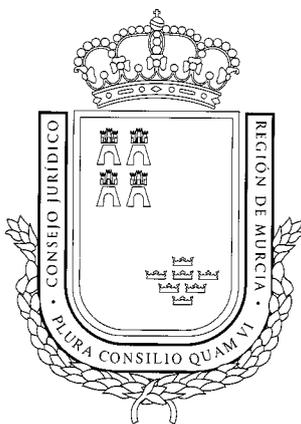


CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2001



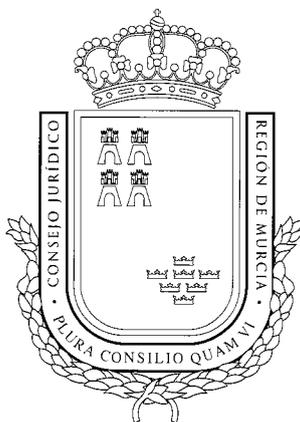
MURCIA 2001

Depósito Legal: MU-459-2002
Imprenta Regional

CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2001

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.



MURCIA 2001

INDICE

	Págs.
I. INTRODUCCIÓN	9
II. ASPECTOS GENERALES	13
1. Nombramiento y toma de posesión de nuevos Consejeros	15
2. Elección de Presidente del Consejo Jurídico	16
3. Composición del Consejo Jurídico	17
4. Modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo	17
5. Incidencias del personal funcionario	17
6. Dotación funcional en el año 2001	18
7. Sede del Consejo Jurídico	19
8. Informática	19
9. Biblioteca	19
10. Gestión Presupuestaria	20
11. Actividad institucional	20
12. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2000	20
13. Publicación de los dictámenes del año 2000	25
14. Organigrama	26
III. ACTIVIDAD CONSULTIVA	27
1. Número de consultas	29
2. Procedencia de las consultas	29
3. Expedientes de consulta pendientes de despacho a 31 de diciembre	30
4. Dictámenes emitidos, votos particulares, audiencias solicitadas	31
5. Clasificación de los dictámenes	31
6. Decisiones recaídas en expedientes consultados	33
7. Índice numérico de dictámenes	33
IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS	41
1. Aspectos relevantes de la Administración Sanitaria: el régimen jurídico del personal y la correcta prestación de servicios	43
2. El dictamen en caso de recursos extraordinarios de revisión	49
3. La relación del ordenamiento jurídico con la calidad de los servicios públicos y los recursos humanos	51

I. INTRODUCCIÓN

I. INTRODUCCIÓN

La presente Memoria, correspondiente al año 2001, 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 acaecidos durante el ejercicio; la segunda recoge la actividad propiamente consultiva desarrollada por el Consejo durante el año 2001, y la tercera recoge observaciones sobre el funcionamiento de los servicios públicos que han resultado de los asuntos consultados y las sugerencias relativas a disposiciones generales y medidas a adoptar para el mejor funcionamiento de la Administración.

II. ASPECTOS GENERALES

II. ASPECTOS GENERALES

1. Nombramiento y toma de posesión de nuevos Consejeros

Por Decreto número 24/2000, de 20 de diciembre (BORM de 13-1-2001), de la Presidencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y a propuesta de la Asamblea Regional, fue nombrado D. Juan Antonio Martínez-Real Ros Consejero del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

Por Decreto número 25/2000, de 28 de diciembre (BORM de 13-1-2001), de la Presidencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y a propuesta del Consejo de Gobierno, fue nombrado D. Mariano García Canales Consejero del mismo Consejo Jurídico.

La toma de posesión de los nombrados tuvo lugar en la solemne sesión del Consejo celebrada el día 22 de enero de 2001, con la asistencia del Presidente de la Asamblea Regional, Vicepresidente de la Comunidad Autónoma y Consejero de Trabajo y Política Social y el Alcalde de Cieza, entre otras personalidades. En dicha ceremonia se impuso a los nuevos Consejeros la medalla distintiva de su cargo, haciendo uso de la palabra el Consejero Sr. Martínez-Real Ros, quien expresó, en nombre propio y en el del Sr. García Canales, su agradecimiento a las instituciones respectivas por la confianza mostrada al proponerles para el cargo, tras lo cual el Presidente declaró

constituido el Consejo Jurídico con sus nuevos miembros y dirigió a los asistentes las siguientes palabras:

“Excelentísimas e Ilustrísimas Autoridades, Señoras y Señores:

Las actuaciones que nos han precedido completan la fase de renovación parcial de los miembros del Consejo Jurídico, conforme a sus normas de organización y funcionamiento. Si en septiembre pasado la suerte decidió que dos de sus miembros habrían de anticipar el cese de su mandato, iniciándose así el proceso de renovación, hoy se culmina dicho proceso mediante la toma de posesión de los nuevos Consejeros designados por la Asamblea Regional y por el Consejo de Gobierno, y nombrados por sendos Decretos de la Presidencia de nuestra Comunidad Autónoma, Excelentísimos Señores D. Mariano García Canales y D. Juan Antonio Martínez-Real Ros. Para ambos mi sincera felicitación y mi cordial bienvenida.

El Sr. García Canales continúa la andadura que arrancó con los primeros pasos del Consejo Jurídico. A lo largo de los pasados tres años ha dejado constancia de su buen hacer y de su gran preparación, colaborando en nuestros dictámenes con la ponderada reflexión y el exquisito tacto jurídico al que nos tiene acostumbrados.

Y sustituyendo al compañero, D. José Muñoz Clares -a quien desde aquí dedico un afectuoso recuerdo con la expresión de mi consideración más sincera- viene a incorporarse como nuevo miembro el Sr. Martínez-Real Ros, a quien ofrezco, desde ya, la más estrecha colaboración, tanto mía como del resto de compañeros, para que se encuentre cómodo en su nueva tarea, la que cabe anticipar será brillante y fructífera dada su acreditada formación y experiencia en la problemática de la Administración, como Alcalde que fue de Cieza.

Efectuada la toma de posesión, queda constituido el nuevo Consejo Jurídico de la Región de Murcia, para continuar la honrosa misión que le confiere su Ley de creación, quedando convocados los Sres. Consejeros para continuar esta sesión, ya en régimen ordinario, a las 17 horas de esta tarde.

Muchas gracias.”

2. Elección de Presidente del Consejo Jurídico

Ante el inminente vencimiento del mandato de su Presidente, el Consejo Jurídico celebró sesión el día 26 de enero de 2001 para la correspondiente elección, conforme a lo prevenido en el artículo 5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, de creación de dicho Consejo. La votación dió como resultado la reelección del Consejero D. Juan

Megías Molina, como Presidente del Consejo Jurídico, para cuyo cargo fué nombrado por Decreto número 1/2001, de 30 de enero (BORM de 6-2-2001), de la Presidencia de la Comunidad Autónoma, del que tomó posesión en sesión extraordinaria, pública y solemne celebrada el día 9 de febrero de 2001 en el Palacio de San Esteban, ante el Consejero de Presidencia en sustitución del Presidente de la Comunidad Autónoma.

3. Composición del Consejo Jurídico

A partir de la fecha última citada el Consejo Jurídico de la Región de Murcia quedó integrado por los siguientes miembros:

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

4. Modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT)

Ya en enero de 2001 el Consejo Jurídico promovió la primera modificación de la RPT para incluir a un nuevo Letrado, un Documentalista y un Auxiliar de Secretaría de Presidencia, consiguiéndola por Acuerdo de 28 de mayo de 2001 (BORM de 2 de junio).

La segunda modificación, obtenida por Acuerdo de 10 de diciembre de 2001 (BORM de 24 de diciembre), lo fué para atemperar retribuciones conforme al sistema vigente en la Administración regional.

5. Incidencias del personal funcionario

Es obligado señalar el luctuoso suceso del fallecimiento de Dña. M.^a Dolores Romero Nicolás, Auxiliar Administrativo, de quien se guarda un afectuoso recuerdo. Causaron baja por razones de concurso de traslados los también Auxiliares Dña. Pilar Pintado Nieto y D. Gabriel Navarro Esteban; y a petición del Consejo de Gobierno D. Eduardo José Garro Gutiérrez compartió temporalmente sus funciones de Letrado del Consejo con actividades preparatorias para la asunción de competencias sanitarias por la Región de Murcia, desempeño que ha merecido ser distinguido con el nombramiento de dicho Letrado como Director General de Recursos del Servicio Murciano de Salud, por Decreto nº 104/2001, de 28 de diciembre (BORM 2 de enero 2002).

La nueva plaza de Letrado, obtenida por ampliación de la RPT, fué objeto de convocatoria para su provisión mediante libre designación, resolviéndose a favor de Dña. Carmen Caturla Carratalá por Orden de 19 de Octubre de 2001 (BORM de 2 de noviembre), de la Consejería de Economía y Hacienda.

Asimismo, por Orden de igual Consejería, de 26 de febrero de 2001 (BORM de 3 de marzo), se resolvió con carácter definitivo el concurso de méritos quedando adjudicados el puesto de Jefe de Sección de Coordinación Administrativa a favor de Dña. M.^a Carmen Asís Arnaldos; los de Auxiliares Administrativos a Dña. María Nicolás Sánchez, Dña. Josefa Muñoz Valverde y D. José Luis Sánchez Fagúndez, y el de Auxiliar especialista a Dña. M.^a Dolores Ruiz Sánchez, la que ha permanecido en comisión de servicio en su puesto de origen y sustituida en desempeño provisional por D. Miguel Omedes Albarracín. Para los puestos de Documentalista y Auxiliar de Secretaría de Presidencia fueron designados, también en desempeño provisional, Dña. Isabel Andreu Felipe y D. José Luis Sánchez Fagúndez, respectivamente.

6. Dotación funcional en el año 2001

A consecuencia de las incidencias relatadas, la dotación del personal funcionario del Consejo Jurídico, a 31 de diciembre de 2001, es la que sigue:

Secretaria del Presidente: Dña. Josefa Encarna Catalán Espasa.
Auxiliar de Secretaría de Presidencia: D. José Luis Sánchez Fagúndez.
Letrado-Secretario General: D. Manuel M.^a. Contreras Ortiz.
Letrado: D. Tomás Baño Riquelme.
Letrada: Dña. Concepción Cobacho Gómez.
Letrada: Dña. Carmen Caturla Carratalá.
Letrado: D. Eduardo José Garro Gutiérrez.⁽¹⁾
Jefe de Sección de C. Adva.: Dña. M.^a del Carmen Asís Arnaldos.
Auxiliar Especialista: D. Miguel Omedes Albarracín.
Auxiliar Administrativo: Dña. María Nicolás Sánchez.
Auxiliar Administrativo: Dña. Josefa Muñoz Valverde.
Documentalista: Dña. Isabel Andreu Felipe.
Ordenanza: Dña. Rosa Cano Martínez.
Ordenanza: Dña. Ana Ruiz Franco.

⁽¹⁾ En la actualidad en servicios especiales, ocupando su plaza desde el 15 de enero de 2002, D. Rafael Morales Illán, en desempeño provisional.

7. Sede del Consejo Jurídico

El Consejo Jurídico tiene instalada su sede en la segunda planta del edificio nº 11 de la c/ Alejandro Séiquer, de Murcia, planta propiedad de la Comunidad Autónoma que, en la actualidad resulta insuficiente e inadecuada para el buen funcionamiento de la institución; incluso graves deterioros de sus instalaciones e infraestructuras motivaron el obligado traslado provisional a otras dependencias durante los meses de agosto a noviembre pasados, para acometer las obras, declaradas de emergencia, de demolición de los falsos techos y reposición de los mismos con nuevas instalaciones eléctricas y de megafonía, cuyo importe global ascendió a 64.732'56 euros.

Respecto a tal incidencia justo es destacar el celo desplegado por nuestros funcionarios para la solución de las dificultades sobrevenidas, sin menoscabo de la función consultiva propia de la institución.

8. Informática

Durante el 2001 se aborda un amplio proyecto de digitalización de la documentación generada desde el año 1998. Para ello se procede a escanear todos los documentos y pasarlos a soporte digital, en formato PDF, consiguiendo por un lado un ahorro considerable en el espacio disponible para archivo, y por otro una disponibilidad inmediata de una reproducción fiel del original archivado.

Se avanza en la adquisición de nuevos equipos para uso general, y específicos para diseño gráfico, consolidando la red corporativa.

9. Biblioteca

Durante el año 2001 se han incorporado al catálogo de la misma 180 nuevos títulos que, junto a los anteriores, hacen un total de 1.262. En cuanto a revistas se cuentan 24 títulos, manteniéndose las mismas suscripciones.

Se ha ampliado el número de licencias de las Bases de Datos "Territorial de las Comunidades Autónomas", de Aranzadi, y "Legislación y jurisprudencia", de El Derecho. De nueva adquisición son la Base de Datos de "Jurisprudencia de la Región de Murcia", de Aranzadi y la versión electrónica, a través de Internet, del diario "La Ley".

Asimismo, se ha iniciado la elaboración de un "Boletín diario de revistas", de una "Recopilación de Ordenanzas locales" y de dossiers normativos constantemente actualizados.

10. Gestión Presupuestaria

Los Créditos definitivos para el ejercicio 2001 tuvieron el siguiente desglose:

Capítulo I. Gastos de Personal	481.206'35 Euros
Capítulo II. Gastos corrientes	291.671'17 Euros
Capítulo VI. Inversiones reales	141.237'84 Euros
Total	914.115'36 Euros

Los porcentajes de ejecución por Capítulos, han sido los siguientes:

Capítulo I	79'31
Capítulo II	75'25
Capítulo VI	71'84

Para el ejercicio del año 2002, el presupuesto del Consejo Jurídico, aprobado por Ley 8/2001, de 21 de diciembre, asciende a un total de 1.038.661 Euros, con esta distribución:

Capítulo I. Personal Funcionario	500.522 Euros
Capítulo II. Gastos corrientes	297.729 Euros
Capítulo VI. Inversiones reales	240.410 Euros

11. Actividad institucional

El Consejo Jurídico asistió a los actos celebrados por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia con motivo de la visita oficial de S.A.R. el Príncipe de Asturias a nuestra Región el día 15 de enero de 2001.

Asimismo asistió el día 2 de julio al acto de presentación del libro "Derecho Público de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia", publicado por D. Juan Enrique Albacete Ezcurra; a los de celebración del "Día de la Región" el día 9 de junio, en la Asamblea Regional; y a los de solemne apertura del curso académico 2001-2002, de las Universidades de Murcia y Católica de San Antonio, celebrados el 27 de septiembre y 22 de noviembre de 2001, respectivamente.

12. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2000

El Consejo Jurídico celebró sesión extraordinaria el día 29 de marzo de 2001, con motivo de la aprobación de la Memoria de actividades correspondientes al ejerci-

cio anterior. El solemne acto fue presidido por el Excmo. Sr. D. Ramón Luis Valcárcel Siso, Presidente de la Comunidad Autónoma, y al mismo concurren los Excelentísimos Señores D. Francisco Celdrán Vidal, Presidente de la Asamblea Regional; D. José Ramón Bustillo Navia-Osorio, Consejero de Presidencia; D. Francisco Marqués Fernández, Consejero de Sanidad y Consumo; D. Juan Antonio Megías García, Consejero de Turismo y Cultura; D. José Joaquín Peñarrubia Agius, Delegado del Gobierno; D. Julián Perez-Templado Jordán, Presidente del Tribunal Superior de Justicia; D. Carlos Moreno Millán, Presidente de la Audiencia Provincial, juntamente con otras Autoridades y representaciones de las Administraciones estatal, regional, local y corporativa.

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

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

Cumplido el tercer año de actuación del Consejo Jurídico cabe hacer ya un balance del trienio transcurrido, así como el análisis de su cuenta de resultados.

Del total de 240 dictámenes emitidos en dicho trienio, la inmensa mayoría responden a intervenciones preceptivas exigidas por Ley en razón de la materia de que trataban, y solo 7 han obedecido a consultas potestativas, de las que se advierte una tendencia al alza que muestra la paulatina aceptación de la Institución en todo género de consultas jurídicas.

De dicho total, 219 dictámenes fueron solicitados por las distintas Consejerías de la Administración Regional, ocupando el primer puesto la de Obras Públicas y Ordenación del Territorio con 75 consultas, siendo de señalar también que entre las 22 peticiones cursadas por la Consejería de Educación y Universidades, 3 de ellas afectaron concretamente a la Universidad de Murcia. El resto del total, esto es, 21 dictámenes respondieron a peticiones de 11 Ayuntamientos de la Región.

Por razón de la materia dictaminada el primer puesto lo obtienen las reclamaciones de responsabilidad patrimonial (77), en las que se observa un ritmo creciente; el segundo lugar es para las propuestas de reconocimiento de obligaciones fundadas en la omisión de la intervención previa (38), aunque en paulatino descenso, lo que indica una tendencia de mejora en el procedimiento; en un tercer lugar se sitúan los dictámenes emitidos en materia reglamentaria (37), para desarrollo o ejecución de leyes de la

Asamblea Regional o de la legislación básica del Estado, típica y tradicional función de las instituciones consultivas.

Tras este ligero repaso del trienio transcurrido, el concreto ejercicio pasado se singulariza por los siguientes rasgos:

De un lado, se procedió a la renovación parcial de dos miembros del Consejo Jurídico, prevista en su Ley de creación y normas de funcionamiento mediante sorteo que determinó la anticipación del cese del mandato de los Consejeros Sres. Muñoz Clares y García Canales. A ello se unió la petición de cese voluntario formulada por el indicado Sr. Muñoz Clares, por razones personales de su carrera docente universitaria, lo que motivó el Decreto de la Presidencia de la Comunidad Autónoma disponiendo el cese anticipado de dicho Consejero, por renuncia del mismo, y agradeciéndole los servicios prestados, sentimiento al que se une esta Presidencia y el resto de miembros del Consejo Jurídico, deseándole lo mejor con la sincera expresión de su aprecio.

De otro, el Consejo Jurídico inició la publicación "Cuadernos del Consejo" en simbólico homenaje a la recién cumplida "mayoría de edad" de nuestro Estatuto de Autonomía y como versión adecuada para la atención de cuestiones que, sin pretender buscarlas, afloraban en la tarea diaria del Consejo, pero que no podían ser tratadas dentro del dictamen ni abordarse en las recopilaciones de sus acuerdos, so pena de que uno y otras quedasen desnaturalizados al comprender más de lo que exigía la consulta objeto de estudio y pronunciamiento del Consejo, constreñido en este punto por sus normas constitutivas y de funcionamiento. Pero sí había que aprovechar el nuevo material que se manifestaba como un regalo, y a ello respondió el nacimiento de la publicación cuyo primer número recogió la conferencia que, sobre el tema "La autonomía murciana, un intento de identificación", pronunció el Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia, D. Angel Garrorena Morales. A tal paso, D.m., seguirán otros, siempre en el ámbito jurídico y de significada relevancia regional.

Finalmente, he de expresar mi agradecimiento a quien hoy nos preside por haberse dignado nombrarme para la Presidencia del Consejo Jurídico por un nuevo mandato, prosiguiendo el que inicié hace tres años; agradecimiento que extiendo a mis compañeros de Institución, todos, que tuvieron la atención de proponerme; pero he de añadir también a dicha gratitud mi compromiso más decidido de entrega y dedicación, poniendo lo poco que pueda tener al mejor servicio por mi parte, como respuesta a la confianza depositada.

Muchas gracias."

A continuación el Excmo. Sr. D. Ramón Luis Valcárcel Siso, Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, pronunció el siguiente discurso:

“Excelentísimo Señor Presidente del Consejo Jurídico, 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 2000 constituye una ocasión apropiada para hacer balance de la aún, corta, pero sin duda, provechosa vida de esta Institución, que cumple, así, su tercer año de existencia.

Al analizar la actuación del Consejo, lo primero que llama la atención es el notable incremento de su actividad, que ha pasado de cincuenta y seis dictámenes en 1998, a noventa y dos en el último año. Este dato, por sí solo, basta para poner de manifiesto la creciente importancia del papel desempeñado por el Consejo Jurídico para el gobierno y la administración de la Región de Murcia.

En efecto, cada vez con mayor frecuencia la Asamblea Regional, el Consejo de Gobierno y los Ayuntamientos de la Región dirigen sus consultas a este Consejo, ya sea con carácter preceptivo o facultativo, en demanda de criterios jurídicos que garanticen el acierto y la legalidad de sus decisiones.

Es evidente que este aumento notable del número de consultas se ha traducido en una intensificación del trabajo del Consejo Jurídico, no sólo en el aspecto meramente cuantitativo, sino también en el cualitativo derivado de la gran complejidad técnica de alguna de las cuestiones planteadas.

Pues bien, es de justicia reconocer que dicha tarea ha sido abordada por los Señores Consejeros con un entusiasmo y una profesionalidad dignas del mayor elogio, sin disminuir en lo más mínimo la calidad doctrinal de sus informes, apoyados en todo momento por los Letrados y el personal administrativo y auxiliar de la plantilla del Consejo.

Ahora bien, no cabe duda de que, aunque la Institución ya puede considerarse consolidada, son aún muchas las cuestiones que quedan pendientes hasta dotarla de la infraestructura y los medios que le permitan desarrollar su labor de manera plenamente satisfactoria. Por eso, deseo manifestar el compromiso del Consejo de Gobierno que tengo el honor de presidir de seguir prestando todo nuestro apoyo al Consejo Jurídico de la Región de Murcia hasta conseguir la total cobertura de sus necesidades.

Por otra parte, la vida de una Institución consultiva de estas características no se define por grandes novedades o noticias espectaculares sino, precisamente al contrario, por 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, en esta ocasión, no se trataría tanto de resaltar acontecimientos puntuales, cuanto de reconocer esa continuidad laboriosa que va produciendo, en silencio y casi sin notarlo, frutos de indudable valor.

No obstante, si deseo destacar dos hechos singulares que se han producido a lo largo del año 2000.

En primer lugar, en cumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley 2/1997, de 19 de mayo, tuvo lugar la primera renovación parcial de los componentes del Consejo que afectó a dos de sus Consejeros. Así, por este motivo, doy la bienvenida a Don Juan Antonio Martínez-Real Ros a quien deseo que esta tarea, para la que ha sido designado por la Asamblea Regional y que se añade a su dilatada carrera profesional, resulte tan gratificante para él como beneficiosa para la Región de Murcia.

Igualmente quiero saludar a Don Mariano García Canales, cuya reelección fue propuesta por el Consejo de Gobierno, y que, estoy seguro de ello, seguirá prestando sus servicios y experiencia al Consejo Jurídico con la misma eficacia con la que ha venido haciéndolo hasta ahora.

De igual forma, me congratulo de la reelección del Excelentísimo Señor Don Juan Megías Molina como Presidente del Consejo, cuyas deliberaciones seguirá dirigiendo con el acierto y la prudencia que siempre han presidido sus actuaciones.

En segundo lugar, durante el año 2000, el Consejo Jurídico ha iniciado una nueva actividad, consistente en la publicación de los denominados "Cuadernos del Consejo". Con esta iniciativa, el Consejo Jurídico ha asumido un compromiso de ir más allá del dictamen para asuntos concretos y fomentar la discusión jurídico-constitucional sobre temas más amplios que sean de interés para la Región de Murcia.

Con ello, el Consejo no ha querido limitarse a su función consultiva de las instituciones regionales locales -con todo lo transcendental que ésta resulta- sino que también se constituye en agente dinamizador del debate intelectual, que tan necesario resulta en la sociedad moderna, impulsado, en palabras de su Presidente, "por el propósito de rendir siempre el mejor servicio a la sociedad murciana".

En el convencimiento de que es así, sólo me resta agradecer la labor desarrolla-

da por todos los que integran esta noble institución y exhortarles a seguir ofreciendo sus esfuerzos para beneficio de la Región de Murcia.

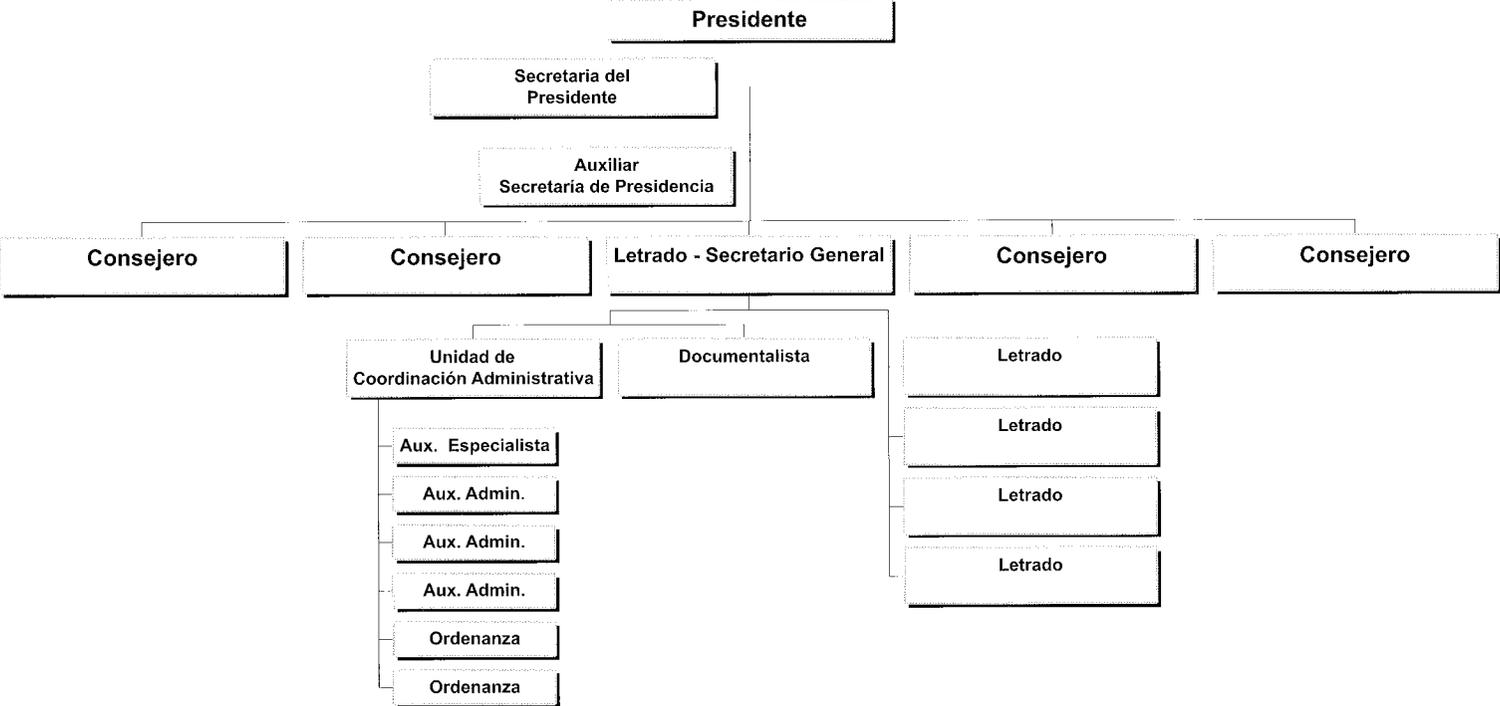
Muchas gracias. Queda clausurado el acto. Se levanta la sesión.”

13. Publicación de dictámenes del año 2000

El Consejo Jurídico publicó en el mes de junio de 2001 los dictámenes emitidos durante el año 2000, cumpliendo así lo prevenido en el artículo 62 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

La reproducción de tales 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.

Consejo Jurídico de la Región de Murcia



III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

1. Número de consultas

Durante el año 2001 tuvieron entrada en el Consejo 174 expedientes con solicitud de dictamen, lo cual supone un incremento de 59 respecto al año 2000, que en términos relativos supone un 53 por ciento más. Ese incremento se debe, principalmente, a las reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración, que han generado 96 consultas, frente a las 53 del año 2000. De dichos expedientes de responsabilidad patrimonial del año 2001, 55 corresponden al funcionamiento de los servicios públicos de educación no universitaria.

Fueron emitidos 116 dictámenes, es decir, 24 más que el año anterior, lo que significa un incremento del 26 por ciento.

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 159, siendo los 15 restantes de Corporaciones Locales, todo ello conforme al siguiente detalle:

Gobierno y Administración Regional

Consejería de Presidencia	13
Consejería de Economía y Hacienda	15
Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio	20
Consejería de Educación y Universidades.	62
Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente	16
Consejería de Sanidad y Consumo	12
Consejería de Tecnologías, Industria y Comercio	3
Consejería de Trabajo y Política Social	17
Consejería de Turismo y Cultura	1
Subtotal	159

Corporaciones Locales

Ayuntamiento de Aguilas	1
Ayuntamiento de Beniel	1
Ayuntamiento de Cartagena	1
Ayuntamiento de La Unión.....	2
Ayuntamiento de Las Torres de Cotillas	1
Ayuntamiento de Murcia	6
Ayuntamiento de San Javier	1
Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar	1
Ayuntamiento de Santomera	1
Subtotal	15
TOTAL	174

Las consultas se formularon en 159 ocasiones con carácter preceptivo, teniendo las 15 restantes carácter potestativo.

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

A 31 de diciembre quedaban pendientes de ser despachados 81 expedientes, de los cuales 8 se encontraban a la espera de que los órganos consultantes completasen los requisitos de formulación de consulta. De los 81 expedientes que permanecían en estudio en las respectivas ponencias, 33 tuvieron entrada en los meses de noviembre y diciembre.

4. Dictámenes emitidos, votos particulares, audiencias solicitadas

Se emitieron 116 dictámenes, todos por unanimidad, sin que se registraran, por tanto, votos particulares. Fue solicitada audiencia por el interesado en el expediente 12/01, relativo a responsabilidad patrimonial reclamada por fallecimiento en el Hospital General Universitario.

5. Clasificación de los dictámenes

Los dictámenes emitidos se pueden clasificar así:

5.1. Por la procedencia de la consulta:

Consejería de Presidencia	10
Consejería de Economía y Hacienda	13
Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio	15
Consejería de Educación y Universidades	38
Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente	12
Consejería de Sanidad y Consumo	9
Consejería de Trabajo y Política Social	9
Consejería de Turismo y Cultura	1
Consejería de Tecnologías, Industria y Comercio	1
Subtotal	108
Ayuntamiento de Cartagena	1
Ayuntamiento de Murcia	3
Ayuntamiento de San Javier	2
Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar	1
Ayuntamiento de Santomera	1
Subtotal	8
TOTAL	116

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

Preceptivos:

1. Anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía	0
2. Anteproyectos de Ley	7
3. Proyectos de Decretos Legislativos	0
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	26
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	0
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	1
9. Reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante la Administración Regional	63
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	3
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

Potestativos: 8

TOTAL 117

Del total de dictámenes, 115 se han fundamentado en uno solo de los títulos competenciales y en un supuesto han resultado ser dos, de lo que deviene la diferencia en más apuntada.

6. Decisiones recaídas en expedientes consultados

El Consejo Jurídico ha tenido noticia de 81 decisiones recaídas en expedientes consultados, bien porque se publicaron en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, bien 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 68
- Oído el Consejo Jurídico 11
- Con omisión de la preceptiva fórmula 2

7. Índice numérico de dictámenes

Nº.	MATERIA
01-01	Responsabilidad patrimonial instada por D. M.G.G., como consecuencia de daños sufridos en explotación hortofrutícola.
02-01	Responsabilidad patrimonial instada por D. ^a C.C.M. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. C.M.C., debida a accidente escolar.
03-01	Responsabilidad patrimonial instada por D. P.G.M. en nombre y representación de su hija menor de edad D. ^a A.B.G.P, debida a accidente escolar.
04-01	Responsabilidad patrimonial instada por D. ^a M. ^a P.L.M. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. J.Z.L., debida a accidente escolar.
05-01	Responsabilidad patrimonial instada por D. P.G.F. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. P.G.V., debida a accidente escolar.
06-01	Responsabilidad patrimonial instada por D. ^a M.A. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. J.C.C.A., debida a accidente escolar.
07-01	Responsabilidad patrimonial instada por D. J.A.V. y D. A.P.A., por el fallecimiento del menor D. J.A., como consecuencia de ingestión accidental de metadona.
08-01	Proyecto de Decreto por el que se desarrolla parcialmente la Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia y se regula el Registro de Colegios Profesionales y de Consejos de Colegios de la Región de Murcia.

- 09-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A.V.L. en nombre y representación de su hijo menor D. J.L.V., debida a accidente escolar.
- 10-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. A.M. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. A.M.G., debida a accidente escolar.
- 11-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.G. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. D.G.S., debida a accidente escolar.
- 12-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. P.T. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. J.P.T.S., debida a accidente escolar.
- 13-01 Anteproyecto de Ley de creación del Colegio Profesional de Logopedas de la Región de Murcia.
- 14-01 Anteproyecto de Ley de creación del Colegio Profesional de Protésicos Dentales de la Región de Murcia.
- 15-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. P.N. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. D.N.H., debida a accidente escolar.
- 16-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M^a C.V. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. A.G.V., debida a accidente escolar.
- 17-01 Proyecto de Decreto que modifica el Decreto nº 120/1999, de 30 de julio, por el que se regula la estructura y composición de los Consejos Escolares.
- 18-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J.T. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. S.G.T., debida a accidente escolar.
- 19-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A.L. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. A.J.L., debida a accidente escolar.
- 20-01 Cuestiones jurídicas suscitadas en el Ayuntamiento de San Javier, en relación con la baja de tres Concejales del Grupo Municipal Socialista y la posible creación de un Grupo Municipal Independiente o su necesaria adscripción al Grupo Mixto.
- 21-01 Recurso extraordinario de revisión interpuesto por D.^a J.M.T. en nombre y representación de T. V. de las P., S.L.
- 22-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.E.I. en representación de su hijo menor de edad D. D.I.P., debida a accidente escolar.
- 23-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a E.M.L. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. E.M.T., debida a accidente escolar.
- 24-01 Proyecto de Decreto de Autorizaciones, Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia y de la Inspección.
- 25-01 Revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Murcia, sobre ejecución de Sentencia emitida por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, motivada por el recurso interpuesto por la S.C. de V. T.
- 26-01 Revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Gerencia de Urbanismo del

- Ayuntamiento de Murcia, sobre ejecución de Sentencia emitida por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, motivada por el recurso interpuesto por la S.C. de V. T.
- 27-01 Revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Murcia, sobre ejecución de Sentencia emitida por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, motivada por el recurso interpuesto por la S.C. de V. T.
- 28-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.P.L. como consecuencia de daños sufridos al golpearse la cara con una señal de tráfico.
- 29-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.S. como consecuencia de los daños causados con motivo de actos administrativos declarados nulos por Sentencia del Tribunal Constitucional.
- 30-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. S.C.A. en nombre y representación de su hija menor de edad D. J.C.S., debida a accidente escolar.
- 31-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. S.M.A., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. A.M.M., debida a accidente escolar.
- 32-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a P.M.H., como consecuencia de accidente de circulación.
- 33-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A.J.L. en nombre y representación de su hijo menor de edad D. A.J.A.J., debida a accidente escolar.
- 34-01 Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Región de Murcia.
- 35-01 Homologación de títulos presentados por 2 opositores a una plaza de Sargento de la policía local (San Pedro del Pinatar).
- 36-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.M.P.V., como consecuencia de accidente de circulación.
- 37-01 Proyecto de Decreto de Autorizaciones. Organización y Funcionamiento del Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Región de Murcia.
- 38-01 Responsabilidad patrimonial, instada por D. S.F. en nombre y representación de su hija menor de edad D.^a I.F.T., debida a accidente escolar.
- 39-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. P.B.F., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. L.B., debida a accidente escolar.
- 40-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M.D.M.P., como consecuencia de los daños causados en su vivienda debido a las lluvias acaecidas el día 18 de junio de 2000, y que se vieron agravadas por las obras realizadas en una carretera regional
- 41-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. E.P.M. en nombre de D. F.S.G., como consecuencia de accidente de circulación.
- 42-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.C.R., como consecuencia de accidente de circulación.

- 43-01 Proyecto de Decreto que desarrolla el artículo 2 de la Ley 9/1999, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y de modificación de diversas leyes regionales.
- 44-01 Proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica de la Agencia Regional de Recaudación.
- 45-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a E. E., como consecuencia de los daños causados en un vehículo de su propiedad por la caída de la una rama de árbol.
- 46-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a A.E.P., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. F.N.E., debida a accidente escolar.
- 47-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a J.R.M., en nombre y representación de su hija menor de edad D.^a T.S.R., debida a accidente escolar.
- 48-01 Revisión de oficio de acto tributario instado por La Cooperativa de Viviendas M., S.C.L.
- 49-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a G.C. como consecuencia del fallecimiento de D.J.C., en el Hospital General Universitario.
- 50-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a E. S. Z, en nombre y representación de su hija menor de edad D.^a M. P. O. S., debida a accidente escolar.
- 51-01 Anteproyecto de Ley de adecuación de los procedimientos administrativos de la Administración Regional a la Ley 30/92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- 52-01 Recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. A.J.C. en nombre y representación de B., S.L. contra Resolución firme de la Dirección General de Trabajo dictada en materia de infracción de normas en el orden social.
- 53-01 Proyecto de Decreto por la que se crea la Comisión Interdepartamental de elaboración, coordinación y seguimiento del Pan Integral de la Juventud 2002-2003.
- 54-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. F.B.V., como consecuencia de accidente de circulación.
- 55-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M.G.C., en nombre y representación de su hija menor de edad D.^a A.M.G., debida a accidente escolar.
- 56-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a G.P.H., en representación de la Compañía de Seguros "A", S.A.
- 57-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.H.H., como consecuencia de accidente de circulación.
- 58-01 Recurso extraordinario de revisión interpuesto por D. J.C.R.S. contra tres resoluciones sancionadoras de la Secretaría General de la Consejería de Cultura y Educación.
- 59-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.A.B.E., como consecuencia de daños en un chaquetón.

- 60-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. A.L.G. como consecuencia de los daños sufridos en su vivienda durante la ejecución de obras en una carretera regional.
- 61-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. M. M. H., en representación de su hijo D. F. M. M. P., debida a accidente escolar.
- 62-01 Proyecto de Decreto por el que se desarrolla parcialmente la Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia y se regula el Registro de Colegios Profesionales y de Consejos de Colegios de la Región de Murcia.
- 63-01 Consulta sobre si una Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos y vertedero controlado en la Finca las Rellanas, T.M. de Santomera, se puede considerar industria fabril.
- 64-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a D.P.S., como consecuencia de la denegación de una subvención de autoempleo.
- 65-01 Reclamación de responsabilidad patrimonial instada por D. M.A.T.N., como consecuencia de la actuación de los servicios sanitarios del Hospital General Universitario.
- 66-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a C.A.A., como consecuencia de una intervención practicada en el Hospital General Universitario.
- 67-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a D. R. C., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. J.E.R., debida a accidente escolar.
- 68-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M.S.F., como consecuencia del accidente que tuvo su embarcación en el Centro de Alto Rendimiento " Infanta Cristina" de los Alcázares.
- 69-01 Proyecto de Decreto por el que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Política Territorial.
- 70-01 Proyecto de Decreto por el que se modifica el Consejo Asesor de Caza y Pesca Fluvial de la Región de Murcia.
- 71-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. P. G. S. como consecuencia de daños en vehículo.
- 72-01 Proyecto de Decreto por el que se regula la formación continuada de los manipuladores de alimentos.
- 73-01 Revisión de oficio de la contratación del "Servicio de medio aéreos de vigilancia y extinción para el Plan INFORMUR y otras actuaciones de emergencia y protección civil" para el ejercicio de 1997.
- 74-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.A. P. M. y D. S.A., como consecuencia de accidente de circulación.
- 75-01 Recursos extraordinarios de revisión interpuestos por D. J.C.G. y otros contra la Orden resolutoria de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente, por la que inadmitían los recursos de alzada interpuesto por los mismos.

- 76-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. G. F. B., como consecuencia de accidente de circulación.
- 77-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J.U.M.P., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. J.A.M.J, debida a accidente escolar.
- 78-01 Reparos de la Intervención General, relativos a las obras de "Saneamiento de Abaran".
- 79-01 Omisión de la fiscalización previa en la adjudicación de dos becas para Licenciados en Derecho en la Dirección General de Deportes.
- 80-01 Proyecto de Decreto que aprueba el Reglamento Regulador del Comité de Disciplina Deportiva de la Región de Murcia.
- 81-01 Omisión de la fiscalización previa en el abono de las retribuciones de los profesores de Religión de enseñanza secundaria y primaria de los meses de Septiembre y Octubre de 1999.
- 82-01 Anteproyecto de Ley por el que se declara la Sierra de "El Carche" como Parque Regional, y proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de dicho parque.
- 83-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. F.C.R.S. y D.^a M.^a A. I. S., por el fallecimiento de su hija D.^a S. R. I. en el Hospital General Universitario.
- 84-01 Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales en materia de tributos cedidos y Tasas Regionales.
- 85-01 Reparos de la Intervención General relativos a las obras de Colector Central del Sistema Colectores de las Aguas Residuales Urbanas de la Región de Murcia y su Modificado.
- 86-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a F. B. C., en nombre y representación de su hija menor de edad D.^a Y. E. B., debida a accidente escolar.
- 87-01 Responsabilidad patrimonial, instada por D. J.A. P. I., D.^a J.G. S., "A.S.L.", D.^a C.B.T. y D.U.I.L., como consecuencia de accidente de circulación.
- 88-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. T. S. N., en nombre y representación de su hijo menor de edad D.F. J. J. S, debida a accidente escolar.
- 89-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. P. T. A., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. J. P. T. S, debida a accidente escolar.
- 90-01 Proyecto de Decreto por el que se establecen, para la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, las normas de aplicación del Real Decreto 1472/2000, de 4 de agosto, por el que se regula el potencial de producción vitícola.
- 91-01 Proyecto de Decreto por el que se aprueba la Normativa Provisional de la Universidad Politécnica de Cartagena.
- 92-01 Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2002.
- 93-01 Modificación del contrato de gestión del servicio público de recogida de residuos sólidos urbanos en el término municipal de San Javier.

- 94-01 Proyecto de Decreto de creación del Museo de Arte Moderno de la Región de Murcia.
- 95-01 Anteproyecto de Ley del Personal Estatutario del Servicio Murciano de Salud.
- 96-01 Proyecto de Decreto por el que se aprueban las bases generales por las que han de regirse los concursos de méritos para la movilidad en los Cuerpos de la Policía Local de la Región de Murcia.
- 97-01 Anteproyecto de de Ley de Suplemento de Crédito por importe de 1.017.702.758 pesetas (6.116.516,76 €) para financiar gastos de las Consejerías de Agricultura, Agua y Medio Ambiente; de Educación y Universidades y de Obras Públicas y Ordenación del Territo
- 98-01 Proyecto de Decreto de contratación centralizada de bienes, servicios y suministros.
- 99-01 Responsabilida patrimonial instada por D.^a M. A. G. en nombre y representación de su hija menor de edad D.^a N. L. A., debida a accidente escolar.
- 100-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a .E. H. H. en nombre y representación de su hijo menor de edad A. T. H., debido a accidente escolar.
- 101-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.^a M. G. G., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. A. D. G., debida a accidente escolar.
- 102-01 Responsabilidad patrimonial instanda por D. J. H. R., como consecuencia de accidente de circulación.
- 103-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. L. H. C., en representación de C., S. C., como consecuencia de daños en varias partidas de pimentón, causados por su inmovilización.
- 104-01 Proyecto de Decreto de modificación del Decreto Regional 81/1994, de 4 de noviembre, regulador del procedimiento para la formulación de propuestas de adopción.
- 105-01 Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento regulador de la Junta de Garantías Electorales del Deporte de la Región de Murcia.
- 106-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. J. S. B. como consecuencia de daños ocasionados en su vehículo presuntamente por escolares.
- 107-01 Responsabilidad patrimonial instada por D. E. D. S., en nombre y representación de su hijo menor de edad D. C. D. S., debida a accidente escolar.
- 108-01 Proyecto de Decreto por el que se regula el sistema de autorización y registro de Entidades de Inspección y Certificación de productos agroalimentarios.
- 109-01 Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho instada por D. A. R. R., en nombre y representación de P. M. S.L., contra la Orden del Consejero de Trabajo y Política Social de 20.03.01.
- 110-01 Omisión de la fiscalización previa en la adjudicación de becas para realizar prácticas en la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- 111-01 Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto N° 31/1994, de 25 de febrero, sobre Ingreso y Traslado en Centros Residenciales de la Administración Regional para Personas Mayores.
- 112-01 Proyecto de Decreto por el que se regula la actuación del Instituto de Vivienda y Suelo de la Región de Murcia, en materia de promoción pública de vivienda.
- 113-01 Responsabilidad patrimonial instada por D.ª P. S. G., como consecuencia de los daños sufridos por el impacto de un balón.
- 114-01 Proyecto de Decreto por el que se establece el régimen jurídico para la prestación del servicio público de radiodifusión sonora en ondas métricas de modulación de frecuencia y su inscripción en el Registro de Empresas de Radiodifusión.
- 115-01 Proyecto de Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se dispone la anulación y baja en contabilidad de determinadas deudas tributarias y demás de derecho público, cuya gestión corresponde a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 116-01 Prórroga del contrato de concesión de los Servicios de Abastecimiento y de Agua Potable y Saneamiento del Municipio de Cartagena.

IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA: EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL PERSONAL Y LA CORRECTA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

A finales del año 2001 se ha producido un acontecimiento relevante para la Administración regional, que es el de las transferencias de los bienes y servicios afectos a la gestión de la asistencia sanitaria, hasta entonces prestada por la Administración del Estado a través del Instituto Nacional de la Salud.

Como consecuencia de la asunción por la Comunidad Autónoma de tales medios se produce un crecimiento del conjunto de recursos de los que dispone la Administración regional para el ejercicio de sus competencias, a la par que se incrementa el protagonismo del sector público autonómico en la prestación de servicios a los ciudadanos, aspecto del que debe derivarse una especial atención a la organización administrativa misma encargada de realizar tal misión.

Desde el punto de vista de las consecuencias jurídicas que acarrea el funcionamiento de los servicios sanitarios, la actividad administrativa que ha tenido oportunidad de conocer el Consejo Jurídico en su función consultiva destaca en dos sectores diferentes: el régimen jurídico del personal y las incorrecciones en la prestación de tales servicios, que se advierten mediante las reclamaciones de responsabilidad patrimonial.

1) Respecto a la regulación del personal, la Consejería de Sanidad y Consumo, dentro del proceso de preparación de las transferencias, consideró que debía promover una regulación estatutaria que permitiera cubrir ciertos vacíos normativos indeseables en un colectivo tan numeroso. La iniciativa se concretó en el Proyecto de Ley del Personal Estatutario del Servicio Murciano de Salud, finalmente convertido en Ley 5/2001, de 5 de diciembre, con la misma denominación que el Proyecto. Si bien es cierto que el texto definitivamente aprobado fue objeto de diversas enmiendas que la Asamblea Regional aprobó, el planteamiento general del mismo se corresponde con el citado Proyecto en cuanto a la solución adoptada respecto a las materias de mayor sensibilidad en el sistema de distribución de competencias, cuestiones que trató el Consejo Jurídico en su Dictamen 95/2001.

Resulta ciertamente singular la situación de incertidumbre normativa provocada por la ausencia de legislación básica estatal referida al personal estatutario vinculado a los Servicios Públicos de Salud, indeterminación causada por no haberse aprobado el Estatuto Marco de dicho personal, previsto por el artículo 84 de la Ley General de Sanidad de 1986. No obstante, sí ostenta la Comunidad Autónoma títulos competenciales fundadores de la iniciativa normativa convertida en Ley (artículos 12.1 y 52 del Estatuto de Autonomía), habilitación que reconducía la problemática inicial a una interpretación del conjunto del ordenamiento para tratar de deducir cuál pudiera ser el ámbito material de unas bases no declaradas por el titular de la potestad de hacerlo.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, como es sabido, admite que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de competencias que tengan asumidas, pueden proceder a regular una materia a pesar de que el Estado no haya determinado las bases a que la misma ha de sujetarse; por otra parte, esa misma jurisprudencia ha ido perfilando el concepto de bases, entendido como el mínimo común denominador normativo para asegurar la aplicación de unas mismas normas en todo el territorio nacional, dirigidas a preservar los intereses generales; noción, además, de orden sustantivo o material, deducible de la legislación vigente; en el orden formal, es la Ley el instrumento adecuado para establecerlas con posterioridad a la Constitución, y más cuando ha transcurrido ya la primera etapa del inicial sistema de distribución de competencias, afirmación que el Alto Tribunal extrae de una motivación primordial: es el proceso legislativo el instrumento idóneo para determinar de manera cierta y estable los ámbitos de concurrencia de lo básico y su desarrollo, dotando así de estabilidad a la materia y de equilibrio al sistema de fuentes.

El cuadro de normas rectoras de la relación estatutaria del personal de los Servicios de Salud es complejo. Como punto de partida -se dijo en el citado Dictamen 95/

2001- la legislación estatal se estructura sobre la premisa de que el personal estatutario y la Administración se conectan a través de una relación jurídica de derecho público definida por las normas -no por la voluntad de las partes- en lo que constituiría una relación funcional distinta a la común. Por ello la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública (Ley 30/84), remitió la regulación de ese sector funcional a una legislación especial, de la cual sería supletoria la propia Ley 30/84 (arts. 1.2, 1.5 y Disposición Transitoria 4ª). Igual remisión realizó el citado art. 84 de la Ley General de Sanidad.

La ausencia de esa legislación especial, que sería el Estatuto Marco del personal sanitario, ha sido parcialmente suplida por normas con rango de ley reguladoras de aspectos sectoriales. Es el caso de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud (Ley 30/99), catalogada de básica, que permite a las Comunidades Autónomas aprobar sus propias normas sobre tales materias dentro de su ámbito competencial, incluyendo, por tanto, al Servicio de Salud respectivo (art.1).

Por otra parte, el Decreto-Ley 3/1987, sobre retribuciones del personal estatutario del Instituto Nacional de la Salud, constituye también una regulación de alcance general en su materia, digna de ser considerada básica pese a carecer de una declaración expresa al respecto. Su Exposición de Motivos es explícita al indicar que es “una anticipación del nuevo régimen retributivo del personal del Instituto Nacional de la Salud, sin perjuicio de que dicho régimen sea recogido en la ley que apruebe el Estatuto Marco...”; ese alcance básico fue confirmado posteriormente por la jurisprudencia (SSTS, Sala de lo Social, de 14 de enero y 9 de febrero de 2000).

Junto a las anteriores deben considerarse otras normas, aunque ya de carácter reglamentario, como el Decreto 3.160/1966, y las Órdenes Ministeriales de 26 de abril de 1973 y de 5 de julio de 1971, que aprobaron, respectivamente, los Estatutos del personal médico, del personal sanitario no facultativo y del personal no sanitario. Tales normas han sufrido abundantes derogaciones, derivadas de la aprobación de las legislaciones sectoriales señaladas (Ley 30/99 y Decreto-Ley 3/1987), razón por la que la doctrina se inclina a considerarlas complementarias (es decir, no principales), significando su progresiva pérdida de importancia y su anunciada derogación por el futuro Estatuto Marco. Su rango tampoco permite extraer argumentos para destacar su relevancia; aunque no con carácter taxativo, el Tribunal Constitucional se viene inclinando por entender que el ámbito de lo básico debe estar reflejado, preferentemente, en normas con rango de ley y, además, no puede obviarse que la relación funcional, aunque sea especial, queda sometida en sus contenidos esenciales a la reserva de ley impuesta por el artículo 103 CE.

Ante tal disyuntiva, el Anteproyecto prefirió orientarse por lo que sí es un núcleo básico definido, y adoptó a la Ley 30/84 como parámetro de referencia para las materias de situaciones, deberes, derechos, incompatibilidades y régimen disciplinario, no amparadas por la normativa estatal postconstitucional y subsiguiente a la Ley General de Sanidad. Parece, pues, que entre considerar básicas las situaciones administrativas, los derechos y deberes, las incompatibilidades y el régimen disciplinario de la Ley 30/84, o los paralelos regímenes de los Estatutos reglamentarios citados, la opción del Anteproyecto de acudir a la primera se torna fundamentada y razonable.

De manera global -añadió el citado Dictamen 95/2001- el Anteproyecto respetaba el ámbito acotado como básico, ya que la complicada tarea deductiva del alcance de la competencia autonómica se ha resuelto razonablemente. Pero esa conclusión general no se consideró extensible a la regulación relativa a una parte de la carrera administrativa, en concreto la referida a los tramos de carrera profesional y aspectos concordantes, como el complemento de carrera profesional, ambos comprendidos en el núcleo de lo básico.

Una segunda cuestión de especial trascendencia jurídica era la convocatoria extraordinaria de “consolidación” de empleo interino, regulada en la Disposición Adicional Segunda del citado Anteproyecto, bajo la denominación de “acceso excepcional a la condición de personal estatutario fijo y funcionario de los Cuerpos Facultativo de Médicos Titulares, Técnico de Diplomados Sanitarios de Enfermería y de Matronas de Áreas de Salud”. Se trata de un sistema de acceso consistente en un concurso cuya baremación de méritos tiene en cuenta, primero y principalmente, el tiempo de servicios prestados a la propia administración sanitaria regional, a otras administraciones sanitarias de la Región o a otras Administraciones Públicas, sistema que fue considerado viable por la Consejería con apoyo en diversos fundamentos, entre los que figuran la situación de interinidad de la tercera parte de la plantilla y la proximidad de las transferencias sanitarias.

El Consejo Jurídico consideró que el aspecto jurídico central de este sistema de acceso es que pone en relación los principios de igualdad, mérito y capacidad del artículo 103 CE con el derecho fundamental de acceso a los cargos y funciones públicas (art. 23.2 CE). A través de una copiosa jurisprudencia, el TC ha puesto como barreras -cuya superación origina que la norma se sitúe fuera del marco constitucional-, que las convocatorias excepcionales descarten inicialmente a los aspirantes que no hayan podido prestar servicios a la Administración (STC 60/1994), o que se fijen referencias individuales y concretas en las reglas de acceso (SSTC 50/1986, 149/1986 y 18/1987), porque la cuantificación de los méritos debe realizarse con carácter general y abstracto para todos los aspirantes (STC 185/1994).

Simultáneamente, también ha tenido el TC un reconocimiento reiterado de la posibilidad de primar la experiencia al servicio de la Administración, ya que la consideración de la misma no es ajena a los principios de mérito y capacidad y puede reflejar la aptitud y capacidad del aspirante, aunque si ese requisito se convierte en necesario para poder participar en la convocatoria, queda afectado el principio de igualdad (SSTC 67/1989, 27/1991, 60/1994 y 83/2000).

La cuestión final sobre el encaje constitucional de la medida fue considerada en el Dictamen con reservas, expresando que bajo la denominación de concurso de libre acceso se puede producir el efecto material de una convocatoria restringida, cuya causa última es favorecer a los interinos. Y ello cuenta con un doble obstáculo: que los servicios prestados por los interinos no pueden constituir mérito preferente para el acceso a la función pública (art. 8 del TRLFP) y que las convocatorias restringidas son taxativamente proscritas por el TC (por todas, S 138/2000). Otra cuestión a considerar desde tal punto de vista es la diferente valoración de servicios prestados en similares puestos de trabajo pero en diferentes Administraciones, cuando en realidad el mérito puede no diferir sustancialmente, cuestión tratada por el TC y no admitida en la S 281/1983.

La conclusión fue recomendar a la Consejería que ajustase los méritos a términos razonables, con criterios de prudencia, para evitar los riesgos que un análisis minucioso de la jurisprudencia permite apreciar.

La Ley autonómica, como ha quedado dicho, fue la 5/2001, de 5 de diciembre, publicada en el BORM del día 21 de igual mes, figurando en ella la Disposición Adicional Segunda con igual baremo de méritos que en el Anteproyecto. Pero el BOE del día 22 de noviembre de 2001 publicó la Ley estatal 16/2001, de 21 de noviembre, por la que se establece un proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social de los Servicios de Salud del Sistema Nacional de Salud, que en el último párrafo de su Exposición de Motivos, dice lo siguiente: "La presente Ley tiene carácter básico (...) toda vez que el contenido de la misma se inserta plenamente en el campo de la coordinación sanitaria (...)figurando esta materia como una sobre las cuales el Estado tiene competencia exclusiva, según establece el artículo 149.1.16.8 de la Constitución".

Sin embargo, ninguna de las 15 disposiciones adicionales ni de las 4 finales que contiene el texto legislativo recoge declaración que otorgue fuerza normativa a lo que la Exposición de Motivos dice, abriendo el interrogante subsiguiente, que es si la mencionada Ley 16/2001 es básica, o no; esa incertidumbre se traslada al ordenamiento regional, por cuanto que de ser básica desplazaría a la reciente Ley autonómica -en lo que al sistema de acceso excepcional se refiere- impidiendo su aplicación.

Planteándose de nuevo la problemática sobre identificación de las bases, es obligado reiterar la doctrina constitucional antes expuesta, según la cual la Ley es el instrumento adecuado para establecerlas con posterioridad a la Constitución, porque el proceso legislativo es el lugar idóneo para determinar de manera cierta y estable los ámbitos de concurrencia de lo básico y su desarrollo, dotando así de estabilidad a la materia y de equilibrio al sistema de fuentes.

Tal determinación induce a considerar que no puede entenderse básico un contenido legal no expresamente declarado como tal, entre otras razones porque no se cumple el fin de certeza normativa al que alude el Tribunal Constitucional, impresión que, además, podría completarse y ser avalada por la doctrina constitucional en torno al valor que cabe atribuir a la Exposición de Motivos en el contexto legal. En efecto, aun formando parte de la norma, las exposiciones de motivos no son parte dispositiva de la misma, sino parte expositiva a la que no cabe atribuir valor normativo (STC 36/1981, de 12 de diciembre).

Estas razones apuntarían como conclusión que la Ley 16/2001 no es básica, y que, por tanto, no ha desplazado del ordenamiento a los preceptos de la Ley autonómica 5/2001 incompatibles con ella. Pero, sin embargo, la propia jurisprudencia constitucional referida contiene elementos que pueden impedir el sostener tal afirmación. En efecto, cuando se dice que la Ley es el instrumento idóneo para hacer declaraciones sobre lo básico se está expresando un deseo, pero no se está abandonando la idea de que lo básico también puede inferirse del conjunto del ordenamiento, dado su componente material. Si a ello añadimos que la Ley estatal 16/2001 altera normas que sí están consideradas básicas (Disposición Final Segunda), podríamos sostener, también con fundamento, que su contenido tiene tal alcance básico. Y ese argumento podría ir acompañado de otro complementario: el valor interpretativo de la Exposición de Motivos para poder extraer conclusiones sobre el alcance básico que los preceptos de la norma pueden tener (STC 86/1989).

Observadas dichas posiciones encontradas de interpretación, resulta procedente sugerir a la Consejería de Sanidad y Consumo que extreme el rigor en la aplicación de las normas, con el fin de determinar qué criterios han de regir los procesos selectivos y cuáles son las modulaciones al baremo que han de recoger las convocatorias para dar efectividad a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

2) La otra perspectiva de la Administración sanitaria que el Consejo ha tenido oportunidad de tratar a través de sus Dictámenes es la del funcionamiento del servicio, algunos de cuyos efectos pueden manifestarse a través de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial frente a actos médicos. Si bien es cierto que su número no ha

sido elevado en los últimos años (5 en el 2001), la realidad es que las transferencias van a suponer, con toda probabilidad, un cambio sustancial en la tendencia, dado el incremento de centros hospitalarios y de personal médico, tal como ocurrió en su día con las trasferencias de educación no universitaria.

Desde la perspectiva a la que apuntan tales previsiones es obligado recordar en las cuestiones sobre instrucción manifestadas por este Consejo en sucesivos Dictámenes sobre la materia, sintetizadas en las Memorias de 1999 y 2000.

A esas indicaciones debemos añadir, con carácter general, y no sólo para el ámbito sanitario, que cuando se ejercitan acciones de responsabilidad patrimonial contra la Administración y contra sujetos privados que hubieran concurrido en la producción del daño, el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (tras la reforma introducida por la LO 6/1998, de 13 de julio) prescribe que compete su conocimiento a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y que tal sujeto privado puede ostentar la condición de parte interesada en el procedimiento, bien como contratista o como simple corresponsable extracontractual. De ahí que se entienda necesario y conveniente que se otorgue un trámite de audiencia a tales interesados sobre las imputaciones concretas del reclamante, para que exponga lo que a su derecho convenga, y que dicho trámite y su resultado sean recogidos en la propuesta de resolución (Dictamen 65/2001). Esta práctica asegurará que a una de las partes interesadas no se le cause indefensión ante imputaciones concretas de negligencias de las que, según el reclamante, se pueda derivar relación de causalidad con los daños producidos, todo ello en aplicación de lo dispuesto en los artículos 105,c) CE y 84.1 LPAC

También es conveniente recordar los criterios generales sobre suspensión del plazo máximo para resolver procedimientos y práctica de pruebas periciales, recogidos en el Dictamen 66/2001.

2. SOBRE EL DICTAMEN EN CASO DE RECURSOS EXTRAORDINARIOS DE REVISIÓN

Del repertorio de Dictámenes emitidos en el año 2001 se extrae el dato de que 4 de ellos han versado sobre recursos extraordinarios de revisión, siendo diverso el origen de las consultas y variadas las cuestiones de fondo suscitadas en los respectivos procedimientos. Lo común de la formulación de tales consultas ha sido la casi unánime invocación del artículo 12.17 de nuestra Ley 2/1997, de 19 de mayo, es decir la remisión a que existe una norma que completa el supuesto determinante de la preceptividad del Dictamen. Esa norma, en ocasiones expresamente aludida, es el

artículo 119.1 LPAC, que dispone: “El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado primero del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales”. De dicho precepto se infiere, en el razonamiento expresado en los escritos dando traslado de los expedientes, que la consulta es preceptiva, de lo que surgen las solicitudes de Dictamen reseñadas.

Sin embargo, aun admitiendo que existen posiciones doctrinales que avalan la similitud del recurso extraordinario de revisión con la revisión de oficio, y teniendo en cuenta también que la Ley Orgánica del Consejo de Estado no ofrece duda sobre la preceptividad del Dictamen en tales casos, no estima el Consejo Jurídico que de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas o de las normas del procedimiento administrativo común pueda extraerse la consecuencia de la preceptividad de la consulta en las Administraciones Públicas distintas a la del Estado.

La intervención del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma se ha recogido en dicho precepto de forma indirecta y nada clarificadora, tras la reforma introducida en la LPAC por la Ley 4/1999, de 13 de enero, ya que con anterioridad no se recogía tal previsión en la redacción primera de la LPAC, sino, como ha quedado dicho, en la Ley Orgánica del Consejo de Estado (artículo 22.9). La nueva redacción suscitó el problema de su aplicación a aquellas Comunidades Autónomas que, en ejercicio de su potestad de autoorganización, dispusieran de órganos consultivos a los que no se hubiera atribuido expresamente dicha competencia, como es el caso del Consejo Jurídico de la Región de Murcia. En tal contexto, cabe admitir la razonabilidad de la argumentación de quienes consideran que la preceptividad del dictamen de este órgano consultivo se puede fundamentar sobre la base de una interpretación “a sensu contrario” del artículo 119.1 LPAC, puesto que si éste dispensa la necesidad de su emisión en el supuesto de inadmisión a trámite, o cuando se hubieran desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales, en los restantes supuestos sí será exigible.

El fundamento de la intervención del órgano consultivo no sería otro distinto a la garantía de la legalidad objetiva, al interponerse tal recurso contra actos ya firmes en vía administrativa. La técnica revisora así establecida guarda semejanzas con la institución de la revisión de oficio; más aún, algunas de las causas del recurso extraordinario de revisión, según doctrina autorizada, se solapan con las que motivan la revisión de oficio prevista en el artículo 102 LPAC, cuyo apartado 3 -sobre la posibilidad de inadmitir a trámite las solicitudes formuladas por los interesados- ha sido repro-

ducido por el artículo 119.1 LPAC. Esta parece ser la tendencia doctrinal promovida por el Consejo de Estado (Dictamen nº. 1.076/91, de 31 de octubre, sobre el Anteproyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) cuando recomendaba, reproduciendo el contenido de la memoria del año 1990, que “se estimaba deseable una valoración conjunta de ambas instituciones, primero, y una articulación armónica y refundidora, después, en una sola institución”.

Pero el derecho positivo, con independencia de las consideraciones institucionales o de “lege ferenda” que este Consejo puede compartir, no avala esa conclusión. Por eso, resulta adecuado observar que, a la luz de la previsión del artículo 119. 1 LPAC en relación con el artículo 12.7 LCJ, no puede sostenerse que se imponga el trámite preceptivo de consulta en los recursos extraordinarios de revisión presentados ante la Administración regional.

En efecto, como ya hemos señalado en nuestros Dictámenes 21, 52, 58 y 75 del año 2001, el artículo 119.1 LPAC no establece en estos casos la preceptividad del Dictamen, debiendo entender que se limita a excepcionar el trámite cuando, siendo éste preceptivo en razón de la correspondiente norma (singularmente, la de creación del correspondiente órgano consultivo), se dé el supuesto previsto en dicho artículo 118.1 LPAC., y ello por la sustancial diferencia de redacción entre el supuesto previsto en el artículo 102 LPAC y el que nos ocupa, cuya redacción se aproxima más al régimen establecido en el artículo 12 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, que aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, que establece el criterio de la preceptividad cuando así lo disponga la norma reguladora del órgano consultivo en cuestión, salvo que de otra norma pueda deducirse claramente dicha preceptividad, lo que no es el caso del artículo 119.1 LPAC.

El Consejo ha considerado conveniente trasladar con carácter general a la Administración regional que ése es el criterio sostenido, con el fin de que la consulta, si se desea, se solicite con carácter facultativo, fundamentada en el artículo 11 de la Ley 2/1997.

3. LA RELACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO CON LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS RECURSOS HUMANOS

Una de las particularidades del ordenamiento jurídico español es la coexistencia de subordenamientos diversos, los autonómicos, relacionados con el general a través del sistema de distribución de competencias establecido por la Constitución y los

Estatutos de Autonomía, además de por la multitud de normas referidas a sectores de la acción administrativa que articulan y concretan tal distribución competencial delimitando, en esencia, lo básico de lo particular. La pertenencia de España a la Unión Europea y la incorporación de pleno derecho a dicha organización introduce un factor más a interrelacionar, de tal modo que la posición de la Comunidad Autónoma en cuanto titular de potestades y facultades se advierte a través del entramado normativo que se desprende del conjunto descrito.

La tradicional estructura jerárquica del sistema de fuentes, que tenía en lo administrativo por eje esencial la relación de la ley con el reglamento, ha quedado insuficiente para explicar todas las limitaciones que pueden pesar sobre un proyecto normativo, dado el tripartito reparto de competencias entre ordenamientos.

Al mismo tiempo se advierte, en el ámbito del derecho público, una extraordinaria proliferación de normas, cuestión que no ha pasado desapercibida incluso para otros sectores profesionales distintos al jurídico. Como signo significativo se ha llamado la atención sobre el hecho del incremento anual de páginas del Boletín Oficial del Estado, dato que puede trasladarse, también, al Boletín Oficial de la Región de Murcia.

No es extraño que la tarea de afrontar las posibilidades que la Administración tiene de actuar en determinados campos, mediante normas o actos, se haya convertido en algo especialmente complejo, como lo demuestran algunos casos en particular:

- Las competencias que el Estatuto atribuye con carácter exclusivo se pueden ver limitadas por ciertos títulos competenciales del Estado. Así ocurre con la regulación de la promoción pública de vivienda (modalidades, programación y planificación, derechos de la Administración, Comisión Regional de Vivienda, cambios de régimen de uso, requisitos de los solicitantes, procedimiento de adjudicación y administración) competencia que ostenta la Comunidad Autónoma en virtud del artículo 10. Uno. 2 del Estatuto de Autonomía. Las competencias estatales sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y la ordenación del crédito (artículo 149.1, 11^a y 13^a de la Constitución) la condicionan de manera determinante, siendo explícita al respecto la STC 152/198. Así, por tanto, la normativa regional habría de desenvolverse en el contexto de diversos límites que no siempre se advierten de manera directa en la regulación sectorial, como puso de manifiesto el Dictamen 112/01.

- Desde ese mismo punto de vista competencial, los límites en los que se encuadra la potestad legislativa regional para introducir regulaciones concretas en materia de procedimiento vienen constituidos, de un lado, por la legislación básica estatal en materia de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento

administrativo común, contenido, a los efectos que aquí interesan, en la LPAC; de otro, por los títulos competenciales sectoriales de mera ejecución de la legislación estatal, pues en tal caso habría que estar a lo que haya dispuesto el Estado, ya específicamente, ya por remisión a la LPAC. Esas situaciones obligan a examinar las posibilidades normativas que ofrece la LPAC simultáneamente con otros títulos competenciales, análisis que se realizó en el Dictamen 51/2001. Sin salir de la estructura y regulación de los procedimientos, es notable la problemática que ofrecen los denominados procedimientos bifásicos, es decir, aquéllos que se inician ante una Administración y terminan en otra. Sólo existe un acto final o terminal del procedimiento, pero cada Administración es competente para tramitar una fase. En tales supuestos en que hay dos Administraciones responsables de la tramitación del procedimiento, el particular, como es natural, sigue teniendo el derecho reconocido por la LPAC a entender estimada o desestimada su petición con el transcurso de un plazo a contar desde que presentó su instancia. Por ello, la Administración con competencia para regular el procedimiento tiene que establecer el plazo máximo de notificación. El problema se le presenta a la Administración competente para resolver cuando la Administración ante la que se inicia el procedimiento le remite las actuaciones transcurrido dicho plazo máximo o cuando resta muy poco tiempo para su finalización. Para estos casos, en la normativa de adecuación del procedimiento a la LPAC, debe establecerse el plazo máximo dividiéndolo en dos partes, una para cada fase, según se concluye en el precitado Dictamen 51/2001. También se destacaba en ese mismo Dictamen la dificultad de articulación que pueden presentar los procedimientos independientes concatenados.

- Algunas regulaciones han de someterse a trámites previos de control para garantizar la adecuación técnica de su contenido a la normativa comunitaria (Dictamen 34/2001) y en otros casos las normas comunitarias son de directa aplicación en España, y constituyen el marco jurídico esencial por el que se rige la competencia autonómica, permitiendo a la Administración regional un margen de operatividad sobre diversos aspectos relativos a dicha actividad, margen al que la potestad normativa ha de acomodarse (Dictamen 90/2001).

Con independencia del grado de complejidad que suponga la interpretación y aplicación del ordenamiento, lo cierto es que la Administración está obligada a cumplirlo, pues el principio de legalidad no se relaja como consecuencia de ello. La eficacia del derecho público respecto al primer sujeto llamado a cumplirlo -la Administración- no se limita al antiguo principio de que la ignorancia de la ley no excusa de su cumplimiento (artículo 6.1 del Código Civil), sino que alcanza una dimensión del actuar con la expresa voluntad de sometimiento pleno a la ley y al derecho (artículo 103.3 CE).

La concepción servicial de la Administración que así se deriva del texto constitucional debe orientar actuaciones mediante las que se interiorice el factor legalidad

como uno más de los que integran el funcionamiento de todos los servicios y actividades de la Administración regional; expresado en términos de gestión, como un elemento determinante de la calidad y modernización, al igual que el factor humano. Es por ello que debieran optimizarse y adecuarse los sistemas de selección y formación de los funcionarios que tienen por labor profesional esencial propiciar la adecuada interpretación y aplicación del ordenamiento.

A tal intención debió obedecer, sin duda, que la Ley 11/1998, de 28 de diciembre, de Medidas Financieras, Administrativas y de Función Pública Regional, crease el Cuerpo de Letrados de la Región de Murcia, con el específico fin de encargarle las funciones de asesoramiento jurídico al Consejo de Gobierno, a la Administración pública de la Región de Murcia, a los organismos autónomos de ella dependientes, a las entidades de derecho público y a los consorcios en que participe la Administración regional; también se le asignó la función de representación y defensa en juicio de la Administración regional, incluidos sus organismos y entes de ella dependientes. Como la puesta en marcha inicial de un nuevo Cuerpo no debe improvisarse, la propia Ley 11/1998, en su Disposición Adicional Primera, dio el plazo de un año para establecer los criterios y condiciones de integración del personal de la Administración regional en dicho Cuerpo, plazo que se cumplió el 31 de diciembre de 1999.

La Ley 9/1999, de 27 de diciembre, que modificó diversas leyes regionales, prorrogó 1 año más el anterior plazo, con lo cual se cumpliría el 31 de diciembre de 2000 (Disposición Adicional Primera), justificando dicha prórroga en la dificultad técnica del proceso (Exposición de Motivos, ap. IV).

Al respecto, el Consejo Jurídico, mediante el Dictamen 72/1999, observó lo siguiente:

“En cuanto a la técnica de prorrogar el plazo previsto para el desarrollo de estos Cuerpos por el presente Anteproyecto, nada tiene que objetar el Consejo Jurídico, al suponer la reiteración de la voluntad de su desarrollo, teniendo en cuenta la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la validez de la prórroga de la delegación legislativa contenida en la Ley de Presupuestos (Sentencia de 20 de marzo de 1997). Respecto a su justificación, aun aceptando las dificultades técnicas para articular esta integración, este Consejo considera que ha de distinguirse claramente la finalidad que se pretende con la creación de estos cuerpos (a diferencia de los cuerpos generales, a los que corresponden las funciones comunes de la actividad administrativa) y los criterios para su ingreso, del propio proceso de integración de aquellos funcionarios que desempeñan estas tareas en la Administración Regional, ya que, de lo contrario, podría desdibujarse el propio sentido de su creación.”

Así, la de la creación de estos Cuerpos se justifica por la necesidad de englobar a un conjunto de funcionarios que tienen asignadas funciones sustancialmente coincidentes en su contenido profesional y que requieren de una preparación técnica que no puede improvisarse. Estas funciones vienen ya recogidas en la norma de creación (artículo 7. Dos de la Ley 11/1998) cuando señala, para el Cuerpo de Letrados, el desempeño de las funciones de asesoramiento jurídico, representación y defensa en juicio de la Administración Pública Autonómica, y para el Cuerpo de Interventores y Auditores las funciones de control financiero y auditoría del sector público autonómico, función interventora y contabilidad pública.

Consecuentemente a estas funciones, habrán de contemplarse los requisitos para su ingreso (mediante los sistemas de selección de personal previstos en el artículo 19.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto), sugiriendo ya la posibilidad de establecer escalas en función de las distintas áreas funcionales de su ámbito de actuación, lo cual no excluye que se regule un sistema de promoción interna así como un procedimiento de integración de los funcionarios del Grupo A que dispongan de la titulación específica y hayan acreditado con las tareas que hayan desarrollado, un nivel de conocimientos y méritos objetivamente valorados. A estos criterios hizo referencia el Consejo Jurídico en su Dictamen nº 39/98, de 4 de noviembre, cuando señalaba que “con carácter general ... la integración de los funcionarios en dichos Cuerpos debería ser acorde con los principios de igualdad, mérito y capacidad...”

La delimitación de estos aspectos (acceso e integración) ha sido ya recogida por determinadas leyes autonómicas, como la Ley de la Generalidad de Cataluña 7/1996, de 5 de julio, sobre Organización de los Servicios Jurídicos o la Ley de la Comunidad de Madrid 3/1999, 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos.”

Aunque la citada Ley 9/1999 concediera un nuevo plazo anual, la integración del Cuerpo de Letrados no se ha producido y, como inevitable consecuencia, no se han desarrollado los mecanismos de promoción, formación, carrera, etc., propios de esa especial función pública. A la vuelta de más de 3 años desde que la Asamblea Regional creara dicho Cuerpo y ordenara la integración del mismo, el mandato no se ha cumplido, y más allá de las dificultades técnicas que la integración supone, la necesidad entonces detectada por el legislador se ha convertido en imperiosa, por lo que el Consejo Jurídico sugiere de manera especial al Consejo de Gobierno que integre dicho Cuerpo y lo ponga en activo cumpliendo los cometidos que la Ley de Ordenación de Cuerpos y Escalas le atribuye.