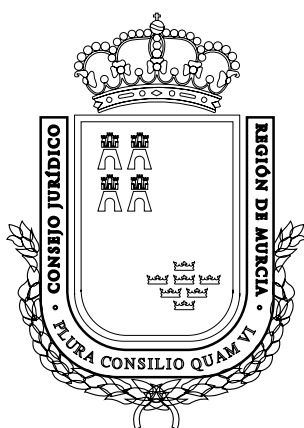


CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2005



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2005

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.

Imprenta Regional
Depósito Legal: MU-271/2006

ÍNDICE

	Pág.
I INTRODUCCIÓN	7
II ASPECTOS GENERALES	11
1. Composición del Consejo Jurídico.....	13
2. Dotación funcional en el año 2005.....	13
3. Sede del Consejo Jurídico.....	14
4. Informática.....	14
5. Biblioteca.....	15
6. Gestión Presupuestaria-Control Financiero.....	15
7. Actividad institucional.....	16
8. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2004.....	17
9. Publicación de Dictámenes del año 2004.....	22
III ACTIVIDAD CONSULTIVA	23
1. Número de consultas.....	25
2. Procedencia de las consultas.....	25
3. Expedientes de consulta pendientes de despacho a 31 de diciembre.....	26
4. Dictámenes emitidos, votos particulares, audiencias solicitadas.....	26
5. Clasificación de los dictámenes.....	26
6. Decisiones recaídas en expedientes consultados.....	28
7. Acuerdos de suspensión de trámite.....	29
8. Índice numérico de dictámenes.....	30
IV OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS	43
1. Algunas cuestiones relativas a los entes vinculados o dependientes de la Administración autonómica en la Ley 7/2004, de 29 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración regional.....	45
2. Sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria por los Consejeros.....	54
3. La responsabilidad patrimonial de la Administración y la indemnización de los daños morales.....	57

I. INTRODUCCIÓN

I. INTRODUCCIÓN

La presente Memoria, correspondiente al año 2005, 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 2005; y la tercera contiene las observaciones y sugerencias jurídicas suscitadas en el ejercicio de dicha actividad consultiva.

II. ASPECTOS GENERALES

II. ASPECTOS GENERALES

1. Composición del Consejo Jurídico.

La composición del Consejo Jurídico sigue siendo la misma que en años anteriores, quedando integrada por:

- D. Juan Megías Molina, Presidente.
- D. Juan Antonio Martínez-Real Ros.
- D. Mariano García Canales.
- D. José Antonio Cobacho Gómez.
- D. Manuel Martínez Ripoll.

2. Dotación funcional en el año 2005.

La dotación del personal funcionario del Consejo Jurídico, a 31 de diciembre de 2005, es la que sigue:

Secretaria del Presidente: D.^a Josefa Encarna Catalán Espasa.
Auxiliar Secretaría Presidencia: D. José L. Sánchez Fagúndez.
Letrado-Secretario General: D. Manuel M.^a Contreras Ortiz.
Letrado: D. Tomás Baño Riquelme.
Letrada: D.^a Concepción Cobacho Gómez.
Letrada: D.^a Carmen Caturla Carratalá.
Letrado: D. Rafael Morales Illán.

Jefe de Sección de Coordinación Administrativa: D.^a M.^a del Carmen Asís Arnaldos.

Auxiliar Especialista: D.^a Fuensanta Franco Ruiz.

Auxiliar Administrativo: D.^a María Nicolás Sánchez.

Auxiliar Administrativo: D.^a Josefa Muñoz Valverde.

Auxiliar Administrativo: D.^a Isabel Almarcha Sarrías.

Documentalista: D.^a Monserrat López Carreño.

Ordenanza: D.^a Rosa Cano Martínez.

Ordenanza: D.^a Ana Ruiz Franco.

3. Sede del Consejo Jurídico.

La Dirección General de Patrimonio ha culminado los trabajos de redacción del proyecto para la nueva sede del Consejo Jurídico, a ubicar en el antiguo Gobierno Militar, estando próxima la adjudicación de las obras necesarias para la nueva edificación.

Asimismo, durante el año 2005 se ha procedido a la renovación de los sistemas de seguridad contra incendios, sustituyendo la central de detección por una de nueva tecnología digital de la marca Notifier, con nuevos detectores y alarmas.

Especial tratamiento ha tenido la sala de servidores, que ha sido dotada de un sistema autónomo de doble detección y extinción automática mediante gas inerte.

En el apartado de medidas de seguridad contra intrusión, se ha dotado al Consejo Jurídico de un sistema de detección de presencia mediante sensores y cámaras de vigilancia.

Todas estas medidas han sido supervisadas por los correspondientes equipos técnicos de la Dirección General de Patrimonio, a la que es de agradecer su eficacia y útil asesoramiento.

4. Informática

El año 2005 ha supuesto un punto de inflexión en la dotación de material informático del Consejo Jurídico. En este sentido, se ha procedido a la sustitución íntegra de todos los ordenadores por unidades de mini-ordenadores de sobremesa de la marca Shuttle. Estos equipos cumplen las más estrictas normas en cuanto a ruido y ocupación mínima de espacio en la mesa de trabajo. Lógicamente sus especificaciones técnicas están en consonancia con los últimos avances, contando con un procesador de última generación; discos de amplísima capacidad; multilectores de tarjetas; pantallas planas; periféricos inalámbricos; etc.

Otro apartado importante lo ha ocupado la adquisición de dos unidades de escaneado de documentos Canon DR-2080C, que junto con una potente herramienta de OCR como es el FineReader 7.0 nos ha permitido incorporar los procesos de escaneados de documentos a la rutina diaria.

En el apartado de seguridad pasiva frente a los cortes de energía eléctrica, se ha dotado a todos los equipos con SAI,s digitales de la marca Salicru.

La sala de servidores ha sido dotada de un sistema duplicado de aire acondicionado que permita su utilización en caso de fallo del principal.

En el apartado de software, se ha procedido a una profunda renovación de los programas antivirus.

Asimismo, se ha procedido a la ampliación de la página WEB con los contenidos de la recopilación de la Doctrina Legal desde el año 1998 al 2004.

La dirección completa del acceso es:

<http://www.carm.es/carm/instituciones/consejur/>

El resto de la actividad a nivel informático se ha dedicado al mantenimiento y actualización de los sistemas operativos de los servidores y equipos de la red.

5. Biblioteca.

Las adquisiciones incorporadas durante el pasado año han sido 100, que sumadas a las 1.797 anteriores hacen un total de 1.897 volúmenes disponibles.

La biblioteca cuenta con un total de 52 títulos de revistas especializadas y ha mantenido la suscripción concertada respecto a las Bases de Datos.

La difusión informativa se continúa con la distribución diaria de un boletín de sumarios de revistas, noticias, artículos, sentencias y legislación que se consideran de interés, así como el seguimiento de las novedades que aparecen.

6. Gestión Presupuestaria-Control Financiero.

Los créditos definitivos para el ejercicio 2005 tuvieron el siguiente desglose:

Capítulo I. Gastos de Personal	596.503 Euros
Capítulo II. Gastos corrientes	339.169 Euros

Capítulo VI. Inversiones reales	132.075 Euros
TOTAL	1.067.747 Euros

Para el ejercicio del año 2006, el presupuesto del Consejo Jurídico, aprobado por Ley 10/2005, de 29 de diciembre, asciende a un total de 1.197.670 Euros, con esta distribución:

Capítulo I. Gastos de Personal	624.788 Euros
Capítulo II. Gastos corrientes	440.807 Euros
Capítulo VI. Inversiones reales	132.075 Euros

El informe de control financiero correspondiente al ejercicio de 2004 fué favorable.

7. Actividad institucional.

El Consejo Jurídico concurrió el día 18 de abril de 2005 al acto de presentación del Instituto de Estudios Económicos de la Región de Murcia, en la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Murcia. Asimismo estuvo presente el día 5 de mayo, en la inauguración de la nueva sede de los Archivos Histórico Provincial, y General de la Región de Murcia.

La Presidencia del Consejo Jurídico asistió al acto institucional de conmemoración del Día de la Región, celebrado el 9 de junio, en el Teatro “Concha Segura”, de Yecla, así como al de apertura del año judicial en la Región de Murcia, celebrado en el Palacio de Justicia el 21 de septiembre pasado; igualmente concurrió a los actos de apertura de curso y de investidura de Doctor Honoris Causa del Excmo. Sr. D. Pedro Cano Hernández, celebrados el día 23 del mismo septiembre en la Universidad de Murcia.

Con fecha 30 de septiembre de 2005 el Presidente del Consejo Jurídico suscribió un Convenio entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la Asamblea Regional y la Fundación CajaMurcia para la elaboración y edición de una obra de estudios jurídicos denominada “*Comentarios al Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia*”.

Durante los días 17 y 18 de noviembre pdo. el Presidente del Consejo Jurídico, el Consejero D. Mariano García Canales y el Letrado-Secretario General D. Manuel M.^a Contreras Ortiz asistieron a las VII Jornadas de la Función Consultiva celebradas en Tenerife sobre el tema “*Los Consejos Consultivos ante las reformas Estatutarias*”.

Por último, el Consejo Jurídico asistió al acto de toma de posesión de los miembros del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, celebrado el día 24 de noviembre pdo.

8. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2004.

El Consejo celebró sesión extraordinaria el día 1 de marzo de 2005, siendo asunto único del orden del día la aprobación de la Memoria de Actividades correspondiente al año 2004. El acto fue presidido por el Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, D. Fernando de la Cierva Carrasco, dado que el Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma, D. Ramón Luis Valcárcel Siso, excusó su asistencia a última hora. Asistieron Autoridades diversas y representantes de las distintas Administraciones y Corporaciones.

Dada lectura a la Memoria por el Letrado-Secretario General, fue aprobada unánimemente por el Consejo Jurídico para su posterior elevación a la Asamblea y Gobierno regionales, tras lo cual el Excmo. Presidente del Consejo Jurídico, D. Juan Megías Molina, pronunció estas palabras:

“Excelentísimo Señor Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Excelentísimas e Ilustrísimas Autoridades, Señoras y Señores:

Para el cumplimiento de lo previsto tanto en la Ley de creación del Consejo Jurídico como en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, sobre elaboración, aprobación y elevación de la Memoria de Actividades de la institución durante el pasado ejercicio de 2004, se celebra la presente sesión que preside Vuestra Excelencia y a la que agradecemos su gesto y presencia en este acontecimiento, agradecimiento que extendemos al resto de Autoridades que nos acompañan.

Durante el pasado ejercicio el Consejo Jurídico recibió 209 expedientes con solicitud de dictamen, 23 más que en el año 2003, siendo la inmensa mayoría de la Administración autonómica regional (201); correspondiendo los restantes (8) a siete Ayuntamientos.

Se emitieron 158 dictámenes y 23 acuerdos de suspensión de trámite para que los consultantes completaran la documentación enviada.

Nuevamente la Consejería de Educación y Cultura fue la mayor solicitante con 85 consultas, seguida de la Consejería de Sanidad (53). Y también, nuevamente, la materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas ocupa el primer puesto con 118 dictámenes, consiguiendo el segundo la materia reglamentaria (17).

Como rasgos peculiares de la labor consultiva desempeñada cabría destacar: De un lado, la importancia y calado de los examinados anteproyectos de ley del “Estatuto del Presidente y del Gobierno de la Región de Murcia”, así como el de “Organización y Régimen jurídico de la Administración Pública de la Región de Murcia”, cuyas Disposiciones Adicionales 3ª y 5ª, respectivamente, refrendan la organización, funcionamiento y régimen interior del Consejo Jurídico, conforme a su Ley de Creación y a su Reglamento. Y de otro, los dictámenes facultativos solicitados y emitidos respecto a las declaraciones de interés regional, tanto del “Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia”, como el de la “Marina de Cope”, en cuanto instrumentos excepcionales de actividad territorial y urbanística, directa y propia, de la Comunidad Autónoma.

También este año las invitaciones, que se repartieron para la celebración del presente acto, incluyen un párrafo de Saavedra Fajardo, cuya glosa puede ser conectada con los recientes episodios, divulgados en los medios de comunicación, sobre la incorporación al Consejo Jurídico de los ex-Presidentes de la Comunidad Autónoma y de la Asamblea, como nuevos Vocales del mismo. Ello podría constituir un segundo tema de fondo de esta intervención, en la que para nada se cuestiona el que dichos ex-Presidentes puedan o deban ser merecedores de una compensación, honorífica e, incluso, económica, una vez terminado su quehacer público.

En cambio, cosa distinta es que tal reconocimiento se pretenda instalar y justificar mediante la incorporación de los expresados como miembros del Consejo Jurídico, aunque los mismos no sean juristas. Este aspecto, en cuanto afecta a la organización y funcionamiento de la institución, sí merece nuestra consideración y nos convoca a efectuar un pronunciamiento, con abandono del forzado papel de “convidado de piedra” que las circunstancias impusieron.

Digamos de entrada que un proyecto de incorporar a dichos ex-Presidentes, pese a que no sean juristas, como miembros del Consejo Jurídico, queda rechazado frontalmente por la vigente Ley de creación de la institución, la Ley 2/1997, de 19 de mayo, ya que, según la misma, los miembros del Consejo Jurídico “serán designados entre juristas de reconocido prestigio con, al menos, diez años de dedicación a la función o actividad profesional respectiva” (art. 4. 1), cualificación acorde para el ejercicio de velar “por la observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia y el resto del ordenamiento, fundamentando en ellos su dictamen”. (art. 2.1).

Por ello el Consejo se denomina, con toda propiedad, “Jurídico”; lo son sus miembros, lo es su función y deben serlo sus dictámenes, y siendo así se obtiene la perfecta correlación y ajuste entre lo pretendido y el resultado, ya que, como dijera nuestro Saavedra Fajardo:

“Porque los Letrados no pueden aconsejar bien en las cosas de la guerra, ni los soldados en las de la paz”.

Ciertamente que nuestra institución podría modificarse por Ley y extender su competencia a temáticas no estrictamente jurídicas, como es el caso del propio Consejo de Estado, al que su Ley Orgánica señala que, junto a su principal función de velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, también valorará los aspectos de oportunidad y conveniencia cuando lo exija la índole del asunto o lo solicite la autoridad consultante; e incluso realizará los estudios, informes y memorias que se le soliciten o que juzgue oportunos para el mejor desempeño de sus funciones. Parecida línea a la del Consejo de Estado ha sido seguida por ocho Comunidades Autónomas.

Este gran abanico funcional está pidiendo que la Institución ya no se llame sólo Consejo Jurídico por abarcar, también, cometidos no estrictamente jurídicos, siendo entonces posible, y hasta conveniente, que su composición la integren no sólo juristas, sino quienes, aun no siéndolo, reúnan un caudal de experiencia política y el conocimiento directo de la realidad regional, atesorados por haber asumido las más altas instancias de la acción política. Así lo han hecho el propio Consejo de Estado y cinco Comunidades Autónomas.

El nuevo Consejo que así se vislumbrara, integrado por miembros juristas y no juristas, debería de funcionar congruentemente con la capacitación de sus Consejeros, -así lo ha hecho Andalucía-, confiando al Pleno de todos ellos el dictamen de los asuntos de más amplio espectro, como sería la creación normativa mediante los Anteproyectos de reforma estatutaria y de ley ordinaria, así como cuantos estudios se le encomendaran, y reservando a una Comisión Permanente de miembros juristas los concretos casos de aplicación de derecho y de producción reglamentaria. Cualquiera que pueda ser el esquema que, en definitiva, adoptase la nueva ley, no pueden echarse en olvido estas otras palabras del mismo Saavedra Fajardo:

“Más alumbran pocos planetas que muchas estrellas. Por ser tantas las que hay en la Vía Láctea, se embarazan con la refracción, y es menor allí la luz que en otras partes del cielo. Por tanto, conviene que sean pocos los Consejeros: aquellos que basten para el gobierno del Estado”.

Aprovecho también la ocasión para constatar que, sólo hace unos días, el Consejo Jurídico elaboró su Dictamen número 1000, consolidando así el recorrido iniciado en 1997. Tal logro ha sido debido al esfuerzo, continuo y en silencio, de todas las personas que integra la institución, desde el Ordenanza hasta el Presidente, y es justo que así se proclame.

Para terminar expreso estos dos deseos: Que la Comunidad Autónoma prosiga las actuaciones conducentes a la futura instalación de la sede del Consejo en el edificio fronterero al actual que lo cobija, dada su completa necesidad, y que preste su más decidido apoyo a la pronta edición y publicación de los Comentarios al Estatuto de Autonomía murciano, para el que ya están elaborados los trabajos preparatorios.

En la confianza de que tales deseos serán atendidos, anticipo el agradecimiento del Consejo Jurídico, agradecimiento que también extiendo a todos los asistentes que nos han honrado con su presencia.

He dicho”.

A continuación, el Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, D. Fernando de la Cierva Carrasco pronunció el siguiente discurso:

“Excelentísimas e Ilustrísimas Autoridades, Señoras y Señores:

La aprobación de la Memoria de Actividades del Consejo Jurídico de la Región de Murcia correspondiente al año 2004 constituye la séptima ocasión en que tiene lugar este evento y, al mismo tiempo que se resalta la habitualidad que ha adquirido tal acto, lógica consecuencia de la plenamente consolidada vigencia de esta Institución, no está de más destacar que el número siete se encuentra revestido, en todas las tradiciones culturales, de un elevado valor simbólico.

En efecto, siete son los días de la semana, siete fueron las Maravillas del Mundo en la Antigüedad, siete son los sacramentos y los pecados capitales en la Religión católica, y podríamos seguir citando ejemplos, cuya enumeración nos lleva a afirmar que, con esta séptima Memoria del Consejo Jurídico, se cumple, de alguna manera, un ciclo en la vida de este órgano consultivo; ciclo que podríamos calificar como de nacimiento y consolidación, y cuyo resultado es, a todas luces, altamente satisfactorio en cuanto al balance de objetivos perseguidos y alcanzados.

Recordemos que la creación en 1997 de un Órgano Consultivo Regional autónomo e independiente, como manifestación de la potestad autoorganizativa autonómica respondió a una decisión política de prestar las garantías del interés general y de la legalidad objetiva y, a consecuencia de ello, de los derechos e intereses legítimos de quienes son parte en los procedimientos administrativos, que, hasta ese momento, venía prestando el Consejo de Estado, con el fin de lograr mayores cotas de eficacia y agilidad en la gestión administrativa.

No es preciso que resalte la importancia que reviste la función consultiva para el desarrollo de una correcta gestión pública. Así, uno de los dogmas centrales del esquema organizativo sobre el que se mostró la estructura de la Administración na-

poleónica, modelo de toda la Administración continental y, desde luego, de la nuestra es el de la distinción de las funciones activa, deliberante y consultiva, a cada una de las cuales correspondería un tipo de órgano específico, No resulta exagerado afirmar que la trascendencia práctica de este principio en el orden administrativo no fue menor que la que en el orden político alcanzó el principio de división de poderes.

En la actualidad, la función consultiva se ha consolidado en el Estado contemporáneo, con las características particulares que derivan tanto de la configuración jurídica del Estado Social de Derecho como de las modernas técnicas de organización administrativa. Esta actividad consultiva no es meramente auxiliar e ilustradora respecto de la actividad ejecutiva ordinaria, sino que, además, singularmente en el caso de las consultas preceptivas, ejerce una función de garantía que viene a desembocar, en definitiva, en un medio de control de la Administración.

Para el correcto ejercicio de tan trascendental misión, es preciso que el órgano se revista de determinadas notas, cuales son la separación del resto de las estructuras administrativas, que garantiza su independencia, la alta competencia técnica de sus miembros, que asegura la calidad de su doctrina, y la colegialidad, que permite el contraste de pareceres en la formación de su criterio.

En definitiva, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, a lo largo de estos años, ha contribuido a garantizar la seguridad jurídica al hacer efectivos, en el ámbito de sus cometidos, los principios constitucionales que rigen la actuación de toda Administración Pública: servir con objetividad y eficacia los intereses generales, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Y ello se ha conseguido desde la seriedad y la discreción del trabajo diario, a menudo poco conocido desde el exterior, pero sin duda valorado por quienes tenemos la ocasión de percibir sus resultados. Por ello, resulta este momento ocasión adecuada para reconocer esa continuidad laboriosa que va produciendo, en silencio y casi sin notarlo, frutos de indudable valor.

Decía antes que podríamos hablar de cierre de un ciclo. Correlativamente, por tanto, se produce el comienzo de otro. Efectivamente, creo que nos encontramos ante el inicio de un periodo novedoso y apasionante, tanto desde la perspectiva del Gobierno y la Administración regionales como para la sociedad murciana en general.

En el ámbito político-administrativo interno, la promulgación de las Leyes 6 y 7 de 2004 han configurado un nuevo marco jurídico para el Gobierno y la Administración Pública Regionales, adaptado a la situación actual y a la normativa básica estatal, en orden a conseguir cada vez una Administración más moderna, eficaz y eficiente, capaz de asumir las funciones y responsabilidades que la sociedad demanda.

A nivel nacional, la posible reforma de los Estatutos de Autonomía nos plantea la necesidad ineludible de compaginar el mejor autogobierno regional con las inexcusables unidad y solidaridad nacionales.

Desde una visión más amplia, el reciente referéndum sobre la Constitución Europea abre un proceso de reconfiguración del marco político del viejo Continente, proceso del cual nuestra Región no puede estar ausente, a fin de alcanzar las más altas cotas de desarrollo en el futuro inmediato.

Ante todos estos retos, la posición del Gobierno que presido habrá de ser firme y decidida en la defensa de los intereses de la Región de Murcia, y, desde luego, habrá de contar, como así estoy seguro que será, con el prudente y sabio asesoramiento de este Consejo Jurídico.

Muchas gracias.

Queda clausurado el acto.”

9. Publicación de dictámenes del año 2004.

El Consejo editó los dictámenes emitidos durante el año 2004, cumpliendo así lo prevenido en el artículo 62 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento. Han sido omitidos aquéllos que planteaban cuestiones jurídicas idénticas a otras ya reproducidas, situación que se advierte con la correspondiente nota.

La reproducción de dichos dictámenes se realizó con omisión de los datos concretos de procedencia y características de las consultas, acompañada de cuatro índices (numérico, por títulos competenciales, alfabético de materias y de referencia a la normativa aplicada), para facilitar un uso completo y rápido.

III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

1. Número de consultas

Durante el año 2005 tuvieron entrada en el Consejo 169 expedientes con solicitud de dictamen, 40 menos que el año 2004, lo que supone un 19 por ciento menos. Las reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración han generado 104 consultas, frente a las 116 del año 2004. De dichos expedientes de responsabilidad patrimonial del año 2005, 50 corresponden al funcionamiento de los servicios públicos de educación no universitaria, y otros 50 al funcionamiento de los servicios públicos de sanidad.

Fueron emitidos 190 dictámenes, es decir, 32 más que el año anterior, lo que supone un 20 por ciento más.

2. Procedencia de las consultas

Al igual que en años anteriores, los expedientes recibidos en petición de consulta proceden, en su mayoría, de la Administración autonómica, que envió 162, y 7 de Corporaciones Locales:

Gobierno y Administración Regional:

Consejería de Presidencia.....	2
Consejería de Hacienda.....	1

Consejería de Economía y Hacienda ¹	12
Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes	20
Consejería de Educación y Cultura 5	5
Consejería de Industria y Medio Ambiente ¹	1
Consejería de Agricultura y Agua ¹	3
Consejería de Economía, Industria e Innovación.....	3
Consejería de Sanidad	48
Consejería de Trabajo Política Social.....	10
Consejería de Turismo, Comercio y Consumo.....	5
Sec. Gral. de la Presidencia y Relaciones Externas	1
Universidad de Murcia.....	1

Subtotal 162

Corporaciones Locales:

Alcalde del Ayuntamiento de Beniel	1
Alcalde del Ayuntamiento de Cehegín	2
Alcalde del Ayuntamiento de Lorca	1
Alcalde del Ayuntamiento de Los Alcázares	1
Alcalde del Ayuntamiento de Molina de Segura	1
Alcalde del Ayuntamiento de San Javier	1

Subtotal 7

TOTAL 169

Las consultas se formularon en 164 ocasiones con carácter preceptivo, teniendo las 5 restantes carácter potestativo.

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

A 31 de diciembre quedaban pendientes de ser despachados 37 expedientes, de los cuales 2 se encontraban a la espera de que los órganos consultantes completasen los requisitos de formulación de consulta.

4. Dictámenes emitidos, votos particulares, audiencias solicitadas

De los 190 dictámenes emitidos, todos fueron aprobados por unanimidad.

¹ Decreto 9/2005 de 7 de mayo, de reorganización parcial de la Administración Regional.

5. Clasificación de los dictámenes

Los dictámenes emitidos se clasifican así:

5.1. Por la procedencia de la consulta:

Consejería de Presidencia.....	2
Consejería de Hacienda.....	2
Consejería de Economía y Hacienda ²	8
Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes.....	30
Consejería de Educación y Cultura	58
Consejería de Industria y Medio Ambiente ²	1
Consejería de Agricultura y Agua ²	4
Consejería de Economía, Industria e Innovación.....	4
Consejería de Sanidad.....	55
Consejería de Trabajo Política Social.....	8
Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio.....	1
Consejería de Turismo, Comercio y Consumo.....	8
Sec. Gral. de la Presidencia y Relaciones Externas	1
Universidad de Murcia.....	1
Subtotal	183

Alcalde del Ayuntamiento de Beniel.....	1
Alcaldesa del Ayuntamiento de Cartagena.....	1
Alcalde del Ayuntamiento de Cehégín.....	2
Alcalde del Ayuntamiento de Las Torres de Cotillas	1
Alcalde del Ayuntamiento de Lorca.....	1
Alcalde del Ayuntamiento de Torre Pacheco.....	1
Subtotal	7

TOTAL..... 190

5.2. Por títulos competenciales previstos en el artículo 12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo:

5.2.1. Preceptivos:

1. Anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía..... 0

² Decreto 9/2005 de 7 de mayo, de reorganización parcial de la Administración Regional.

2.	Anteproyectos de Ley.....	7
3.	Proyectos de Decretos Legislativos.....	1
4.	Anteproyectos de Ley o proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo Jurídico.....	0
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.....	32
6.	Revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes.....	6
7.	Nulidad, interpretación y resolución de contratos administrativos y concesiones cuando se formule oposición por parte del contratista.....	2
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.....	3
9.	Reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante la Administración Regional.....	126
10.	Anteproyectos de Ley de concesión de créditos extraordinarios o suplementos de crédito.....	1
11.	Propuestas de transacciones extrajudiciales y de sometimiento a arbitraje sobre los bienes y derechos de la Hacienda Regional.....	0
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 la misma.....	5
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.....	2
14.	Propuestas de resolución de expedientes administrativos de responsabilidad contable que corresponda decidir al Consejo de Gobierno.....	0
15.	Pliegos generales para contratación y para concesiones.....	0
16.	Alteración, creación y supresión de municipios.....	0
17.	Cualquier otro asunto que por decisión expresa de una ley haya de ser consultado al Consejo.....	0
	Subtotal.....	185
	5.2.2. Potestativos:	5
	TOTAL.....	190

6. Decisiones recaídas en expedientes consultados

El Consejo Jurídico ha tenido noticia de 112 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.....	102
- Oído el Consejo Jurídico	10

TOTAL 112

7. Acuerdos de suspensión de trámite.

El Consejo acordó la suspensión de trámite respecto a 12 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.

8. Índice numérico de dictámenes

Nº	MATERIA
01-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. G. P. Z., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
02-05	Consulta facultativa sobre el Plan de Ordenación de la fachada marítima del núcleo urbano de Los Urrutias (término municipal de Cartagena).
03-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. J. J. B. M., en nombre y representación de su hijo menor de edad L. B. R., debida a accidente escolar.
04-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. F. A. M. M., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
05-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. A. M. U. A., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
06-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. ^a M. C. M. G., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
07-05	Revisión de oficio del convenio suscrito entre el Sr. Concejal Delegado de Turismo, Comercio y Promoción Económica (Ayuntamiento de Cartagena) y C.O.S., S.A., sobre suspensión de la concesión del uso privativo del dominio público municipal, en el Mercado de Santa Florentina.
08-05	Proyecto de Decreto por el que se regulan los “Apartamentos Turísticos y Alojamientos Vacacionales”.
09-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. ^a D. M. L., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
10-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. L. M. A., como consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
11-05	Consulta facultativa sobre el régimen jurídico aplicable a los locutorios públicos telefónicos.
12-05	Proyecto de Decreto por el que se regulan los “Alojamientos Rurales” en la CARM.
13-05	Revisión de oficio de la Resolución de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, relativa a la denegación de prórroga y caducidad del permiso de investigación denominado “D”, nº, sito en, entre otros, en el término municipal de Caravaca de la Cruz.
14-05	Proyecto de Decreto por el que se regulan los “Establecimientos Hoteleros” en la CARM.
15-05	Responsabilidad patrimonial instada por D. ^a M. ^a C. S. M., en nombre y representación de su hijo I. L. S., debida a accidente escolar.

- 16-05 Responsabilidad patrimonial instada por L. S.L., como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
- 17-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. R. G., en nombre y representación de su hermano F. J. R. G., debida a accidente escolar.
- 18-05 Responsabilidad patrimonial instada por la S. C. V. A., como consecuencia de los daños sufridos en los cultivos en una finca de su propiedad.
- 19-05 Anteproyecto de Ley de Suplemento de Crédito por importe de 22.117.400 euros, destinado a financiar gastos de diversas Consejerías para atender la reparación de daños provocados por los movimientos sísmicos y por las heladas del mes de enero de 2005.
- 20-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. de las H. L., como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de un pantalón en su centro de trabajo.
- 21-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a F. Z. G., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 22-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. J. S. R., como consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 23-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. J. G. J., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 24-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. C. F. O., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 25-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. P. Z. M., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 26-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. M. M. G. B., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 27-05 Revisión de oficio de la Orden de 22 de junio de 2004 por la que se adjudica a Z. O. S.A., el servicio de mantenimiento de aparatos elevadores en el edificio sede de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes.
- 28-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. P. H., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 29-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. D. F. N., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. P. F., debida a accidente escolar.
- 30-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. D. C. M. F. S., como consecuencia de los daños sufridos en una vivienda de su propiedad por las obras de construcción de la Autovía del Noroeste.
- 31-05 Anteproyecto de Ley de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- 32-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. E. H., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 33-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. D. S. P., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 34-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. J. G. V., en nombre y representación de su hijo menor de edad A. H. G., debida a accidente escolar.
- 35-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a P. H. N., en nombre y representación de su hijo menor de edad M. Á. E. H., debida a accidente escolar.
- 36-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. A. I. C., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 37-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. A. S., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 38-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. A. C. S., en nombre y representación de su hijo menor de edad C. C. C., debida a accidente escolar.
- 39-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a D. S. B., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 40-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. M. G. S., como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
- 41-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a R. R. L., como consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 42-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. T. Á. C., como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
- 43-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J. H. R., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 44-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a E. M. L., en nombre y representación de su hijo menor de edad I. O. M., debida a accidente escolar.
- 45-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a L. P. R., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 46-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a C. G. N., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 47-05 Proyecto de Decreto por el que se establecen los requisitos adicionales para la instalación, inspección, puesta en servicio, uso y mantenimiento de grúas torre desmontables para obras.
- 48-05 Proyecto de Decreto por el que se establecen las Normas de Convivencia en los Centros Docentes de la CARM.

- 49-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a F. M. N., en nombre y representación de su hijo menor de edad M. Á. H. M., debida a accidente escolar.
- 50-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. Q. R., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 51-05 Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho instada por D. F. R. V., contra el Decreto de Alcaldía 376/2004, de 31 de mayo, por el que se acordaba la inadmisión de recurso de reposición en expediente de responsabilidad patrimonial (Torres de Cotillas).
- 52-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. V. M. G., en nombre y representación de su hija menor de edad M. L. M., debida a accidente escolar.
- 53-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J. R. A., en nombre y representación de su hijo menor de edad A. R. R., debida a accidente escolar.
- 54-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. D. D., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 55-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J. A. L., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 56-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a R. T. S., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 57-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a R. S. P., como consecuencia de los daños sufridos por un vehículo de su propiedad en el patio de un colegio.
- 58-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. A. H. J., como consecuencia de los daños sufridos por un vehículo de su propiedad en el aparcamiento del I.E.S. Sanje de Alcantarilla.
- 59-05 Proyecto de Decreto por el que se desarrolla la normativa básica estatal en materia de información sobre listas de espera y se establecen las medidas necesarias para garantizar un tiempo máximo de acceso a las prestaciones del sistema sanitario público de la Región de Murcia.
- 60-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. D. C. M., en nombre y representación de su hija menor de edad L. A. C. , debida a accidente escolar.
- 61-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a V. N. B., en nombre y representación de su hija menor de edad M.N.Y., debida a accidente escolar.
- 62-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a L.M.C.R., como consecuencia de los daños sufridos por un vehículo de su propiedad.
- 63-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. A. L., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

- 64-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. G. G. G., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 65-05 Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 111/2002, de 13 de septiembre, que establece el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 66-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a E. T. G., en nombre y representación de su hijo menor de edad E. S. T., debida a accidente escolar.
- 67-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^o F. M. A. A., en nombre y representación de su hijo menor de edad V. M. T. A., debida a accidente escolar.
- 68-05 Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 49/2002, de 1 de febrero, sobre la autorización y registro de entidades de inspección y de certificación de productos agroalimentarios.
- 69-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. M. V., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 70-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.J.-E. H. L.-P. en nombre y representación de D. P. R. S., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 71-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. G. M., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 72-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a C. H. H., como consecuencia de los daños sufridos por la caída de la rama de un árbol mientras ejercía labores de voluntariado en la residencia de Personas Mayores de San Pedro del Pinatar (Murcia).
- 73-05 Modificación del contrato de ejecución de las obras de rehabilitación del edificio del cuartel de Antígonos (U.P. Cartagena).
- 74-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. C. M., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 75-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. T. R. A., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 76-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a E. U. G., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 77-05 Proyecto de Decreto por el que se regula la tarjeta sanitaria individual y su régimen de uso en la Región de Murcia.
- 78-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. R. M., en nombre y representación de su hijo menor de edad A. R. G., debida a accidente escolar.
- 79-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. M. B. R., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

- 80-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. I. P. C., D. J. F. E. y D. A. F. E., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 81-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a F. F. S., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 82-05 Resolución del contrato del “servicio de colaboración y asistencia con la Dirección General de Formación Ocupacional en el seguimiento y valoración de acciones formativas del año 2002, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo”.
- 83-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. M. H. C., en nombre y representación de su hija menor de edad N. H. P., debida a accidente escolar.
- 84-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. J. C. P., D.^a M. S. P. y D. O. C. S., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 85-05 Proyecto de Decreto por el que se regulan los “Apartamentos Turísticos y Alojamientos Vacacionales”.
- 86-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. M. T., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 87-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. R. S., en nombre y representación de su hijo menor de edad F. J. R. A., debida a accidente escolar.
- 88-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. P. C., como consecuencia de los daños sufridos durante el desarrollo de actividades en un taller educacional.
- 89-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. T. H., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 90-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. M. V. E., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 91-05 Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Voluntades Anticipadas y su Registro.
- 92-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J. M. M., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 93-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. M. C. E., en nombre y representación de su hija menor de edad D. C. T., debida a accidente escolar.
- 94-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a F. R. P., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 95-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. T. G. M. y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

- 96-05 Proyecto de Decreto por el que se regulan los “Alojamientos Rurales” en la CARM.
- 97-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a I. V. S., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 98-05 Proyecto de Decreto legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia.
- 99-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. D. S. A. y D. L. M. D., como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 100-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. M. M. M., como consecuencia de los perjuicios económicos derivados de la no inclusión en las listas de profesores interinos de Educación Física procedentes de la convocatoria del año 2001.
- 101-05 Proyecto de Decreto por el que se regula el mantenimiento e inspección periódica de medios de control de accesos motorizados.
- 102-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. J. L. C., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. L. M., debida a accidente escolar.
- 103-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. J. P. A., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 104-05 Proyecto de Decreto por el que se regulan los “Establecimientos Hoteleros” en la CARM.
- 105-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. Á. S. C., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 106-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a C. P. M. y D. M. G. P., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 107-05 Revisión de oficio por nulidad parcial del proyecto de reparcelación del P.A. 22 de las normas subsidiarias de Cehegín.
- 108-05 Proyecto de Decreto por el que se establece la impartición, con carácter experimental, de la segunda lengua extranjera, “Francés”, en el tercer ciclo de Educación Primaria.
- 109-05 Proyecto de Decreto de estructura orgánica del organismo autónomo Instituto de la Mujer de la Región de Murcia.
- 110-05 Proyecto de Decreto por el que se regulan los Establecimientos de Restauración y Locales de Actividades Recreativas en la CARM.
- 111-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. M. M., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad, cuando se encontraba aparcado junto al vallado del patio del C.E.I.P Cervantes, de Caravaca de la Cruz.
- 112-05 Proyecto de Decreto de estructura orgánica del organismo autónomo Instituto de la Juventud de la Región de Murcia.

- 113-05 Proyecto de Decreto de estructura orgánica del organismo autónomo Imprenta Regional.
- 114-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. N. F., como consecuencia de los daños sufridos por el error en la asignación de puntuación en las listas de interinos, constituidas por Orden de 17-04-2004 de la Consejería de Educación y Cultura.
- 115-05 Consulta facultativa sobre si la ampliación de una actividad existente que supera los umbrales señalados en el Anexo I, 2.3,d) de la Ley regional 1/1995, de 8 de marzo, de Protección del Medio Ambiente, está sujeta al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.
- 116-05 Proyecto de Decreto por el que se establecen las Normas de Convivencia en los Centros Docentes de la CARM.
- 117-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J. B. S., como consecuencia de los daños y perjuicios derivados de la negligente actuación del ISSORM.
- 118-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M.^a J. M. S., en nombre y representación de su hijo menor de edad P. J. M. M., debida a accidente escolar.
- 119-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a G. L. C., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 120-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. L. L. N., en nombre y representación de su hija menor de edad N. S. L., debida a accidente escolar.
- 121-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. R. M. M., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 122-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. S. M. M., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 123-05 Anteproyecto de Ley del Instituto de Fomento de la Región de Murcia.
- 124-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. C. E. M. C., en nombre y representación de su hijo menor de edad M. P. M. G., debida a accidente escolar.
- 125-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a D. S. G., en nombre y representación de su hijo menor de edad M. M. S., debida a accidente escolar.
- 126-05 Anteproyecto de Ley de Calidad en la Edificación en la Región de Murcia.
- 127-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.J. N. D., en nombre y representación de su hijo menor de edad L. N. D., debida a accidente escolar.
- 128-05 Proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica del Servicio Regional de Empleo y Formación.
- 129-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a C. C. R., en nombre y representación de su hijo menor de edad A. B. C., debida a accidente escolar.

- 130-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. M. M., en nombre y representación de su hijo menor de edad F. M. R., debida a accidente escolar.
- 131-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. B. C. B., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 132-05 Reparos de la Intervención formulados a diversos expedientes de contratación del Servicio Regional de Empleo y Formación.
- 133-05 Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de autorización, el reconocimiento de la certificación, acreditación y registro de los laboratorios en el ámbito de la salud pública.
- 134-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. C. D., en nombre y representación de su hija menor de edad A. S. C., debida a accidente escolar.
- 135-05 Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento sancionador de las infracciones en materia de servicios sociales.
- 136-05 Proyecto de Decreto sobre las Directrices y el Plan de Ordenación Territorial del Suelo Industrial de la Región de Murcia.
- 137-05 Anteproyecto de Ley de creación de la Entidad Pública del Transporte de la Región de Murcia.
- 138-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. A. A. A., en nombre y representación de su hija menor de edad A. A. M., debida a accidente escolar.
- 139-05 Proyecto de Decreto por el que se desarrolla el artículo 1.Tres de la Ley 8/2004, de 28 de diciembre, relativo a la deducción, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, por inversión en instalaciones de recursos energéticos renovables.
- 140-05 Reparos formulados por la Intervención General al expediente de responsabilidad patrimonial instado por D. F. N. G., por daños derivados de un procedimiento de concentración parcelaria.
- 141-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. L. M., en nombre y representación de su hija menor de edad S. L. G., debida a accidente escolar.
- 142-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a T. E. G., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 143-05 Anteproyecto de Ley de creación del Instituto Murciano de Acción Social (IMAS).
- 144-05 Proyecto de Decreto por el que se determinan las competencias en materia de control de la condicionalidad de las ayudas directas de la Política Agraria Común y se crea la Comisión Regional de Coordinación para el Control de la Condicionalidad en el ámbito de la Región de Murcia.
- 145-05 Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2006.

- 146-05 Anteproyecto de ley de Medidas Tributarias en materia de tributos cedidos y tributos propios para el año 2006.
- 147-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J. M. S. y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 148-05 Modificación de contrato de las obras de mejora y adecuación de la carretera de servicio del Puerto de San Pedro del Pinatar.
- 149-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. M. Á. M. M., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 150-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. C. M. y D.^a A. J. M. P., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 151-05 Proyecto de Decreto por el que se regula la representatividad, participación y registro de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 152-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. C. B. , en nombre y representación de su hijo menor de edad D. R. C., debida a accidente escolar.
- 153-05 Proyecto de Decreto por el que se desarrolla parcialmente la Ley 5/1996, de 30 de julio, de Museos de la Región de Murcia.
- 154-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. T. G. L., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 155-05 Proyecto de Decreto por el que se adecua la Radiotelevisión de la Región de Murcia a la Ley 7/2004, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y de aprobación de sus Estatutos.
- 156-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. C. C. S., en nombre y representación de su hijo menor de edad A. P. C., debida a accidente escolar.
- 157-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. S. M. y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 158-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a N. P. A., como consecuencia de los daños sufridos por una caída en las escaleras de la Facultad de Educación de la UMU.
- 159-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. R. H., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 160-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a D. M. P., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 161-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a R. B. S., como consecuencia de una caída sufrida en el Hospital Virgen de la Arrixaca.

- 162-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. R. G. R., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 163-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. M. M. M., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 164-05 Revocación de la concesión administrativa del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas en el municipio de Lorquí.
- 165-05 Consulta facultativa sobre la resolución de contrato entre la empresa Urbaser, S.A. y el Consorcio para la Gestión de Residuos Sólidos de la Región de Murcia.
- 166-05 Resolución del contrato de la obra de construcción de vestuarios y piscina cubierta municipal en Beniel, con motivo de la oposición formulada por el contratista DOALCO, S.A.
- 167-05 Revisión de oficio del Acuerdo de Aprobación Definitiva del anexo al Proyecto de reparcelación del polígono de actuación número 22, de las Normas Subsidiarias de Cehegín.
- 168-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. G. G., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 169-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. A. T. M., en nombre y representación de su hija M. P. M. B., debida a accidente escolar.
- 170-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a L. M. P., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 171-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. A. A. A., en nombre y representación de su hija menor de edad A. A. M., debida a accidente escolar.
- 172-05 Reconocimiento de obligaciones contraídas por la publicación en prensa del anuncio para la urgente ocupación de terrenos destinados a las obras de construcción de la “Autovía de conexión de la Autovía A-7 en Alhama de Murcia con el Campo de Cartagena”, con omisión del trámite de fiscalización previa.
- 173-05 Reconocimiento de obligaciones contraídas por la publicación en prensa del anuncio para la urgente ocupación de terrenos destinados a las obras de construcción de la “Autovía de acceso a Mazarrón desde la Autovía A-7 en Totana”, con omisión del trámite de fiscalización previa.
- 174-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. C. D., en nombre y representación de su hija menor de edad A. S. C., debida a accidente escolar.
- 175-05 Modificación de contrato de las obras de mejora y adecuación de la carretera de servicio del Puerto de San Pedro del Pinatar.
- 176-05 Reconocimiento de obligaciones por omisión de fiscalización previa de la Resolución de la Dirección General de Formación Profesional e

- Innovación Educativa de 16 de marzo de 2005, por la que se adjudican los premios extraordinarios de Formación Profesional correspondientes al curso académico 2003-2004.
- 177-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. H. M., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 178-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. S. H., en nombre y representación de la empresa A. S. O. S.L., como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad durante el desarrollo de una actividad escolar.
- 179-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. C. M. L., en nombre y representación de su hijo menor de edad A. N. M., debida a accidente escolar.
- 180-05 Proyecto de Decreto por el que se regula la acreditación y funcionamiento de las entidades colaboradoras de adopción internacional y las instituciones colaboradoras de integración familiar.
- 181-05 Sobre reconocimiento de obligaciones por la omisión de fiscalización previa, como consecuencia del abono de optatividad de primer ciclo de educación secundaria obligatoria a profesores de centros concertados que la han impartido durante el año 2004.
- 182-05 Resolución de discrepancias entre la Intervención General y la Consejería de Agricultura en el expediente: "Modificado de la ampliación del saneamiento de San Pedro del Pinatar".
- 183-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. J. G. G., en nombre y representación de su hijo menor de edad J. G. F., debida a accidente escolar.
- 184-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. A. A. E., en nombre y representación de su hijo menor de edad A. J. A. G., debida a accidente escolar.
- 185-05 Proyecto de Decreto por el que se regula la composición, designación y funcionamiento de los tribunales calificadores de las pruebas selectivas para acceso a la función pública regional.
- 186-05 Proyecto de Decreto por el que se desarrolla la normativa básica estatal en materia de información sobre listas de espera y se establecen las medidas necesarias para garantizar un tiempo máximo de acceso a las prestaciones del sistema sanitario público de la Región de Murcia.
- 187-05 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A. V. G., en nombre y representación de su hija menor de edad M.^a I. S. V., debida a accidente escolar.
- 188-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. M. M., en nombre y representación de su hijo menor de edad F. M. R., debida a accidente escolar.
- 189-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. B. R., en nombre y representación de su hija menor de edad M. B. C., debida a accidente escolar.

190-05 Responsabilidad patrimonial instada por D. F. J. F. A., como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

1. ALGUNAS CUESTIONES RELATIVAS A LOS ENTES VINCULADOS O DEPENDIENTES DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA EN LA LEY 7/2004, DE 29 DE DICIEMBRE, DE ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL.

En el mes de enero de 2005 entró en vigor 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, cuya relevancia para el ordenamiento del derecho público regional es incuestionable. Su aplicación se ha reflejado en los Dictámenes del Consejo Jurídico, siendo las cuestiones más significativas las que se destacan a continuación.

1) La adecuación a las previsiones de la nueva Ley de la Administración institucional nacida al amparo de la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración regional.

La Disposición transitoria primera de la nueva Ley 7/2004 estableció respecto a la adaptación de los organismos autónomos y las demás entidades de Derecho público a sus previsiones, lo siguiente:

1. Sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones contenidas en el título primero de esta ley y de las competencias de control atribuidas en la misma a las consejerías de adscripción, los organismos autónomos y las demás entidades de Derecho público existentes, se seguirán rigiendo por la normativa vigente a la entrada en vigor de esta ley, hasta tanto se proceda a su adecuación a las previsiones contenidas en la misma.

2. Dicha adecuación se llevará a efecto por Decreto, a propuesta del titular del departamento de adscripción, en los siguientes casos:

a) Adecuación de los actuales organismos autónomos, cualquiera que sea su carácter, al tipo de organismo autónomo previsto en esta ley.

b) Adecuación de los entes incluidos en la letra a) del apartado 1 del artículo 6 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia, al tipo de entidad pública empresarial.

Cuando la norma de adecuación incorpore peculiaridades respecto del régimen general de cada tipo de organismo en materia de personal, contratación y régimen fiscal, la norma deberá tener rango de ley.

Cuando la adecuación suponga la transformación de un organismo autónomo en entidad pública empresarial, o viceversa, se producirá mediante ley.

3. Este proceso de adaptación deberá haber concluido en un plazo máximo de dos años, a partir de la entrada en vigor de esta ley.

4. Una vez producida dicha adecuación, la referencia, en cualquier norma regional, a los organismos autónomos de carácter administrativo, comercial, industrial, financiero o análogo y a las entidades de Derecho público de la letra a) del apartado 1 del artículo 6 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda regional, se entenderán hechas a los organismos y entidades públicas empresariales, a los que se refiere esta ley, respectivamente.

De acuerdo con el precepto transcrito, el régimen aplicable a la organización de los organismos autónomos no se ha visto afectado todavía por la nueva norma, que deja vigente, de manera transitoria, no sólo lo establecido en la ley de creación de cada organismo, sino también el régimen general aplicable a los mismos, contenido en el Título VI de la Ley 1/1988.

Dentro del año 2005 dos dictámenes tuvieron por objeto proyectos normativos que pretendían adecuar determinados entes a la nueva Ley: el núm.123, sobre el Anteproyecto de Ley del Instituto de Fomento de la Región de Murcia (INFO), y el 155, sobre el proyecto de Decreto de Radiotelevisión de la Región de Murcia. El primero partía de la base de considerar que el INFO está obligado por la Ley 7/2004 a reconvertirse en una de las figuras en ella reguladas, conclusión no compartida por el Consejo Jurídico para el caso de adecuaciones como la presente, que se desarrollan por medio de Ley. Es cierto que la Disposición Transitoria Primera de dicha Ley 7/2004 prevé que los organismos autónomos y las demás entidades de Derecho público existentes a su entrada en vigor han de adecuarse a la nueva tipología, por ley o por decreto, según sigan estrictamente el régimen jurídico general o se separen en algo de él, y también es cierto que tal precepto alcanza al INFO y a su ley de creación, porque su actual forma jurídica fue dada por el artículo 1.1 de la Ley 6/1986 remitiéndola a

la del artículo 6.1, b) de la derogada Ley General Presupuestaria de 1977, coincidente con la del artículo 6.1, a) del texto refundido de nuestra Ley de Hacienda. Además, la Ley 7/2004 deja al margen de la necesidad de adecuación únicamente al Consejo Económico y Social y al Consejo Jurídico, dadas sus especificidades. Ello constituye una expresa voluntad normativa de homogeneizar las entidades del sector público a unas formas y regímenes jurídicos similares y adecuados a la función legal que cada una tiene encomendada. Ahora bien, al ser un precepto con rango de ley ordinaria, su fuerza normativa no alcanza a impedir que otra ley, igualmente ordinaria, lo excepcione, supuesto que la propia Ley 7/2004 ha previsto al regular en la Disposición Transitoria primera el proceso de adaptación, que habrá de realizarse precisamente por ley, y no por decreto, cuando se pretendan establecer especificidades al régimen general sobre personal, contratación y régimen fiscal; cabría añadir, y cuando se pretenda establecer cualquier otra especificidad, de la clase que sea.

Un razonamiento semejante fue el recogido en el Dictamen 155/2005 respecto a Radiotelevisión de la Región de Murcia. Se observaba que en ningún momento la Ley 9/2004 tipifica al ente citado como perteneciente a la administración institucional de la Ley de Hacienda, ni remite a ésta aspecto alguno de su caracterización, lo que no permite entender que concurren las circunstancias previstas por la Disposición Transitoria Primera 2.b) de la Ley 7/2004, habilitantes para proceder mediante Decreto a la adaptación del ente a la misma mediante su conversión en entidad pública empresarial.

No obstante, como principio general se destaca que es cierto que normas como la Ley 7/2004 tienen la aludida voluntad de homogeneización, siendo esa reordenación de los entes integrantes de la Administración institucional uno de los motivos que explican su elaboración y aprobación. Pero esa voluntad no se corresponde con una cualidad de la norma capaz de imponerse a las de igual rango, alcanzando así una prelación tal que la sitúe a la cabecera de un grupo normativo y la dote de aplicabilidad inmediata respecto a las restantes leyes integrantes de ese contexto normativo.

2) Los entes atípicos, ajenos a la tipología legal.

En consecuencia con lo expuesto, se ha de concluir que una Ley posterior a la 7/2004 puede crear entes de naturaleza y configuración distinta a la de los organismos públicos en ella previstos, hecho que se consumó de manera casi inmediata a la entrada en vigor de dicha Ley 7/2004 por obra de la Ley 9/2004, de 29 de diciembre, de la Empresa Pública Regional Radio Televisión de la Región de Murcia, cuyo artículo 3 la establece de la siguiente manera:

“1. Se constituye la empresa pública regional Radiotelevisión de la Región de Murcia como entidad de Derecho público adscrita a la Secretaría General de la

Presidencia para la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión de la Región de Murcia.

2. Radiotelevisión de la Región de Murcia tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Se regirá por la presente Ley y disposiciones de desarrollo, y, en lo no previsto en las mismas, por las leyes 4/1980, de 10 de enero, Reguladora del Estatuto de Radiodifusión y Televisión, y 46/1983, de 26 de diciembre, Reguladora del Tercer Canal de Televisión”.

Según puede apreciarse, a la clasificación de organismos públicos de la Ley 7/2004 hay ya que agregar la categoría de las “empresas públicas”, renacida como consecuencia de la Ley 9/2004; esta posibilidad fue especialmente contemplada por el Consejo Jurídico en el Dictamen 123/05, al abordar el estudio del Anteproyecto de Ley del Instituto de Fomento de la Región de Murcia, en el que se afirmó lo siguiente:

“Así pues, no conviene al INFO, tal como es concebido en el Anteproyecto, la condición de entidad pública empresarial, aunque tampoco forzosamente la de organismo autónomo. Esta última afirmación cabe hacerla a la vista del contexto general del Anteproyecto en el que, sin negar la atribución al INFO de la potestad de fomento en sentido estricto, tal como ha sido antes configurada, se le atribuyen funciones que exceden estrictamente de tal potestad y que orientan su actuación, como se dice en la Exposición de Motivos del Anteproyecto “hacia el objetivo general y prioritario de promover, en el marco de la economía de mercado, el desarrollo económico regional”, objetivo más amplio y finalista proclamado también de manera enfática por el artículo 3”.

Ahora bien, la inevitable conclusión de que una Ley posterior a la 7/2004 goza de capacidad para escapar de los deseos homogeneizadores que ésta preconiza, no está exenta de modulaciones que condicionan sustancialmente la posibilidad de llevar a la práctica tal excepción, ya que la misma ha de ser motivada y apoyada en pruebas solventes sobre la necesidad institucional de la especialidad que se pretende. Un caso en que se justifica plenamente el apartarse de la regla general es el de la citada Empresa Pública Regional Radio Televisión de la Región de Murcia, cuya singularidad fue tratada por el Consejo Jurídico en el Dictamen 155/05. La Ley 9/2004 la configura como empresa pública regional que gestionará el servicio público de radiodifusión y televisión de la Región de Murcia, lo cual, a la vista de la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de Radio Televisión Española, es incompatible con la tipificación del ente como una entidad pública empresarial, organismo que gira bajo la “dependencia o vinculación de la Administración General”, como reza el artículo 37 de la Ley 7/2004. La Administración institucional que se regula en el Título IV de la Ley 7/2004 responde a la necesidad de prever entes que realicen actividades admi-

nistrativas y presten servicios en régimen de descentralización funcional, con carácter instrumental de la Administración General pero bajo su dependencia, entendida ésta en sentido amplio, como capacidad de dirección y de control, jerárquico o de tutela, que refleja una superior posición del ente central respecto al descentralizado: son entidades separadas pero dependientes del Gobierno del que son organismos instrumentales. No puede predicarse que ésa sea la condición que corresponde a Radio Televisión de la Región de Murcia, la cual más bien estaría ubicada en un sector de la Administración institucional no previsto en la Ley 7/2004, la administración neutralizada o administración independiente que, en este caso, por enlazar con el artículo 20.3 CE, es una organización que debe gozar de un ámbito libre de instrucciones gubernamentales, dado que su existencia trata de garantizar un derecho fundamental.

Es cierto que el citado artículo 20.3 CE se refiere a los medios de comunicación *dependientes* del Estado, pero esta afirmación hay que entenderla, como ha puesto de relieve la doctrina, en un sentido formal y no material, es decir, como equivalente a medios encuadrados en el Estado-institución, ya que la garantía del acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, el respeto al pluralismo de la sociedad y, sobre todo, el mandato constitucional de que la ley regule “el control parlamentario”, son objetivos que no tendrían sentido fuera del contexto de una administración independiente. En efecto, de tratarse de meros organismos públicos sometidos a la dirección e instrucciones de una Consejería o Departamento, serían el titular del mismo, y en general el Consejo de Gobierno, los que responderían políticamente ante la Asamblea, la cual podría ejercer además todos los medios de control que le atribuyen el Estatuto de Autonomía y su Reglamento sin necesidad de ninguna otra regulación legal. Por ello hay que concluir, con esta línea de pensamiento, que la subordinación de una entidad pública empresarial a la Administración General autonómica en los términos recogidos en la Ley 7/2004, no es compatible con la posición institucional que debe tener el ente según el artículo 20.3 CE y las Leyes estatales 4/1980 y 46/1983.

Todo ello condujo al Consejo Jurídico (Dictamen 155/05) a estimar que la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, no es aplicable a Radio Televisión de la Región de Murcia, creada por la posterior Ley 9/2004, de 29 de diciembre, tanto por una razón temporal como por otra sistemática. La primera, porque la 9/2004 es posterior y, aunque es cierto que la aprobación y publicación de la misma se produce antes de la entrada en vigor de la 7/2004, refleja una voluntad normativa nueva que no debería desconocer lo regulado previamente y que, aunque todavía carente de efectos, sí aparece dotada de plena validez para inspirar la subsiguiente legislación. La segunda razón estriba en lo que la propia Ley 9/2004, dispone en cuanto a fuentes normativas aplicables a RTM, que son, según su artículo 3.2, “*la presente Ley y disposiciones de desarrollo, y, en lo no previsto en las mismas, por las leyes 4/1980, de 10 de enero, Reguladora del Estatuto de Radiodifusión y Televisión, y 46/1983, de 26 de diciembre, Regula-*

dora del Tercer Canal de Televisión”, mandato que excluye a Radio Televisión de la Región de Murcia del régimen general contenido para la Administración institucional en la Ley 7/2004 y que no se acoge tampoco a la tipología de la anteriormente vigente Ley de Hacienda, como hubiera sido razonable de haber contemplado un ente típico de la Administración institucional dependiente.

3) La distinción entre organismos autónomos y entidades públicas empresariales.

Como ya advirtiera el Consejo Jurídico en el Dictamen 95/2004, los entes institucionales autonómicos regulados por la Ley 7/2004 están inspirados en la LOFAGE. El Texto Refundido de la Ley de Hacienda (Decreto Legislativo 1/1999) regula los controles presupuestarios y financieros que se reserva la Hacienda regional sobre tal subsector del sector público, cuya existencia, en gran parte, está motivada por razones de especificidad económica y presupuestaria. La indicada Ley 7/2004, al igual que la LOFAGE, denomina a las dos categorías típicas de entes con personificación de Derecho público “organismos públicos”, y dentro de ellos distingue los que en sus relaciones externas quedan sometidos al Derecho público -los tradicionales “organismos autónomos”-, y los que, por el contrario, quedan sometidos en sus relaciones externas al Derecho privado, denominados “entidades públicas empresariales”.

Aunque estos organismos comparten los rasgos de poseer personalidad jurídica diferenciada, patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión respecto de la Administración General, la distinción entre ambas figuras se basa, dice la Exposición de Motivos de la Ley 7/2004 en su apartado III, en que mientras los organismos autónomos desarrollan actividades prestacionales que encuentran su campo normativo en el ámbito del Derecho público, a las entidades públicas empresariales se les encomienda la realización de actividades y servicios sujetos a contraprestación económica, rigiéndose en su actuación por el Derecho privado, salvo en cuanto concierne al ejercicio de potestades públicas sujetas al derecho público. En concordancia con ello el artículo 46 del citado texto legal las configura así:

“1. Las entidades públicas empresariales son organismos públicos a los que se encomienda la realización de actividades y servicios económicos, prestacionales, o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación.

2. Las entidades públicas empresariales se rigen por el Derecho privado, excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados para las mismas en esta ley, en sus normas de creación y en la legislación presupuestaria.

3. *Las potestades administrativas atribuidas a las entidades públicas empresariales sólo pueden ser ejercidas por aquellos órganos de éstas a los que sus estatutos asignen expresamente esta facultad.*”

A su vez, el artículo 43 concreta la identificación de los organismos autónomos en los siguientes términos:

“Los organismos autónomos se rigen por el Derecho Administrativo y se les encomienda, en régimen de descentralización funcional y en ejecución de programas específicos de la actividad de una Consejería, la realización de actividades administrativas de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos”.

Con arreglo a esta determinación legal, la primera aproximación a los organismos autónomos ha de realizarse desde el punto de vista de la acción *fomentar*, como se hizo en el Dictamen 123/2005, debiendo señalarse que ésta, en el Derecho Administrativo, responde a una formulación doctrinal de amplia tradición que, al categorizar la acción administrativa con arreglo a la ya clásica trilogía de policía, fomento y servicio público, definió el fomento como la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidos a los particulares y que satisfacen necesidades públicas o que se estiman de utilidad general, sin usar de la coacción ni crear servicios públicos.

Esta caracterización es asumida por la jurisprudencia del TS (por todas STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 18 de marzo de 2003) y aceptada por el TC, según el cual puede entenderse por fomento aquella actividad que se propone “mover” en un determinado sentido el comportamiento de los administrados y “estimular” la realización de actos que coadyuvan a la consecución de objetivos de interés público sin utilizar la coacción y sin crear servicios públicos, o bien, en una acepción más genérica, sería el conjunto de actividades susceptibles de crear riqueza o de mejorar el nivel de la Nación (STC 90/1992, de 11 de junio), respondiendo, en general, al criterio de la voluntariedad y colaboración en contraposición al de imposición o prohibición. Se advierte, pues, que el fomento tiene un carácter finalista que puede servirse de las más variadas técnicas, aunque es la subvención o ayuda la más común.

Esta concepción del fomento no ha sido encajada por la Ley 7/2004 entre las posibles funciones atribuibles a las entidades públicas empresariales, sino que correspondería concretamente a los organismos autónomos.

4) Las estructuras orgánicas de los organismos autónomos y el Dictamen del Consejo Jurídico.

Una de las cuestiones que con más reiteración se ha suscitado a la hora de abordar los proyectos de normas reguladoras de los organismos autónomos ha sido el carácter del Dictamen de este Consejo Jurídico, aspecto tratado en los Dictámenes 109, 112, 113 y 128, todos ellos de 2005.

Se arrancó recordando que en numerosos Dictámenes (por todos el 235/2002) el Consejo Jurídico ha insistido en 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.

De esa doctrina se hizo eco el Dictamen 28/1999, primero, y el 44/2001, después, reiterando que cualquier desarrollo normativo de un organismo autónomo, sea organizativo o funcional, procede primariamente de la ley que lo creó, por haberlo así previsto la Ley 7/2004, cuyo artículo 14.2 atribuye al Consejo de Gobierno el establecimiento o modificación, por decreto, de la estructura orgánica de cada Consejería y sus organismos públicos, de acuerdo con lo que disponga la Ley de su creación. Este último inciso (ausente en la atribución al Consejo de Gobierno de la facultad de aprobación de las estructuras orgánicas que efectúa el artículo 22.16 de la Ley 6/2004), enlaza de forma directa el Decreto de estructura del organismo con la Ley que lo creó, en una relación Ley-reglamento ejecutivo que no existe en el supuesto de las estructuras orgánicas de las Consejerías, las cuales no tienen el referente de una Ley que desarrollar, pues no son creadas por norma con rango legal, sino por Decreto de la Presidencia (artículo 5.3, Ley 6/2004). Esta diferencia resulta esencial en orden a determinar el carácter de reglamento ejecutivo de ley que pueden tener unas estructuras orgánicas y no otras y, en consecuencia, para establecer el carácter preceptivo o no del Dictamen del Consejo Jurídico.

Es cierto que, tras la entrada en vigor de la Ley 7/2004, el esquema del desarrollo organizativo de la Ley creadora del organismo se complicará, al fijar el artículo 41 de aquélla el contenido mínimo de los Estatutos de cada Organismo Autónomo, cuya función es la de establecer su régimen jurídico general, mediante el desarrollo de la Ley del organismo en muy diversas materias (estructura organizativa, patrimonio, recursos humanos, régimen presupuestario, económico-financiero, de intervención, control financiero y contabilidad, y contratación). De ellas, la mención a “*la estructura organizativa y las funciones y competencias del Organismo*” como requisito mí-

nimo de contenido de los Estatutos, unido a la circunstancia de que la Ley 7/2004 no establezca criterios distintivos entre lo que es objeto de la estructura orgánica y qué comprende la estructura organizativa, es lo que puede generar cierta incertidumbre. De hecho, para afirmar la no preceptividad del Dictamen del Consejo Jurídico en el procedimiento de elaboración de las estructuras orgánicas de organismos públicos, habría que afirmar que éstas son un desarrollo no tanto de la Ley de creación como de los Estatutos del Organismo. En tal hipótesis, la preceptividad del Dictamen cabría predicarla de éstos y no de aquéllas. Sin embargo, ya se adelantó en esta misma Consideración que el decreto de estructura orgánica deriva directamente de la Ley creadora del organismo. De hecho, si ello no fuera así, y la estructura orgánica fuera un mero desarrollo de los Estatutos, no tendría sentido que adoptara la forma de Decreto del Consejo de Gobierno, sino que, en tanto que norma ejecutiva de un Decreto, podría bastar la Orden del Consejo de adscripción del Organismo.

Esa relación directa de desarrollo entre la Ley de creación y la estructura orgánica existe, a pesar de que, a diferencia de lo que establece el artículo 66 de la Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Región de Murcia, la Ley 7/2004 ya no predica como contenido de la Ley de creación la fijación de las bases generales de organización del organismo, sino tan sólo la determinación de sus órganos directivos y el procedimiento para el nombramiento de sus titulares. Y existe, en primer lugar porque, de no ser así, no tendría sentido la referencia contenida en el artículo 14.2 a la Ley de creación y, en segundo, porque la práctica demuestra que las normas creadoras de los organismos autónomos regionales han venido plasmando un concepto reduccionista del término “bases generales de organización”, que queda limitado a la mera fijación de los órganos de gobierno, dirección y ejecución (hasta el nivel de Secretario General Técnico y Subdirector General), y las reglas para su designación y nombramiento. Las únicas excepciones las constituyen la Ley de creación del Servicio Regional de Empleo y Formación, que incluye una previsión acerca de la división funcional de la organización del Organismo en dos áreas diferenciadas y regula un órgano de participación, el Consejo Asesor Regional de Empleo y Formación, y la Ley del Instituto de Seguridad y Salud Laboral que, junto a los órganos de dirección y ejecución, regula también la Comisión Regional de Seguridad y Salud, como órgano de participación.

Por tanto, de entre las leyes de creación de organismos autónomos existentes, seis (la Ley 12/2002, entre ellas) consideran como bases de su organización únicamente la determinación de sus órganos directivos y, partiendo de ellos, se ha desarrollado toda la estructura orgánica del organismo. Podría afirmarse, por tanto, que el legislador regional, al establecer el contenido mínimo de la ley de creación y limitarlo, en los aspectos organizativos, a la determinación de los órganos directivos y del procedimiento para el nombramiento de sus titulares, ha reflejado en la Ley 7/2004 la interpretación que en la práctica se venía haciendo acerca del concepto de bases

generales de la organización del organismo (artículo 66.2 de la Ley 1/1988), por lo que poco habría cambiado en este punto la esencia de la regulación en relación con la contenida en la Ley 1/1988.

No obstante, al margen de esta última interpretación de la *mens legislatoris*, que no deja de ser una mera especulación derivada de la realidad legislativa observada, cabe afirmar, a modo de conclusión, que la sustantividad de que aparece revestida la estructura orgánica del organismo autónomo en el tratamiento que le da el artículo 14.2 Ley 7/2004 (en la Ley 1/1988 no se menciona en ningún momento, de manera expresa, la estructura orgánica de los organismos autónomos), vinculándola directamente con la Ley de creación, al disponer que dicha estructura se establecerá o modificará de acuerdo con lo que aquella disponga, permitirá, una vez entre en vigor la nueva regulación, calificar los Proyectos de Decreto por los que se pretenda establecer las estructuras orgánicas de los organismos autónomos regionales como disposiciones de carácter general dictadas en desarrollo o ejecución de una Ley de la Asamblea Regional, lo que convertirá en preceptivo el Dictamen de este Consejo Jurídico.

2. SOBRE EL EJERCICIO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA POR LOS CONSEJEROS.

También en enero de 2005 entró en vigor la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia. Su aplicación práctica, desde el ángulo de la función consultiva, ha puesto de relieve la necesidad de determinar hasta qué punto la modificación normativa afectaba al ejercicio de la potestad reglamentaria derivada, ya que la del Consejo de Gobierno, siendo originaria, encuentra su fundamento en el Estatuto de Autonomía, artículo 32.1.

La cuestión se planteó en los Dictámenes 65, 85, 91, 96, 101 y 144, dejando el primero de ellos sentada la doctrina del Consejo Jurídico en los términos que siguen.

Conviene realizar una reflexión acerca de la potestad reglamentaria que corresponde a los Consejeros, pues originariamente lo es al Gobierno (artículo 97 de la Constitución) y al Consejo de Gobierno (artículo 32 del Estatuto de Autonomía), y ello a la luz de la nueva regulación acerca del ejercicio de dicha potestad que efectúa la Ley 6/2004. En efecto, los artículos 38 y 52.1 del nuevo texto legal reconocen a los titulares de cada Departamento una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno del mismo y otra derivada por atribución expresa de esa potestad, o expresado en las palabras de la misma Ley, “los Consejeros podrán hacer uso de esa potestad cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal” (artículo 52.1) o, según el artículo 38, “cuando, por disposición de rango legal les esté expresamente atribuida”. Así pues, como primera conclusión, ya no puede el Consejo

de Gobierno efectuar, como hasta ahora, una habilitación reglamentaria a los titulares de los Departamentos, pues por prescripción de la Ley 6/2004, aquella sólo podrá efectuarla una Ley o norma de rango legal, no un Decreto.

Cuestión distinta es la potestad reglamentaria de los Consejeros en materias de ámbito interno de su Departamento, en las cuales no precisan de habilitación alguna, pues la tienen reconocida *ex lege*. La incógnita a despejar aquí será delimitar qué son “materias de ámbito interno del Departamento”, pues lejos de constituir un concepto unívoco y de perfiles precisos, su acotación ha sido tradicionalmente polémica. La jurisprudencia del Tribunal Supremo, en interpretación del artículo 14.3 de la derogada Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957, primero, y del artículo 4.1 LG, después, que reconocían al Ministro potestad reglamentaria “*en materias propias de su Departamento*”, puede sintetizarse en los siguientes tres puntos (STS de 17 de julio de 1999):

“a) La Constitución no derogó el artículo 14.3 de la citada Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, por cierto exacto al hoy art. 4.1 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre (RCL 1997\2817), del Gobierno. b) La potestad para dictar Reglamentos ejecutivos corresponde, de modo exclusivo, al Gobierno, no a los Ministros. c) Estos pueden dictar Reglamentos independientes «ad intra», esto es, con fines puramente organizativos o respecto de relaciones de sujeción especial, entendiéndose que entran dentro de esta categoría las que sólo alcanzan a regular las relaciones con los administrados en la medida en que ello es instrumentalmente necesario para integrarlos en la organización administrativa por existir entre aquella y éstos específicas relaciones de superioridad, pero sin que estos reglamentos puedan afectar a derechos y obligaciones de los citados administrados en aspectos básicos o de carácter general”.

El mismo Tribunal, en Sentencia de 17 de febrero de 1998, dirá: “*desde la perspectiva de la Administración General del Estado, la potestad reglamentaria que desarrolla y complementa a la norma jurídica (ley y reglamento), es encomendada por la Constitución al Gobierno (art. 97 CE citado). Los Ministros también ejercen la potestad reglamentaria, pero sólo en materias propias de su departamento, es decir -como puntualiza la doctrina científica, lo que aceptamos- en materia organizativa o doméstica. Por ello, se distingue así: reglamentos del Gobierno (del Consejo de Ministros), que son fruto de una potestad administrativa originaria o derivada de la Constitución; los reglamentos de los Ministros, que si la Ley les habilita específicamente para desarrollar una norma reglamentaria, son fruto de un poder derivado; sólo los reglamentos domésticos u organizativos pueden dictarse por los Ministros sin la necesidad de una especial habilitación legal (puede verse el artículo 14.3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 julio 1957). La doctrina consignada, es reiteración de la que ya estableció esta Sala en su Sentencia*

de fecha 22 diciembre 1997, en la que dijimos lo siguiente: «La potestad reglamentaria autónoma de éstos (de los Ministros, añadimos, como aclaración), sin embargo, se constriñe a aquellas materias relativas a su ámbito interno o, como dice el propio precepto (el artículo 14.3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 julio 1957, añadimos) “a las materias propias de su Departamento”, entre las que se suelen incluir las referentes a su organización y a las relaciones de sujeción especial. Fuera de este campo puramente doméstico, no hay en manos de tales autoridades y órganos una potestad normativa propia “ad extra”, con facultad de afectar a las relaciones de sujeción general en que se encuentra el común de los ciudadanos respecto del Estado, ni a sus derechos y obligaciones».

Por tanto, la potestad reglamentaria propia, no derivada, de los Ministros alcanza a la regulación de las materias propias de su Departamento, lo que la jurisprudencia ha interpretado como las cuestiones puramente organizativas, a las que se suma la regulación de las relaciones de especial sujeción. Dicha doctrina, calificada por la Exposición de Motivos de la Ley 6/2004 como consolidada, sería plenamente aplicable a la determinación de los límites de la potestad normativa de los Consejeros de la Comunidad Autónoma si la referida Ley regional se expresara en iguales o similares términos a la legislación estatal expuesta, lo que sin embargo no hace.

En efecto, el artículo 52.1 Ley 6/2004, refiere la potestad reglamentaria de los Consejeros a las materias de ámbito organizativo interno de la Consejería, mientras que el artículo 38 reitera dicho ámbito material aunque omitiendo el término “organizativo”. Ambos preceptos regulan una realidad única, el alcance de la potestad reglamentaria de los Consejeros, y, por tanto, deben ser interpretados conjuntamente. Y en los dos artículos, desde luego, cabe apreciar una restricción respecto de la atribución reglamentaria efectuada a favor de los Ministros, pues si a éstos se les faculta para regular las materias propias de su Departamento, la ley regional limita aún más dicha potestad, refiriéndola en exclusiva a la esfera organizativa interna. Por ello, la primera consecuencia será que las órdenes emanadas de los Consejeros no podrán tener efectos “ad extra”, para reglar las relaciones de los ciudadanos en general, regulando el ejercicio de sus derechos o imponiéndoles obligaciones. Respecto a los reglamentos domésticos, a su vez la jurisprudencia distingue dos ámbitos: el puramente organizativo y el de las relaciones de sujeción especial; distinción que parece evocar la terminología utilizada por la Ley 6/2004, aunque refiriéndose únicamente al primero, respecto del cual no hay duda en afirmar la potestad reglamentaria del Consejero.

Respecto de las relaciones de sujeción especial, y aunque la Exposición de Motivos de la Ley regional alude expresamente como modelo inspirador a la normativa estatal que aboga por una interpretación estricta del artículo 97 de la Constitución, la redacción del artículo 52.1 únicamente podría amparar la regulación de aquéllas por

los Consejeros si se acoge la acepción más estricta de relación de sujeción especial, es decir la que, por su intensidad y duración, supone la efectiva integración de los sujetos afectados en la organización administrativa misma, constituyendo relaciones de superioridad y dependencia, que comportan un tratamiento especial de la libertad, de los derechos fundamentales así como de sus instituciones de garantía, y que es necesario regular para garantizar la eficacia y el adecuado funcionamiento de la Administración. Sólo así es posible reconducir la regulación de las relaciones de sujeción especial al ámbito estrictamente organizativo interno de cada Consejería, al que la Ley 6/2004 limita la habilitación reglamentaria del titular de aquélla.

En cualquier caso, una interpretación general acerca del alcance de la potestad reglamentaria de los Consejeros no puede ir más allá de los criterios expuestos, debiendo ser analizada la existencia de habilitación suficiente en cada supuesto.

3. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN Y LA INDEMNIZACIÓN DE LOS DAÑOS MORALES.

El artículo 139.1 LPAC considera que los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por la administración si ésta les causa daños en “*cualquiera de sus bienes y derechos*”, amplia expresión que, como habitualmente reconoce la doctrina y la jurisprudencia, puede comprender la satisfacción de los daños morales. Pero a este acuerdo inicial le siguen problemas prácticos cuando, al abandonar el plano abstracto de los principios, es necesario identificar el daño moral y probarlo, conectarlo con la actuación administrativa y, sobre todo, valorarlo con arreglo a los criterios que la propia LPAC ofrece: “*La indemnización se calculará con arreglo a los criterios de valoración establecidos en la legislación de expropiación forzosa, legislación fiscal y demás normas aplicables, ponderándose, en su caso, las valoraciones predominantes en el mercado*” (art. 141.2).

En el ejercicio de la función consultiva del Consejo Jurídico se aprecia un cada vez mayor tratamiento de la cuestión de los daños morales, especialmente en las reclamaciones originadas por la asistencia sanitaria pública, razón por la que se considera oportuno traer a colación algunas observaciones de carácter general, y otras particulares, directamente derivadas de los Dictámenes emitidos en el año 2005.

En primer lugar habría de aclararse que daños morales son, por oposición a los meramente patrimoniales, los derivados de las lesiones de derechos inmateriales, también llamados derechos extrapatrimoniales o de la personalidad, afirmación que ya de por sí habla de la dificultad de encajar su resarcimiento en una clase de responsabilidad que se califica de “patrimonial”. Al relacionarse con derechos de la personalidad, el lugar en el que encuentra un normal acomodo el reconocimiento de los daños morales es en la lesión de los derechos fundamen-

tales amparados por la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, la cual en su artículo 4.5, consideraba expresamente los daños morales como contenido de la sentencia. En tal sentido, la privación del derecho a la admisión de un recurso de amparo también se ha considerado que causa un daño moral (STS, Sala 1ª, de 23 de enero de 2004).

En cualquier caso, la determinación del derecho inmaterial lesionado es un adecuado punto de partida para acotar el daño moral alegado en un asunto concreto, cuestión que en las responsabilidades sanitarias tiene ejemplos claros en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, entre los que destaca con un valor especial el derecho a la información documentada o “*consentimiento informado*”. En estos últimos casos se puede atentar contra la facultad de la persona de autodeterminarse, lo que constituye un daño a la dignidad personal (STS, Sala 3ª, de 9 de mayo de 2005). Puede afirmarse que la ausencia de consentimiento informado trae como consecuencia la imposibilidad de ponderar los riesgos y de sustraerse a la terapia ofrecida, pues genera una situación de inconsciencia provocada por la falta de información del riesgo existente imputable a la Administración sanitaria, que supone por sí misma un daño moral, grave, distinto y ajeno al daño corporal derivado de la intervención, susceptible de ser indemnizado, en tanto que vulnera un derecho del paciente muy directamente relacionado con su dignidad personal (STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 4 de abril de 2000, y Dictámenes del Consejo Jurídico 43 y 63, ambos de 2005).

Pero esa concepción estricta del daño moral se ve ampliada más allá de la lesión de los derechos de la personalidad para entender comprendidos los llamados daños psíquicos, referidos en el artículo 142.5 LPAC, identificables con el padecimiento psíquico o espiritual, la zozobra, estados de ánimo de una cierta intensidad capaces de alterar a la persona (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de noviembre de 2004); entrarían también en esta categoría las circunstancias especiales de incertidumbre y temor (STS, Sala 3ª, de 9 de mayo de 2005) y, paradigmáticamente, la “*pena que produce la pérdida de un ser querido entre sus familiares y las personas en trance de serlo*” (SAT de Granada, de 21 de enero de 1972). También el quebranto moral sufrido por los padres al experimentar día a día la congoja de la contemplación de un ser doliente, aquejado de limitaciones irreversibles y cuyo futuro se ve como un panorama de abandono e indefensión (SAT de Cádiz, de 17 de septiembre de 2002), así como el pertinaz error de diagnóstico (Dictamen 21/2005).

Se trataría de un daño consistente en una repercusión psicofísica grave, tal como el llamado “*pretium doloris*” o padecimiento físico, que tiene una consideración independiente de la reparación de los daños físicos de los que el dolor procede (STS,

Sala 3ª, de 23 de febrero de 1988). A tal daño se puede asimilar el causado por tener que afrontar la incertidumbre de un segundo diagnóstico al demostrarse que el primero fue erróneo. Dentro de esta línea argumental, alguna jurisprudencia considera que la imposibilidad de afirmar la *“probable y razonable según las máximas de la experiencia”* relación causa-efecto entre retraso diagnóstico o terapéutico y secuelas o daños físicos, genera daños de carácter moral al paciente o a sus allegados, por *“la angustia y la frustración de la espera de una atención de tan imprecisa y pronta prestación”* (STSJ de Navarra, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 11 de abril de 2003, que cita las del Tribunal Supremo de 6 de julio de 1990 y 24 de septiembre de 2001, citadas ellas, a su vez, en el Dictamen 21/2005, del Consejo Jurídico). También sería indemnizable a través de este concepto la llamada *“pérdida de oportunidades”* o *“incertidumbre acerca de lo que hubiera podido acontecer si se hubiera retrasado el alta hospitalaria y, por tanto, se hubiera obtenido, previamente a la remisión del paciente a su domicilio, la completa curación de su proceso respiratorio infeccioso, incertidumbre que en este caso no cabe razonablemente negar que ha concurrido* (Dictamen del Consejo de Estado de 14 de junio de 2001, exp.1561/2001, que cuenta con un voto particular discrepante).

Lo que no constituye daño moral es la mera situación de malestar o incertidumbre (STS, Sala 3ª, de 9 de mayo de 2005) que no alcanza a ser más que un cierto factor de frustración (STS, Sala 3ª, de 3 de marzo de 1999). Tampoco de las meras situaciones de enojo, enfado o malestar pueden derivarse daños morales.

En definitiva, a través del instituto de la responsabilidad extracontractual de la Administración no se resarce cualquier dolor o padecimiento, sino aquéllos que sean consecuencia de la privación de un bien jurídico reconocible en el ordenamiento, sobre el cual la víctima tenía un interés jurídico protegido. El simple padecimiento encajaría dentro de las cargas que la vida de sociedad impone, ya que, como es doctrina reiterada del Consejo de Estado, no son indemnizables los daños causados por el normal funcionamiento de los servicios públicos, que constituyen cargas que los ciudadanos tienen el deber jurídico de soportar. No se cumple en tales casos el requisito legal de la individualización del daño (art. 139.2 LPAC).

La segunda cuestión relevante es la relativa a la indemnizabilidad del daño moral, aspecto no siempre reconocido por la comunidad jurídica, que vino alegando de principio el clásico aserto de que los daños morales no son resarcibles y sí solo, en cierto sentido, compensables. Esta doctrina no está ausente de nuestro sistema jurídico, y es utilizada en la STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 3 de marzo de 1999, la cual, después de afirmar que *“la existencia de un posible daño moral no siempre ni necesariamente puede resarcirse económicamente”*, finaliza desestimando la pretensión indemnizatoria al considerar que el recurrente es compensado por la propia sentencia al anular el acto que impugnó, que era la pretensión principal. Igual

ocurre en otros ámbitos, como se manifiesta por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en Sentencia de 25 de julio de 2002, y también por la Sala 1ª del TS, en Sentencia de 31 de mayo de 1983, según la cual la reparación del daño moral no atiende a la reintegración de un patrimonio, sino a proporcionar una satisfacción, en la medida de lo humanamente posible, como compensación al mal que se ha causado.

No obstante, es doctrina constante de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que los daños morales son indemnizables (S de 24 de abril de 2003).

El daño moral se enfrenta, también, a la dificultad de obtener su prueba, dada la doctrina general al respecto. La aplicación de la LPAC conlleva, además de su expresa postulación (Sentencia Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 mayo 2004), la necesidad de acreditar la realidad y alcance del daño, carga que corresponde al reclamante (art. 217 LEC), si bien, dado el carácter polimórfico con que puede presentarse en la realidad práctica un daño como el moral, también existen respecto a la prueba distintas soluciones jurisprudenciales (STS, Sala 1ª, de 11 de noviembre de 2003). Así, según los casos, será necesaria la prueba de los hechos básicos en que se concreta la pérdida de la salud o el daño fisiológico (STS, Sala 3ª, de 16 de marzo de 2002) o bien, si el conjunto de hechos lo permite, el daño moral podrá presumirse como cierto sin necesidad de especiales acreditaciones, dada la carencia de módulos objetivos para su valoración (STS, Sala 3ª, de 25 de julio de 2003). Como regla general, parece necesario probar los elementos que determinan la existencia de daño moral (Dictamen 120/2005).

La cuestión final a considerar, y que tiene un problemático engarce en el sistema, es la determinación del “quantum” indemnizatorio, cuya fijación es un juicio de valor de componentes subjetivos que está reservado a los Tribunales de instancia y ha de ser respetado en casación, en tanto no se demuestre el error, su irracionalidad o la infracción de las normas que regulen la valoración de los medios probatorios, como reiteradamente ha señalado el Tribunal Supremo (S de 4 de noviembre de 2005, y las citadas en ella). Es decir, los tribunales remiten a juicios de prudencia ya que, como reconoce la STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 10 de noviembre de 2004, se trata de una valoración que *“presenta no pocas dificultades, y no puede desprenderse nunca de un margen de subjetividad, que puede ser más o menos amplio, según los datos de que se disponga. La jurisprudencia al respecto es abundante, y la invocación a la prudencia y a la razonabilidad son reiteradas (cfr. SSTs de 20 de julio de 1996, de 21 de abril de 1998, y de 13 de julio del 2002)”*. Por tanto, la valoración, aunque parcialmente subjetiva, tiene que obedecer a una conexión precisa y directa con los hechos probados en el caso concreto, tal como realizó este Consejo Jurídico en el Dictamen 10/2005.

Junto a este estado de cosas no se debe dejar de reconocer la dificultad de precisar más los criterios para alcanzar una valoración, y ello por carecerse en estos casos de parámetros o módulos objetivos, como ha indicado reiteradamente la jurisprudencia, como por ejemplo, en la STS, Sala 1ª, de 28 diciembre 1998 en la que se afirmó que *“en el área de los daños morales, es francamente imposible llevar a los mismos las normas valoradoras que establece el artículo 141.2 de dicha LRJ- PAC, cuando habla de las «valoraciones predominantes en el mercado»*”. Y en la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 16 enero 2003, se afirmó que es doctrina constante *“que el «pretium doloris» carece de parámetros o módulos objetivos, lo que conduce a valorarlo en una cifra que, si bien debe ser razonable, siempre tendrá un componente subjetivo”*. En todo caso, siempre existirá una limitación que será controlable por los órganos jurisdiccionales, que es la razonabilidad en su determinación.

Así, por ejemplo, si la quiebra de la *lex artis* ha quedado limitada a la infracción del derecho a la información del paciente, lo indemnizable será, precisamente, la ausencia de consentimiento informado, que supone, por sí misma, como ya quedó dicho, un daño moral, distinto y ajeno al daño corporal, físico. Diferente será si la ausencia de consentimiento se acompaña de una actuación médica incorrecta y el resultado, en términos de sanación, ha variado (Dictamen 21/2005). En cualquier caso, para la valoración de este daño, aun admitiendo el carácter independiente del derivado de la ausencia de consentimiento informado respecto a los daños o secuelas físicas, cabe acudir a una valoración de aquél por referencia a éstos, en lo que concierna, de forma que el resultado es un resarcimiento del daño moral, pero sobre la base de la lesión o secuela (Dictámenes de este Consejo núms. 63 y 94/2005).

Finalmente, este Consejo Jurídico no puede dejar de advertir, como ya hizo en el Dictamen 94/2005, que la vulneración del derecho a la información del paciente, en sus diversas modalidades, es una de las alegaciones más reiteradas en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por defectuosa asistencia sanitaria. La constatación de esta circunstancia nos lleva a sugerir a la Consejería de Sanidad que inste al personal facultativo a cumplir de forma rigurosa con sus deberes de información, tanto en orden a la obtención del consentimiento informado del paciente, cuando éste sea necesario, como a lo largo de todo el proceso de asistencia sanitaria (información terapéutica, clínica o asistencial).

