecha 24 de octubre de 2008, recaída en el Expediente Disciplinario 1/2008.
76-18	Revisión de oficio por nulidad de Resolución del Presidente del Instituto de Fomento, de fecha 14 de febrero de 2012, de concesión de ayudas a la internacionalización de la mercantil --.
102-18	Revisión de oficio de actos nulos interpuesta por x, relativa a expediente de disciplina urbanística.
106-18	Revisión de oficio de actos nulos interpuesta por x, relativa a expediente de disciplina urbanística.
114-18	Revisión de oficio de la Resolución de Alcaldía de fecha 18 de mayo de 2009, por la que se aprueba definitivamente el proyecto de innecesariedad de reparcelación y el programa de actuación UA-7 del PGOU de Puerto Lumbreras, basado en la nulidad sobrevenida del plan general declarada por sentencia del Tribunal Supremo de fecha de 20 de julio de 2015.
115-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho de la Resolución de 8 de febrero de 2007, dictada por el Director Gerente del Área de Salud VII-Murcia Este, sobre encargo de funciones a x, propias de asesora jurídica en el H.G.U. Reina Sofía de Murcia.
119-18	Revisión de oficio de la Resolución Municipal 1016/2010, de 13 de octubre, dictada en materia de disciplina urbanística, por la comisión de una infracción urbanística grave.
122-18	Revisión de oficio interpuesta por x, relativa a una sanción por infracción urbanística.

123-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho en relación con el Visado de la Inspección de Educación al Certificado expedido el 30 de junio de 2010 por el Centro Privado Concertado Narval de Cartagena acerca de los servicios prestados por x.
146-18	Revisión de oficio del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación del día 26 de enero de 2017, relativo al calendario laboral para 2017.
168-18	Revisión de oficio de la Resolución del Director General de Calidad Ambiental adoptada el día 9 de octubre de 2003, por la que se alza la suspensión de las obras del puerto deportivo en el lugar de El Estacio-La Manga del Mar Menor(T.M. San Javier).
192-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, relativa a las liquidaciones sobre el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
255-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho correspondiente al expediente sancionador en materia urbanística, por la ejecución de obras sin licencia en un terreno situado en el paraje La Fundación, a la mercantil -
259-18	Revisión de oficio de los acuerdos relativos a la municipalización de los servicios de mantenimiento de instalaciones deportivas del polideportivo municipal, servicio de conserjes en centros educativos y servicio de edificios públicos en el municipio de Alcantarilla.
270-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, a instancia de la mercantil --, contra la Resolución de la Dirección General de Trabajo de 27 de noviembre de 2012, dictada en materia de infracción de normas sobre prevención de riesgos laborales.
275-18	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada por x contra la liquidación correspondiente al expediente de gestión tributaria, así como providencia de apremio.
321-18	Revisión de oficio de las liquidaciones practicadas por el Director Gerente del Servicio Murciano de Salud para el cobro a x de las facturas nºnn y nn, correspondientes a la hospitalización de sus dos hijos en el Hospital Universitario Virgen de la Arrixaca.
NULIDAD, INTERPRETACIÓN Y RESOLUCION DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.	
20-18	Declaración de nulidad de pleno derecho de los contratos de la Sociedad Desaladora de Escombreras S.A.U., de 18-9-2012, con el abogado x y de los encargos para la defensa y representación judicial realizados con el citado abogado y el procurador x, por las demandas planteadas por -- (Procedimiento nº 1343/2012) y -- (Procedimiento nº 446/2013).

21-18	Resolución del Contrato menor del servicio de Siega de césped en superficies ajardinadas del Término Municipal de Los Alcázares.
31-18	Resolución del contrato relativo al servicio de comedor de centro de día de personas mayores con alzheimer y otras demencias de Cartagena.
33-18	Resolución del contrato de "Consultoría y asistencia para la redacción del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Torre Pacheco".
42-18	Resolución del Contrato de Servicio de Implantación de las Aplicaciones Informáticas de e-contratación, licitación electrónica, expediente de contratación 000003/2015-1030-21, suscrito con la mercantil --.
128-18	Resolución del contrato de gestión de servicios públicos de transporte regular de viajeros de uso general MU-043 MURCIA-LORCA.
140-18	Revisión de oficio para declaración de nulidad del acuerdo del pleno de la corporación de fecha 27 de marzo de 2009 por el que se aprueban los pliegos de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas para la recaudación voluntaria, la recaudación ejecutiva, la gestión tributaria y los demás ingresos municipales, acuerdo de 23 de julio de 2009, por el que no se nombre adjudicatario alguno y otros (Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar).
167-18	Resolución del contrato relativo al servicio de asistencia para la elaboración del inventario y valoración de los bienes municipales.
253-18	Resolución del contrato, suscrito con la entidad --, para la construcción y explotación del aparcamiento subterráneo de vehículos automóviles en Gran Vía y Avenida de Italia de Cieza.
269-18	Resolución del contrato de obras de renovación de fachadas y cubierta central en el Mercado Municipal de San Andrés, Murcia, adjudicado a la empresa --.
287-18	Revisión de oficio del procedimiento de contratación y pago a empresa -- por el Servicio de Análisis y Datos y elaboración de informes del Estudio PISA 2015 (INFORME PISA).
296-18	Resolución culpable del Contrato de Servicio de Implantación de las Aplicaciones Informáticas de e-contratación, licitación electrónica, expediente de contratación 000003/2015-1030-21, suscrito con la mercantil --.
370-18	Resolución de contrato del proyecto de las obras de nuevo vial de conexión de los barrios de Apolonia y San Diego de Lorca, adjudicado a la UTE. Acciona Infraestructuras S.A. y Continental Obras y Mantenimiento S.L. (Nuevo Vial de Lorca UTE).
322-18	Resolución del contrato de obras de ampliación del aulario de la Escuela de Enfermería de Cartagena, en el hospital "Santa María del Rosell", suscrito con la empresa --.

366-18	Revisión de oficio para la nulidad de pleno derecho de la contratación de los servicios de x para la defensa judicial por las demandas presentadas por --, e --.
MODIFICACIÓN DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.	
156-18	Modificación de dos contratos sobre reserva y ocupación de plazas residenciales para personas mayores, en Cartagena.
169-18	Modificación del contrato relativo a reserva y ocupación de 62 plazas residenciales destinadas a personas mayores en el municipio de Lorca.
178-18	Modificación del contrato relativo a reserva y ocupación de 45 plazas residenciales destinadas a personas mayores en el municipio de Cartagena.
180-18	Modificación del contrato relativo a reserva y ocupación de 33 plazas residenciales destinadas a personas con discapacidad intelectual en el municipio de San Javier.
181-18	Modificación del contrato relativo a reserva y ocupación de 103 plazas residenciales destinadas a personas mayores en el municipio de Murcia, en el sentido de incrementar en 15 el número de plazas.
182-18	Modificación del contrato relativo a reserva y ocupación de 39 plazas residenciales destinadas a personas con discapacidad intelectual en el municipio de San Javier, en el sentido de incrementar en 3 el número de plazas.
183-18	Modificación del contrato relativo a reserva y ocupación de 52 plazas residenciales destinadas a personas con discapacidad intelectual en el municipio de Molina de Segura, en el sentido de incrementar en 7 el número de plazas.
274-18	Modificación del contrato relativo a reserva y ocupación de 25 plazas residenciales destinadas a personas con discapacidad psíquica en la Comarca del Altiplano, en el sentido de incrementar en 6 el número de plazas.
RECLAMACIONES POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.	
01-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
02-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
03-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.

04-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
05-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
08-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
09-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
10-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
11-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de gafas en centro sanitario.
12-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
14-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
15-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
16-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
17-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de gafas en centro sanitario.
18-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
22-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente en centro hospitalario.
23-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
24-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los presuntos daños sufridos por arruín en una finca de su propiedad.
25-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en el reconocimiento del derecho a percibir las prestaciones del Sistema de la Dependencia.

27-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
28-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
29-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por helicópteros de Protección Civil en una finca de su propiedad.
32-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el pinchazo con una aguja en la Residencia "Luis Valenciano".
34-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
35-18	Responsabilidad patrimonial instada por x en nombre y representación de su hijo, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
36-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
37-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
38-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
39-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
40-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
43-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, tutora de y, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en el Centro Ocupacional del Palmar.
44-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
45-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
46-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.

47-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
48-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
49-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
50-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
51-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en el reconocimiento del derecho a percibir las prestaciones del Sistema de la Dependencia.
53-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
54-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, y x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
55-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
56-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
57-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
59-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo.
60-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
61-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
65-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo, debida a accidente escolar.
66-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo, debida a accidente escolar.
67-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
68-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

69-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
70-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
71-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
72-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
73-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
74-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de -- y x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo.
75-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en el reconocimiento del derecho a percibir las prestaciones del Sistema de la Dependencia.
78-18	Responsabilidad patrimonial instada por --, como consecuencia de los daños sufridos por expediente sancionador en materia de prevención de riesgos laborales.
79-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
80-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
81-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
82-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por error administrativo en la adjudicación de plaza como profesora.
83-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
84-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
86-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.

87-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
88-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
89-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo.
90-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
91-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
92-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
93-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
94-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
96-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
100-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento en los trámites para apertura de farmacia.
101-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
103-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de ciclomotor.
104-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
105-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
107-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
108-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
109-18	Responsabilidad patrimonial instada por x como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

110-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
111-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
112-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de aparato auditivo mientras desempeñaba las labores de su puesto de trabajo.
113-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la pérdida de objetos personales en centro hospitalario.
116-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
117-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
118-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
120-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
121-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
124-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
125-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
126-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
127-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de vacuna en centro sanitario.
130-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
131-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
132-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

134-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
135-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
137-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
138-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
139-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
141-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
142-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
143-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en recinto hospitalario.
144-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
145-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro hospitalario.
150-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
151-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
154-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
155-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
157-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
158-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
159-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
160-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.

- 161-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 162-18** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 163-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 164-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 165-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 171-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 172-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación del Club de Motociclismo --, como consecuencia de los daños sufridos por la cancelación de la prueba Campeonato de España de Rally TT-Lorca 2015.
- 173-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de prótesis dental en las instalaciones de la Residencia de Personas Mayores Domingo Sastre de Lorca.
- 174-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por expediente sancionador tributario.
- 175-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 176-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 177-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 185-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 186-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 187-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.

188-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
189-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos a causa de un accidente de ciclomotor.
191-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por agresión de un usuario en el Centro Ocupacional "López Ambit" mientras realizaba su trabajo, que le ha provocado rotura de gafas.
193-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
194-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de circulación.
195-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en su vivienda por las filtraciones producidas por las lluvias.
198-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
199-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
200-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
201-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, y, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
202-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el desempeño de su labor como auxiliar de conversación de lengua inglesa.
203-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos a causa de un accidente de circulación.
204-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
206-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
207-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
208-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

209-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
210-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en el Campus de Espinardo.
211-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
212-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
213-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
214-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
215-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
217-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
218-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
219-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
220-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
221-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
222-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
223-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
224-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
225-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, por daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
226-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
228-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

229-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, y, como consecuencia de los daños sufridos por abandono y falta de cuidados de su madre en una residencia del IMAS.
230-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
231-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
232-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
233-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
234-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario.
235-18	Responsabilidad patrimonial instada por la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por la falta de resolución expresa en el expediente administrativo de aprobación del Plan de Labores de la explotación minera - -.
236-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
237-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por la anulación por sentencia del Tribunal Supremo de la aprobación del Plan Municipal de Ordenación Urbana de Cartagena.
238-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
239-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente en las instalaciones de la piscina universitaria de Espinardo.
240-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos por la Liquidación de Actos Jurídicos Documentados.
241-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
242-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
243-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

- 244-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el expediente de liquidación de tributos.
- 245-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario.
- 246-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 247-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 248-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 249-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 250-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 251-18** Responsabilidad patrimonial instada por x y otras, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 252-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 254-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 256-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 257-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 261-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 262-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
- 263-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 264-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 265-18** Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

266-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios
267-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
268-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
271-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de objetos personales en centro hospitalario.
272-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
276-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
277-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
278-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
279-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
282-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
283-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario.
284-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro hospitalario.
285-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
288-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en recinto hospitalario.
289-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
290-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro sanitario.
291-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.

- 292-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 293-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 294-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 295-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 297-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de -, como consecuencia de los daños sufridos por la anulación por sentencia del Tribunal Supremo de la aprobación del Plan Municipal de Ordenación Urbana de Cartagena.
- 298-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 299-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 300-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 301-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 302-18** Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 305-18** Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 306-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 307-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 308-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 309-18** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

310-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
311-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
312-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
314-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
315-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
316-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
317-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
318-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por defectuosa tramitación de las ayudas a la vivienda solicitadas.
319-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
320-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
323-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
324-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
325-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
326-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de una vacuna en un centro sanitario.
327-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
328-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
329-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.

330-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
331-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
332-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
333-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
334-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
335-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la pérdida de objetos personales en un centro hospitalario.
336-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
337-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
338-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
339-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
340-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
341-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
342-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
343-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
344-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro hospitalario.
345-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de una vacuna.
346-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de trabajo prestando servicios en el SUE 04 de Santomera.

347-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
348-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la revocación de la prolongación de la permanencia en servicio activo que le fue reconocida al interesado.
349-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
350-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia.
356-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la comunidad hereditaria de x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
357-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
358-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
359-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de x y --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo.
361-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de unas gafas en un centro hospitalario.
363-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
364-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
365-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
368-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
369-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
371-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
372-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

373-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
374-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
375-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario.
376-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
377-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
378-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
379-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
380-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en recinto hospitalario.
381-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
382-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
383-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
385-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
386-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
387-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
388-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.

RECONOCIMIENTO OBLIGACIONES O GASTOS CON OMISION DE LA INTERVENCIÓN PREVIA	
281-18	Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente al pago de una factura al organismo autónomo "Boletín Oficial de la Región de Murcia", por el servicio de impresión para las evaluaciones del Servicio de Evaluación y Calidad Educativa del año 2015.
303-18	Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente la prestación económica vinculada al servicio de ayuda a domicilio.
351-18	Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente a la prestación económica vinculada al servicio de ayuda a domicilio.
352-18	Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente a seis certificados de liquidación de estancias del Centro de Día para personas con discapacidad intelectual en situación de dependencia en Alhama de Murcia.
355-18	Omisión de fiscalización previa correspondiente a la autorización, disposición, reconocimiento de la obligación y pago de subvención de concesión directa a través de Convenio con -- para la evaluación de alta resolución de la exposición, vulnerabilidad y riesgo al cambio climático de la costa de la Región de Murcia y la elaboración de planes de adaptación, con omisión de fiscalización previa.
362-18	Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente al pago de la certificación final del contrato de obras de ampliación y reforma del Instituto de Educación Secundaria Sanje, de Alcantarilla.
OTRAS CONSULTAS PRECEPTIVAS PROCEDENTES DE LOS AYUNTAMIENTOS	
06-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la diferencia entre el valor de una finca de su propiedad embargada por la Administración local y el importe de venta de la misma.
85-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en una finca de su propiedad.
97-18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública.
98-18	Responsabilidad patrimonial instada por la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 12 de julio de 2013, de determinados Acuerdos municipales relativos al Plan Parcial "Santa Ana del Monte Jumilla Golf".

184-18	Responsabilidad patrimonial instada por -- y otros, como consecuencia de los daños sufridos en fincas de su propiedad.
190-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por la dilación en la tramitación de la concesión de la licencia de obras.
196-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública.
205-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por enfermedad contraída en el trabajo.
227-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la vía pública.
280-18	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en vía pública.

IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS



IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

1. SOBRE LAS CONSULTAS AL CONSEJO JURÍDICO

1.1. Momento procedimental.

El Dictamen del Consejo Jurídico, preceptivo o facultativo, es siempre el último en el procedimiento, porque *"los asuntos sobre los que haya dictaminado el Consejo no podrán ser sometidos a dictamen ulterior de ningún otro órgano o institución de la Región de Murcia"* (art. 2.4 LCJ), prescripción ésta acorde con el carácter del Consejo de superior órgano consultivo en materia de Gobierno y de Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (art. 1.1 LCJ), posición jurídica que quedaría alterada si un Dictamen facultativo se insertara en un procedimiento sin instruir completamente, como es el caso. Sobre ello tiene dicho el Consejo Jurídico que el mencionado artículo 11 LCJ atribuye a las autoridades que cita la potestad de activar el proceso de la función consultiva con el fin de obtener una opinión sobre asuntos en los que no está prevista por el ordenamiento la consulta preceptiva, pero sin perder la perspectiva de que el Consejo Jurídico, en cuanto órgano consultivo que sustituye al Consejo de Estado, es una institución de la Comunidad Autónoma, siendo su posición la de "superior" órgano consultivo de ésta (art. 1.1 LCJ) (Dictamen 123/2016, recordado en el Dictamen 304/2018).

Una consecuencia de ello es que no son admisibles las consultas facultativas en los casos en que el ordenamiento prescribe el carácter preceptivo de la intervención del Consejo Jurídico (Dictamen 7/2018), como ya expresó este Consejo en los Dictámenes 42/2004 y 115/2009, y el Consejo de Estado al señalar que *"en los expedientes de revisión de oficio, la intervención de este Cuerpo Consultivo que exige la Ley (artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 106 LPACAP) lo es a título de dictamen final; no se trata pues de que este Cuerpo Consultivo deba dictaminar para iniciar el procedimiento de revisión de oficio, ni tampoco para esclarecer previamente si concurre algún motivo de invalidez. Por el contrario, el dictamen del Consejo de Estado debe recabarse en procedimientos ya incoados y una vez que la Administración instructora haya tramitado el expediente en su integridad y se ha producido el trámite de audiencia a los interesados; esto es, en el momento correspondiente al carácter final del dictamen que establece el artículo 2.4 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, reguladora de este Cuerpo Consultivo (dictámenes 2.322/95, de 11 de enero de 1996 y 1.949/96, de 27 de mayo de 1996)"* (Dictamen del Consejo de Estado 85/1997).

1.2 Límites de las consultas facultativas.

El Consejo Jurídico ha puesto de relieve ya en anteriores ocasiones que *"la potestas de preguntar, igual que cualquier otra en un Estado de Derecho, se ve condicionada por el conjunto del Ordenamiento Jurídico, que modula su ejercicio. La naturaleza, competencias y régimen jurídico de los entes y órganos que conforman el conjunto del sector público, según se concreta en las respectivas normas reguladoras,*

compone un sistema caracterizado por la distribución funcional y, cada órgano, en el ejercicio de sus competencias, tiene que ser consciente de los límites de las mismas, para no interferir el funcionamiento de los demás alterando el normal desenvolvimiento de sus funciones" (Dictamen 326/16). A tal fin, el artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que la competencia "es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes".

La consulta facultativa, también ha dicho este Consejo en anteriores ocasiones (Memoria del año 2014), no puede trastornar el sentido de la intervención del Consejo Jurídico, tal como está previsto en el ordenamiento, ni puede significar que se reste eficacia a la intervención preceptiva de órganos informantes, como es aquí el caso de la Dirección de los Servicios Jurídicos y del Servicio Jurídico de la Consejería consultante.

Por tanto, que la consulta facultativa se formule en el seno de un procedimiento del que no es aislable y que, además, tal procedimiento no haya concluido, es una circunstancia que dificulta en gran medida la emisión de un Dictamen que necesariamente ha de preservar la intervención preceptiva del Servicio Jurídico de la Consejería consultante y del también preceptivo y, en este caso, determinante, de la Dirección de los Servicios Jurídicos, con su plena cognición, so pena de vaciar de contenido e infringir lo establecido en el citado artículo 7.1,f) de la Ley 4/2004, y en el 10.1,d) del Decreto n.º 42/2005, ya citado también (Dictamen 304/2018).

1.3 No pueden formularse consultas facultativas en procedimientos de intervención preceptiva del Consejo Jurídico.

El artículo 12.6 LCJ declara el carácter preceptivo de nuestro Dictamen para la revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes, y los artículos 102.1 LPAC y 106.1 LPACAP exigen, como trámite necesario para declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos, el dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma. Ahora bien, tal preceptividad sólo es predicable del Dictamen que, como trámite inmediatamente anterior a la resolución del procedimiento revisorio, ha de pronunciarse acerca de la procedencia o no de declarar de oficio la nulidad del acto administrativo impugnado, pero no de aquél que, como el presente, se solicita a modo de Dictamen dirimente entre dos informes de contenido jurídico que califican de forma diversa el vicio del que adolece un determinado acto administrativo, y a fin de determinar si aquél ha de considerarse como de nulidad absoluta o de mera anulabilidad.

Y ello a pesar de que la cuestión relativa a la posibilidad de calificar como causa de nulidad el vicio imputado a los contratos laborales computados a efectos de valoración de méritos en la bolsa de trabajo y, por extensión, de la resolución administrativa que aprueba dicha bolsa de trabajo, resultará determinante de la validez de dicha resolución administrativa y de la prosperabilidad de la reclamación formulada por los interesados, toda vez que de concluir en la inexistencia de dicha causa de

nulidad, los interesados carecerían de acción para impugnar la resolución administrativa meramente anulable, una vez firme aquélla al haber dejado transcurrir el plazo del recurso de alzada.

En cualquier caso, un examen de las actuaciones sometidas a consideración permite comprobar que no existe una decisión formal de revisar de oficio el acto en cuestión, pues el informe-propuesta de 12 de junio de 2017, del Servicio Jurídico de la Dirección General de Recurso Humanos, no contiene una propuesta para adoptar dicha decisión, sino que expone las posiciones contrapuestas acerca de la calificación de los vicios apreciables en los contratos de alta dirección, pero sin optar entre las dos interpretaciones expuestas y sin proponer la revisión de oficio de la resolución administrativa o la desestimación de las reclamaciones formuladas por los interesados. Es decir, dicho informe no puede entenderse como la propuesta de resolución que habría de poner fin a la instrucción del procedimiento revisorio y que se remite al Consejo Jurídico para la evacuación del preceptivo dictamen sobre si procede declarar o no la nulidad, lo que determina que el presente dictamen haya de ser considerado como meramente potestativo o facultativo.

No obstante, si bien este Dictamen se ha solicitado como facultativo y como tal se expide, distinta calificación merecerá la intervención del Consejo Jurídico si la Administración, finalmente, considera que el acto impugnado incurre en causa de nulidad e instruye el correspondiente procedimiento por los trámites del artículo 106 LPACAP, pues, en tal caso, nuestro Dictamen, emitido inmediatamente antes de la resolución, sí será preceptivo, hasta el punto de poder impedir la eventual declaración de nulidad del acto si aquél no es favorable

La contestación a la consulta obligaría a este Órgano Consultivo a adelantar una valoración sobre el fondo del procedimiento revisorio que es más propia del Dictamen preceptivo contemplado en el artículo 106.1 LPACAP que de este facultativo. Y ello porque la determinación de si existe o no la causa de nulidad alegada por los actores constituye el núcleo de decisión del procedimiento (Dictamen 7/2018).

1.4 Consulta facultativa y competencias del consultante.

Los actos administrativos sobre los que se consulta no son de la competencia del Ayuntamiento consultante, sino de la actual Consejería de Fomento e Infraestructuras, Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda, y la financiación, igualmente, es proporcionada en iguales partes por el Estado y la Administración regional. En tal caso, no concurren los caracteres necesarios para entenderla dentro de la legitimación del Alcalde para formularla, por tratarse de asuntos competencia de distinta Administración, ni, por tanto, tiene legitimación el Consejo Jurídico para responderla (Dictamen 216/18).

1.5 Forma de las consultas. Integración del procedimiento y formación del expediente.

Es de recordar, como en ocasiones anteriores, que el artículo 10.6 LCJ faculta al mismo para que, por conducto de su Presidente, solicite del consultante que el

expediente se complete con cuantos antecedentes, informes y pruebas estime necesarios, incluso con el parecer de organismos que tuviesen notoria competencia en los asuntos sometidos a consulta.

En su desarrollo, los artículos 46 a 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento regulan las consultas al Consejo atribuyendo al mismo tres facultades: una, la de solicitar que se complete el expediente con requisitos omitidos (art. 47.2); otra, devolver el expediente de apreciarse notoria insuficiencia en la formulación de la consulta (art. 47.3); y la tercera, solicitar del órgano consultante que se complete el expediente con cuantos antecedentes, informes y pruebas estime necesarios, incluso con el parecer de órganos o personas que tuviesen notoria competencia técnica en las cuestiones relacionadas con los asuntos sometidos a dictamen.

1.6 Terminación anormal del procedimiento en que se consulta y comunicación de tal circunstancia al Consejo.

Se observa en ocasiones que el procedimiento en el que se produce la consulta no puede finalizar por resolución expresa debido a que fue impugnada la desestimación tácita y ha recaído sentencia poniendo fin a la controversia. En tales casos, no basta con poner en conocimiento del Consejo tal sentencia lo antes posible (a veces el traslado se produce con tanto retraso que da lugar a la emisión del Dictamen, que deviene inútil) sino que es necesario dictar la resolución a que se refiere el artículo 84.2. LPACAP: (...): *“ La resolución que se dicte deberá ser motivada en todo caso”*.

2. SOBRE LA ACTIVIDAD NORMATIVA

2.1 Anteproyectos de ley.

En el año 2018 solo se ha solicitado un Dictamen sobre anteproyectos de ley, en concreto sobre el que tenía por objeto la *Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*, que con el número 260/2018 se aprobó el día 8 de octubre.

El Anteproyecto constaba de una Exposición de Motivos, ochenta y seis artículos (estructurados en 6 Títulos), dos disposiciones adicionales, seis transitorias, una derogatoria y cuatro finales.

En primer lugar, el Dictamen describió el escenario normativo en el que debía desenvolverse la regulación de la materia a partir de lo establecido por el artículo 149.1.29ª de la Constitución que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de "seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica" y por el artículo 148.1.22ª, que permite asumir estatutariamente a las comunidades autónomas "la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica", como ocurre con la Región de Murcia en el artículo 10.Uno,21 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia (EAMU). No obstante, la complejidad del análisis jurídico del texto deriva de que la competencia autonómica se relaciona con un haz de competencias de otros entes. Por una parte con la local a partir de lo que establece la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), en su artículo 25.2.f), según el cual el municipio ejerce como competencia propia la relativa a la "Policía local"; por otra parte con el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), que fija el marco general de encuadramiento de los policías locales en cuanto funcionarios públicos; también se encuentran imbricadas en el grupo normativo las disposiciones que afectan a la posesión y uso de armas, la homologación de títulos y la protección civil, a lo que hay que añadir que La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS) regula el estatuto básico de los cuerpos de policía locales y forma parte del bloque de constitucionalidad (art. 39).

Por tanto, la competencia autonómica de coordinación está en permanente tensión con la autonomía local y con diversas competencias estatales.

Teniendo en cuenta todo ello, el Dictamen trató de aclarar la competencia autonómica en los siguientes aspectos:

A) Régimen disciplinario de los Policías Locales. Se encuadra en materia de función pública, de la cual corresponde al Estado (artículo 149.1.18 CE) la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los

funcionarios públicos de todas las Administraciones públicas. A la Comunidad Autónoma de Murcia le corresponde, de conformidad con la legislación básica del Estado, establecer mediante Ley el régimen jurídico de la Administración Pública Regional y de sus funcionarios. Los funcionarios de la Policía Local no son funcionarios de la Comunidad Autónoma sino de la Administración Local; Policía Local respecto de la que la Comunidad Autónoma sólo ostenta competencias de coordinación, a las que evidentemente no alcanza, como vimos anteriormente, su régimen disciplinario. Corolario de lo expuesto sería la carencia por parte de la Comunidad Autónoma de competencia para fijar el régimen disciplinario de los Cuerpos de Policía Local.

B) La Comunidad Autónoma carece de competencia propia para regular los derechos sindicales de la Policía Local, y a falta de una norma específica dictada al amparo de lo establecido en el artículo 52.2 LOFCS, será aplicable en esta materia lo establecido en el EBEP.

C) En previsión de riesgos laborales concierne a las comunidades autónomas y a la Administración Local el desarrollo y adaptación de aquellos aspectos de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) que resulten necesarios para su mejor aplicación al ámbito de la Policía Local, sin que quepa disminuir por esta vía el nivel de protección de la Policía Local amparándose en normativa de rango autonómico; normativa que «cede frente a la obligación impuesta por la normativa europea de insoslayable aplicación». En efecto, la Directiva 89/391/CEE, de la que la Ley 31/1995 es trasposición, se basa en el criterio de la actividad para excluir de la normativa común solo a aquellas actividades que realice la Policía Local en las que concurren ciertas condiciones particulares que hagan imposible la aplicación del régimen general preventivo. Así lo había venido manteniendo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) conforme a reiterada jurisprudencia (resumida en la STJUE de 12 de enero de 2006), entendiéndose que el ámbito de aplicación de la Directiva debe entenderse de manera amplia, debiendo interpretarse restrictivamente las excepciones. No existe actualmente ninguna norma que concrete las circunstancias excepcionales en las que se quiebra la general aplicación de la LPRL a la Policía Local

D) La adopción de medidas de protección de la mujer embarazada se residencia en la Administración local, que como empleadora de las funcionarias gestantes es la obligada al cumplimiento de la normativa preventiva y, en consecuencia, a adaptar o adecuar las condiciones del puesto de trabajo, entre las que se encontraría tanto el uso del uniforme como la adecuación funcional de aquél.

E) El Anteproyecto otorga a los Ayuntamientos un plazo total de dos años para poner en marcha la segunda actividad en sus municipios, de manera que, en atención a las circunstancias y medios de cada Ayuntamiento, puede resultar insuficiente para generar las disponibilidades presupuestarias que permitan crear las plazas necesarias para poder hacer efectivo el pase a la segunda actividad, lo que debe tenerse en cuenta por el Anteproyecto introduciendo las adaptaciones necesarias en el sentido aquí expuesto. La configuración de la segunda actividad debe hacerse en términos

más respetuosos con la potestad local de autoorganización, incentivando a las entidades locales para que creen puestos susceptibles de ser ocupados por funcionarios en segunda actividad y creando las condiciones adecuadas para que en un plazo determinado se consigan los objetivos previstos.

2.2 Proyectos de reglamentos.

2.2.1 Sobre la preceptividad del Dictamen

A) El artículo 12.5 LCJ establece que corresponde con carácter preceptivo el Dictamen en caso de "proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional o que constituyan desarrollo legislativo de legislación básica del Estado". Siendo obvio que el consultado no guarda relación con la normativa estatal, sino que conecta con el artículo 30 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno (LPCG), procede examinar si se encuentra entre los que constituyen desarrollo o ejecución de ley autonómica, situándonos así en la categoría de los reglamentos de desarrollo o aplicación de ley. En otras ocasiones hemos aludido a la doctrina jurisprudencial relacionada con la materia, así por ejemplo, a lo dicho en la STS, Sala 3ª, Sección 4ª, de 5 de julio de 1996. Brevemente baste decir que el Tribunal Supremo ha indicado que los reglamentos de desarrollo y ejecución de ley son todos aquellos que constituyen complemento indispensable de la misma, caracterizándose por el hecho de que la posibilidad de ejercer la potestad reglamentaria de la Administración viene concedida en la ley formal, y que la intervención del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente, como el Consejo Jurídico, se dirige a velar por la observancia del principio de legalidad y del ordenamiento jurídico, por lo que reviste un carácter esencial que aconseja tender a una interpretación no restrictiva del término ejecución de ley. Como colofón, puede traerse también aquí la doctrina jurisprudencial que dota de máxima trascendencia a la omisión de la consulta, convirtiendo a la disposición, por ello, en nula de pleno derecho. En numerosos Dictámenes (por todos el 235/2002) el Consejo Jurídico recuerda que la distinción entre reglamentos de desarrollo o ejecución de ley e independientes ha sido abordada con frecuencia por la doctrina y la jurisprudencia, a pesar de lo cual pueden existir supuestos fronterizos que planteen dudas, situación que, atendiendo a lo dicho por el Tribunal Supremo, debe resolverse con una aplicación amplia de los términos desarrollo y ejecución y, en sentido contrario, con una interpretación restrictiva de los casos que no aparezcan encuadrados nítidamente en tales calificativos (Ver Dictamen 113/2005).

Conforme a ello, la exclusión del reglamento del ámbito del primer inciso del art. 12.5 LCJ podrá derivar tan sólo de la comprobación en cada caso de que, efectivamente, no es ejecutivo de las leyes regionales, encontrándose en tales casos aquellos reglamentos dictados en ejercicio de la potestad reglamentaria genérica de la Administración regional (art. 32.Uno EARM) y denominados por la doctrina "independientes", "autónomos" o "praeter legem". Ello no quiere decir que no hayan de respetar el "bloque de la legalidad" vigente, sino sólo que no están sujetos

preceptivamente al control previo del Consejo Jurídico (Moción del Consejo de Estado de 22 de mayo de 1969).

Esta distinción, que es tradicional en nuestra doctrina y habitual en la práctica consultiva, lleva implícita la afirmación de que no se considera preceptivo el dictamen para la validez de los reglamentos de organización. En efecto, con referencia a los Decretos de estructura de las Consejerías, tiene dicho este Consejo Jurídico que se diferencian de los de desarrollo del régimen jurídico de los Organismos Autónomos en que los primeros son los llamados reglamentos independientes, ya que "establecen" la estructura de un órgano que, a su vez, ha sido creado por Decreto (art. 12.2 y 14.2 Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, LORJAP), mientras que los segundos son reglamentos de desarrollo y ejecución de ley, ya que son complemento indispensable de la de creación del organismo, explicitan reglas en ella sólo enunciadas e innovan el ordenamiento siguiendo tales principios, en algunos casos, además, por una expresa remisión normativa prevista en la de creación, como ocurre con la Ley 8/1996, de 3 de diciembre (artículos 3 y 5), que convierte al reglamento de manera expresa en complemento necesario de ella.

Sencillo resulta encontrar concomitancias entre la estructura orgánica de las Consejerías y una comisión delegada del Consejo de Gobierno en cuanto a su naturaleza reglamentaria independiente, ya que ambas se originan en la potestad de organización del Consejo de Gobierno a propuesta del Presidente (arts. 14.1 LORJAP y 30.1 LPCG) y no desarrollan ni ejecutan una Ley sino que simplemente la aplican, al igual que ocurre con el Decreto presidencial de creación y supresión de Consejerías a que se refiere el artículo 5.3 LPCG.

La jurisprudencia abona esta conclusión. Así, por ejemplo, la STS, Sala de lo Contencioso, Sección: 7, de 11 de abril de 2000, rec. cas. 4946/1996, en relación con el artículo 22.3 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, señala que éste impone el deber de consulta en los "*Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes*", es decir, que se circunscribe a los reglamentos ejecutivos, en contraste con los denominados independientes, autónomos y organizativos, los cuales quedan fuera de la norma vinculante, como también ha reconocido la STS, 3ª, 7ª, de 3 de junio de 1998 y la jurisprudencia que en ella se invoca (ver también las SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 2 de septiembre de 1992 y de 16 de enero de 1993) (Dictamen 273/2018).

B) La remisión por un reglamento a otro de segundo grado para su ejecución o desarrollo tiene un amplio margen de posibilidades en el ámbito del derecho autonómico, por cuanto el sistema constitucional de distribución de competencias prevé distintas fórmulas de cooperación entre ordenamientos, siendo una de ellas el desarrollo de la legislación estatal en sus distintas modalidades, bien de las normas estatales que en el artículo 149.1 CE se califican como básicas en régimen de concurrencia normativa (reglas 17ª y 23ª, por ejemplo), bien de otras normas estatales que careen de esa declaración formal pero que sustancialmente lo son, bien de otras situaciones extraordinarias en las que el Estado por vía de delegación ha ampliado

extraestatutariamente las competencias normativas autonómicas, como es el caso del artículo 150.2 CE, que es el que sirve de fundamento a la Ley Orgánica 5/1987. En ese contexto, con independencia del rango del reglamento autonómico, sería de desarrollo o ejecución de ley, ya que el Proyecto consultado integra, junto al artículo 182.4 del Real Decreto 1211/1990, el desarrollo de la Ley 6/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y esa legislación estatal es indisponible para la Comunidad Autónoma, constituyendo materialmente una base que sirve de soporte a la reglamentación autonómica. Y debe ser sometido a Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico tanto por constituir un caso de colaboración ley-reglamento dentro del principio de jerarquía normativa, como por constituir un ejemplo extraordinario de colaboración normativa entre ordenamientos jurídicos, ambos comprendidos en el artículo 12.5 LCJ. En el primero, además, pesa la analogía con el supuesto contemplado expresamente en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, en relación con su artículo 24, párrafo segundo (Dictamen 258/2018).

C) Siguiendo una línea que ya estaba avanzada en el Dictamen 143/2013, el 354/2018 trató sobre una propuesta elaborada por la Consejería consultante que tiene por objeto primario la fijación del límite exento de la obligación de aportar garantías para el aplazamiento y fraccionamiento de pago de las deudas de derecho público, que trae causa del artículo 82.2,a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), y para ello se pretende ejercitar la habilitación del artículo 9,g) del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia (TRLH), surgiendo, como primera cuestión, si el presente proyecto es un reglamento de desarrollo o ejecución de ley, calificación que aparejaría el carácter preceptivo del Dictamen (art. 12.5 Ley 2/1997, de 19 de mayo). El Proyecto sometido a Dictamen presenta grandes similitudes con el caso examinado en el Dictamen antedicho, permitiendo traer aquí alguna de las consideraciones que se hicieron en él. Así, se decía allí que *"La distinción entre reglamentos que sean de desarrollo o ejecución de Ley, y los que no, es una de las más debatidas por la doctrina [...] Partiendo de la doctrina jurisprudencial, que caracteriza a los de desarrollo o ejecución de ley como los que son complemento indispensable para la misma a fin de concretar y poner en práctica los mandatos en ella contenidos, puede sostenerse que el sometido a consulta no es un caso típico de tal naturaleza, ya que la ley de la que nace su habilitación contiene un precepto que no resulta ahora propiamente desarrollado, sino puesto en práctica simplemente, confiriendo así al proyecto un carácter más bien de acto aplicativo y no normativo, que se advierte desde la perspectiva de las fuentes del ordenamiento al diferenciar entre reglamento y mero acto administrativo, en virtud de la cual este último es consecuencia de una previsión del ordenamiento que obliga a la Administración a adoptar determinadas formas a la hora de ejercer su potestad, sin que el resultado se integre en aquél como norma, sino que produce sus efectos a causa, precisamente, de lo que con anterioridad han previsto las normas. [...] Así pues, no estamos en presencia de un típico reglamento ejecutivo, sino, más bien, de un acto administrativo de naturaleza peculiar [...]."*

No obstante, siendo cierto lo anterior, también lo es que confluye en el Proyecto la peculiaridad de servir de referencia para la posterior producción de otros actos administrativos dentro de múltiples procedimientos de tasación pericial contradictoria, rasgo de carácter ordinamentalista que lo aproxima a las disposiciones de carácter general. En tal sentido existe una línea jurisprudencial que distingue entre "actos ordenantes" y "actos ordenados", siendo los primeros un instrumento ordenador que como tal se integra en el ordenamiento erigiéndose en pauta rectora de ulteriores relaciones y situaciones jurídicas, y cuya eficacia no se agota en un acto de aplicación (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 9 de marzo de 2001, y las en ella citadas), razón por la que el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, tal como se ha solicitado al remitir el expediente sometido a consulta".

La fijación de una cuantía para determinar la exención de la obligación de presentar garantías de pago supone el ejercicio de una facultad por la Administración dada la literalidad del artículo 82.2,a) LGT que dispone que podrá dispensarse total o parcialmente al obligado tributario de la constitución de las garantías "a) Cuando las deudas tributarias sean de cuantía inferior a la que se fije en la normativa tributaria. Esta excepción podrá limitarse a solicitudes formuladas en determinadas fases del procedimiento de recaudación". Ahora bien, no puede desconocerse que, el ejercicio de la misma implica una regulación a futuro de su ejercicio lo que lo dota de ese carácter ordenante que hace que pase a integrar el ordenamiento, por lo que puede entenderse como reglamento de desarrollo acreedor del dictamen previsto en el artículo 12.5 LCJ.

Junto con lo anterior hay que tener presente que ese -la fijación del límite exento de prestación de garantías- es el contenido principal, pero no único, del Proyecto. Sus disposiciones adicionales regulan el pago aplazado de los recibos relativos a determinados impuestos locales gestionados por la ATRM (Disposición adicional primera), los plazos de pago en período voluntario de los tributos locales gestionados por ella (Disposición adicional segunda) y el régimen transitorio de tramitación de las solicitudes pendientes (Disposición adicional tercera), materias todas ellas que no plantean duda en cuanto a su naturaleza normativa, lo que abunda en la conclusión de que el dictamen se emite con carácter preceptivo por ser un verdadero reglamento de desarrollo.

Esta dualidad de objeto estaba en la base del caso examinado en la STS, de 9 de marzo de 2001 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), y que le llevó a decir en su Fundamento Jurídico Tercero que "A todo ello hay que añadir que la alteración del sistema de cupo implica normas que no tienen como fin, en absoluto, regular las retribuciones del personal facultativo de la Seguridad Social, [...] lo que da lugar a que, sin necesidad de otras argumentaciones, se llegue a la conclusión de que sí concurrió innovación del Ordenamiento Jurídico en el Acuerdo recurrido y de que éste, [...] abarca y regula "ex novo" otros aspectos como los mencionados que materialmente exigen, por su contenido, sustancia y función, la existencia de una auténtica norma, siendo, por ello, inadecuada la forma de Acuerdo, y precisándose una disposición reglamentaria, singular en este caso, porque implica "organización" u "ordenación", que, como tal, forma parte del Ordenamiento Jurídico, todo lo cual significa que no se

ha producido interpretación errónea de la disposición final 1ª del mencionado Real Decreto-Ley en cuanto que la autorización al Gobierno no excluye la necesidad de que se adopte la forma que corresponda o el instrumento jurídico suficiente y preciso con las garantías procedimentales establecidas, lo que ha de determinar la desestimación del motivo del recurso a que nos estamos refiriendo (apartado A)". Una de esas garantías procedimentales es el Dictamen de este Órgano consultivo que, por tanto, ha de emitirse.

2.2.2 Sobre la calificación del reglamento como de desarrollo o ejecución de Ley (Dictamen 153/2018). Una de las cuestiones que examina el Consejo Jurídico cuando se recaba un Dictamen fundamentado en lo que establece el artículo 12.5 LCJ es el alcance de su competencia, tratada en la Memoria del año 2000 diciendo, en síntesis, que el Tribunal Supremo ha indicado que los reglamentos de desarrollo y ejecución de ley son complemento indispensable de la misma, caracterizándose por el hecho de que la posibilidad de ejercer la potestad reglamentaria de la Administración viene concedida en la ley formal, y que la intervención del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente, como el Consejo Jurídico, se dirige a velar por la observancia del principio de legalidad y del ordenamiento jurídico, por lo que reviste un carácter esencial que aconseja tender a una interpretación no restrictiva del término ejecución de ley. Como colofón, puede traerse también aquí la doctrina jurisprudencial que dota de máxima trascendencia a la omisión de la consulta, convirtiendo a la disposición, por ello, en nula de pleno derecho.

Tal posición está también en la doctrina consultiva y en una abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 24 de julio de 2003, 22 de mayo de 1998 y 27 de mayo de 2002, entre otras), la cual destaca que la distinción entre reglamentos ejecutivos y organizativos fue iniciada, no sin contradicción, por un sector doctrinal para justificar la existencia de reglamentos independientes, y continuada por la doctrina del Consejo de Estado para determinar el ámbito de la necesidad o no de dictamen del mismo en la tramitación de las disposiciones generales. Dicha distinción fue también recogida en la jurisprudencia constitucional para la determinación del alcance del término legislación frente a ejecución en el marco de la delimitación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas señalando que en el término "legislación", a efectos competenciales, sólo pueden entenderse comprendidos los reglamentos ejecutivos.

Tales reglamentos son caracterizados por el Consejo de Estado como pertenecientes a la categoría de aquél cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley, cualquiera que sea su grado de intensidad innovativa. Cuando la potestad ejecutiva ha sido asumida por la Comunidad Autónoma en una materia cuya legislación corresponde al Estado, aquélla comprende los reglamentos organizativos. Estos carecen de significación desde el punto de vista reseñado. Son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios. Sólo alcanzan a normar las relaciones de la Administración con los ciudadanos en la medida en que éstos se integran en la estructura administrativa. Los reglamentos de organización que no tienen como

función la ejecución de la ley son encuadrados por el Tribunal Constitucional, a efectos de delimitación competencial, en la función o potestad ejecutiva, en la medida en que aquella delimitación exige incluir en ésta toda actividad que no sea normación con efectos ad extra (Sentencias del Tribunal Constitucional 208/1999, 103/1999, entre otras).

El Tribunal Supremo, en las anteriormente citadas Sentencias de 24 de julio de 2003 y 22 de mayo de 1998, ha declarado lo siguiente:

"Ha de tenderse, por tanto, a una interpretación no restrictiva del término «ejecución de leyes» teniendo en cuenta que hay, incluso, una mayor necesidad de control interno en la elaboración de los reglamentos, precisamente, a medida que es mayor la desconexión con la ley y dado que, en todo caso, han de respetar el bloque de la legalidad. Consecuentemente, y mientras subsista la necesidad de distinguir a efectos del dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente unos reglamentos específicamente «ejecutivos» porque la categoría esté formalmente consagrada en la LOCE o en la correspondiente Ley autonómica, ha de incluirse en ella toda norma reglamentaria que desarrolle cualquier remisión normativa o reenvío legal a una ulterior formación que ha de efectuar la Administración como complemento de la ordenación que la propia ley establece, aunque ésta no incorpore una específica y parcial regulación material de lo que está llamado a desarrollar o completar el reglamento; y, únicamente, estarán excluidos del preceptivo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente los Reglamentos independientes, autónomos o praeter legem, en el reducido ámbito en que resultan constitucional y legalmente posibles especialmente en el organizativo interno y en el de la potestad doméstica de la Administración y los Reglamentos de necesidad (cfr. SSTs de 27 de noviembre de 1995 y 3 de julio de 1996)".

En definitiva, siendo así las cosas y teniendo en cuenta tanto la Disposición adicional primera de la Ley 7/2005, como lo que establece el Título IV del Texto Refundido de la Ley de Hacienda a la hora de regular la potestad de control, como su Disposición final (Se faculta al Consejo de Gobierno y a la Consejería de Economía y Hacienda para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución de esta Ley), se debe concluir que se trata de un reglamento de desarrollo de la Ley de Hacienda, al ser su materia el control y estar habilitado el Consejo de Gobierno para su desarrollo.

2.2.3 Sobre el procedimiento y técnica normativa.

A) Importancia del preámbulo (Dictamen 148/2018). Ha de recordarse que esta parte expositiva ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión del objetivo de la norma, aludiendo a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta, ayudando a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si ello es preciso, para la comprensión del texto.

Como ha indicado el Consejo de Estado (Dictamen 4078/1996, de 5 de diciembre), el preámbulo "puede cumplir una importante función en la motivación del ejercicio de una potestad discrecional como es la reglamentaria, y puede contribuir

además al control judicial de los reglamentos que resulta del art. 106.1 de la Constitución, en especial, desde la perspectiva del principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos consagrado en el art. 9.3 de la Constitución".

Los preámbulos de las disposiciones generales, cualquiera que sea su calificación, si bien carecen de valor normativo son elementos a tener en cuenta en la interpretación de las leyes por el valor que a tal efecto tienen, según advierte el artículo 3º del Código Civil (Sentencias del Tribunal Constitucional 36/1981 y 150/1990), criterio que ha de ponerse de nuevo de manifiesto. Así, el preámbulo debe ser expresivo y ha de contribuir a poner de relieve el espíritu y la finalidad de la disposición respecto a cuanto se regula en su texto articulado para contribuir a su mejor interpretación y subsiguiente aplicación.

Asimismo, en las directrices de técnica normativa (Directriz 12), se señala que *"la parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas (...)".* Además, en los proyectos de real decreto deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las Comunidades Autónomas y entidades locales.

B) Necesidad de evaluar el impacto normativo en la infancia y en la adolescencia (Dictamen 95/2018). En los procedimientos de elaboración de disposiciones generales, la Ley 26/2015, de 28 de julio, por la que se modifica el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, ha introducido en el ordenamiento español, a través del artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la necesidad de evaluar el impacto normativo en la infancia y en la adolescencia de las normas que se contengan en los anteproyectos de Ley y en los proyectos de reglamentos; añade también una disposición adicional en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

2.2.4 Sobre el respeto a la normativa básica estatal (Dictamen 360/2018). Los currículos básicos de formación profesional establecidos por el Estado han de ser respetados por las Administraciones educativas en su labor de desarrollo y definición de cada enseñanza. Exigencia ésta que el Consejo Jurídico viene interpretando de forma estricta (por todos, Dictamen 133/2008), evitando que con ocasión de trasladar la regulación básica a la regional para integrar los correspondientes currículos se introduzcan en aquélla alteraciones o matizaciones que pudieran afectar a su función de garantía esencial para la unidad del sistema educativo.

2.2.5 Sobre la retroactividad reglamentaria y la necesidad de planificar la actividad que se va a normar (Dictamen 360/2018). Se prevé retrotraer los efectos del futuro Decreto al inicio del curso 2015-2016. Ya en anteriores Dictámenes este

Consejo Jurídico ha tenido ocasión de manifestar su parecer contrario a este tipo de disposiciones retroactivas, en la medida en que muestran una evidente disfunción del sistema, que comienza a impartir unas determinadas enseñanzas en las aulas, cuando todavía carecen del necesario soporte normativo. Decíamos en nuestro Dictamen 175/2010, que *"...desde una perspectiva jurídica la retroactividad de la norma reglamentaria es posible si no queda incardinada en los ámbitos materiales vedados por el artículo 9.3 de la Constitución, y si no pugna con alguna prohibición o con el contenido de la norma de superior rango que le da cobertura. Es claro que el precepto cumple con el primer requisito y, en cuanto al segundo, no puede afirmarse que la retroactividad conculque el marco normativo estatal que se desarrolla. No obstante, la formal retroactividad de la norma no puede cambiar la realidad de las enseñanzas efectivamente impartidas en los últimos dos años académicos, lo que resulta de trascendental importancia respecto de los títulos a expedir por la Consejería de Educación con base en tales enseñanzas, que quedan condicionados a la adecuación de éstas al currículo que ahora se aprueba, pues es evidente que la superación del ciclo formativo (condición esencial para la obtención del título, de conformidad con el artículo 44 LOE) precisa de una equivalencia entre la formación recibida por el estudiante y la exigida por el programa formativo vigente durante su realización, el cual, a su vez, ha de cumplir con todos los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico. Dicha adecuación entre formación efectivamente recibida y programa educativo no se ha acreditado en el expediente...."*

Sin perjuicio de lo expuesto, no puede dejar el Consejo Jurídico de expresar su inquietud y rechazo ante una práctica como la expresada, según la cual, la Administración regional, en clara inversión del sistema diseñado por la normativa básica, comienza a impartir unas enseñanzas sin el obligado sustento del currículo - con los potenciales efectos negativos que tal actuación podría llegar a ocasionar sobre los alumnos que, confiados en la regularidad de las enseñanzas ofertadas por la Administración, acuden a cursarlas- y que procede a aprobarlo una vez culminado el ciclo formativo ...".

Procede, una vez más, manifestar nuestro rechazo a este modo de actuar, que evidencia una clara discordancia entre la realidad de las aulas y la normativa vigente, acudiendo a una suerte de regularización posterior meramente formal. En evitación de estas prácticas, debería planificarse la elaboración de los currículos con una mayor antelación, de modo que al inicio del curso académico en que hayan de impartirse ya estuvieran aprobados y en vigor.

2.2.6 Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros

A) (Dictamen 153/2018). Una cuestión relacionada con el ejercicio de la potestad reglamentaria, es la planteada en torno a las relaciones entre reglamentos de los Consejeros (del de Hacienda en este caso) y del Consejo de Gobierno, que debe enfocarse desde la perspectiva de la jerarquía que resulta de los artículos 52.3 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (LPCG), y 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Como en numerosas ocasiones ha expresado este Consejo Jurídico, se debe partir de la idea de que, tanto en el ordenamiento estatal como en el autonómico, la potestad reglamentaria del gobierno no deriva de la delegación que le pueda conferir el parlamento correspondiente, sino que son las propias normas institucionales (artículo 97 de la Constitución, artículo 23.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y los artículos 32,1 EAMU y 52.1 LPCG, y modernamente, el artículo 128.1 LPACAP) las que explícitamente reconocen esa potestad con carácter, en consecuencia, propio y originario. Por el contrario, de los preceptos citados en concordancia con los artículos 38 y 52.1 LPCG, resulta que a los Consejeros se les reconoce una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada, según el artículo 38, *"cuando, por disposición de rango legal les esté expresamente atribuida"*. Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros en el ordenamiento regional viene señalando de forma constante el Consejo Jurídico (por todos, Dictámenes 176/2008, 113/2012, 144/2012 y 148/2013, entre otros), que la LPCG supuso un cambio en el escenario normativo preexistente, al derogar la 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia y establecer una nueva regulación de la potestad reglamentaria, tanto en lo relativo a su titularidad y posibilidades de ejercicio, como en cuanto al procedimiento de elaboración de reglamentos. En lo que aquí interesa, y como se indicó anteriormente, los artículos 38 y 52.1 de dicha Ley reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución legal específica de esa potestad (Dictamen 120/2016). Es decir, que la atribución de potestad reglamentaria a los Consejeros es materia reservada a la Ley y vedada al reglamento, razón por la que la habilitación general e incondicionada establecida en el precepto aquí comentado debe eliminarse.

De ahí resulta que, ni por razones jerárquicas ni por calidad en la titularidad de la potestad, pueda aceptarse que la atribución a un Consejero de una habilitación para el ejercicio de la potestad reglamentaria limite la general del Consejo de Gobierno, propia y de origen estatutario, por lo cual, éste puede, con carácter general, entrar a regular contenidos atribuidos a la potestad de los Consejeros, cuyo rango quedaría así congelado, y ello incluso tratándose de competencias específicas como las recogidas en el artículo 9,g) TRLH. Lo contrario devendría en una suerte de reserva reglamentaria a favor de los Consejeros que carece de cobertura estatutaria. Lo mismo cabe decir sobre una hipotética potestad reglamentaria de autoridades de inferior rango que, además de no contemplarse en la Ley 6/2004, en modo alguno podría delimitar la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno y de los Consejeros (Dictamen 120/2017).

B) (Dictamen 147/2018). Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros en el ordenamiento regional viene señalando de forma constante el Consejo Jurídico (por todos, Dictámenes 176/2008, 113/2012, 144/2012 y 148/2013, entre otros), que la LPCG supuso un cambio en el escenario normativo preexistente, al derogar la 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia y establecer una nueva regulación de la potestad

reglamentaria, tanto en lo relativo a su titularidad y posibilidades de ejercicio, como en cuanto al procedimiento de elaboración de reglamentos. En lo que aquí interesa, y como se indicó anteriormente, los artículos 38 y 52.1 de dicha Ley reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución legal específica de esa potestad (Dictamen 120/2016). Es decir, que la atribución de potestad reglamentaria a los Consejeros es materia reservada a la Ley y vedada al reglamento, razón por la que la habilitación general e incondicionada establecida en el precepto aquí comentado debe eliminarse.

2.2.7 Sobre la posición institucional del Consejo Jurídico en relación a la norma reglamentaria (Dictamen 153/2018). El artículo 2.3 del Proyecto determina que *"a estos solos efectos, tendrán la consideración de unidades institucionales públicas el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia y el resto de entidades de análoga naturaleza"*. La mención se inscribe en la regulación del ámbito subjetivo de la norma, que se identifica con el sector público de la Comunidad Autónoma que, de manera certera, se remite a lo que determina el Reglamento (UE) N° 549/2013, del Parlamento y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (SEC2010). Se motiva tal precepto en que *"siguiendo indicaciones del Servicio Jurídico de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el Dictamen nº 318/2017 del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, se ha procedido a la modificación del artículo 2 apartado 3, referido al ámbito subjetivo, que queda redactado de la siguiente manera: "A estos solos efectos, tendrán la consideración de unidades institucionales públicas el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia y el resto de órganos de análoga naturaleza". Sobre ello debe decirse que el Dictamen citado expresó que "la regulación del Consejo Jurídico está recogida en la LCJ, que ha congelado pues el rango de la misma, excepto en la remisión que hace a su Reglamento de Organización y Funcionamiento en la Disposición adicional segunda, no siendo propio que las normas reglamentarias incidan en la misma. Por otra parte, la sujeción del Consejo a las obligaciones de rendición de cuentas deriva de las previsiones de su propia Ley (art. 16) y de la normativa general básica (...), por lo que es acertado y congruente excluir la cita al Consejo Jurídico"*.

No obstante, el inciso final del precepto comentado alude a entidades de análoga naturaleza a la del Consejo de Transparencia, situación en la que, desde luego, no se encuentra el Consejo Jurídico de la Región de Murcia (sin que ello quede desmentido por la Disposición adicional quinta de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ni por el artículo 38 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia) y, seguramente, ningún otro ente u órgano autonómico, conclusión a la que es fácilmente llegar a la vista de la configuración que se le da en su Ley 12/2014. Es por ello un inciso inútil y perturbador, razón por la que, atendiendo a la seguridad jurídica, debe eliminarse.

2.2.8. Sobre la necesidad de motivación en la MAIN.

El Dictamen 273/2018 tenía por objeto el Proyecto de Decreto por el que se crea la comisión delegada del Consejo de Gobierno sobre envejecimiento activo de las personas con discapacidad. El Consejo Jurídico advirtió que la iniciativa reglamentaria consultada incidía en la estructura institucional estatutaria, ya que no cabe confundir la potestad reconocida a cualquier Administración pública para autoorganizarse, que puede considerarse fundada hoy en el artículo 5.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, con la que se alude en el 10.1.1 EARM, que es la que corresponde al ente político en su globalidad, comprendiendo la totalidad de la organización institucional autonómica a partir de la referida en el artículo 152 CE, ya que a la creación y estructura de la Administración autonómica dedica el EARM el Capítulo I del Título V. Este criterio, por lo demás seguido ampliamente por la doctrina y la jurisprudencia constitucional, no quiere decir que tal deslinde haya de ser aplicado de manera radical, porque el ámbito de lo institucional y lo administrativo siempre va a tener zonas fronterizas de difícil adscripción dado el carácter dual de algunos órganos, como por ejemplo, el Consejo de Gobierno, en el sentido de que, además de un órgano institucional, es el órgano ejecutivo superior de la Administración, estableciéndose así una conexión entre ambos campos, el administrativo y el estatutario-institucional.

Esa adscripción de la iniciativa normativa a la potestad de autoorganización institucional del artículo 10.Uno.1 EARM debía conectarse, señaló el Consejo Jurídico, con la motivación que la MAIN incorpora sobre la relevancia de la actividad de la Administración para la materia objeto de la comisión delegada, que se resumen en que *"es necesario fomentar desde el Gobierno Regional el envejecimiento activo de las personas con discapacidad, entendido como un concepto multidimensional que abarca, trasciende y supera la buena salud, y que está compuesto por un amplio conjunto de factores bio-psico-sociales, a través del desarrollo continuo de actividades físicas, sociales y espirituales a lo largo de toda la vida"*. Esa finalidad, sin embargo, no justifica por sí misma la necesidad de la creación de una comisión delegada del Consejo de Gobierno, siendo imprescindible que la MAIN razone la conexión entre las causas materiales y funcionales que originan la necesidad a satisfacer y la regulación de tales comisiones delegadas, y argumente por qué sería inadecuada la creación de otro órgano colegiado inserto en la Administración General, tal como una comisión interdepartamental al modo de las previstas en el artículo 35 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el 5 de la Ley 8/2007, de 23 de abril, de Fomento y Coordinación de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la del Decreto n.º 63/2013, de 14 de junio, por el que se crea y regula la comisión interdepartamental para la igualdad entre mujeres y hombres o, en fin, la del Decreto n.º 55/2011, de 29 de abril, por el que se crea la comisión interdepartamental de responsabilidad social corporativa de la Región de Murcia.

2.3 Aspectos sectoriales.

2.3.1 La declaración responsable para la clasificación y registro de los establecimientos turísticos (Dictámenes 19/2018; 133/2018; y 147/2018). El procedimiento para la clasificación de los albergues turísticos contenido en el Proyecto de Decreto, artículo 24, resulta confuso, pues parece incorporar previsiones propias de otros mecanismos de intervención de la Administración turística no previstos en la Ley habilitante. A este respecto la LTRM establece la presentación de las declaraciones responsables para la clasificación de las empresas y establecimientos turísticos con carácter previo al inicio de la actividad turística; conforme al artículo 69 LPACAP tal herramienta es el documento suscrito por el interesado en el que manifiesta bajo su responsabilidad que cumple los requisitos exigidos por la normativa vigente para el ejercicio de una actividad, permitiendo la Ley el inicio de tal actividad desde el día de su presentación. Sin embargo en la redacción propuesta se mezclan ciertas notas de otro instrumento de intervención administrativa, "la comunicación", cuando se señala en el artículo 23.1 del Proyecto que la presentación de la declaración responsable es "a los solos efectos de comunicar su actividad", cuando ambos instrumentos (la declaración responsable y la comunicación) no pueden ser exigidos acumulativamente para iniciar una misma actividad, según el artículo 69.6 LPACAP.

Pero, de otra, también se contiene en el artículo 24 del Proyecto un procedimiento clasificatorio, que se asimila más a un procedimiento autorizatorio, que culmina en una resolución sobre la clasificación a adoptar en el plazo de tres meses. Este último procedimiento contradice las previsiones de la LTRM que establece que la clasificación de las empresas y establecimientos turísticos se producirá mediante la presentación de la declaración responsable.

En consecuencia, debe ser modificada la redacción de los artículos 23 y 24 para recoger que:

a) Los titulares de albergues turísticos, con carácter previo al inicio de la actividad turística, deberán presentar ante el Instituto de Turismo de la Región de Murcia una declaración responsable para la clasificación turística, según modelo normalizado, a los efectos que establece el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

b) Desde la presentación de la declaración responsable se podrá realizar la actividad turística, debiendo, no obstante, estar en posesión de otras licencias, autorizaciones u otros títulos de intervención (en referencia a las declaraciones responsables o comunicaciones) que sean exigidas por otros Organismos en virtud de sus respectivas competencias. Dicha presentación dará lugar a su clasificación y a su inscripción de oficio en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas, lo que será notificado a la empresa con el número de inscripción asignado.

c) Debe incorporarse que la Inspección del organismo competente en materia de turismo podrá comprobar la veracidad de los datos solicitando la documentación reseñada en el apartado 1, en correspondencia con lo establecido en el artículo 69.4 LPACAP, que establece que la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial,

de cualquier dato o información que se incorpore a la declaración responsable, o la no presentación ante la Administración de la declaración responsable determina la imposibilidad de continuar con la actividad afectada desde el momento en el que se tenga conocimiento de tales hechos, tras la tramitación del correspondiente expediente previo trámite de audiencia al interesado (artículo 20.2 LTRM).

d) Habría de preverse, también, el procedimiento a seguir para la adecuación de la categoría del correspondiente establecimiento cuando la inspección posterior a la clasificación operada por la presentación de la declaración responsable revele que el establecimiento no reúne las condiciones para ostentar la categoría pretendida, pero sí las de una categoría inferior. En este caso, y a diferencia de lo indicado en el párrafo precedente de la presente consideración, no procedería impedir de forma absoluta la actividad, sino, de conformidad con el principio de proporcionalidad y de elección de la medida menos restrictiva (art. 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), rebajar la categoría inicialmente pretendida. Para ello debería preverse un procedimiento de oficio y de carácter contradictorio, de revisión de la clasificación turística del alojamiento, al modo del contemplado en el artículo 100 del Decreto Balear 20/2015, de 17 de abril, de principios generales y directrices de coordinación en materia turística; de regulación de órganos asesores, de coordinación y de cooperación del Gobierno de las Illes Balears, y de regulación y clasificación de las empresas y de los establecimientos turísticos, dictado en desarrollo de la Ley 8/2012, de 19 de julio de 2012, de Turismo de las Illes Balears.

2.3.2 Alcance de la habilitación normativa del artículo 6 de la Ley 1/2013, de 15 de diciembre, de Autoridad Docente de la Región de Murcia (LAD).

En el Dictamen 353/2018 quedó descartado que la regulación de las actas de inspección tenga cabida en la habilitación legal expresa realizada por la LAD, aunque se planteó si cabría considerar que dicha normativa pudiera incardinarse en la potestad reglamentaria doméstica que, como hemos apuntado, corresponde al Consejero sobre materias de naturaleza organizativa interna de su Departamento. Y es que, en realidad, el Proyecto no aborda, salvo la exigencia de que la redacción del acta se realice de forma inmediata a la apreciación de los hechos que en ella hayan de consignarse (art. 5), una regulación sustantiva y material de las actas de inspección, sino que se limita a establecer un modelo del indicado documento, a modo de mero formulario (Anexo II). Pero, frente a dicha consideración, se alza la doctrina fijada por este Consejo Jurídico en anteriores Dictámenes (por todos, los números 23 y 118/2010), según la cual el Consejero competente por razón de la materia puede establecer tales modelos sólo en la medida en que sean meros instrumentos de facilitación del trabajo burocrático y del ejercicio de los derechos de los ciudadanos, pero no cuando introducen en el formulario requisitos o condiciones sustantivas que no se encuentran recogidos en la reglamentación de la misma. Es decir, el modelo no puede constituir un complemento normativo del régimen material de la actividad, pues en tal caso constituiría un verdadero desarrollo reglamentario, que corresponde al Consejo de Gobierno, no al Consejero. De hecho, se ha llegado a señalar que, dado el carácter meramente instrumental del modelo normalizado, su fijación constituiría una manifestación de las facultades ejecutivas, no normativas, del Consejero.

En consecuencia, sólo en la medida en que el modelo normalizado contenido en el Anexo II se limitara a plasmar en un formulario los requisitos y condiciones materiales que para la elaboración del acta se establecieran en la reglamentación específica de ésta, podría admitirse su fijación por Orden de la Consejera de Educación. Sin embargo, dicha regulación sustantiva aún no se ha aprobado en el ordenamiento regional, a diferencia de otras Comunidades Autónomas que, como ya se ha indicado supra, sí han predeterminado los requisitos que han de cumplir las actas de la inspección.

Tales prescripciones, que persiguen garantizar no sólo el debido conocimiento de los hechos constatados en el acta por todos los implicados, sino también las consecuencias que pueden derivarse de los mismos, resultan especialmente necesarias en el ámbito de actuación de la Inspección de Educación, cuyas actas a menudo estimulan y dan soporte probatorio al ejercicio del ius puniendi de los poderes públicos. Su carácter sustantivo y no meramente formal exigiría su fijación normativa con carácter previo al establecimiento de un modelo de acta que no debería sino plasmar lo ya dispuesto por la reglamentación inspectora.

En cualquier caso, ya se ha apuntado que la Consejera de Educación carece de potestad normativa propia u originaria para su establecimiento en el Proyecto ahora sometido a consulta, por lo que procede extraer del mismo las previsiones relativas a la Inspección de Educación, el régimen de cuyas actas encontraría mejor acomodo en la normativa específica inspectora, dadas las señaladas diferencias existentes entre aquéllas y los documentos que constituyen el objeto del Proyecto sometido a consulta.

2.3.3 Regulación de la inimpugnabilidad de actos. (Dictamen 197/2018) La decisión acerca de si se inicia o no el procedimiento de elaboración reglamentaria, en la concepción que de la misma se refleja en el Proyecto, constituye el ejercicio de una potestad discrecional por parte del titular de la Consejería competente en la materia sobre la que verse la iniciativa ciudadana. Pero la discrecionalidad de la decisión no conlleva su inimpugnabilidad, como de forma uniforme viene reconociendo la doctrina (hace ya más de medio siglo que el maestro García de Enterría acuñó la idea de la "lucha contra las inmunidades del poder") y la jurisprudencia, cuya evolución tendente a la progresiva eliminación de parcelas de decisión administrativa ajenas al control judicial es clara y evidente. Así, a modo de ejemplo, si ya en el año 1989 (STS de 5 de octubre) se afirmaba por el Supremo que ciertos aspectos de discrecionalidad técnica de la decisión no eran revisables jurisdiccionalmente, ello no excluía que los Tribunales pudieran controlar "la concurrencia de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional no técnica de la Administración que se refieren a la competencia del órgano, procedimiento, hechos determinantes, adecuación al fin perseguido y al juego de los principios generales del derecho"; en la STS de 8 de febrero de 2007, dirá que el control de todos los actos administrativos "tiene su cobertura constitucional en el artículo 106.1 de nuestra norma fundamental, cuando dispone que: *"Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican"*. Este precepto permite residenciar todos los actos administrativos y los reglamentos ante los jueces y tribunales, sin excepción alguna. Claro que ese control

solo puede hacerse con el parámetro del ordenamiento jurídico, al que los jueces y tribunales están sometidos (art. 9.1 y 117.1 de nuestra Constitución), pero la discrecionalidad será la consecuencia de que no existe vulneración del ordenamiento jurídico y no un "prius" que excluya el control jurisdiccional de un acto administrativo, so pretexto de una calificación de un acto o una potestad administrativa como discrecional".

Incluso en el supuesto de los denominados como actos graciabiles existe la posibilidad de impugnación, siquiera sea respecto de aquellos aspectos del acto que la jurisprudencia califica de "conceptos judicialmente asequibles". Así, *"... la jurisprudencia de esta Sala, en especial la sentencia de 3 de diciembre de 1998, que recoge una síntesis de la evolución doctrinal operada desde la aprobación de la Constitución, cuyos artículos 9.3 y 24.1 proclaman el principio de legalidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos así como el derecho a la tutela judicial efectiva, ha precisado la necesidad de hacer efectivo el respeto al principio de legalidad, cualquiera que sea la naturaleza objetiva del acto realizado por el Gobierno -sentencias de 31 de mayo de 1993 y 28 de junio de 1994-, haciendo susceptibles de control jurisdiccional los conceptos judicialmente asequibles inherentes a todo acto del Gobierno -sentencia del Pleno de esta Sala de 4 de abril de 1997-, incluso en los que, como ocurre en el presente caso, se ejerce una potestad calificada por el Abogado del Estado de graciable"* (Auto del Tribunal Supremo de 21 de enero de 2002).

Adviértase, además, que ni siquiera las decisiones que la Administración toma en relación con un supuesto paradigmático de ejercicio de potestad discrecional como son las relativas al ejercicio del derecho de petición reconocido por el artículo 29 CE están exentas de control, como establece el artículo 12 de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición.

2.3.4 El ordenamiento urbanístico: normas urbanísticas transitorias, normas subsidiarias y directrices de ordenación territorial.

En los Dictámenes 99 y 304/2018 se trataron diversas cuestiones urbanísticas relativas, en el segundo, a las dificultades que plantea la iniciativa de aprobar unas normas urbanísticas transitorias para el municipio de Cartagena al amparo del artículo 145.4 de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia (LOTU), y en el primero la interpretación de los apartados V-3.11.1 y III-2.4.2.1 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio de San Javier.

Sobre la naturaleza y posible contenido de las normas urbanísticas transitorias se expresó que el artículo 145.4 LOTU se refiere a ellas a la hora de regular la elaboración de los Planes Generales Municipales de Ordenación, dentro del Título VII, denominado "Planeamiento urbanístico municipal", Capítulo III, "elaboración de los planes". Participan de la naturaleza normativa del planeamiento, considerándose como un "plan reducido" que tiene el valor normativo sustitutorio de los Planes Generales de Ordenación Urbana (condición que comparte con las normas subsidiarias), con finalidad ordenadora. Conforme a ello, ya la STC 56/1986, de 12 de mayo, dijo que *"los planes forman parte del ordenamiento jurídico al que están sujetos todos los*

poderes públicos (artículo 9.1 Constitución)", y así, los instrumentos de planificación territorial son calificados como normas jurídicas reglamentarias, puesto que su contenido determina la futura utilización del suelo, establecen limitaciones, se articulan jerárquicamente, pueden ser objeto de impugnación directa o indirecta y, para su entrada en vigor, deben sus normas ser objeto de publicación íntegra (STS, Sala 3ª, de 6 de noviembre de 2000), características todas ellas predicables de las NNTT. De los restantes instrumentos urbanísticos se separa en cuanto a su carácter transitorio, que mediatiza su contenido y define su alcance, pero no afecta a su naturaleza normativa ni a su posición como parte del ordenamiento jurídico. En definitiva, desde una perspectiva de realismo jurídico lo que importa no es tanto la denominación formal del instrumento jurídico sino su naturaleza, finalidad y contenido real (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de mayo de 2008, rec. cas. 5748/2005, citada por la STS, de igual Sala, de 9 de marzo de 2011, rec. cas 3037/2008). Ese indudable carácter normativo hace que las NNTT estén comprendidas en el ya mencionado artículo 7.1,f) de la Ley 4/2004, según el cual, "corresponde a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, en los siguientes asuntos: f) Proyectos de disposiciones generales competencia del Consejo de Gobierno".

El Dictamen 99/2018, por su parte, observó que el instrumento utilizado para la ordenación urbanística de San Javier, las NNSS, no está contemplado en la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (Ley 13/2015), igual que tampoco lo estuvo en la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, cuyo texto refundido, aprobado por Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, estuvo vigente hasta mayo de 2015. El planteamiento del sistema urbanístico autonómico ha sido pues, desde su origen, y a diferencia del modelo tradicional anterior, el de prescindir de las NN.SS. como instrumentos de planificación general y hacer de los Planes Generales municipales figuras obligatorias para todos los municipios, que están compelidos, pues, a adaptarse a tal situación (Disposición transitoria segunda Ley 13/2015, citada).

Como consecuencia de ello, la normativa reguladora de las NN.SS se debe buscar en el derecho anterior, es decir, en el Reglamento de Planeamiento (RP), aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, al que invoca la Disposición transitoria sexta de la Ley 13/2015, hasta tanto se aprueben las normas de desarrollo de la misma. Del RP citado y de la doctrina jurisprudencial resultante de su aplicación, puede decirse que las normas subsidiarias participan de la naturaleza normativa del planeamiento, considerándose como verdaderos "planes reducidos" (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 24 marzo 1992, Rec. Núm. 2000/1989, entre otras Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª). En principio, constituyen una ordenación integral del planeamiento del territorio y, como así ha venido a ser reconocido por innumerables sentencias del Tribunal Supremo, tienen el valor normativo sustitutorio de los Planes Generales de Ordenación Urbana, lo que las hace participar de la misma naturaleza ordenadora de aquéllos por referirse a la integridad del territorio municipal (STS, de 20 diciembre 1991 Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Rec. núm. 691/1990), siendo un elemento fundamental de

nuestro ordenamiento urbanístico, que "dibuja el modelo territorial que se entiende dentro de lo hacedero, más adecuado para el desarrollo de la personalidad y la convivencia" (STS, de 21 julio 1989, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª; en igual sentido STS, de 30 abril 1984, Sala de lo Contencioso-Administrativo, y la de igual Sala de 13 de julio de 1988, Ar. 6.076).

Ello explica que a las NNSS le es aplicable la doctrina y jurisprudencia sobre los planes y su posición en el sistema de fuentes, ya tratada por este Consejo Jurídico en anteriores Dictámenes y en la Memoria del año 2004. Conforme a ello, ya la STC 56/1986, de 12 de mayo, dijo que "los planes forman parte del ordenamiento jurídico al que están sujetos todos los poderes públicos (artículo 9.1 Constitución)", y así, los instrumentos ordinarios de planificación territorial son calificados como normas jurídicas reglamentarias, puesto que su contenido determina la futura utilización del suelo, establecen limitaciones, se articulan jerárquicamente, tienen vigencia indefinida, pueden ser objeto de impugnación directa o indirecta y, para su entrada en vigor, deben sus normas ser objeto de publicación íntegra (STS, Sala 3ª, de 6 de noviembre de 2000), características todas ellas predicables de las NNSS.

No obstante lo anterior, resulta imprescindible señalar que la equiparación de los instrumentos ordinarios de planificación a las disposiciones reglamentarias que proceden de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, titular natural de la misma, no es posible sostenerla en sentido absoluto hasta el punto de su igualación, ya que, como es tradicional y así reconoce la jurisprudencia, el ordenamiento jurídico urbanístico se configura en una estructura bifásica en la que las normas de carácter general y abstracto -las leyes del suelo y sus reglamentos- se remiten al planeamiento para lograr una concreción espacial de sus criterios que llega a definir el estatuto jurídico de cada parcela de terreno creando, a su vez, el marco físico para la convivencia (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 13 de julio de 1990, y STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 31 julio 1991).

Así, el carácter normativo de los instrumentos urbanísticos debe matizarse en el sentido de que, como también ha puesto de relieve la doctrina, la existencia del plan de urbanismo supone, de alguna forma, una superación del esquema clásico de la teoría de las fuentes: el plan, por la vía de la subsunción, no se limita a establecer regulaciones generales y abstractas, sino que más propiamente adapta y concreta las previsiones generales y abstractas de las Leyes y Reglamentos urbanísticos a las características y peculiaridades singulares del espacio físico que ordena. Por otro lado, esta misma labor de integración sucesiva de la ordenación urbanística que por remisión de la Ley realizan los planes, hace que algunas de sus determinaciones asuman, propiamente, los caracteres de actos de aplicación de aquella ordenación, lo que explica que los Planes produzcan, junto a los efectos típicos de las normas, algunos otros que son más propios de los actos administrativos.

Ello marca una diferencia sustancial no ya solo con lo que son las fuentes normativas generales del derecho urbanístico, sino con la especie de plan más próximo, como es el de ordenación del territorio. Así, respecto a las directrices de ordenación territorial ha expresado este Consejo Jurídico que, separándose de los

caracteres de los planes urbanísticos, por su posición en el ordenamiento jurídico urbanístico tienen una naturaleza similar a un reglamento ejecutivo, en tanto en cuanto contienen las directrices a las cuales han de acomodarse los distintos instrumentos de planificación de desarrollo, tanto a nivel autonómico como municipal y, por ello, forman parte del bloque normativo regulador (de las fuentes normativas generales) por cuanto, por ejemplo, pueden intervenir en la creación de nuevas categorías de suelo incompatibles con su transformación urbanística, desarrollando y completando lo previsto en el artículo 65.1 LS respecto a los suelos de protección específica; también pueden complementar dicha LS y distinguir entre determinaciones vinculantes y recomendaciones. Este carácter y funcionalidad ha hecho que este Consejo Jurídico considere preceptivo su Dictamen en relación con las Directrices de Ordenación Territorial, que están en la cúspide de la planificación ("planes de planes"), criterio trasladable a la figura del Plan de Ordenación Territorial en cuanto participe del mismo carácter director (Dictámenes 46/2004 y 136/2005), en el bien entendido de que el carácter de reglamento ejecutivo sólo puede predicarse de aquellos preceptos que tengan como finalidad completar y desarrollar las previsiones de la Ley regional en que se apoya, conteniendo como función específica la creación de derecho objetivo, y pueden no tenerlo otros preceptos y partes integrantes de las directrices respecto de los que no sea predicable su carácter de norma jurídica por expresar meros objetivos, propuestas o recomendaciones propios de la planificación estratégica (Dictamen 46/2004).

En sentido opuesto al de las Directrices y a semejanza de los Planes Generales de Ordenación Urbana, no se considera preceptivo el Dictamen respecto a los Planes de Ordenación de Recursos Naturales, ya que los mismos no se integran en el bloque normativo regulador, sino que aplican, concretan y adaptan las disposiciones concernientes a la planificación ambiental en un ámbito de la realidad física que delimita y acota (Dictamen 82/2001, y 45 y 76 del año 2003; STSJ de la Región de Murcia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 9 de febrero de 1999).

Así pues, las NNSS siendo reglamentos no lo son de desarrollo de Ley, ejecutivos, y no se integran en las fuentes generales del ordenamiento urbanístico, sino que solo son fuente en su finalidad de conseguir la concreción espacial de aquéllas disposiciones de carácter general. Son, por tanto, desde el punto de vista de la función que cumplen en el ordenamiento, normas particulares del término municipal, frente a las comunes, y normas singulares, frente a las generales. Ello no quiere decir que se aprueben a espaldas del resto del ordenamiento jurídico, ya que han de integrarse en él de una forma coherente, pero teniendo en cuenta su objeto y fin, de acuerdo con el principio de la competencia específica de los planes, en relación con su finalidad (arts. 113 y ss. Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia), que no es otra cosa que la especificación en el ámbito urbanístico del principio de que la norma especial se aplica de manera preferente a la general, ya que con tal fin ha sido dada.

Desde tal punto de vista, la específica función que corresponde a las NNSS. en cuanto instrumento de planificación en el suelo urbano puede concretarse, según lo que dice el artículo 93.1,d) RP, en la asignación de usos pormenorizados, a diferencia

de las áreas aptas para la urbanización, en la que la asignación sería simplemente de usos globales; el Plan General (y las NN.SS) cumple respecto del suelo urbano una función específica que consiste en el establecimiento de una ordenación detallada (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 20 marzo 1990).

2.3.5 La evaluación de impacto ambiental: en general y respecto a las normas urbanísticas transitorias.

La regulación estatal básica de la evaluación ambiental se encuentra recogida en la actualidad en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre de evaluación ambiental, que regula en el mismo texto legal tanto la evaluación estratégica de planes y programas como la evaluación ordinaria de proyectos.

En su artículo 6 establece que serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los "planes y programas", planteándose si las NNTT, en la medida en que no son formalmente un plan, estarían incluidas en ese ámbito. La respuesta no ha de estar condicionada por la denominación formal de la disposición, sino por sus efectos, es decir, por su contenido. Partiendo de que aunque no sea un plan urbanístico, sí produce los efectos del mismo y, por tanto, encaja en el concepto material de plan contenido en el precepto, estaríamos ante una respuesta afirmativa, posición más sostenible que la contraria, y más a la vista de las excepciones reguladas por el artículo 8.1 de la misma, que de forma clara inducen a pensar que en el 6 están incluidos toda clase de planes urbanísticos.

Hay que advertir el cambio de paradigma en la consideración ambiental del proceso de ordenación territorial y urbanístico y que tiene su culminación a partir de la Ley 21/2013, pues todos los planes de ordenación territorial y de urbanismo están sometidos a evaluación ambiental estratégica, ya sea en su modalidad de evaluación ordinaria o simplificada; por pequeños que sean, tienen que ser sometidos, al menos, a evaluación estratégica simplificada. Es precisamente la evaluación simplificada la que determina si el plan tiene, o no, efectos significativos en el medio ambiente y, por ello, si estaría, o no, sujeto a evaluación ordinaria. Todo ello, además, ha de valorarse teniendo en cuenta la doctrina constitucional recaída en relación con el objeto y la finalidad de la evaluación de impacto ambiental de proyectos, así como respecto de la naturaleza de este instrumento de tutela ambiental (por todas, STC 53/2017).

No obstante, ésta ha sido una tendencia progresiva, y ya antes de la citada Ley 21/2013 la jurisprudencia había llegado a la conclusión de que incluso aun cuando se tratara de una modificación de los planes urbanísticos que pudiera considerarse menor, no debe dejar de exigirse en todo caso el correspondiente pronunciamiento del órgano ambiental competente acerca de la innecesariedad de la evaluación ambiental (así, por ejemplo, STS, Sala de lo Contencioso, de 29 de junio de 2017, rec. 3704/2015).

Ese marco de rigor ha sido acentuado por la STC 109/2017, Pleno, de 21 de septiembre de ese año, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears.

La sentencia conecta los artículos 6 y 8 de la Ley 21/2013, ya citada, con el 149.1.23ª, CE, de acuerdo con el cual al Estado corresponde la competencia sobre "legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección", resultando de la misma que del contenido básico de competencia estatal se infiere que para el Tribunal Constitucional todo plan urbanístico o programa "relativos a sectores materiales con incidencia medioambiental", debe contar con tal evaluación.

A partir de este poco discutible parámetro de constitucionalidad, la normativa autonómica ha de interpretarse, como recuerda el TC, en los términos más acordes con el bloque de constitucionalidad, es decir, se ha de llevar a cabo una interpretación de la ley de conformidad con la CE, ya que del principio de conservación de las normas jurídicas y del principio de seguridad jurídica resulta que las leyes aprobadas ostentan, a priori, una presunción de legitimidad. La aplicación de la ley ha de practicarse buscando aquella interpretación que más se ajuste a los principios constitucionales, para lo que será preciso explorar las posibilidades interpretativas del precepto, porque si hubiera alguna que permitiera salvar la primacía del sistema constitucional de distribución de competencias, es decir, de la Constitución, resultaría procedente una exégesis del mismo de acuerdo con las demandas del principio de conservación de la ley (STC 29/2018, de 8 de marzo, y las en ella citadas).

Esta es la perspectiva desde la que se debe examinar, en este momento y teniendo en cuenta el contenido de la consulta, el artículo 145.4 LOTU, tras la nueva redacción dada por la Ley 10/2018 que, a este respecto, establece lo siguiente:

"Este régimen jurídico, que se concretará en unas normas transitorias, no tendrá la consideración de instrumento de planeamiento a efectos urbanísticos ni ambientales cuando no realicen modificación alguna en la clasificación prevista en el planeamiento y, de acuerdo con la normativa ambiental básica, no establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, por referirse exclusivamente a: a) suelo urbano; b) suelo urbanizable que haya iniciado el proceso urbanizador; c) los núcleos rurales".

La literalidad del precepto llama a su conciliación con la normativa básica (arts. 5.2, 6 y 8 Ley 21/2013), tal como expresamente reclama ("de acuerdo con la normativa ambiental básica"), para lo cual requiere despejar dos incógnitas: a) Que las NNTT no realicen modificación alguna en la clasificación prevista en el planeamiento; b) que de acuerdo con la normativa ambiental básica no establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, por referirse exclusivamente: 1) suelo urbano; 2) suelo urbanizable que haya iniciado el proceso urbanizador; 3) los núcleos rurales.

La cuestión suscitada es, entonces, cómo se atiende el requerimiento de la legislación básica de disipar la duda sobre los efectos ambientales de las NNTT, ciñéndose éstas al contenido prefigurado por la nueva regulación legal, para lo cual se precisará, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 21/2013, que se sometan a evaluación ambiental estratégica y sea el órgano ambiental el que esclarezca el

alcance de tales efectos, ya que, como ha quedado dicho, es precisamente la evaluación simplificada la que determina si el plan tiene, o no, efectos significativos en el medio ambiente. Con esta interpretación se respeta el ámbito de las excepciones a la evaluación ambiental reguladas con carácter básico por el artículo 8.1 de la citada Ley 21/2013. Privar a las NNTT de la consideración de instrumento de planeamiento urbanístico es algo que puede tener efectos en el ámbito de las competencias autonómicas, pero no puede incidir en la normativa básica estatal, la cual, en todo caso, delimita el ámbito de los artículos 5, 6 y 8 de la Ley 21/2013, como ha quedado dicho, en razón del objeto y los efectos de los planes y programas, y, desde ese punto de vista material, las NNTT encajan en el concepto material de plan del precepto básico, sea cual sea la consideración formal que la normativa autonómica, ceñida al marco de sus competencias, quiera darle.

3. SOBRE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL

3.1 Resolución de contratos.

3.1.1 Procedimiento.(Dictamen 296/2018) La vigencia de la nueva LCSP -desde el 9 de marzo de 2018- al momento en que se acuerda incoar el procedimiento de resolución el 24 de julio de 2018 hace que le sea aplicable la regla contenida en su artículo 212.8, en cuya virtud los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses. Plazo éste de resolución que difiere del consignado en la propuesta sometida a consulta (3 meses, ex artículo 21.3 LPACAP).

Dicho plazo puede ser suspendido con fundamento, entre otras causas, en la solicitud a este Consejo Jurídico de su Dictamen cuando resulte preceptivo, como sucede en el presente caso, según se dijo. Así, el artículo 22.1,d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) establece que se podrá acordar tal suspensión del plazo "cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento". Tal suspensión fue acordada en el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 25 de septiembre de 2018, siendo efectiva en la fecha de registro de salida de la petición del Dictamen, como asimismo hemos indicado en reiterados Dictámenes.

Ha de advertirse, no obstante, que no consta que el Acuerdo de solicitud del presente Dictamen se notificara de forma efectiva a la contratista, como exige el artículo 22.1,d) LPACAP, siendo éste uno de los requisitos para que pueda otorgarse efectos suspensivos a la petición del dictamen, conforme a la jurisprudencia y a la doctrina consultiva mayoritaria. Baste citar el respecto la STS de 20 de diciembre de 2011, según la cual "lo que la Sala sentenciadora rechaza es que opere la suspensión en el caso examinado al no haberse notificado al interesado ni la petición del informe ni la recepción de los mismos". Y es que, si bien consta que se cursó la oportuna notificación a la contratista, no obra en el expediente remitido al Consejo Jurídico acreditación alguna de su recepción por la empresa.

3.1.2 Imprudencia de incautación de la garantía (Dictamen 33/2018).Procede acordar la resolución del contrato de referencia por concurrir en su ejecución incumplimientos imputables a ambas partes contratantes (artículo 111,g) TRLCAP), sin que, ante las singulares circunstancias del caso, proceda la incautación de la garantía prestada por el contratista, sino acordar su devolución (art. 113.5 TRLCAP), tras lo cual procederá iniciar un procedimiento para la liquidación del contrato (ya sin la preceptiva intervención de este Consejo Jurídico, dado el carácter eminentemente técnico de las operaciones), en el que, con audiencia del contratista, habrán de valorarse los trabajos realizados por éste conforme a lo establecido en el artículo 215 TRLCAP, bajo los principios, acogidos por la jurisprudencia y la doctrina, de que deben

retribuirse los trabajos que sean útiles para la Administración, en términos de equidad y evitando un enriquecimiento injusto para alguna de las partes, tras lo cual el órgano de contratación, a la vista de dicha valoración y los abonos efectuados a buena cuenta al contratista hasta la fecha de la liquidación, deberá resolver sobre el saldo que resulte procedente.

Atendiendo a las circunstancias del caso, es posible estimar existente un cierto grado de culpa en el contratista para justificar la resolución del contrato, pero no para decretar la pérdida de la garantía prestada, especialmente a la vista de la conducta de la Administración en el desenvolvimiento del contrato (vid. Dictámenes del Consejo Consultivo de Andalucía nº 106/97, 56/02 o 401/03, y del Consejo Jurídico Consultivo valenciano nº 578/02). Además, la doctrina científica que más detalladamente ha estudiado la doctrina consultiva autonómica en esta materia, después de advertir el casuismo existente y la falta de sólidos criterios generales, intenta extraer alguna línea general rectora de las soluciones adoptadas por dichos órganos, entre la que destaca la de que la exclusión del pronunciamiento relativo a la pérdida de la garantía y otros posibles efectos indemnizatorios se suele justificar, entre otros casos, en supuestos en que la Administración ha actuado con pasividad en el desenvolvimiento del contrato o lo ha hecho de forma dubitativa en la determinación de alguno de sus extremos, singularmente en la definición de las obras a ejecutar, lo que resulta plenamente aplicable al caso.

3.1.3 El carácter esencial de la prestación (Dictamen 42/2018). La jurisprudencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, centra la esencialidad del incumplimiento contractual en el plano satisfactivo del cumplimiento de las obligaciones y en función de los intereses que para cada una de las partes subyacen en la base del negocio. Así, en la STS 638/2013, de 18 de noviembre, recurso 2150/2011, vino a decirse: *"la categoría del incumplimiento esencial se aleja de la variante de la prestación debida para residenciarse, más bien, en la coordinada de la satisfacción del interés del acreedor, en donde el centro de atención no se sitúa ya tanto en el posible alcance del incumplimiento de estos deberes contractuales previamente programados y, en su caso, implementados conforme al principio de buena fe contractual, sino en el plano satisfactivo del cumplimiento configurado en orden a los intereses primordiales que justificaron la celebración del contrato y que, por lo general, cursan o se instrumentalizan a través de la base del negocio, la causa concreta del contrato, ya expresa o conocida por ambas partes, o la naturaleza y características del tipo contractual llevado a cabo. Instrumentación técnica que concuerda, por lo general, con las expresiones al uso ya en relación a la privación sustancial de "todo aquello que cabe esperar en virtud del contrato celebrado", en la formulación de los textos de armonización, o bien, en terminología más jurisprudencial, respecto de la frustración del "fin práctico" perseguido, de la "finalidad buscada" o de las "legítimas expectativas" planteadas. 6. En este marco, conviene señalar que la reciente doctrina jurisprudencial de esta Sala ha resaltado el papel del plano satisfactivo del cumplimiento en el contexto de la dinámica contractual" (...).*

O, si se quiere, en las más breves palabras de la Sentencia 266/2013, de 3 de mayo de 2013 (recurso 1465/2010) "como señala la STS de 3 de diciembre de 2008

(recurso 2919/2002 y las que allí se citan), la exigencia de una "voluntad deliberadamente rebelde del deudor" se ha matizado para determinar cuando se produce un caso de incumplimiento por el hecho de la frustración del contrato "sin que sea preciso una tenaz y persistente resistencia obstativa al cumplimiento, bastando [...] que se malogren las legítimas aspiraciones de la contraparte" (SSTS 18 de octubre de 2004, 3 de marzo 2005 y 20 septiembre, 31 octubre 2006, entre otras). Como se invoca en la propia STS de 3 de diciembre de 2008: "Modernamente los textos internacionales relativos a obligaciones y contratos han recogido una línea fundada en el derecho inglés, que se resume diciendo que una parte podrá dar por terminado el contrato si la falta de la otra parte al cumplir una de las obligaciones contractuales constituye un incumplimiento esencial (art. 7.3.1 de los Principios sobre los Contratos Comerciales internacionales, UNIDROIT), y se considera que es esencial si priva a la parte perjudicada de lo que tenía derecho a esperar como consecuencia del contrato, o bien "si otorga a la parte perjudicada razones para creer que no puede confiar en el cumplimiento efectivo de la otra", o como se indica en la STS 13 de febrero de 2009, rec. 1416/2004, "... a la hora de interpretar y aplicar el artículo 1.124 del Código Civil, la Sala ha abandonado hace tiempo las posiciones que, de una u otra forma, exigían una reiterada y demostrada voluntad rebelde en el incumplimiento de las obligaciones contractuales, para atender al dato objetivo de la injustificada falta de cumplimiento, siempre que tenga la entidad suficiente para motivar la frustración del fin del contrato".

3.1.4 Medidas necesarias para preservar el adecuado desarrollo del contrato (Dictamen 253/2018). Resulta evidente que es el contratista, que conoce y dirige la explotación del servicio, el que debe adoptar las medidas necesarias para preservar el adecuado desarrollo del contrato, entre lo que está su deber de comunicar a la Administración contratante los hechos que puedan interferir en la buena marcha de dicha explotación y la facultad de solicitarle, si está dentro de sus competencias, que adopte las medidas necesarias para eliminar dichos hechos, pues sólo él puede ponderar en qué medida tales hechos dificultan el desarrollo de la explotación, especialmente si afectan a la economía de la misma, como se trata del supuesto alegado por el contratista. Justamente por ello, el transcrito artículo 242,d) TRLCAP prevé que el contratista pueda recabar de la Administración "la realización de cuantas acciones sean necesarias para hacer viable el ejercicio de los derechos del concesionario", entre ellos, obviamente, el derecho a realizar la explotación sin hechos contrarios a Derecho que la perjudiquen, incluyendo, claro está, los perjuicios económicos.

3.1.5 Renuncia del contratista al cumplimiento del contrato (Dictamen 253/18). El artículo 264, j) TRLCAP establece como causa al efecto "el abandono, la renuncia unilateral, así como el incumplimiento por el concesionario de sus obligaciones contractuales esenciales", y el 265.2 TRLCAP expresa, refiriéndose al anterior artículo, que "las causas de resolución previstas en los párrafos b) -salvo la suspensión de pagos-, e), g), h) e i) del artículo anterior originarán siempre la resolución del contrato. En los restantes casos de resolución del contrato el derecho para ejercitarla será potestativo para aquella parte a la que no le sea imputable la circunstancia que diera lugar a aquélla". La cláusula 26ª del PCAP rector del presente contrato (Pliego que,

como es sobradamente conocido, constituye la "ley particular del contrato") establece que "la resolución del contrato tendrá lugar en los supuestos que se señalan en los artículos 111, 149 y 264 TRLCAP (...) y con los efectos previstos en los artículos 151 y 266 del referido Texto Refundido". La concreta referencia al específico artículo 266 TRLCAP implica, según su número 4, la procedencia de acordar la pérdida de las garantías prestadas por el contratista cuando, como en el caso, el contrato ha de resolverse por una causa enteramente imputable al mismo como es la renuncia a su cumplimiento, sin que quepa una modulación de tal medida en cuanto ya se ha visto que no cabe imputar al Ayuntamiento ninguna actuación u omisión que hubiere contribuido a entorpecer o hacer más gravosa la explotación del contrato a efectos de determinar dicha renuncia.

3.2 Modificación de contratos (Dictámenes 156;169;178;180;181; 182; 183; 274/2018).

A) La regulación general de la modificación aplicable a los contratos a que se contraen los expedientes consultados se contiene en los artículos 194, 195 y 202 de la LCSP, con previsiones específicas para el contrato de gestión de servicios públicos en el artículo 258. El primer párrafo del artículo 202.1 establece que *"una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones en el mismo por razones de interés público y para atender a causas imprevistas, justificando debidamente su necesidad en el expediente. Estas modificaciones no podrán afectar a las condiciones esenciales del contrato"*. El párrafo 2 de ese mismo artículo establece, a su vez, que *"la posibilidad de que el contrato sea modificado y las condiciones en que podrá producirse la modificación de acuerdo con el apartado anterior deberán recogerse en los pliegos y en el documento contractual"*, previsión que se cumple en el asunto dictaminado.

Tal como dice el informe de fiscalización, en ambos contratos la cláusula 16ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares dispone que la Administración podrá modificar el contrato celebrado por razones de interés público, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en los artículos 194 y 195 LCSP, señalando que *"se podrán suscribir modificaciones en el número y tipo de plazas, debido a las siguientes causas: cierre de otras Centros residenciales, por obras que afecten al bienestar de los residentes que obliguen a su traslado, por incremento de la demanda y cualquier otra situación imprevista sobrevenida"*.

B) De acuerdo con reiterada doctrina de este Consejo Jurídico, tributaria a su vez de la del Consejo de Estado, la determinación de la Ley aplicable a los procedimientos de interpretación, modificación y resolución del contrato y a la competencia del órgano para acordar dichas actuaciones se rige por la norma vigente en el momento de inicio del procedimiento.

3.3 Anulación de contratos (Dictámenes 20; 140; 366/2018).

3.3.1. Preceptividad del Dictamen (Dictamen 370/2018). El artículo 191 LCSP dispone, en su número 3 que será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de "a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista". El texto es el mismo que el del artículo 211.3, a) TRLCSP y se ha repetido en las sucesivas normas que han regulado la materia desde el Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado de 1965, lo que ha propiciado la

elaboración de una línea jurisprudencial constante en la materia. Por su parte, el artículo 12.7 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ) señala igualmente la preceptividad del Dictamen cuanto se trate de "Nulidad, interpretación y resolución de los contratos administrativos y concesiones cuando se formule oposición por parte del contratista". Es decir, al margen de otros supuestos, sólo en el caso de que se formule oposición por el contratista el Consejo Jurídico está obligado a emitir Dictamen en los casos de nulidad, interpretación o resolución de contratos administrativos.

No es este el caso consultado, en el que la resolución se propone con la conformidad expresa del contratista, que no se ha opuesto a la misma, sino que únicamente muestran su disconformidad respecto de las consecuencias de la misma, es decir, a la liquidación del contrato. Así lo tiene declarado la jurisprudencia, concretamente la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 9 enero 2012, y otras).

3.3.2 Aplicación del procedimiento de revisión de oficio en contratos privados (Dictamen 366/2018). En cuanto a la aplicación del régimen previsto en las normas de procedimiento administrativo al procedimiento para la declaración de nulidad de los actos de preparación y adjudicación de los contratos privados celebrados por las sociedades mercantiles, el art. 34 TRLCSP, vigente al momento de realizarse la contratación cuya nulidad se pretende, establece que *"La revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo primero del Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre."* (Actualmente Capítulo I del Título V LPACAP).

Como sabemos, el TRLCSP ha sido recientemente derogado por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (BOE núm. 272 de 9/11/2017), que entró en vigor a los cuatro meses de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado" (Disposición final decimosexta), esto es, el 9 de marzo de 2018. Según la Disposición transitoria primera.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, *"Las revisiones de oficio y los procedimientos de recurso iniciados al amparo de los artículos 34 y 40, respectivamente, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, seguirán tramitándose hasta su resolución con arreglo al mismo"*. Dado que este procedimiento de revisión de oficio se inició por Orden del Consejero, de 7 de marzo de 2018, bajo la vigencia del TRLCSP y antes de la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, su tramitación debe continuar hasta su resolución por el cauce procedimental del TRLCSP (si bien, en cuanto al procedimiento de revisión, no se aprecian diferencias relevantes entre las formas de proceder marcadas por ambos textos legales, remitiéndose ambos al procedimiento común de revisión de oficio).

No obstante, resulta ilustrativo el tenor del artículo 41 LCSP, que ha venido a recoger expresamente el carácter de actos administrativos separables que, bajo el imperio del TRLCSP y aun antes, se viene atribuyendo a los actos preparatorios y de

adjudicación de los contratos privados celebrados por entidades del sector público, aunque no sean Administraciones públicas. Así, después de establecer su apartado 1 que *"la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas"*, añade el apartado 2 la aclaración de que *"a los exclusivos efectos de la presente Ley, tendrán la consideración de actos administrativos los actos preparatorios y los actos de adjudicación de los contratos de las entidades del sector público que no sean Administraciones Públicas, así como los actos preparatorios y los actos de adjudicación de los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23 de la presente Ley. La revisión de oficio de dichos actos se efectuará de conformidad con lo dispuesto en el apartado anterior"*.

3.3.3. Prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art 62.1,e) LPAC, hoy 47.1,e) LPACAP) (véase también el apartado 4.4.4). En el procedimiento examinado en el Dictamen 366/2018 no constaba ningún documento que acreditara que la contratación del Abogado se realizara por escrito, por lo que dicho contrato verbal sería nulo de pleno derecho al haberse realizado "prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido" (art 62.1,e) LPAC, hoy 47.1,e) LPACAP). Así, el artículo 31 TRLCSP establece que los contratos de las Administraciones Públicas serán inválidos cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación, por concurrir en los mismos alguna de las causas de derecho administrativo o de derecho civil a la que se refieren los artículos siguientes. De manera concreta, el artículo 32, relativo a las causas de nulidad de derecho administrativo, establece que son causas de nulidad de derecho administrativo, entre otras, las indicadas en el artículo 62.1 LPAC (hoy 47.1 LPACAP). A su vez, este último precepto determina en su apartado d) que los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho cuando se dicten prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

En consecuencia, y de manera similar a lo que ya tuvo ocasión de poner de manifiesto este Consejo Jurídico en su Dictamen 130/2009, los referidos contratos formalizados de manera verbal son nulos de pleno derecho por resultar inválidos los respectivos actos administrativos de adjudicación, adoptados al margen de los procedimientos de contratación que hubieran debido tramitarse de manera preceptiva. Dado que dichos contratos son nulos no pueden producir efecto de ninguna clase, son insubsanables y no admiten convalidación alguna, al contrario de lo que pretende el interesado, ya que solo pueden ser convalidados los actos anulables (artículo 52 LPACAP) pero no aquellos afectados de nulidad radical.

Los contratos examinados en el mencionado Dictamen 366/82018 están sujetos a lo dispuesto en el artículo 192 TRLCSP, que establece el sometimiento de su adjudicación, en todo caso, a los principios, entre otros, de publicidad, concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación, ninguno de los cuales ha sido respetado en la contratación que analizamos puesto que no ha existido procedimiento alguno de licitación en el que debiera haberse respetado dichos principios.

Como ya dijimos anteriormente en nuestro Dictamen 58/2010, el Consejo de Estado equipara la ausencia del procedimiento con el hecho de que "no se hayan respetado los principios o reglas esenciales que informan el procedimiento" (Dictamen del Consejo de Estado 2183/2003). Al no haberse procedido a la licitación conforme a los trámites legalmente previstos, se ha impedido que otros licitadores tuviesen la posibilidad de concurrir en condiciones de igualdad y libre competencia en el procedimiento para la adjudicación de dichos contratos, incurriendo, pues, en la causa de nulidad que analizamos.

4. SOBRE LA REVISIÓN DE OFICIO

4.1 Carácter excepcional, especialmente si se trata de disposiciones.

Se hizo hincapié en el Dictamen 168 que nuestro sistema establece la anulabilidad como consecuencia ordinaria y general de la ilegalidad del acto administrativo (artículos 48 en relación con el 107, ambos LPAC) y sólo como excepción de tal regla se admite que un acto ilegal sea nulo de pleno derecho (cuando concurren las causas tasadas del artículo 47.1 LPACAP).

Por el contrario, la ilegalidad de la disposición administrativa conlleva de forma ordinaria su nulidad, de modo que será nula aquella disposición que vulnere lo establecido en normas o disposiciones de rango superior.

Como señalamos entre otros en el Dictamen 213/2015, este Consejo Jurídico ha destacado la interpretación restrictiva de la utilización del cauce de la revisión de oficio por nulidad de pleno derecho, también en las disposiciones generales, con cita del Dictamen 69/2004, de 5 de febrero, del Consejo de Estado (Memoria correspondiente al año 2011). Este último Órgano, en el Dictamen 836/2000, expresó lo siguiente: *"(...) el Consejo considera que la cláusula general del artículo 62.2 [hoy, 47.2 LPACAP], precisamente por su amplitud y atendiendo a la restricción que de la potestad de la revisión de oficio por parte de la Administración hizo la Ley 4/1999, debe ser interpretada muy estrictamente a efectos de la aplicación del artículo 102.2 [hoy, 106.2 LPACAP]. Esto es, el Consejo, coherente con la doctrina general acuñada sobre la nueva regulación de la potestad de la Administración en cuanto a la revisión de sus actos, considera que sólo en caso de una violación frontal y flagrante del principio de jerarquía normativa afirmado en el artículo 9.2 de la Constitución, al que se refieren las especificaciones del artículo 62.2, procede la revisión de oficio prevista en el correlativo 102.2"*.

Esta utilización restrictiva de la excepcional vía revisoria de las disposiciones administrativas ha de ponerse en inmediata relación con las distintas posibilidades que otorga el ordenamiento jurídico a la Administración para subsanar las deficiencias o ilegalidades que advierta en sus propios reglamentos procediendo, por ejemplo, a su modificación, que evitaría tener que acudir al supuesto estricto y restringido de la revisión de oficio por causa de nulidad. En efecto, a diferencia de los actos administrativos, el ejercicio de la potestad reglamentaria de la Administración comporta, con toda evidencia, la posibilidad de reformar lo previamente reglamentado, sin necesidad de seguir a tal efecto el procedimiento de revisión de oficio del artículo 106.2 LPACAP.

A este respecto la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, de 2 de febrero de 2012, considera la posibilidad de sanar los defectos sin necesidad de acudir al procedimiento de revisión de disposiciones de carácter general sobre la base de la siguiente argumentación: *"Frente al planteamiento de la Sala de instancia tenemos que destacar que quien ostenta la potestad reglamentaria, además de acudir al procedimiento de revisión de oficio de las*

disposiciones generales previsto en el artículo 102.2 citado, puede también depurar o corregir los eventuales defectos de forma, de procedimiento o de fondo advertidos en una disposición mediante el dictado de una nueva que subsane el defecto advertido". Para concluir que "en todo caso, debe quedar claro que la Administración titular de la potestad reglamentaria puede, en uso de la misma, derogar o modificar su reglamento sin necesidad de acudir al cauce al que remite la sentencia. Y sucede asimismo que, en estos casos en que no consta que la disposición que se dice defectuosa haya sido objeto de impugnación directa ni indirecta en vía jurisdiccional, la vía que podíamos llamar de convalidación por subsanación, mediante la modificación del Plan/Reglamento, permite que éste se conserve con las alteraciones y depuraciones que procedan, y evita el vacío normativo -desde luego, poco satisfactorio- que comporta la declaración de nulidad".

4.2 La inadmisibilidad prevista en el artículo 106 LPACAP

De forma directa o circunstancial la posibilidad de inadmitir las solicitudes de revisión de oficio instadas al amparo del artículo 106 LPACAP (antes art. 102 de la Ley 30/1992) se ha planteado en algunas consultas dando lugar a una fijación de postura de la que es necesario dejar constancia, ya que se perciben vacilaciones en la forma de su aplicación.

Se debe partir de la concepción institucional de la revisión de oficio por nulidad de pleno derecho como una facultad excepcional que se otorga a la Administración para revisar los actos administrativos sin acudir a los Tribunales y sin tan siquiera esperar a su impugnación por los interesados. Prevista para vicios especialmente graves causantes de la nulidad de los actos, constituye, en definitiva, una manifestación extrema de la autotutela administrativa, una verdadera potestad exorbitante.

Habida cuenta de la especial configuración de dicha potestad administrativa, existen importantes límites o condicionantes a la misma, siendo el primero de ellos el carácter tasado de las causas que la permiten, con enumeración exhaustiva, y cuya especial gravedad, en definitiva, fundamenta esa potestad excepcional, a lo que hay que añadir un límite procedimental, cual es el preceptivo Dictamen del Consejo Jurídico que, además, para poder declarar la nulidad de pleno derecho, ha de ser favorable, lo que le convierte de facto en un órgano con funciones cuasijurisdiccionales, como si se tratase de un verdadero supuesto de Jurisdicción retenida, ha destacado la doctrina.

También puede considerarse que constituye un límite para la Administración el llamado "*derecho al procedimiento*" que tiene el particular al instar la revisión de oficio. En efecto, esto último, que se manifiesta en el carácter de acción que tiene la solicitud de revisión de oficio, dada su imprescriptibilidad y promoción por iniciativa particular, ha sido recogido por la jurisprudencia desde la LPA de 17 de julio de 1958 (art. 109), al exponer en la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 7 de mayo de 1992 (Recurso núm. 14/1991, Sala Especial del art. 61 LOPJ), dictada en unificación de doctrina, lo que sigue:

“La acción de nulidad se ha configurado, en la exégesis del art. 109 citado, tanto doctrinal como jurisprudencialmente, como autónoma, diversa de los recursos en cuanto a plazo preclusivo de impugnación, y distinta también de la mera denuncia y de la petición graciable de los particulares; se trata aquí de un medio impugnatorio de propias características que vincula, en principio, a la Administración autora del acto declarativo de derechos o del Reglamento a iniciar un procedimiento revisorio, seguirlo por sus trámites y concluirlo mediante la adecuada resolución expresa, que habrá de ser concordante con el sentido del dictamen previo y preceptivo del Consejo de Estado, dada la naturaleza obstativa de esta consulta”.

La jurisprudencia que recoge este derecho al procedimiento ha sido continuada en múltiples sentencias, habiendo expresado tajantemente la de 21 de mayo de 2009 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Recurso de Casación núm. 5283/2006), ya rigiendo la Ley 30/1992, que *“siempre que el solicitante esgrima una causa de nulidad de pleno derecho de las previstas en el artículo 62 de la propia Ley procedimental y lo haga en los términos contemplados en el artículo 102 del mismo cuerpo legal, dicha solicitud deberá ser tramitada por la Administración”.* También ha advertido nuestro TS ante una desestimación por silencio que la revisión de oficio no es una potestad discrecional de la Administración, sino que la Administración está obligada a iniciar la revisión de oficio y, previa la oportuna tramitación, entrar en el examen del fondo del asunto (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 22 de marzo de 2005 (Recurso de Casación núm. 3957/1999).

Se debe partir, por tanto, del siguiente aserto: el particular instante de la revisión de oficio tiene derecho al procedimiento, a que se instruya, puesto que se trata de una auténtica acción de nulidad. Así lo expresa la doctrina, por ejemplo García de Enterría, al afirmar que del precepto legal deriva una acción de nulidad para excitar la actividad de la Administración, provocando la incoación del oportuno expediente que ha de ser ineludiblemente resuelto por el órgano interpelado. También se ha afirmado, en esta línea argumental, que la Administración no cuenta con una potestad discrecional para decidir si incoa o no el procedimiento, por lo que la inadmisión sólo es posible en los supuestos en que es más ostensible y evidente el vicio que se invoca.

Este derecho del interesado al procedimiento sólo está constreñido si concurre alguna de las excepciones previstas en el artículo 106.3 LPACAP, que permiten a la Administración inadmitir, es decir, no tramitar la solicitud sin necesidad de recabar la garantía que dentro del procedimiento es el Dictamen del Consejo, motivando la concurrencia de una de las tres causas citadas:

a) cuando las solicitudes *no se basen* en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1

b) cuando aun basándose en alguna de tales causas, la solicitud carezca *manifiestamente* de fundamento.

c) cuando se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes *sustancialmente iguales*.

Tales supuestos de inadmisibilidad tienen, pues, carácter tasado, y han de ser interpretados en términos absolutamente restrictivos, ya que se trata simplemente de decidir sobre la procedibilidad de la acción, y no de decidir sobre el fondo del asunto en cuanto a la apreciación de si concurre o no alguno de los motivos de nulidad específicamente previstos. Procederá la inadmisión sólo cuando las solicitudes no se basen en alguna de las causas de nulidad legalmente previstas, y no cabe amparar la inadmisión en la falta de invocación expresa de una de las concretas causas de nulidad tipificadas si ésta se deduce de la solicitud ya que, como antes se dijo, el principio *pro actione* ha de operar, incluso con mayor intensidad, en esa fase preliminar que integra el denominado “trámite de inadmisión”, dadas las graves consecuencias que implica no atender la solicitud (véase, el Dictamen 494/2004 del Consejo Consultivo de Castilla y León).

En concordancia con la doctrina y jurisprudencia expuesta, no puede resultar extraño que la posición del Consejo Jurídico sea contraria a la inadmisión *a limine* de la solicitud de revisión de oficio cuando exista una mínima posibilidad de prosperabilidad de la impugnación o un mero atisbo de duda acerca de la realidad y trascendencia de los vicios de que pudiera adolecer el acto. En efecto, la posibilidad de rechazar de plano la solicitud, sin una mínima instrucción y con la consecuencia inmediata de impedir la tramitación del correspondiente procedimiento de declaración de nulidad, exige una interpretación estricta de los requisitos legales, de forma que sólo cuando sea de todo punto evidente la absoluta inconsistencia de la impugnación podrá decidirse la inadmisión a trámite. Y ello no sólo porque así lo exija la mayor garantía de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, que podrían verse defraudados por una interpretación administrativa excesivamente laxa de los referidos condicionantes de la inadmisión, en contra del principio *pro actione*, sino también porque la especial gravedad que revisten los vicios que la Ley configura como causas de nulidad, aconsejan instruir los correspondientes procedimientos, aun cuando únicamente exista una mínima posibilidad de prosperabilidad de la impugnación o un mero atisbo de duda acerca de la realidad y trascendencia de los vicios de que pudiera adolecer el acto, interpretación que para el Tribunal Supremo (sentencia de 19 de diciembre de 2001, Sala Tercera, Recurso de Casación núm. 6803/1997) “*se aviene bien con la propia caracterización dogmática de los vicios de nulidad de pleno derecho, que reclaman una interpretación de las normas de procedimiento que favorezca su depuración*” (Dictámenes 102/2007 y 115/2009, entre otros, citados en el Dictamen 32/2014).

Así, por ejemplo en el Dictamen 38/2016, del Consejo Jurídico, se trató un procedimiento en el que inadmitida la solicitud de revisión de oficio presentada por la interesada ante un ayuntamiento, fue interpuesto recurso contencioso administrativo frente a dicho acto; el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 5 de Murcia dictó la Sentencia 163/2013, de 5 de julio, que estima parcialmente el recurso, anulando el acto impugnado por no ser conforme a derecho y declarando procedente la admisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio, asunto tratado finalmente en el expresado Dictamen.

4.3 Suspensión del plazo máximo para resolver y notificar el procedimiento de revisión de oficio con ocasión de la solicitud de informes preceptivos (Dictámenes 26; 52; y 366/2018).

En el Dictamen nº 26/18 sostuvimos que la facultad de suspensión del plazo ha de hacerse de forma prudente y motivada, expresando, en concreto, para el caso de la solicitud de informe a la citada Dirección de los Servicios Jurídicos que *«con carácter ordinario y salvo que concurran circunstancias singulares que así lo aconsejen y se justifique, no habría de declararse la suspensión del transcurso del plazo máximo de resolución cuando en el procedimiento de revisión de oficio se solicite el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos, pues existe otra institución que, como supremo órgano asesor en materia jurídica, ha de intervenir preceptivamente en el mismo procedimiento y que está llamado a pronunciarse en Derecho sobre las mismas cuestiones que son objeto del informe de la Dirección»*, es decir, este Consejo Jurídico.

Teniendo en cuenta ello, debe decirse que, en principio, los supuestos en los que, como el objeto de Dictamen, se propone la revisión de oficio de un acto de adjudicación de un contrato administrativo, son más proclives a encajar en la excepción a que se refiere el Dictamen 26/2018 citado para que se pueda ejercitar la potestad de suspensión del procedimiento al solicitar el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, siempre que tal declaración de caducidad pueda acarrear graves perjuicios para el buen funcionamiento de los servicios públicos o, lo que es lo mismo, para el interés general.

No obstante, como pauta general, debe tenerse presente que, como se dijo en el indicado Dictamen 26/2018, *«continúan siendo aplicables los criterios hermenéuticos que han venido rigiendo la interpretación de las causas o supuestos de suspensión, singularmente aquellos que abogan por su carácter restrictivo y que vinculan la decisión suspensiva a la finalidad a que tales supuestos responden, que no es otra que la de evitar que la Administración, que ha actuado de forma diligente en la instrucción del procedimiento, se vea imposibilitada de resolver y notificar en plazo (dando lugar a consecuencias como la caducidad del procedimiento), por causas ajenas a ella o por circunstancias que escapan a su control. Imposibilidad que puede afectar no sólo a la vertiente formal del procedimiento sino también trascender al aspecto material o sustancial de la decisión a adoptar, cuando el informe tiene por objeto ilustrar o facilitar a la Administración los elementos de juicio necesarios para el mejor acierto en su actuación y en el dictado de una resolución cabal»*."

4.4 Límites a la revisión de oficio.

4.4.1 La buena fe.

Que la acción sea autónoma e imprescriptible no debe impedir que su ejercicio se deba realizar conforme a las exigencias de la buena fe, según se expresó en el dictamen 62:

“como se refiere en la sentencia de esta Sala jurisdiccional de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2005, que el procedimiento de revisión de oficio se configura «con un carácter excepcional», que debe ser utilizado conforme al principio de buena fe, de modo que resulta inadecuado promover dicho procedimiento cuando la resolución administrativa, cuya revisión se pretende, fue impugnada en la jurisdicción contencioso-administrativa y la parte se apartó voluntariamente del procedimiento, deviniendo dicha resolución firme en vía judicial”.

4.4.2 Impiden la declaración de nulidad.

Afirma el Tribunal Supremo que “cuando concurren las circunstancias excepcionales previstas en el artículo 106 de la Ley 30/1992 lo que procede es excluir la revisión y consecuentemente la declaración de nulidad del acto, pero si el tribunal considera que la acción de revisión ha sido ejercida correctamente y procede declarar la nulidad de pleno derecho del acto en cuestión, lo que no puede hacer es limitar los efectos de la nulidad apreciada desprovéyéndola de toda consecuencia jurídica (...) Es el ejercicio de la acción de revisión lo que puede limitarse (“no pueden ser ejercitadas”) por razones excepcionales, sin que los límites de la revisión previstos en el artículo 106 de la Ley 30/1992 se extiendan, tal como parece entender el tribunal de instancia, a los efectos de la nulidad previamente declarada” (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 3ª, de 11 de enero de 2017). (Dictamen

4.4.3 El factor tiempo.

En el asunto tratado por el Dictamen 168/2018 las circunstancias del caso impiden considerar que concurren motivos para la aplicación del artículo 106 LPAC, destacando ante todo los siguientes factores:

1. El transcurso de un importante lapso de tiempo desde que se dictó el acto cuya revisión se pretende puede determinar que su declaración de invalidez afecte seriamente al principio de seguridad jurídica proclamado por el artículo 9.3 CE y puede violar la confianza legítima de los ciudadanos en la Administración. El plazo a considerar para que el ejercicio de la revisión sea tenido por abusivo (por resultar contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes) variará en función de las circunstancias concurrentes, sin que sea factible efectuar determinaciones apriorísticas, ni debe realizarse su apreciación por referencia a los plazos de prescripción o caducidad, cuyo vencimiento puede dar lugar a la concurrencia de otros límites de la revisión como la prescripción de acciones a que también se refiere el artículo 106 LPAC. En la apreciación de esta circunstancia ha de atenderse a diversos extremos, como son la actitud pasiva o activa de quien insta la revisión, así como la pervivencia o no en el tiempo de la eficacia del acto objeto de dicha revisión, factores que han sido considerados por el Consejo de Estado a la hora de ponderar la concurrencia de los límites de la revisión y si debe preponderar el principio de legalidad de la actuación administrativa o el de seguridad jurídica.

2. Desde otra perspectiva, es necesario atender a la naturaleza del acto cuya revisión se pretende, pues el transcurso de un dilatado lapso temporal desde que el acto se dictó ha de valorarse de forma distinta en aquellos supuestos en que los efectos del acto son de tracto único (aquellos que agotan o consuman su eficacia con su ejecución en un único momento), frente a los de tracto sucesivo, cuya eficacia se desarrolla en el tiempo, uno de cuyos ejemplos paradigmáticos es el de los contratos de concesión de obra pública o de servicios, en los que las obligaciones y derechos de las partes se extienden en el tiempo exigiendo la realización de prestaciones y contraprestaciones durante toda la vida de la concesión. Por otra parte, ya ha señalado este Consejo Jurídico que del mismo modo que no es posible privar de efectos a unos actos que ya carecen de ellos, no lo es tampoco continuar con la revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho, cuando se advierte que éste ha perdido su objeto al no permanecer ya en la vida jurídica los actos que se pretenden revisar, tal como dice la STS de 2 de junio de 2009, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 4ª (rec. 5/2007) con cita de sentencias anteriores (especialmente la de 10 de mayo de 2001, recurso de casación 3331/94), al afirmar que carece de objeto un procedimiento "en recursos dirigidos contra resoluciones o actos administrativos singulares cuando circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia (así en Sentencias de 31-5-1986, 25-5-1990, 5-6-1995 y 8-5-1997)" (Dictamen 291/16).

4.4.4. La posible desaparición de la controversia.

En el asunto tratado en el Dictamen 20/2018, que era la contratación del encargo para la representación judicial realizado a un procurador, resultaba que a través de una jura de cuentas habían quedado fijados los derechos del procurador sin oposición de parte alguna y fueron satisfechos por la Administración consumando así los efectos del contrato, que quedó extinguido, situación que debía examinarse a la luz del artículo 110 LPACAP, según el cual *"las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*. En el estado actual puede decirse que el acto (contrato) que se pretende revisar ya no existe, y nos encontramos no ya ante una pérdida sobrevenida del objeto del procedimiento que pudiera dar lugar a su terminación anticipada (STS, sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de Diciembre de 2013, rec.2120/2011), sino a una inexistencia del objeto del procedimiento, lo que da lugar a una instrucción estéril conducente a un resultado imposible jurídica y lógicamente (Dictamen 338/16). En definitiva, al no permanecer ya en la vida jurídica, no sería susceptible de revisión de oficio por carencia de objeto del procedimiento, tal como dice la STS de 2 de Junio de 2009, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 4ª (rec. 5/2007) con cita de sentencias anteriores (especialmente la de 10 de mayo de 2001, recurso de casación 3331/94), al afirmar que carece de objeto un procedimiento *"en recursos dirigidos contra resoluciones o actos administrativos singulares cuando circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la*

controversia (así en Sentencias de 31-5-1986, 25-5-1990, 5-6-1995 y 8-5-1997)". La actuación administrativa revisora hubiera resultado, además, contraria a la buena fe.

Sin embargo, no ocurre así en el Dictamen 366/2018, cuyo objeto era la declaración de nulidad de pleno derecho de la contratación de los servicios de un abogado para la defensa de la Administración en ciertos procedimientos. Aquí se apreció (compartiendo lo que exponía la propuesta de resolución) que no impedía la revisión el hecho de que el abogado-contratista hubiera obtenido una resolución firme respecto de su minuta en un procedimiento de "*jura de cuentas*", pues ello no prejuzga la decisión final que deba adoptarse en el proceso declarativo correspondiente, ni condiciona tampoco la vía que debe seguirse para obtener esa declaración. El privilegio de la jura de cuentas no se extiende más allá de su propio ámbito ejecutivo y sumario, sin efectos de cosa juzgada (STC 110/1993, de 25 de marzo). No hay en el ordenamiento nada parecido a una reserva a favor de la jurisdicción civil para la determinación o declaración de los honorarios que corresponden a abogados o procuradores. En consecuencia, cuando la normativa de contratos del sector público otorga potestades a la Administración para liquidar el contrato (art. 35. TRLCSP), nada impide que en ese expediente de liquidación la Administración fije el valor en que puedan estimarse las prestaciones de defensa judicial del abogado.

A lo anterior cabe añadir que, a diferencia de lo sucedido en el expediente que fue objeto del Dictamen 20/2018 (en cuanto al contrato de los servicios de procuraduría), aquí no se ha producido el pago de los derechos reclamados sino que, al contrario, se pretende por las diferentes vías procesales la defensa de un interés público que se entiende conculcado. Existe, por tanto, una controversia viva que, no sólo no es óbice para la revisión de oficio, sino que es su causa.

4.5 Actos frente a los cuales no cabe la revisión de oficio.

En el dictamen 123 la actuación administrativa cuya nulidad se quiere declarar es la que realiza la Inspección de Educación sobre la base de un certificado expedido por la dirección de un centro educativo privado y que consiste en dar su conformidad a lo certificado, complementando de esta forma la fuerza acreditativa del documento de origen meramente privado con un visado público u oficial que otorga plena fuerza probatoria a los extremos certificados en orden a su valoración como mérito en los procedimientos selectivos para ingreso en la Función Pública docente o para acceder a nombramientos interinos como docente. Supone, en definitiva, la conversión de un certificado privado en un certificado oficial a los limitados efectos para los que aquél se expide. Su naturaleza y finalidad, por tanto, no son sustancialmente diferentes de las de un certificado, pues lo que viene a significar el visado de la Inspección extendido sobre el documento del centro concertado es que su contenido se ajusta a la realidad una vez efectuadas las oportunas comprobaciones sobre la documentación que ha de aportarse al efecto (informe de vida laboral y contratos de trabajo).

En cualquier caso, ni el certificado ni la conformidad de la Inspección son declaraciones de voluntad generadoras de situaciones jurídicas individualizadas para el aspirante, pues no hacen nacer en él obligaciones ni derechos, sino que constituyen

meras declaraciones de conocimiento de una determinada realidad, la de los servicios prestados por aquél. Esta caracterización, por supuesto, no excluye que el acto sobre el que versa la consulta no pueda considerarse como administrativo, pues es sobradamente conocido que su concepto no se restringe únicamente a la declaración de voluntad, sino que dogmáticamente también se incluyen en él las declaraciones de deseo, conocimiento o juicio.

A lo dicho en el Dictamen se debe añadir que el certificado, correctamente extendido, no afecta a la validez intrínseca del hecho, acto o acuerdo que se certifica, pero puede contener errores, o resultar incompleto, o haber sido expedido por quien carecía de competencia para ello, o contener valoraciones, apreciaciones o interpretaciones y, si se quiere eliminar ese valor acreditativo del certificado, habrá de acudir a las vías de privación de efectos que ofrece el ordenamiento para cualquier acto administrativo, como es la impugnación administrativa y contencioso-administrativa y, en su caso, la revisión de oficio. Son casos en los que el certificado adquiere sustantividad añadiendo algo más a su cualidad de “certificación”, por lo que puede ser impugnado autónomamente (Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sentencia de 22 abril 1983. RJ 1983\1959). En igual sentido STSJ Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 2ª, nº 132/2009.

4.6 Art. 47.1, a) LPACAP.

Del conjunto de Dictámenes fundados en este título competencial destacan en este año 2018 los referidos a la materia urbanística, especialmente en expedientes disciplinarios (Dictámenes 102, 106119,122 y133), en los que se aduce el artículo 62.1, letra a) LPAC (art. 47.1, a) LPACAP) que califica como nulos de pleno derecho los actos administrativos que lesionan los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, en concreto por la vinculación del principio non bis in ídem con el derecho fundamental del artículo 25.1 CE e incluso al 24.2 del mismo texto constitucional (Dictamen 122) o al omitirse el trámite de audiencia en el procedimiento sancionador (Dictamen 102), o por haberse impuesto la sanción por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio (Dictamen 119).

Ese mismo precepto sirve de fundamento a las solicitudes de declaración de nulidad de liquidaciones tributarias (Dictámenes 13, 192 y 275, entre otros) por falta de notificación de las mismas, expresando el Consejo que conocido por la Administración el nuevo domicilio fiscal del interesado, no debió acudir a la vía excepcional de la publicación edictal sin antes intentar la regular notificación de los actos tributarios en dicho domicilio, cuya averiguación no habría revestido mayores dificultades para la Administración, al constar en los propios documentos del expediente de gestión. El resultado de este proceder poco diligente de la Administración tributaria es la ignorancia, por parte del interesado, de la liquidación complementaria en cuestión, así como del subsiguiente procedimiento de recaudación ejecutiva derivado de la falta de pago en período voluntario, motivado a su vez por el desconocimiento de la deuda tributaria que se le había liquidado por la Administración. Procede en estos casos declarar la nulidad de la liquidación tributaria impugnada, así como de todo lo actuado en el procedimiento con posterioridad al momento en que debió notificarse el acuerdo

de liquidación provisional complementaria, cuya falta de notificación y la de las actuaciones posteriores han dado lugar a una indefensión real y efectiva del interesado, al impedirle conocer la existencia misma del procedimiento hasta el momento en que los actos resultantes del mismo ya habían sido ejecutados, todo ello de acuerdo con el artículo 217.1, letra a) LGT, y con la doctrina del TC ya recogida en anteriores Dictámenes (Dictamen 13).

4.7 Art. 47.1, e) LPACAP. Prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

El Dictamen 115 trató sobre la nulidad de un encargo a una enfermera de funciones propias de asesora jurídica en el H.G.U. Reina Sofía de Murcia. Se aplicó la ya habitual doctrina según la cual para que opere esta causa de nulidad, el empleo de los dos adverbios que utiliza el artículo 47.1, letra e) LPACAP "total y absolutamente" recalca "la necesidad de que se haya prescindido por entero, de un modo manifiesto y terminante, del procedimiento obligado para elaborar el correspondiente acto administrativo; o bien de algunos de sus trámites esenciales que se pueda equiparar a esa omisión total" (Dictamen del Consejo de Estado 670/2009). Y es que, en la interpretación estricta que demanda esta causa de nulidad, ha de ser puesta en relación con la función de garantía inherente a la exigencia de que el ejercicio de las potestades y competencias administrativas se actúe a través de un procedimiento, a la vez garantía de los ciudadanos y del interés público. Por ello, la eventual concurrencia de esta causa de nulidad no debe examinarse desde una perspectiva formalista, sino desde una óptica sustantiva, en la que lo decisivo no es tanto la ausencia de uno o varios trámites, como que no se hayan respetado los principios o reglas esenciales que informan el procedimiento (Dictamen del Consejo de Estado 2183/2003). Del examen del expediente se concluyó que la verdadera naturaleza del autodenominado "encargo de funciones" fue la atribución a la funcionaria, aun de modo provisional, de un puesto de trabajo, todavía inexistente y de superior categoría, que se aprobó formalmente con las vestes de un mero encargo o atribución temporal de funciones, cuando debía haberse realizado por los trámites de la promoción interna temporal, que en garantía de los principios rectores del acceso al empleo público de igualdad, mérito y capacidad, conllevaban acudir a la bolsa de trabajo de promoción interna temporal constituida a tal efecto en el año 2004 y en la que, según se indica en la propuesta de resolución, no figuraba la interesada.

Desde esta perspectiva, el acto administrativo siguió un procedimiento distinto al que demandaba su verdadera naturaleza y se alcanzó un resultado absolutamente distinto del que se habría conseguido de haber tramitado el procedimiento legalmente establecido, pues la funcionaria en quien recayó el encargo de funciones no habría podido desarrollar las tareas propias del puesto de Técnico Nivel A, de haberse seguido los trámites que demandaba el ordenamiento jurídico, singularmente, el llamamiento para la realización de tales funciones a los integrantes de la Bolsa de trabajo de promoción interna temporal.

4.8 Revisión de disposiciones: acuerdo adoptado por el Pleno de un ayuntamiento relativo al calendario laboral.

En el Dictamen 168 se advirtió que, en la medida en que la jornada laboral que resulte en cómputo anual del Acuerdo municipal sometido a revisión sea inferior a la establecida para los funcionarios de la Administración civil del Estado, que es la prevista legalmente ex artículo 94 LBRL, dicha regulación municipal habrá de ser considerada contraria a una norma legal de carácter básico y, en consecuencia y por aplicación de lo dispuesto en el artículo 47.2 LPACAP, nula de pleno derecho. En relación con la vulneración del artículo 94 LBRL por un acuerdo municipal que establece una jornada anual inferior a la de los funcionarios del Estado, la STSJ Canarias (Santa Cruz de Tenerife), Sala de lo Contencioso-Administrativo, núm. 11/2015, de 13 de febrero, de forma categórica afirma que "de acuerdo con las Instrucciones aprobadas por la Resolución de 20 de diciembre de 2005, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, la duración máxima de la jornada de trabajo en la Administración General del Estado será de 37 horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, equivalente a 1.647 horas anuales. Y siendo menor el cómputo fijado en el convenio, se incumple el artículo 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, RBRL, que establece que la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado. (...)".

La previsión del tiempo para la conciliación de la vida familiar y laboral como un concepto a computar en la reducción del tiempo de trabajo exigible a los empleados municipales, de forma genérica y apriorística y sin hacerlo depender de la concesión individualizada y justificada de un permiso por tal motivo, determina una jornada laboral anual inferior a la establecida con carácter básico, por lo que procede declarar la nulidad del Acuerdo en este punto.

4.9 Comunicación de la nulidad (art. 64 LPAC, y 49.1 LPACAP) (Dictamen 168/2018).

Para que opere esta comunicación o transmisión de la nulidad de un acto a otro se requieren, en consecuencia, dos requisitos, a saber, que el uno sea sucesivo al otro en el procedimiento y que exista una dependencia del segundo respecto del primero declarado nulo, lo que lleva a la doctrina a fijar el criterio de la exigencia de una relación causal de un acto respecto al otro. Y dicha relación causal o de dependencia existirá bien cuando el acto posterior toma al nulo como presupuesto, bien porque inserta el contenido del acto nulo en el suyo propio. Ejemplo de aplicación jurisprudencial de este criterio es la STSJ Madrid, 488/2006, de 23 de marzo, que afirma la dependencia de una resolución respecto de otra a efectos de transmisibilidad de la invalidez, cuando aquélla "se funda expresamente" en la que ya ha sido anulada.

Asimismo, otro criterio que puede resultar útil para establecer la dependencia de un acto respecto de otro se basa en el principio de conservación positivado en el artículo 66 LPAC, de modo que se considerará independiente del acto nulo, y en consecuencia válido y conservable, aquel otro cuyo contenido se habría mantenido

igual de no haberse dictado el anulado. A contrario sensu, será dependiente y por tanto nulo el acto cuyo contenido habría variado de forma sustancial o no se habría dictado de no existir el previo acto nulo, criterio que parte de lo establecido en el artículo 64.2 LPAC para la nulidad parcial de los actos y que conforme señala el Consejo de Estado en su Dictamen 728/1999, “opera con naturalidad al extender la nulidad radical a toda la convocatoria cuando la parte viciada “sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado”, supuesto al que hay que equiparar aquel en que el acto hubiera también sido efectivamente dictado pero con un contenido diverso. En otras palabras, lo verdaderamente determinante es que la parte viciada sea trascendente en cuanto a la configuración del acto en el que se inserta, de forma tal que, excluida la parte viciada, el acto no se hubiera dictado o, como se dice, se hubiera dictado con un contenido o alcance distinto”.

Acerca de la aplicación de este criterio para determinar la dependencia o no de un acto respecto de otro, en orden a la aplicación de lo establecido en el artículo 64.1 LPAC, la STS de 2 de octubre de 2012 (rec. 4873/2011), niega la existencia de la relación de dependencia que permitiría la transmisión de la invalidez entre un acto anulado y otro posterior por no haberse probado que el contenido de éste habría sido distinto si no se hubiese cometido la infracción que determinó la anulación del primer acto.

5. SOBRE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

5.1 Responsabilidades escolares.

De los 95 Dictámenes sobre esta materia destaca el elevado número de reclamaciones que viene motivadas por pequeños accidentes en los centros escolares durante el recreo, en clase de educación física o en tiempo de comedor.

Las mismas son sistemáticamente rechazadas por los órganos instructores y resueltas en sentido desestimatorio por el titular de la Consejería competente, de acuerdo con el Dictamen de este Consejo Jurídico.

En efecto, en relación con daños producidos con ocasión de tropiezos, caídas o hechos dañosos análogos acaecidos en centros escolares, el Consejo de Estado y la doctrina consultiva general considera que no existe la conexión con el servicio público educativo que es necesaria para reconocer la pretendida indemnización, ya que se producen fortuitamente, sin que concurren elementos adicionales generadores de riesgo, como un defecto en las instalaciones o en la realización de actividades programadas y ordenadas que, por su propia naturaleza, exijan una mayor vigilancia por parte de los profesores que la efectuada, (entre otros, Dictamen del Consejo de Estado nº 2099/2000). Doctrina también compartida por este Consejo Jurídico en numerosos Dictámenes similares al presente (entre otros, los números 8/2003, 25/2004, 379/18). Particularmente en supuestos de daños producidos durante la clase de educación física, es también constante y reiterada la doctrina de los consejos consultivos que excluye la responsabilidad de la Administración cuando el ejercicio se desarrolla dentro del riesgo que en sí misma entraña la práctica deportiva.

Esa frecuencia quizás está indicando que los padres y familiares de los menores no están suficientemente informados de cuáles son los criterios que se van a seguir en la calificación de los hechos y en la resolución de los procedimientos, y por eso promueven iniciativas que, salvo excepciones, están abocadas al fracaso.

5.2 Responsabilidad patrimonial por asistencia sanitaria.

De entre las actuaciones anómalas que se imputan a la asistencia sanitaria es sobradamente conocida la doctrina general según la cual La actuación de éste ha de regirse por la denominada "lex artis ad hoc", o módulo rector de todo arte médico, como principio director en esta materia, en consideración al caso concreto en que se produce la actuación médica y las circunstancias en que la misma se desarrolla (Dictámenes números 49/01 y 97/03, entre muchos otros, de este Consejo Jurídico). Por lo tanto, de acuerdo con una consolidada línea jurisprudencial mantenida por el Tribunal Supremo, en las reclamaciones derivadas de la actuación médica o sanitaria no resulta suficiente la existencia de un daño, sino que es preciso acudir al criterio de la "lex artis ad hoc" como modo de determinar cuál es la actuación médica correcta en el caso de que se trate, independientemente del resultado producido en la salud o en la vida del enfermo, ya que no le es posible ni a la ciencia ni a la Administración garantizar, en todo caso, la sanidad o la salud del paciente. La "lex artis", por tanto,

actúa como elemento modulador de la objetividad predicable de toda responsabilidad administrativa, cuando del ámbito sanitario se trata.

Cada vez adquiere una mayor dimensión jurídica y argumental las imputaciones esgrimidas en las reclamaciones en lo relativo al consentimiento informado, es decir, alegando la vulneración del derecho del enfermo a decidir sobre su propia salud, tema tratado en el Dictamen 376/2018 en la forma que sigue a continuación. Se ha de partir de la facultad de autodeterminación que legitima al paciente, en uso de su autonomía de la voluntad, para decidir libremente sobre las medidas terapéuticas y tratamientos que puedan afectar a su integridad, escogiendo entre las distintas posibilidades, consintiendo su práctica o rechazándolas. Señala el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 37/2011, que para que esa facultad de decidir sobre los actos médicos que afectan al sujeto pueda ejercerse con plena libertad, es imprescindible que el paciente cuente con la información médica adecuada sobre las medidas terapéuticas, pues sólo si dispone de dicha información podrá prestar libremente su consentimiento, eligiendo entre las opciones que se le presenten, o decidir, también con plena libertad, no autorizar los tratamientos o las intervenciones que se le propongan por los facultativos.

Esta doctrina de este Consejo Jurídico acerca del derecho y correspondiente deber de información en el ámbito asistencial sanitario es conocida por la Consejería consultante, ha sido expuesta en multitud de dictámenes y tiene su punto de partida en el régimen jurídico de la autonomía del paciente y el elenco de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, recogido en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. Según ella el paciente tiene derecho a conocer, con motivo de cualquier actuación en el ámbito de su salud, toda la información disponible sobre la misma, comprendiendo, como mínimo, la finalidad y la naturaleza de cada intervención, sus riesgos y sus consecuencias (art. 4). Este derecho de información se particulariza en el artículo 8 de la Ley, como consentimiento informado, libre y voluntario del afectado, que habrá de recabarse para toda actuación en el ámbito de su salud. El consentimiento habrá de serlo por escrito cuando se refiere a intervención quirúrgica, procedimientos diagnósticos y terapéuticos invasores y, en general, aplicación de procedimientos que suponen riesgos o inconvenientes de notoria y previsible repercusión negativa sobre la salud del paciente, y para obtenerlo habrá de ofrecérsele información suficiente sobre el procedimiento de aplicación y sus riesgos.

En cualquier caso, el deber de información al paciente ha de sujetarse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de modo que habrán de ponderarse en cada caso concreto las circunstancias concurrentes del caso, algunas de las cuales tienen un reflejo legal, mientras que otras han sido objeto de consideración jurisprudencial. Entre las primeras (art. 9.2, letra b, Ley 41/2002), la urgencia del caso, de forma que a mayor urgencia menos información es exigible, la necesidad del tratamiento, o el carácter novedoso o la duda razonable acerca de los efectos del tratamiento o de la intervención.

Como se ha dicho, también la jurisprudencia ha relativizado el deber de información en atención a otras circunstancias, de modo que a mayor indicación del tratamiento o intervención, menor información es obligatorio trasladar, teniendo este criterio sus manifestaciones extremas y opuestas en los supuestos de medicina satisfactoria, por una parte, en la cual la mínima o inexistente necesidad del tratamiento convierte la exigencia de información en mucho más estricta; y, de otra, los tratamientos o intervenciones que constituyen la única alternativa terapéutica para la dolencia del paciente, en los cuales, si bien no cabe afirmar de forma categórica que el médico queda exento de informar al paciente, pues ello supondría incurrir en la falacia de admitir que las enfermedades o intervenciones que tengan un único tratamiento, según el estado de la ciencia, no demandan consentimiento informado (sentencia de la Sala 1ª del Tribunal Supremo, de 8 de septiembre de 2003), sí que cabe afirmar que la exigencia de información se reduce al mínimo.

La infracción de este deber ha sido caracterizada por la jurisprudencia mayoritaria como vulneración de la "lex artis ad hoc" en sentido formal, que es susceptible de producir un daño "que lesiona el derecho de autodeterminación del paciente al impedirle elegir con conocimiento, y de acuerdo con sus propios intereses y preferencias, entre las diversas opciones vitales que se le presentan. Causa, pues, un daño moral, cuya indemnización no depende de que el acto médico en sí mismo se acomodara o dejara de acomodarse a la praxis médica, sino de la relación causal existente entre ese acto y el resultado dañoso o perjudicial que aqueja al paciente. O, dicho en otras palabras, que el incumplimiento de aquellos deberes de información sólo deviene irrelevante y no da por tanto derecho a indemnización cuando ese resultado dañoso o perjudicial no tiene su causa en el acto médico o asistencia sanitaria" (SSTS de 3 de octubre y 13 de noviembre de 2012).

Para que surja este daño moral que lesiona el derecho de autodeterminación del paciente y para que resulte indemnizable será necesario, en consecuencia, que se incumpla de forma total o parcial el deber de obtener su consentimiento informado para someterse a una determinada actuación, intervención o prueba para la que se considere preceptiva su obtención, y que de dicha actuación o intervención derive, en términos de estricta causalidad física, un determinado perjuicio para la salud del paciente.

En la medida en que el consentimiento haya de constar por escrito (art. 8 Ley 41/2002), resulta evidente que el medio de prueba ordinario de haber sido informado el paciente será la presentación del correspondiente documento, de tal forma que la regularidad en el funcionamiento del servicio exigirá la constancia formal de la voluntad informada del paciente de someterse al procedimiento médico de que se trate. Ahora bien, la ausencia del documento o el carácter incompleto de la información en él contenida no determina automáticamente la antijuridicidad del daño, si es factible acreditar por otros medios que se instruyó de forma suficiente al paciente. La forma cede, por tanto, a favor de la satisfacción material del deber de consentimiento informado. En tales casos, el medio probatorio por excelencia será la historia clínica, de forma que si de ella se deduce un contacto constante, fluido, desprendiéndose que

se ha transmitido información, podrá concluirse que se han cumplido los deberes de información que incumben al responsable médico del proceso.

Si ni tan siquiera en la historia clínica se contienen datos suficientes de los que se desprenda de forma inequívoca que se ha informado al paciente a lo largo de todo el proceso, cabrá incluso admitir otros medios de prueba, tales como la testifical o, incluso, las presunciones. Ahora bien, aunque no se excluya de forma tajante y absoluta la validez de cualquier información que no se presente por escrito, en tal caso, es a la Administración a la que incumbe la carga de la prueba de la información transmitida (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, de 4 de abril de 2000). Resulta esclarecedora otra resolución de la misma Sala, ésta de 3 de octubre de 2000, que declara: "la obligación de recabar el consentimiento informado de palabra y por escrito obliga a entender que, de haberse cumplido de manera adecuada la obligación, habría podido fácilmente la Administración demostrar la existencia de dicha información. Es bien sabido que el principio general de la carga de la prueba sufre una notable excepción en los casos en que se trata de hechos que fácilmente pueden ser probados por la Administración. Por otra parte, no es exigible a la parte recurrente la justificación de no haberse producido la información, dado el carácter negativo de este hecho, cuya prueba supondría para ella una grave dificultad".

5.3 Responsabilidad patrimonial por dilaciones en el procedimiento para el reconocimiento de las ayudas a la dependencia.

Sobre esta cuestión han tratado 44 Dictámenes, en los que el tema central ha sido el retraso en el reconocimiento de prestaciones del servicio de atención a la dependencia. No obstante, también se ha tratado sobre el plazo para resolver las solicitudes, en el que ha de incidir con carácter determinante el momento de presentarse aquélla, en virtud de la dispuesto en el apartado 2 de la disposición final primera de LD: "*2. En el marco de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo, entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la Administración Competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones*". Ahora bien, ha de tenerse en cuenta, por incidir también en su regulación, lo dispuesto en la Disposición transitoria novena del Real Decreto-Ley 20/2012, de 3 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad en relación con las solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia pendientes de resolución a la entrada en vigor del citado Real Decreto-Ley (como ocurre en el caso que nos ocupa en el que la solicitud es de 18 de junio de 2012), que estableció lo siguiente:

"En el caso de aquellas personas que hayan presentado una solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley que se encuentre pendiente de resolución a esa fecha, el derecho de acceso a las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales previstas en el artículo 18 de la Ley 39/2006,

de 14 de diciembre, derivadas del reconocimiento de dicha situación estarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar desde la fecha de la resolución de reconocimiento de las prestaciones o, en su caso, desde el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación".

5.4 Responsabilidad patrimonial por circulación vial.

La mayor parte de estas reclamaciones tienen su origen en accidentes que, según los interesados, se deben al mal estado de conservación de la vía. Por lo que se refiere específicamente al instituto de la responsabilidad patrimonial en relación con accidentes en carreteras, puede derivar, entre otros supuestos, de la omisión, por parte de la Administración competente, de una determinada actuación que deba considerarse comprendida dentro de la obligación que corresponde a la Administración Pública de mantener libres y expeditas las vías públicas, y la de procurar su mantenimiento y conservación. En ese sentido, el artículo 21.1 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, establece que la explotación de la carretera comprende las operaciones de conservación y mantenimiento y las actuaciones encaminadas a la defensa de la vía y a su mejor uso, entre ellas las referentes a la seguridad vial.

Ese precepto resulta coincidente con el artículo 26.1 de la Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Región de Murcia. A mayor abundamiento, el apartado 2 de ese último precepto añade que las operaciones de conservación y mantenimiento abarcan asimismo las actuaciones encaminadas a facilitar su utilización en correctas condiciones de seguridad, fluidez y comodidad.

Ello incluye, entre otros deberes, el de procurar la eliminación de las fuentes de riesgo o, en su caso, la instalación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro que pudiera existir, como exige el artículo 57 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

De ese modo, el nexo causal puede establecerse en este tipo de asuntos por la concurrencia de los siguientes motivos: a) por una inactividad por omisión de la Administración titular de la explotación del servicio en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos en garantía de la seguridad del tráfico; b) o por una situación de ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas, mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro.

En relación con la existencia de obstáculos en la calzada, ocasionados por el desprendimiento de piedras, tierra o de otros elementos, el Consejo de Estado ha reiterado en su Dictamen núm. 998/2008 (como también manifestó en los números

955/2001 y 950/2003, por ejemplo) *"el carácter indemnizable de los daños sufridos con ocasión de la utilización de las vías públicas en caso de accidentes provocados por el desprendimiento de piedras provenientes de los taludes existentes en la zona contigua, al tratarse de un riesgo ordinario"*.

No obstante, yendo más allá del contenido de las obligaciones que explícita o implícitamente imponen a la Administración competente las normas reguladoras del servicio, también debe efectuarse una valoración del rendimiento o estándar prestacional exigible a aquélla en función del principio de eficacia que impone la Constitución a la actividad administrativa, tal como señala el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala Tercera de 7 de octubre de 1997.

Para la aplicación ajustada de tal doctrina general es necesaria una correcta apreciación de los hechos y de las reglas de valoración de la prueba que no dé lugar a que se minusvaloren los informes de autoridades públicas con tanto prestigio en el ámbito de la seguridad vial como la Guardia Civil, dada la objetividad y carácter estrictamente técnico de sus apreciaciones. Así ocurre en el Dictamen 340/2018, en el que se advertía que la propuesta de resolución sometida al mismo era parcialmente estimatoria, a pesar de que el informe de dicha fuerza actuante señalaba que la causa principal que da lugar a la producción del accidente es la distracción o desatención en la conducción, que originó una mala ejecución de la maniobra de trazado de la curva para este tipo de vehículos, descartando que las condiciones de la vía (suciedad e irregularidades en el firme minuciosamente descritas en el informe) influyeran en modo alguno en el siniestro.

En el asunto examinado en el Dictamen 171/2018 el Consejo Jurídico manifestó su extrañeza ante la propuesta de resolución estimatoria, dado que se separa de la conocida doctrina sobre la materia, que no tiene en cuenta, además, el informe de la Guardia Civil, y que, sin motivación alguna, acepta indemnizar por encima del valor venal del vehículo. Aunque según el informe pericial aportado por el reclamante en la valla del lugar del accidente se encontraron desperfectos, lo realmente destacable sobre ello es que el informe de la Guardia Civil realizado por su intervención directa en el accidente no identifica ningún daño en el vallado metálico del lugar, y atribuye el accidente a la irrupción del animal sin identificar otro factor concurrente en el mismo. Además, no había antecedentes de accidentes en ese lugar, y no hay circunstancias especiales de la vía ni factores de visibilidad que hayan influido en el accidente, todo lo cual apunta a que no se ha acreditado que el servicio público funcionara fuera de un estándar razonable y adecuado a las posibilidades reales de la Administración (...).

Todo lo dicho impide considerar el daño antijurídico e imputarlo a la Administración, ya que la irrupción del perro en la calzada enerva la relación de causalidad exigible a los efectos del reconocimiento de la eventual responsabilidad administrativa, ya que su acceso a la vía puede resultar inevitable atendiendo a las diferentes formas en que pudo hacerlo, a través de los enlaces, mediante otros vehículos en circulación, o traspasando el vallado por el acto de un tercero o por sus

propias cualidades naturales (Dictamen Consejo de Estado 8 de febrero de 2001, expediente 75/2001).

5.5 Responsabilidad patrimonial por actuaciones urbanísticas (Dictámenes 190; 237; y 297/2018).

Para que el retraso en la tramitación de un instrumento urbanístico se califique como anómalo debe ser imputable a la Administración, lo que no sucedía en el caso examinado en el Dictamen 190/2018, porque, una vez solicitada la licencia de obras el 3 de agosto de 2006, el proyecto fue retirado por la promotora el 11 de abril de 2007 al conocer los reparos del Ayuntamiento, dividiéndolo en dos proyectos y, solicitada licencia para una primera fase, fue concedida el 31 de mayo de 2007, es decir, solo un mes y 20 días después. Aquí, señala el informe de 21 de mayo de 2012 (Antecedente tercero del Dictamen 395/2015) que, conocidos los reparos al proyecto, los promotores lo podían haber subsanado o modificado, con lo que se habría tenido en corto plazo la licencia completa.

Alega la reclamante que la obra para la que se había concedido la primera licencia no era ejecutable por sí misma, sino que debiera esperarse a tener la licencia de la segunda fase para ejecutar las dos conjuntamente. Independientemente de que tal hecho lo quiera justificar técnicamente con el informe pericial que obra en el expediente (Antecedente segundo), lo cierto es que ha sido causado por la promotora que, voluntariamente, optó por segregar el proyecto en dos y esperar a la modificación del Plan General, por lo que no son imputables al Ayuntamiento las consecuencias provocadas. A ello se ha de añadir que, tal como resulta del expediente, la promotora conocía en el momento de solicitar licencia para la fase I que con el proyecto presentado no se le podía conceder, ya que sabía que para ello era necesaria la tramitación y aprobación de la modificación del Plan General que luego se aprobó.

En relación con la Fase II del Proyecto, se solicitó licencia el 26 de noviembre de 2007, se ultimó el procedimiento el 14 de diciembre de 2010 (el texto refundido de la modificación del Plan General se ultimó el 8 de septiembre de 2009) y la no concesión de la misma hasta el momento de interponer la reclamación viene motivada, tal y como informa la Jefa de Servicio de Actividades y Disciplina Ambiental, porque el promotor no ha abonado el importe correspondiente al Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras, la tasa de marcación de línea sobre el terreno y la fianza de retirada de residuos al vertedero municipal que le fue requerida mediante fax con fecha, 17 de diciembre de 2010, actos dependientes del reclamante, así como lo fue la demora en la tramitación del texto refundido resultante de la modificación. Es cierto que la tramitación del procedimiento para la concesión de la licencia en esta segunda fase no ha sido probablemente ejemplar, pero lo cierto es que la falta de concesión de la licencia al momento de interponer la reclamación se debe exclusivamente a la inacción de la promotora, que no ha satisfecho el importe de la liquidación girada por el Ayuntamiento en concepto de Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y Tasas, lo que, jurídicamente, supone la ruptura de un hipotético nexo causal.

Ello se explica porque, en responsabilidad patrimonial de la Administración, es necesaria la atribución del daño al funcionamiento del servicio público, requisito indispensable del sistema. De los términos empleados por el legislador se deduce la necesidad de que el daño sea "consecuencia" del funcionamiento del servicio público (art. 139 LPAC), afirmación que presupone un nexo causal entre el resultado dañoso y el funcionamiento del servicio público. Pero la presencia de dicho nexo causal de orden empírico no obliga, indefectiblemente, a la "imputación jurídica" del daño al funcionamiento del servicio público y, cuando dicha imputación no concorra, no es posible afirmar que la producción del resultado es "consecuencia" de dicho servicio público. Lo contrario, es decir, prescindir de criterios jurídicos de imputación, supondría una objetivación absoluta del sistema de responsabilidad que convertiría a la Administración en aseguradora universal frente a todo acontecimiento dañino que surgiera con ocasión de la prestación del servicio público, situación frente a la que se ha pronunciado en contra insistentemente la jurisprudencia, en tanto supondría ir mucho más allá de lo que el sistema legal de responsabilidad de los entes públicos exige, además de resultar inviable desde un punto de vista práctico por no ser económicamente sostenible (Dictamen 6/2017 de este Consejo Jurídico, entre otros muchos; y STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 5 junio 1998, rec. 1662/1994).

De ahí que la jurisprudencia y la doctrina consultiva acudan a la teoría de la adecuación, de la causalidad jurídicamente adecuada, para imputar el daño a la Administración, expresando que *"es experiencia común que en la causación de cualquier hecho concurren una multiplicidad de causas. Sin embargo, rechazada en el ámbito resarcitorio la teoría penal de la equivalencia de las condiciones, se hace preciso indagar qué causa o causas pueden configurarse como determinantes del acontecimiento producido. Los restantes factores, aun cuando pudieran contribuir a la producción del hecho, no pueden reputarse causas en sentido estricto técnico-jurídico"* (Dictamen del Consejo de Estado 760/1994, de 21 de julio), y también que *"la relación de causalidad en el ámbito de la responsabilidad patrimonial no puede concebirse, sin embargo de forma tan imprecisa, capaz de acoger las tesis más amplias basadas en la teoría de la equivalencia, prescindiendo de la causación más adecuada"* (Dictamen del Consejo de Estado 1289/1994, de 15 de septiembre).

No basta, por tanto, la causalidad física o empírica, sino que es preciso que conste una acción u omisión atribuible a la Administración determinante, en exclusiva o en unión de otras causas, siempre con certeza, o en un juicio de probabilidad cualificada, según las circunstancias concurrentes, del resultado dañoso producido. Tal no concurre en el asunto consultado por cuanto, por más que la reclamante despliegue un considerable esfuerzo argumental y probatorio, el daño que realmente imputa al Ayuntamiento es el fracaso de su actividad mercantil como promotora del apartotel, consecuencia que hace derivar, en sus palabras, "del retraso en la concesión de los títulos habilitantes", sin que, sin embargo, pueda hablarse de adecuación entre tal causa y efecto ya que la actividad mercantil inmobiliaria a desarrollar por la reclamante tiene un riesgo comercial que sólo le corresponde

soportar a ella, ya que sólo a ella son atribuibles las consecuencias de decisiones tales cómo y cuándo comercializar y cómo financiarse.

En el Dictamen 297/2018 se destacó que la mera anulación de la disposición no produce por sí misma el derecho a indemnización, debiendo analizarse las razones que la provocan para concluir sobre tal eventualidad.

La STS de 18 julio 2011, en su Fundamento jurídico cuarto, se pronuncia en los siguientes términos: *"Al respecto conviene señalar, como ya hemos hecho en otras ocasiones, que las consecuencias lesivas derivadas de la anulación de un acto administrativo, según el art. 142.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pueden dar derecho a una indemnización, siempre y cuando -según ha declarado esta Sala y Sección en sentencias de cinco de febrero de mil novecientos noventa y seis (RJ 1996, 987), treinta y uno de mayo (RJ 1997, 4418) [...] - concurren los presupuestos o requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración: daño efectivo que por ser antijurídico el perjudicado no tiene el deber jurídico de soportar, económicamente valuable, y conectado causalmente con la actividad administrativa, ya que la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización, pues no cabe interpretar el art. 139 de la Ley 30/1992 con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si se dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco se puede afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad, dado el carácter objetivo de la misma, como parece ser la tesis del recurrente. En definitiva, el derecho a la indemnización no se presupone por la sola anulación de un acto administrativo sino que es preciso que concurren los requisitos exigidos con carácter general para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, requisitos cuya concurrencia, como señala la sentencia de 12 de julio de 2001 (RJ 2001, 6692), han de ser observados con mayor rigor en los casos de anulación de actos o resoluciones que en los de mero funcionamiento de los servicios públicos "...en cuanto que estos en su normal actuar participan directamente en la creación de riesgo de producción de resultado lesivo; quizás por ello el legislador efectúa una específica mención a los supuestos de anulación de actos o resoluciones administrativas tratando así de establecer una diferencia entre los supuestos de daño derivado del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y aquellos otros en los que el daño evaluable e individualizado derive de la anulación de un acto administrativo, sin alterar por ello un ápice el carácter objetivo de dicha responsabilidad en uno y otro supuesto siempre que exista nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso producido, no concurriendo en el particular el deber jurídico de soportar el daño ya que en este caso desaparecería el carácter antijurídico de la lesión".*

La anulación del PGMO no ha privado de ningún derecho a la mercantil en atención a lo que establecen los artículos 4, 11, 13 y 21 TRLS. Al no haberse producido la incorporación al proceso urbanizador ni aprobado el planeamiento de

desarrollo, la mercantil no llegó a patrimonializar un derecho al aprovechamiento urbanístico del que se viera privada por la anulación del Plan.

Basta con reproducir lo dicho por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, Sección Quinta, en su Sentencia 27 de marzo de 1991, para comprobar que así ha de admitirse. En su Fundamento jurídico quinto se lee *"Entramos así en el fondo del asunto, que se encuadra en la aplicación del art. 87.2 de la Ley del Suelo, al que se remiten, en defensa de sus respectivas posturas, cada una de las partes. La doctrina jurisprudencial es perfectamente conocida por los litigantes que la concretan en la sentencia de 12 de mayo de 1987. Esta sentencia, [...] plantea el problema de los derechos de los propietarios ante la modificación de un planeamiento y distingue en qué momentos surgen derechos que sean susceptibles de sufrir lesión por aquella modificación debiendo concretarse si nacen de la mera aprobación del planeamiento o si por el contrario es necesario que concurran otros presupuestos. En principio el derecho sólo se patrimonializa cuando el propietario ha cumplido sus deberes y ha contribuido a hacer físicamente posible su ejercicio; sólo cuando un plan ha llegado a la fase final de realización se adquiere el derecho a los aprovechamientos urbanísticos y por ello la alteración del plan implica lesión y crea indemnización. Este no es el caso debatido, pues por mucho que se esfuerzen los recurrentes en pretender que el Plan Parcial estaba en un alto grado de avance, ello, no es así, según ponen de manifiesto las escasas pruebas practicadas".* Y continúa señalando *"Pero como dice, la citada sentencia, el problema ha de ser planteado también en un momento anterior al expuesto, refiriéndolo no a los aprovechamientos finales establecidos en la ordenación urbanística sino a la expectativa de urbanización que deriva del Plan Parcial. Y en este caso también habrá que distinguirse cuándo realmente se ha producido lesión que dé lugar a indemnización; y en este momento podemos encontrarnos en dos supuestos, ambos basados en la seguridad del tráfico jurídico a que se refiere la Exposición de Motivos de la Ley del Suelo, a saber; a) que un propietario, confiando en la subsistencia durante un cierto tiempo de una determinada ordenación urbanística, haya hecho inversiones y gastos que luego resultan dañados, lesionados, como consecuencia de la alteración del Plan; b) que, confiando en la persistencia de un suelo clasificado como suelo urbanizable y provisto de Plan Parcial, una persona haya adquirido terreno a precios ajustados o determinados por esa circunstancia, cuyo terreno se desvalorice significativamente como consecuencia de la modificación en el planeamiento, provocando así una depreciación sustancial en los mismos, con patente lesión en el patrimonio de su titular. En ambos casos no debe ofrecer duda el derecho a ser indemnizado puesto que este art. 87.2 se inserta en el marco general de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública del art. 106.2 de la Constitución, siempre y cuando se acredite que el propietario ha cumplido los deberes que le impone el art. 84.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, con cuyo cumplimiento puede decirse que «ha ganado» los contenidos artificiales que se añaden a su derecho inicial. No estamos en ese caso. La entidad Uvesa no ha cumplido tales deberes ni por tanto ha transmitido a su causahabiente -los compradores de la parcela en cuestión- el derecho a indemnización que ella hubiese ostentado con base a dicho cumplimiento, que ellos tampoco han llevado a cabo. Ello determina la desestimación de la apelación*

entablada, en este concreto extremo de la indemnización solicitada; sin perjuicio de que el matrimonio recurrente pueda ejercitar las acciones indemnizatorias contra quien estime procedente".

6. SOBRE RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES SIN FISCALIZACIÓN PREVIA

Al examinar el procedimiento relativo a la "autorización, disposición, reconocimiento de la obligación y pago de subvención de concesión directa a través de Convenio con la Fundación Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria para la evaluación de alta resolución de la exposición, vulnerabilidad y riesgo al cambio climático de la costa de la Región de Murcia y la elaboración de planes de adaptación" (Dictamen 355/18), llama la atención el Consejo sobre la razón que se atisba en el fondo del debate que no es otra que haber utilizado inadecuadamente un procedimiento, el de concesión de subvenciones y, además, dentro de los de ese tipo, el excepcional regulado en el artículo 22 LGS, para no aplicar el contractual que se presenta más acorde con la naturaleza del negocio jurídico celebrado, a pesar de la justificación del carácter no contractual de la actividad que consta en la Memoria redactada para su formalización. Tal conducta no puede estimarse correcta pudiendo ser determinante de la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 41.1,e) LPACAP.

En el Dictamen 362/2018 se constataba una diferencia de criterio entre el órgano gestor y el de control. En una primera aproximación al expediente se percibe la divergencia de criterio respecto de la calificación de las actuaciones que, a juicio de la asistente de la Interventora son constitutivas de modificaciones sustanciales, por lo que la Interventora entiende que debieron ser acordadas por el órgano de contratación, y el del Director de la obra que sostiene que los cambios habidos durante la ejecución obedecieron al correcto ejercicio de las facultades que la ley le otorgaba. En el primer caso se sostiene la existencia de omisión de la fiscalización previa mientras que, en el segundo no, puesto que el gasto generado por los cambios habría estado amparado por la autorización inicialmente acordada, siendo incardinable en el margen que la ley permite incluir como exceso de unidades en la medición final de la obra.

Tener en cuenta una u otra consideración no es baladí porque, de prevalecer la opinión del Director de obra, al no existir propiamente un gasto no fiscalizado, dejaría sin objeto el incidente de omisión de fiscalización. De haber sido asumido el argumento por el titular de la Consejería nos encontraríamos con una situación más próxima al procedimiento de resolución de discrepancias previsto en el artículo 17 RCI que al de omisión de fiscalización previa. Ahora bien, es oportuno resaltar que la Intervención Delegada en la Consejería no ha formulado un reparo suspensivo, en los términos previstos en el artículo 96 TRLH, porque el informe que propicia la instrucción de este procedimiento no ha sido emitido en ejercicio de la función interventora, ámbito en el que se desarrolla la institución del "reparo", y eso porque ese informe no tiene naturaleza de fiscalización, tal como expresamente proclama el artículo 33.2 RCI. No obstante, dado que los juicios de la Intervención no tienen por qué prevalecer respecto de los órganos gestores, se admitiría que sí cabría plantear la discrepancia no

respecto al reparo, inexistente, sino a si se ha omitido o no esa función, que es lo que sostiene el informe del Director de la obra. Sin embargo, la opinión del órgano gestor ha sido la contraria, reflejada, indiciariamente en la Memoria de la Dirección General de Centros Educativos, y de modo expreso, por el Servicio Jurídico de la Secretaría General, e incluso por el de remisión a este Órgano consultivo, conclusión con la que se está plenamente de acuerdo, ya que ha existido una verdadera modificación del contrato dada la entidad que presentan las alteraciones realizadas durante su ejecución. No puede interpretarse el artículo 118 TRLC en términos tan laxos como se pretende. El mandato de dicha norma es a efectos de regular la elaboración de las prescripciones técnicas para evitar que una concreción excesiva de las características exigidas solo permitan su cumplimiento por una determinada marca comercial, de ahí el empleo del término "equivalente". Se trata de salvaguardar los principios inspiradores de la contratación pública, concretamente el de libre competencia. No puede sin embargo entenderse como que las opciones elegidas sean libérrimamente intercambiables por otras durante la ejecución del contrato, ni siquiera con el fin de mejorar el resultado, una vez perfeccionado el contrato con la concreta opción que el adjudicatario presentó, y a cuyo cumplimiento está él obligado y la Administración a exigirlo. La sustitución de unos elementos por otros durante la ejecución con el fin de mejora que es el que está en la base de la argumentación dada por el Director de la obra, como bien señala el Servicio Jurídico, no puede entenderse como ejercicio de sus facultades y, por tanto, suponen una modificación del contrato que debió someterse a la aprobación del órgano de contratación.

La Intervención Delegada actuó correctamente al indicar la existencia de un gasto no fiscalizado derivado de tales modificaciones. Ahora bien, la omisión en que se incurrió fue la del acto de autorización de las modificaciones habidas, no la de la intervención de la comprobación material de la inversión puesto que ella se realizó, en sentido negativo, pero se realizó. El hecho de que la representante de la Intervención se negara a firmar el acta no puede interpretarse como omisión de esa fiscalización. No es más que la ausencia de su constatación. Por eso hubiera sido más acorde con la regla de producción y constatación de los actos administrativos prevista en el artículo 36 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), suscribir el acta haciendo constar su disconformidad. Para ello, a falta de instrucción propia, podría servirse de la fórmula que en el ámbito estatal regula la Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado, de 14 de julio de 2015, invocada en su informe.

7. DELEGACIÓN ORGÁNICA E INTERSUBJETIVA.

El Dictamen 170/2018 trató sobre la delegación en el Colegio Oficial de Farmacéuticos de la Región de Murcia del ejercicio de competencias de tramitación en procedimientos de autorización de oficinas de farmacia. Con arreglo a lo establecido en la LRJSP difícilmente va a poderse dar una respuesta a la cuestión principal planteada, cual es la posibilidad de que la Consejería competente delegue en el Colegio citado. Puede apreciarse que los términos literales de su artículo 9 refieren la delegación a los órganos de las diferentes Administraciones Públicas, y que el ámbito de aplicación de la misma no comprende a los colegios profesionales que, en cuanto entes corporativos de base privada, ni son Administración pública, ni sector público, aunque su personalidad jurídica sí sea pública (art. 1. Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales y art.2 Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia).

Sin embargo, lo anterior no impide que la delegación sea posible, pero desde otra perspectiva y desde otras normas jurídicas que se refieren a la delegación intersubjetiva, es decir, la que tiene lugar entre personas jurídico-públicas diversas, de la cual es solo un ejemplo la regulada en el artículo 9,o), de la Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia, ejemplo que acompaña a la prevista en el artículo 4 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia, en el 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, o en la Ley de Haciendas locales, cuando prevé en el artículo 7 que éstas pueden delegar, en la comunidad autónoma o en otras entidades locales en cuyo territorio estén integradas, las facultades de gestión, liquidación, inspección y recaudación tributarias que les atribuye la LBRL, así como los restantes ingresos de Derecho público que les correspondan. Así mismo, es de recordar que el artículo 150 CE prevé la delegación o transferencia de facultades relativas a materias de competencia exclusiva del Estado a las comunidades autónomas, delegación que ha de realizarse por medio de Ley Orgánica, en la que el Estado debe fijar los medios de control oportunos sobre las mismas. Y, en fin, es precepto capital en la materia el artículo 2.4 LPACAP, cuando dispone que *"las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley"*.

Y ello no debe extrañar por cuanto las Corporaciones, sin ser en sentido estricto Administraciones públicas, sí participan del ejercicio de funciones públicas o de relevancia jurídico pública, razón por la cual la delegación intersubjetiva es también posible en su favor para que desarrollen esas funciones públicas delegadas. En el ordenamiento jurídico español, ya ha quedado dicho, los Colegios Profesionales se encuentran reconocidos por el artículo 36 CE que, al hacer referencia expresa a ellos y al considerar que deben ser regulados explícitamente por Ley, los singulariza, diferenciándolos de las Asociaciones. Este carácter singular de los Colegios Profesionales viene también recogido en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, que los configura jurídicamente como Corporaciones de derecho público y les reconoce determinados fines de carácter eminentemente

público, como la ordenación de la profesión o la protección de los intereses de los usuarios de los servicios profesionales.

Y con independencia de que dogmáticamente su naturaleza y configuración sean discutidas, y también con independencia de que en la legislación ordinaria no estén calificados como Administraciones públicas, sí es cierto que la parte de su actividad que consiste en el ejercicio de funciones públicas está sujeta al derecho administrativo, y no es ajena a cierta condición parcial de Administración pública. Así, ya desde la delimitación de las competencias del Estado sobre la materia, el TC ha manifestado que *"corresponde al Estado, en virtud del art. 149.1.18 en relación con el art. 36, ambos de la Constitución, la competencia para establecer las reglas básicas a que los colegios profesionales deben ajustar su organización y competencias"* (STC 201/2013, de 5 diciembre, FJ 3; en el mismo sentido, entre otras, se pronuncian las SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 5; y 144/2013, de 11 de julio, FJ 2 a), citadas todas ellas en la STC 84/2014, FJ,3); es decir, la competencia del Estado sobre la materia tiene, entre otros apoyos el artículo 149.1.18ª CE, que se refiere a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y al procedimiento administrativo común.

En función de ello, el colegio profesional cuando ejerce funciones públicas, propias o delegadas, debe someterse, en cuanto a las mismas, al ordenamiento jurídico-administrativo, afirmación ésta que ratifica claramente el artículo 21.1 de la Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de Colegios Profesionales de la Región de Murcia, al disponer que tales colegios, en cuanto corporaciones de derecho público, están sujetos al derecho administrativo, y que tiene aplicación práctica, por ejemplo, en que ante determinados actos suyos procede la aplicación de los preceptos sobre la revisión de oficio establecidos en la LPACAP (Dictamen 118/2003 de este Consejo Jurídico, así como los 179/2010, y 304/2016).

8.SOBRE LAS RESOLUCIONES ADOPTADAS EN EXPEDIENTES CONSULTADOS.

Con cierta frecuencia el Consejo recuerda en sus Memorias la obligación de las Autoridades consultantes de comunicar las resoluciones recaídas en expedientes consultados, recordatorio que se hace también al dar traslado de los correspondientes Dictámenes recaídos en cada consulta, y que tiene su fundamento en el artículo 3.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo Jurídico (D. 15/98, de 2 de abril), tributario de lo dispuesto en el artículo 7.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Estado (R.D. 1.674/1980, de 18 de julio).

El conocimiento de ales resoluciones es una manifestación de la función de control que corresponde al Consejo, pero no solo eso. Así por ejemplo, en la Memoria del año 2016 se dijo que a través del conocimiento de las decisiones adoptadas el Consejo Jurídico puede realizar una labor de reflexión sobre sus dictámenes, que no es posible de otro modo, lo cual es razón del recordatorio que aquí se trae una vez más, por cuanto puede tener efecto reflejo en la Doctrina Legal sucesiva. Como ha afirmado en otras ocasiones este Consejo Jurídico, la propia dinámica práctica del Ordenamiento debe ajustarse en su evolución a la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicado, y en esa dinámica influye la visión del posible contraste entre lo dictaminado y lo resuelto, como dialéctica de posiciones que ha de contribuir a la mejora de la actividad administrativa, objetivo que une a órganos activos y consultivos en la idea de dar satisfacción al interés general que nos impone la Constitución (art. 103.1).

A la vista del conocimiento de las resoluciones comunicadas durante el año 2018 es necesario recordar de nuevo esta obligación con el fin de evitar algunos equívocos que se producen:

1º) La comunicación de las resoluciones afecta a todas las autoridades consultantes. Durante el año 2018 la Consejería de Fomento e Infraestructuras ha omitido comunicar sus suyas.

2º) El cumplimiento de ello supone una obligación de origen legal, como ha quedado dicho, y no se realiza a efectos “meramente ilustrativos”, como erróneamente comunica el 24 de enero de 2018 la Consejería de Transparencia, Participación y Portavoz del Gobierno en el expediente que corresponde al Dictamen 362/2017.

3º) La resolución comunicada que finaliza el procedimiento debe indicar si es conforme con el Dictamen del Consejo Jurídico, en cuyo caso empleará la fórmula “de acuerdo con el Consejo Jurídico” o si se aparta de él, consignando en tal caso la expresión “oído el Consejo Jurídico” (art. 2.5 LCJ), Tal expresión debe ubicarse inmediatamente antes de la parte dispositiva en que finaliza la Orden, Decreto o resolución correspondiente.

En caso de que la resolución se adopte “oído el Consejo Jurídico”, debe recordarse que la potestad de discrepar corresponde a la autoridad que ha de resolver

el procedimiento y, por tanto, no debe obedecer a razones interpretativas del ordenamiento jurídico (para las cuales el Consejo Jurídico es el órgano superior), sino de otra naturaleza, y debe ser motivada en la Disposición o en la resolución que pone fin al procedimiento. Se observa con preocupación que, a veces, se adoptan disposiciones o resoluciones “oído” el Consejo Jurídico, sin motivar suficientemente.

4º) En algunas ocasiones se remite al Consejo copia de una sentencia recaída en el expediente objeto de consulta, cuando el Dictamen aún no ha sido evacuado. En tales casos la remisión debe ir acompañada de la resolución de la autoridad consultante declarando la finalización del procedimiento con la causa que así lo provoca, todo ello conforme al artículo 21.1, párrafo segundo LPACAP.

