

CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2016



CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2016

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

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

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

Depósito Legal: MU 515-2007

	Págs.
I. INTRODUCCIÓN	9
II. ASPECTOS GENERALES	
1. Composición del Consejo Jurídico	13
2. Dotación funcional en el año 2016 y formación	16
3. Prevención de riesgos laborales	17
4. Sede del Consejo Jurídico	18
5. Informática y comunicaciones	18
6. Archivo y Biblioteca	19
7. Gestión Presupuestaria	21
8. Actividad institucional	22
9. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2015	24
10. Publicación de Dictámenes	32
III. ACTIVIDAD CONSULTIVA	
1. Número de consultas y de Dictámenes	35
2. Acuerdos de suspensión de trámite	36
3. Procedencia de las consultas	37
4. Expedientes de consulta pendientes de despacho a 31 de diciembre	39
5. Votos particulares y audiencias solicitadas	39
6. Clasificación de los dictámenes	40
7. Decisiones recaídas en expedientes consultados	44
8. Índice numérico de dictámenes	45
IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS	
1. Sobre el ámbito, conformación y finalidad de las consultas facultativas	75
2. Sobre la actividad normativa	77
2.1. Anteproyecto de Ley de Accesibilidad	77
2.2. Proyectos de reglamentos	78
2.2.1. Preceptividad del dictamen	78
2.2.2. Procedimiento de elaboración	78

2.2.3. Potestad reglamentaria y sus límites	80
2.2.4. La invalidez	82
2.2.5. Delimitación de competencias	82
3. Organización pública	85
4. Contratación pública.....	86
4.1. Contratos excluidos del TRLCSP: permuta financiera	86
4.2. Invalidez.....	87
4.3. Modificación de contratos.....	91
4.4. Resolución de contratos.....	93
5. Revisión de oficio.....	95
5.1. Competencia, procedimiento y límites	95
5.2. Urbanismo	95
5.3. Potestad tributaria.....	97
5.4. Función Pública	99
5.5. Otros sectores administrativos.....	101
6. Incidencias en la actividad de control.....	103
6.1. Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa	103
6.2. Discrepancias del órgano gestor con la Intervención.....	104
7. Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas	106
7.1. Administración Regional	106
7.1.1. Asistencia sanitaria	106
7.1.2. Circulación vial.....	111
7.1.3. Administración educativa	113
7.1.4. Administración de servicios sociales	116
7.1.5. Administración de ordenación del territorio: anulación de Actuación de Interés Regional de Marina de Cope	116
7.2. Administraciones locales	117

8.	Régimen jurídico de distintos sectores de la actividad autonómica	118
8.1.	Momento en el que tras las elecciones sindicales que se celebraron el pasado día 25 de marzo de 2015, el sindicato SPS-RM tiene derecho a integrarse en la Mesa Sectorial de Sanidad (Dictamen 67/2016)	118
8.2.	Consortio de Extinción de Incendios y Salvamento: interpretación y vigencia de determinados artículos del Acuerdo Marco sobre las relaciones de trabajo (Dictamen 267/2016)	118
9.	Corporaciones locales	119
9.1.	Aplicación a los Presidentes de Juntas Vecinales de las normas sobre moción de censura previstas para los Alcaldes (Dictamen 123/2016)	119
9.2.	Potestad sancionadora de los Alcaldes con base en el artículo 32.3 de la LOPSC de 2015 (Dictamen 197/2016)	119
9.3.	Tasas por servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado y jurisprudencia reciente.	120
10.	Sobre la comunicación al Consejo de las resoluciones adoptadas en los procedimientos consultados	121

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2001

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2002

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2003

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2004

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2005

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2006

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2007

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2008

RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL



AÑO
2009

I. INTRODUCCIÓN

I. INTRODUCCIÓN

La presente Memoria, correspondiente al año 2016, 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 2016; y la tercera contiene las observaciones y sugerencias sobre el funcionamiento de los servicios públicos regionales que se derivan de los temas consultados.

II. ASPECTOS GENERALES

AÑO 2001		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2002		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2003		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2004		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2005		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2006		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2007		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2008		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2009		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL

II. ASPECTOS GENERALES

1. Composición del Consejo Jurídico

Culminando el proceso de renovación iniciado el 21 de octubre de 2015, el día 14 de junio de 2016 tomaron posesión como miembros del Consejo Jurídico de la Región de Murcia los Señores Gómez Fayrén, Cobacho Gómez y Martínez Ripoll, que han sido renovados en sus cargos por Decretos de Presidencia de la Comunidad Autónoma de 31 de mayo y de 8 de junio (publicados en el Boletín Oficial de la Región de 13 de mayo y de 11 de junio), previa designación por el Consejo de Gobierno, en el caso del Sr. Martínez Ripoll, y de la Asamblea Regional, en el caso de los Sres. Gómez Fayrén y Cobacho Gómez.

Reunido el Consejo en sesión celebrada el día cuatro de julio de dos mil dieciséis, mediante votación secreta y por unanimidad, acordó elegir Presidente a D. Antonio Gómez Fayrén, significando su primera reelección. Fue nombrado por el Decreto del Presidente n.º 21/2016, de 11 de julio (Corrección de errores BORM 18/07/2016).

El día 21 de julio de 2016, a las 13 h. en el Palacio de San Esteban, y ante el Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tomó posesión del cargo en sesión solemne pronunciando la fórmula reglamentaria. Tras ella, dirigió unas palabras a los asistentes agradeciendo su elección y nombramiento, realzando la labor de los funcionarios del Consejo y transmitiendo su firme compromiso con el cumplimiento de sus funciones.

Clausuró el acto el Presidente de la Comunidad Autónoma con el siguiente discurso:

“Excelentísimo Señor Presidente del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, Don Antonio Gómez Fayrén, Excelentísimos Señores Consejeros, (Don Mariano García Canales, Don Manuel Martínez Ripoll, Don Luis Alberto Gálvez Muñoz y Don José Antonio Cobacho Gómez), Señor Secretario General del Consejo Jurídico, Don Manuel Contreras Ortiz, Autoridades, Señoras y Señores,

En su discurso con motivo de la constitución del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, Don Juan Megías, recordado y admirado primer presidente de este órgano, invocaba la figura de uno de nuestros más ilustres paisanos: Don Diego de Saavedra Fajardo.

Lo hacía para resaltar la importancia de la consulta y el consejo en el buen gobierno.

Han pasado ya casi veinte años desde que se pronunciaran aquellas palabras. Y bastantes más desde que, en 1640, el escritor y diplomático de Algezares escribiese sus ‘Empresas’. Pero aquella reflexión sigue siendo de plena actualidad.

El buen gobierno es esencial para el desarrollo de una sociedad, para el bienestar y el progreso de sus gentes.

Un gobierno debe sustentarse en escuchar siempre; en requerir consejo, en abrir su trabajo a la participación de todos.

Hoy, cuando España, nuestro país, atraviesa una compleja situación que exige altura de miras y visión de Estado, quizá fuera bueno recuperar para la lectura y reflexión los escritos de Saavedra Fajardo. Y que en consecuencia se aprendiera que, en el gobierno o en la oposición, es bueno escuchar consejo, opiniones, ideas.

Los murcianos, como todos los españoles, necesitamos seguir avanzando. Consolidar la recuperación. Afrontar nuevos retos.

Una función importante que se nos exige ahora más que nunca a los políticos es la de entendernos. Para permitirnos tener un gobierno con el que sentarnos a trabajar, a dialogar, a exigir, desde la lealtad, imprescindible para seguir creciendo.

Es un tiempo nuevo, en el que todos tenemos que aprender y saber ceder. Porque no hay una única verdad. Es el tiempo de ponernos a trabajar y conseguir acuerdos en beneficio de las personas que compartimos España y la Región de Murcia.

Los demócratas debemos reafirmar nuestro compromiso con la libertad. En todos los aspectos.

Mejorar cuanto sea preciso las leyes, incluyendo la Constitución o el Estatuto de Autonomía. Y manteniendo una absoluta firmeza en la defensa de las instituciones, que deben ser ejemplares, útiles y contar siempre con la confianza de la sociedad a la que sirven.

Que los ciudadanos confíen en sus instituciones es una obligación para quienes tenemos la responsabilidad y el alto honor de gestionarlas.

Y siempre con absoluto respeto a la división de poderes, y ejerciendo cada uno con plena dedicación la tarea que nos ha sido encomendada.

Sólo avanzaremos si lo hacemos con la sociedad, desde la codecisión, desde el gobierno abierto, la participación y la transparencia.

La contribución del Consejo Jurídico es esencial para esa tarea de lograr la confianza de todos.

La extraordinaria capacidad de sus consejeros es en sí una garantía de rigor en cada uno de sus dictámenes.

Así lo han hecho a lo largo de sus años de trayectoria, dando cumplimiento estricto a los principios de autonomía, independencia, objetividad y calidad técnica que definen su gestión.

Para dar continuidad a esa gran labor, se ha renovado la confianza, recientemente, en tres de los cinco vocales del Consejo, que habían concluido su período de mandato.

Y el hecho de que tanto la Asamblea Regional como el Gobierno hayan vuelto a designar a las mismas personas, significa que existe un absoluto reconocimiento a su labor y a su gran profesionalidad.

Como máximo representante de esta institución, se sitúa de nuevo a Don Antonio Gómez Fayrén.

Debo confesar que referirme a Antonio Gómez Fayrén es hacerlo a su ejemplo y su sabio proceder; de su gestión eficaz y su inmensa capacidad para llegar a

acuerdos y aunar voluntades. Desde el respeto y la consideración en la sabia habilidad del noble empeño de la concordia.

Antonio Gómez Fayrén ha sido y va a seguir siendo un gran presidente del Consejo Jurídico, porque su valiosa experiencia y sus indudables conocimientos, se unen a un inmenso bagaje de prestigio personal, ganado día tras día a lo largo de una vida puesta al servicio de su tierra y de sus gentes.

De su padre, Don Antonio Gómez Jiménez de Cisneros, se dijo que en todas las responsabilidades que desempeñó supo dar pruebas de gran rectitud, capacidad y de su amor a Murcia.

Esa misma afirmación quiero emplearla hoy al referirme al presidente del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, porque son esas virtudes los pilares de su trayectoria hasta hoy, y también las que le acreditan para seguir al frente de la institución que con tan buen criterio y rigor ha dirigido a lo largo de los últimos años.

Cuando inició su primer mandato, manifestó que confiaba en que el Consejo pudiera seguir sirviendo a Murcia con la categoría con que se había hecho hasta entonces. Y bien que lo ha conseguido.

Estoy totalmente convencido de que la capacidad acreditada de estos juristas va a permitir que el Consejo Jurídico siga creciendo. A que siga prestigiándose y respondiendo con la misma acreditada responsabilidad y confianza que hay depositada en la institución y en sus miembros.

Suerte y acierto en esta nueva etapa: vuestro éxito será el de todos los murcianos.

Muchas gracias.

En consecuencia, el Consejo Jurídico está integrado por:

- D. Antonio Gómez Fayrén, Presidente.
- D. Mariano García Canales
- D. Manuel Martínez Ripoll
- D. Luis Alberto Gálvez Muñoz
- D. José A. Cobacho Gómez

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 38.5 f) de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el 19 de febrero de 2015 fue designado miembro del Consejo de la Transparencia el Excmo. Sr. D. José Antonio Cobacho Gómez, permaneciendo en la actualidad en el cargo.

2. Dotación funcional en el año 2016 y formación.

Letrado-Secretario General: D. Manuel M.^a Contreras Ortiz
Letrada: D.^a Concepción Cobacho Gómez
Letrado: D. Tomás Baño Riquelme.
Letrada: D.^a Carmen Caturla Carratalá.
Letrado: D. Rafael Morales Illán.
Letrado: D. Carlos M. Montaner Salas
Documentalista: D.^a Ascensión Soler Madrid.
Jefa de Sección de Coord. Administrativa: D.^a Pilar Ortiz López.
Técnico de Prevención de Riesgos Laborales: D. Antonio F. Gallego Sánchez.
Secretaria del Presidente: D.^a Josefa Encarna Catalán Espasa.
Auxiliar de Secretaría del Presidente: D.^a Josefa Muñoz Valverde.
Auxiliar Especialista: D.^a Juana María Martínez Arias.
Auxiliar Administrativo: D.^a María José Rizo Alarcón.
Ordenanza: D.^a Ana Ruiz Franco.
Ordenanza: D. Jesús Garrido Marín.

Jubilaciones

Con efectos 15 de marzo de 2016 se produce la jubilación de la funcionaria de carrera del Cuerpo Administrativo, D^a. Pilar Ortiz López, causando baja en el puesto de Jefa de Sección de Coordinación Administrativa, mediante Orden de jubilación forzosa.

Con efectos 30 de octubre de 2016 se produce la jubilación de la funcionaria de carrera del Cuerpo de Letrados, D^a. Carmen Caturla Carratalá, causando baja en el puesto de Letrada de este Consejo Jurídico, mediante Orden de jubilación forzosa.

Incidencias

Permanece en servicios especiales el Letrado D. Eduardo Garro Gutiérrez.

Con efectos 1 de enero de 2016 se incorporó D. Juan Ignacio Navarro Corchón, funcionario de carrera del Cuerpo Administrativo, mediante Orden de desempeño provisional de funciones, proveniente de la Intervención General, pasando el día 15 de marzo a incorporarse mediante Orden de Comisión de Servicios al puesto de Jefe de Sección de Coordinación Administrativa.

El 1 de octubre se incorpora por Concurso de Méritos al puesto de Administrativo de Apoyo en la Consejería de Hacienda y Administración Pública causando baja en este Consejo, pasando el día 10 de octubre a incorporarse de nuevo al puesto de Jefe de Sección de Coordinación Administrativa en el Consejo Jurídico.

En fecha 1 de octubre de 2016 D^a. María José Rizo Alarcón, funcionaria de carrera del Cuerpo Auxiliar Administrativo, se incorpora por Concurso de Méritos al puesto de Auxiliar Administrativa en la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo, causando baja en el puesto de Auxiliar Administrativa que desempeñaba en este Consejo, incorporándose nuevamente por Orden de Comisión de Servicios al puesto que desempeñaba en este Consejo Jurídico.

También el 1 de octubre de 2016, D^a. Juana María Martínez Arias, funcionaria de carrera del Cuerpo Auxiliar Administrativo, se incorpora por Concurso de Méritos al puesto de Auxiliar Administrativa proveniente del puesto de Auxiliar Especialista, ambos en el Consejo Jurídico, pasando nuevamente con efectos de la misma fecha, por Orden de Comisión de Servicios dictada por el Presidente de este Consejo, a desempeñar nuevamente el puesto de Auxiliar Especialista.

Con efectos 1 de marzo de 2016, se dicta Orden de prórroga de comisión de Servicios de personal de otras Administraciones, del funcionario de carrera del Cuerpo de Letrados de la Asamblea Regional, D. Carlos Mariano Montaner Salas, en el puesto de Letrado desempeñado en este Consejo, por periodo de un año, puesto que actualmente se encuentra reservado a D. Eduardo José Garro Gutiérrez, quien se encuentra en situación de Servicios Especiales. Con efectos de 1 de noviembre, D. Carlos Mariano Montaner Salas, ha sido incorporado por Orden de Comisión de Servicios de personal de otras Administraciones, a la plaza de Letrado que se encontraba vacante tras la jubilación de D^a. Carmen Caturla Carratalá.

Formación.

En colaboración con la Escuela de Formación e Innovación de la Región de Murcia y con la Asociación del Cuerpo de Letrados de la Región de Murcia, el Consejo acogió los días 17 y 24 de febrero las jornadas sobre las *“nuevas leyes del procedimiento administrativo común y del régimen jurídico del sector público”*. En ellas, los profesores de Derecho Administrativo de la Universidad de Murcia, Señores Fernández Salmerón y Valero Torrijos expusieron las novedades normativas y se debatió sobre la problemática de su aplicación.

3. Prevención de riesgos laborales.

Tal y como establece el Código Técnico de la Edificación Sección HS1 Protección frente a la humedad y HS5 Evacuación de aguas, se ha limitado el riesgo previsible de presencia inadecuada de agua o humedad en el interior del edificio, así como se han llevado a cabo los medios adecuados para la extracción de agua procedente de precipitaciones atmosféricas y escorrentías.

Siguiendo las recomendaciones del Servicio de Prevención Coordinador, dentro de la Campaña de Vacunación de la Gripe Estacional 2016-2017, el personal del centro fue citado para la vacunación el 23 de noviembre de 2016, siendo la participación de un 40% a efectos estadísticos e informativo-preventivos.

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

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

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

4. Sede del Consejo Jurídico.

Durante el año 2016, en lo relativo a los trabajos de mantenimiento y conservación de la nueva sede de la calle Alejandro Seiquer, número 14, de Murcia, se ha procedido en la planta sótano al vaciado y limpieza de la cámara de bombeo junto con la bomba de achique, zonas de garaje y archivo, así como foso del ascensor, debido a la inundación acaecida el día 19 de diciembre de 2016 como consecuencia de la elevada pluviosidad.

5. Informática y comunicaciones.

Durante el año 2016, los sistemas han funcionado con normalidad sin incidencias destacables más allá del mantenimiento propio de los mismos.

El Consejo Jurídico ha procedido en el ejercicio 2016 a renovar un equipo multifunción digital adquirido el 26 de diciembre de 2006, cuya vida útil estimada era de 8 años, y había quedado obsoleto y descatalogado por el fabricante, lo cual encarecía y dificultaba las operaciones de reparación y mantenimiento cada vez más frecuentes. Por ello se decidió, una vez estudiada la disponibilidad presupuestaria y la relación calidad/precio, al arrendamiento con opción a compra de un equipo multifuncional de la marca CANON, mediante petición de bienes de adquisición centralizada de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. La duración del arrendamiento será de 48 meses desde el 1 de julio de 2016 finalizando en el ejercicio 2020.

6. Archivo y Biblioteca.

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

Durante el ejercicio 2016, han sido transferidos al Archivo General de la CARM un total de 401 cajas o unidades de archivo, correspondientes a la serie “Expedientes de consulta” generados durante los años 2006 a 2011, así como las series documentales correspondientes a los expedientes administrativos desde la creación del Consejo hasta 2005, como siempre, gracias a la valiosa colaboración del citado Archivo.

Para la búsqueda y consulta de los dictámenes emitidos, disponemos de dos bases de datos, una de uso interno y otra externa de acceso público vía web, donde se vuelcan los dictámenes una vez han sido procesados y eliminada la información sensible en cumplimiento de la normativa de protección de datos personales. Hasta diciembre de 2016 suman un total de 4.409 dictámenes, los cuales pueden ser consultados a texto completo.

Sobre el rendimiento de la base de datos de dictámenes de acceso público durante 2016, podemos extraer las siguientes cifras y conclusiones:

- Nº total de sesiones 4.336 (+7,65 %)
- Nº de páginas visitadas16.435 (+6,15%)
- Nº usuarios1.917 (-9,10%)
 - o Nuevos usuarios.....42,5 %
 - o Usuarios recurrentes57,5%)

Sigue creciendo el número de sesiones y páginas visitadas, aunque dicho incremento es menor debido a la consolidación de la base de datos. Esto también se constata en que los nuevos usuarios aumentan en menor cuantía que los usuarios recurrentes.

Al igual que en los últimos años, las restricciones presupuestarias siguen incidiendo negativamente en el crecimiento del fondo bibliográfico de la Biblioteca, en cuanto a la adquisición de monografías de forma significativa. Sí se han renovado las suscripciones a las revistas así como el mantenimiento del sistema de gestión bibliotecaria Absys Express v. 7.5.

El recuento de registros bibliográficos correspondientes a documentos catalogados hasta la fecha asciende a un total de 4.201, distribuidos de la siguiente manera:

- | | |
|---------------------------------|-------------------------------|
| - Monografías.....1.884 | - Seriadas84 |
| - Asientos analíticos2.586 | - Archivos de ordenador ...42 |

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

Desde la Biblioteca se gestionan las peticiones de información y búsqueda bibliográfica, así como la obtención de artículos de revistas a través de otros servicios externos. También monografías mediante préstamo interbibliotecario, principalmente procedentes de la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia

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

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

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

En cuanto a la publicación de contenidos en la web institucional del Consejo (www.consejojuridicomurcia.es) alojada en el portal www.carm.es, a lo largo de este año 2016 se ha introducido la información sujeta a publicidad activa en cumplimiento de la Ley 39/2013, de 29 de noviembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de la Ley 12/2014 de 16 de diciembre de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Las tareas relativas a la publicación anual de la *Memoria del Consejo* son asimismo gestionadas desde esta Unidad.

Por último señalar la presencia y colaboración de esta Unidad en la comunidad de prácticas de la Escuela de Formación e Innovación de la CARM. denominada “Seminario de innovación en la gestión de la documentación de la CARM”.

7. Gestión Presupuestaria.

Por la Ley 1/2016, de 5 de febrero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2016, se aprobó el estado de gastos para el Consejo Jurídico, resultando de ello los siguientes créditos definitivos por capítulos:

Capítulo I. Gastos de Personal	704.280 euros
Capítulo II. Gastos corrientes	244.743 euros
TOTAL	949.023 euros

El total consignado supuso un incremento de un 0,52% respecto al ejercicio 2015.

Los porcentajes de ejecución por Capítulos han sido los siguientes:

Capítulo I. Gastos de Personal	96,31%
Capítulo II. Gastos corrientes	91,37%

Para el ejercicio del año 2017, el presupuesto del Consejo Jurídico, aprobado por Ley 1/2017, de 9 de enero, asciende a un total de 949.200 euros distribuidos de la manera siguiente:

Capítulo I. Gastos de personal	701.456 euros
Capítulo II. Gastos corrientes	244.744 euros
Capítulo VI. Inversiones reales	3.000 euros
TOTAL	949.200 euros

Respecto al ejercicio 2016 ha disminuido el capítulo I en 2.824 euros (- 0,4%), manteniendo el capítulo II en 244.744 euros y dotando el capítulo VI con 3.000 euros.

8. Actividad institucional.

El Consejo Jurídico, representado por su Presidente, concurrió al acto conmemorativo del XXXVIII Aniversario de la Constitución Española, celebrado el 2 de noviembre de 2016. Igualmente, concurrió el 6 de mayo al solemne acto de toma de posesión del Presidente de la Audiencia Provincial de Murcia, Ilmo. Sr. D. Miguel A. Larrosa Amante.

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

- Debate sobre la Actuación Política del Consejo de Gobierno, celebrado en la Asamblea Regional de Murcia, el 13 de julio.

- Acto Institucional celebrado en Murcia con motivo del Día de la Región, el 9 de junio.

- Solemne Acto de apertura del curso de las Universidades Públicas de la Región de Murcia, el 28 de septiembre.

- Acto de Apertura del Año Judicial en la Región de Murcia, celebrado en el Palacio de Justicia de Murcia el, 22 de septiembre.

- Solemne Acto oficial de Apertura del Curso de la Universidad Católica San Antonio, el 22 de noviembre.

- Acto institucional de conmemoración del Día Europeo de las Víctimas del Terrorismo, celebrado el 11 de marzo.

- Solemne Acto de Toma de Posesión del Rector Magnífico de la Universidad Politécnica de Cartagena, el 21 de abril.

- Acto de Presentación del Foro de la Fundación Mariano Ruiz Funes, el 26 de septiembre, en el que impartió la conferencia inaugural el Presidente del Tribunal Constitucional.

- Acto de Presentación del Portal de la Transparencia de la Región de Murcia, el 4 de marzo.

- Conferencia impartida por el Ministro de Justicia en la Escuela de Práctica Jurídica de Murcia, el 1 de marzo.

- Congreso Regional de la Unión general de trabajadores, el 13 de mayo.

El Consejero Sr. Gálvez y el Letrado-Secretario General asistieron a las XVII Jornadas de la Función Consultiva, organizadas en Granada por el Consejo Consultivo de Andalucía los días 27 y 28 de octubre, que contaron con la participación de todos los Consejos Consultivos y del Consejo de Estado. La conferencia inaugural sobre la nueva Ley de Procedimiento Administrativo corrió a cargo de Francisco López Menudo, catedrático de la Universidad de Sevilla. A continuación se celebró una mesa redonda sobre contratación administrativa con la intervención de José Luis Martín Moreno, letrado mayor del Consejo Consultivo de Andalucía, sobre las consecuencias de la nulidad de los contratos; María José Santiago Fernández, presidenta del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, sobre el efecto

directo de las nuevas Directivas de contratación, una vez vencido el plazo de transposición, y Felio José Bauzá Martorell, consejero del Consejo Consultivo de Baleares, sobre la validez y tratamiento penal de contrataciones ilícitas. José Suay Rincón, catedrático de Derecho Administrativo y Magistrado de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, disertó sobre la elaboración de reglamentos desde el punto de vista jurisprudencial, y Vicente Garrido Mayol, Presidente del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, sobre la responsabilidad del Estado Legislador. Finalmente, la conferencia sobre la responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial y a consecuencia del funcionamiento de la Administración de Justicia, fue impartida por Fernando Ledesma Bartret, exministro de Justicia y consejero permanente del Consejo de Estado.

Clausuraron las Jornadas, el Presidente del Consejo de Estado, José Manuel Romay Becarías, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Lorenzo del Río Fernández, y el presidente del Consejo Consultivo de Andalucía, Juan Cano Bueso.

El Presidente del Consejo Jurídico y el Letrado-Secretario General asistieron a la reunión del Consejo Asesor de la Revista Española de la Función Consultiva, celebrada en Valencia el 15 de junio, a convocatoria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunidad Valenciana.

Los días 2 y 3 de junio la sede del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana fue también el escenario de las V Jornadas de Letrados de Consejos Consultivos y Consejo de Estado, que reunieron a cerca de 40 Letrados de toda España, y a la que asistieron el Letrado-Secretario General y los Letrados del Consejo. Fueron inauguradas por el Presidente del Consell Jurídic Consultiu, Vicente Garrido Mayol, quien se refirió a la alta cualificación técnica de los letrados e insistió en el papel esencial de los Consejos Consultivos en un Estado de Derecho. Los debates trataron fundamentalmente sobre asuntos de interés práctico para la función consultiva relativos a las nuevas leyes del Régimen Jurídico del Sector Público y del Procedimiento Administrativo Común.

9. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2015



D. Antonio Gómez Fayrén durante el acto de presentación de la Memoria de Actividades del año 2015

La *Memoria de Actividades del año 2015* fue presentada en sesión extraordinaria de 14 de marzo de 2016. El acto fue presidido por la Consejera de Presidencia de la Comunidad Autónoma, y al mismo asistieron diversas autoridades y representantes de las distintas administraciones y corporaciones.

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

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

“Excma. Sra. Presidenta de la Asamblea Regional, Excma. Sra. Consejera de Presidencia, Excmo. Sr. Delegado del Gobierno, Excmas. e Ilmas. Autoridades, Sras. y Sres.

Para el Consejo Jurídico es un honor acoger a los más altos representantes de las instituciones autonómicas, estatales y locales, con motivo de esta solemne sesión en la que se aprueba la Memoria de Actividades del año 2015.

Son varios los datos y las ideas de ella que merecen ser destacadas, comenzando por el dato más llamativo, que es el número de Dictámenes emitidos durante el año 2015, 401 dictámenes, 16 más que el año anterior, siendo la cantidad más alta de los aprobados en un año, como queda reflejado en las sucesivas memorias. Además, debe destacarse que ingresaron en el Consejo 460 expedientes con solicitud de dictamen, 96 más que el año anterior en números absolutos, lo que

supone un 26 por ciento de incremento. Es también el año que registra mayor número de entradas (esta Institución, goza de buena salud).

Pero no creo que este acto deba consistir solamente en una mera presentación de cifras, con ser eso importante, sino que es necesario apreciar lo que los datos encierran, la idea que subyace en la labor de esta Institución a lo largo de sus 18 años de existencia.

Y es que, el hecho que marca la idiosincrasia del Consejo Jurídico es que, por expresa prescripción de su Ley, en el ejercicio de su función consultiva velará por la observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia y el resto del ordenamiento jurídico, fundamentando en ellos su dictamen (art. 2.1), constituyéndose así en una institución consultiva exclusivamente de carácter jurídico, e independiente en cuanto a su organización y funcionamiento. Y el conjunto de la Ley es coherente con ese carácter general en cuanto que requiere que la totalidad de sus 5 miembros sean elegidos de entre juristas de reconocido prestigio con al menos diez años de dedicación a la función o actividad profesional respectiva (art. 4.1). Por tanto, y a diferencia de otras instituciones similares, en el Consejo Jurídico no hay miembros natos, ni electivos, ni permanentes. Y esto, señoras y señores, creo que es de justicia destacarlo.

A mayor abundamiento, no podemos olvidar que los miembros del Consejo Jurídico, una vez acceden al cargo y como efecto de la independencia de la que legalmente gozan, no están sujetos a ningún vínculo jerárquico ni son sumisos a instrucción de ninguna clase, apreciándose en esa independencia una fortaleza del Estado de Derecho y del propio sistema democrático.

También he podido comprobar como experiencia propia la seguridad que para una actividad jurídica de calidad supone el disponer de la colaboración del Cuerpo de Letrados de esta Institución. Uno de los pilares básicos de esta Casa es su plantel extraordinario de funcionarios a los que una vez más rindo homenaje de admiración y afecto.

Desde ese carácter exclusivamente jurídico hay que partir para valorar el papel central que el Consejo Jurídico ocupa en el ámbito regional para procurar la defensa del Estado de Derecho, que no es otra cosa que intentar asegurar el principio de legalidad y procurar el equilibrio entre privilegios de la Administración y garantías de los ciudadanos.

En cuanto a lo primero, y a pesar de ciertas prácticas que apuntan a su quiebra, no debería ser necesario recordar que el pilar básico en el que se asienta la democracia es el principio de legalidad o, más propiamente dicho, principio de juridicidad, en sus diversas manifestaciones. Así, por ejemplo, en cuanto a la juridicidad escrita, la del derecho positivo, sobre la que el Consejo trabaja, principalmente, a través de su intervención en los procedimientos prelegislativos – dictaminando sobre los Anteproyectos de Ley- y sobre los procedimientos de ejercicio de la potestad reglamentaria.

Es de recordar en este ámbito la aportación doctrinal y práctica en el año 2015 sobre la Ley de Presupuestos Generales en el contexto del sistema de estabilidad presupuestaria, no existiendo precedentes sobre la materia en esta Comunidad Autónoma o sobre los problemas de interrelación entre la Ley 12/2014, de 16 de

diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y el Proyecto de Ley del Buen Gobierno y del Estatuto del Cargo Público, susceptible de generar numerosos conflictos de interpretación o aplicación normativa. La primera de ellas no pasó por este Consejo, sí la segunda.

En cuanto a los Reglamentos son de tener en cuenta las numerosas observaciones vertidas sobre las vicisitudes del procedimiento de elaboración, o sobre el alcance de la potestad reglamentaria de los miembros del Consejo de Gobierno, o sobre los límites materiales de la normas de tal rango. Con carácter particular es destacable la proyección masiva que tiene la potestad reglamentaria sobre los derechos de los ciudadanos, para lo cual existe un derecho de audiencia a favor de los interesados en el procedimiento de elaboración, bien directamente, bien a través de sus organizaciones representativas, cuya existencia y adecuada práctica es constantemente vigilada por el Consejo. Ya alertaba Álvaro de Figueroa y Torres, primer Conde de Romanones: “Ustedes hagan la Ley, que yo haré los Reglamentos”.

En esa labor de control preventivo de la juridicidad de las normas el Consejo examina también los aspectos relativos a la técnica formal con la que dichas normas han sido confeccionadas, consciente de que una correcta técnica normativa constituye un instrumento valiosísimo al servicio del principio constitucional de seguridad jurídica, pieza inseparable del de legalidad.

Este control es aún más necesario si pensamos que, con carácter general, la actividad normativa suele estar condicionada por la celeridad y la coyunturalidad, disminuyendo en ocasiones el cuidado del lenguaje y la conexión sistemática con el resto del Ordenamiento. En definitiva, en una Comunidad Autónoma que carece de directrices propias de técnica normativa, los dictámenes del Consejo cumplen la función de introducir lo que se ha llamado “racionalidad lingüística”, consistente en que el emisor de la norma sea capaz de exponer su mensaje y sus mandatos con la máxima claridad, reduciendo a sus justos límites la labor interpretativa del receptor, consiguiendo, además, la integración armónica de la nueva norma en el ordenamiento, cumpliendo las exigencias constitucionales de certeza y predictibilidad del Derecho aplicable.

Es ésta una exigencia que, en un futuro próximo, tendrá aún más relevancia en el ejercicio de la Función Consultiva, dado que la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece, por primera vez en una ley de tanta trascendencia, las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas, con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación, y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del derecho constitucional a la seguridad jurídica.

oooOOOooo

Hay también una juridicidad de la actuación administrativa habitual que se manifiesta en contratos administrativos, en revisiones de oficio, en responsabilidades patrimoniales, y en actos administrativos en general, de cuyos dictámenes destacan varias líneas de razonamiento que tienen todas un elemento común, que es cumplir una función garantista tanto del interés público como de los derechos e intereses de

los particulares, atendiendo a la tendencia que afirma la existencia de un derecho de los ciudadanos a la intervención del órgano consultivo en el procedimiento administrativo, ya que los particulares ocupan la posición más debilitada en la relación jurídico-administrativa. A pesar del carácter poliédrico de la Función Consultiva, las referencias a la finalidad garantizadora de los derechos de los particulares son constantes desde que a mitad del pasado siglo lo destacara el gran e ilustre maestro GARCÍA DE ENTERRÍA.

En esa línea, el Consejo insiste en que, en los procedimientos administrativos, la propuesta de resolución no debe limitarse a los aspectos formales y que debe ser debidamente motivada y razonada, y si adolece de lo contrario, es una insuficiencia que se debe subsanar.

También insisten los dictámenes del Consejo en asegurar que en los distintos procedimientos se someta la actuación administrativa a la audiencia de los interesados, cuestión que alcanza además un valor especial cuando se pretende ejercitar potestades ablatorias o delimitadoras de los derechos ya reconocidos, como en la interpretación, modificación o resolución de los contratos. Y, en general, para evitar el entendimiento de la audiencia como una mera formalidad, lo que la alejaría claramente de la buena práctica, dada la posible relación de la audiencia con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 de la Constitución Española y, en todo caso, por la relevancia que le concede el artículo 105.c) de la Constitución.

Se trata, como ha puesto de relieve la doctrina científica, de lograr un equilibrio prudente entre dos intereses contrapuestos, el de la Administración, orientada hacia la eficacia de su organización y de los servicios públicos, y el del individuo que se siente protegido en sus derechos, pues no es lícito sacrificar éstos, sin más, a la necesidad de que la Administración actúe en pro del interés general, pero tampoco el que las garantías de tales derechos imposibiliten el funcionamiento eficaz de las instituciones. Ambos necesitan una integración ponderada que les proporcione una eficacia óptima, a fin de que, conservando la esencia del derecho, pueda ser lícitamente limitado a fin de salvaguardar otros derechos o bienes de naturaleza general.

El punto de vista de la Juridicidad, en definitiva, es todavía más necesario ante la necesidad de aplicar simultáneamente distintos ordenamientos, es decir, de tener que entender armónicamente “ordenamientos jurídicos plurales”, porque se superponen, interrelacionan y se combinan entre sí varios sistemas jurídicos, lo cual tiene como resultado que una controversia o tema específico sea regido por múltiples principios y normas que coexisten dentro de nuestro mismo país.

Es este el escenario en el que debemos desenvolvemos, que tiene consecuencias prácticas de primer orden y que aparece en distintas facetas, como, por ejemplo, si consideramos que la calificación de un contrato no puede resolverse con la simple denominación que se le haya otorgado, sino que exige un examen completo y detallado de su objeto y del contenido de las obligaciones de las partes, examen que debe realizarse a la luz del Derecho comunitario, pues, como ha señalado en varias ocasiones el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, es irrelevante a efectos de la aplicación de las Directivas la calificación del contrato según el derecho interno. Así pues, la solución jurídica no puede realizarse desde la óptica exclusiva de la legislación nacional, ni de los precedentes administrativos. Es necesario que la

respuesta jurídica se formule respetando las categorías del Derecho comunitario y, en especial, la jurisprudencia del TJUE al aplicarlo (situación, desde hace pocos años absolutamente novedosa en la historia de nuestro Derecho Administrativo).

A pesar de la existencia de varios ordenamientos, en otras ocasiones, y de forma paradójica, sucede que una determinada situación no está contemplada específicamente en ninguno. Un ejemplo, al fundamentar la competencia para la aprobación del Anteproyecto de Ley de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia, y no existir ni en la Constitución española ni en el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia una competencia específica que cubra por sí sola la materia, ello podría llevar a entender que en ese caso el Estado debería ser titular de dicha competencia, sin embargo, el Consejo Jurídico examinó la cuestión encajándola en una interpretación conjunta de los títulos relativos al “medio ambiente”, sanidad e higiene, ganadería, ferias y mercados interiores, y asociaciones, y la Ley pudo así, incorporarse a nuestro Ordenamiento Jurídico.

En cualquier caso, la concepción del orden jurídico como sistema dinámico que supone el carácter cambiante del derecho positivo se debe aunar con la presencia de contenidos materiales en el Derecho, relevantes en cuanto a la determinación de la validez jurídica y aplicabilidad de la norma, ya que lo jurídico, como dijera la vieja Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, no se encierra y circunscribe a las disposiciones escritas, sino que se extiende a los principios y a la normatividad immanente en la naturaleza de las instituciones.

oooOOOooo

No debo finalizar esta intervención sin aludir brevemente a la posición jurídico-institucional de los Consejos Consultivos de las Comunidades Autónomas y, por tanto, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, que viene configurada a través de dos sentencias del Tribunal Constitucional, capitales en la materia. En primer lugar, la Sentencia 56/1990 de 29 de marzo, de la que se extrae que ningún precepto constitucional impide a las Comunidades Autónomas, en ejercicio de su autonomía organizativa, establecer en su ámbito territorial un órgano consultivo equivalente al Consejo de Estado en cuanto a su organización y competencias, siempre que éstas se ciñan a la esfera de las atribuciones y actividades del respectivo Gobierno y Administración.

En segundo lugar, la muy conocida Sentencia 204/1992 de 26 de noviembre, en la que el Alto Tribunal, habiendo afirmado ya la plena legitimidad de las Comunidades Autónomas para constituir órganos consultivos, requiere la necesaria identidad o estricta semejanza, en cuanto a organización y competencias, de dichos órganos consultivos con respecto al Consejo de Estado al objeto de mantener la independencia, objetividad y rigurosa cualificación técnica como presupuestos indispensables para hacer efectiva la garantía procedimental cualificada que significa la intervención de estos órganos consultivos. Y es que, para el Tribunal Constitucional, la intervención preceptiva de un órgano consultivo de las características del Consejo de Estado, sea o no vinculante, supone en determinados casos una importantísima garantía del interés general y de la legalidad objetiva y, a consecuencia de ello, de los derechos y legítimos intereses de quienes son parte de un determinado procedimiento administrativo.

Esto es, el Tribunal Constitucional considera a los órganos consultivos autonómicos de una especial relevancia en el entramado institucional de la Comunidad Autónoma y por tanto, del Estado. Posición que le confiere el carácter de institución de autogobierno, incluíble, por tanto, en el contenido de los Estatutos.

Como fácilmente se deduce y es notorio, la aplicación de la doctrina constitucional expuesta nos conduce a identificar la correcta ubicación de los órganos consultivos en la estructura del Estado de Derecho, no como instituciones contingentes, si no como órganos íntegramente dedicados a la defensa de la Constitución, del Estatuto de Autonomía y del resto del ordenamiento jurídico. Y ello, además, como órganos de garantía, apoyando y reforzando la actividad del resto de poderes públicos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, labor legitimadora que dota de una nueva cualidad a la actuación administrativa porque garantiza que el análisis técnico ha sido exhaustivo, y, después, que está exenta de influencias no deseables, en la medida que se asegura que se han tenido en cuenta intereses estrictamente institucionales del ordenamiento jurídico.

Cuando tal posición jurídica se ve acompañada en la práctica de un dictamen riguroso y fundamentado su valor es alto: no obliga, pero persuade y, en cualquier caso, una vez publicado el dictamen, se convierte en doctrina jurídica que contribuye a la interpretación de la ley o a la reforma de ésta.

En esa complicada, pero imprescindible tarea, estamos volcados todos los que integramos esta Institución, cuya labor seguramente no trasciende a la sociedad como debiera, pero ese es nuestro reto en este Consejo Jurídico.

oooOOOooo

Concluyo ya, reiterando el compromiso de esta Institución y de todos cuantos la componemos con las funciones que le han sido asignadas, siguiendo así la máxima de Marco Tulio Cicerón, jurista, político, filósofo y escritor romano en el siglo I a.c., según la cual “en el cumplimiento de las obligaciones consiste toda la honestidad de la vida, y en su omisión, la torpeza. “Para ser libres, hay que ser esclavos de la Ley”.

Para finalizar, quiero resaltar, hoy y ante todos ustedes, que en el discreto pero ingente trabajo que día a día realizamos en esta casa, nos anima y reconforta el enorme respeto y consideración que percibimos en nuestra Región de Murcia. La presencia de quienes hoy nos acompañan es la mejor prueba, es la mejor recompensa.

Muchas gracias.”

A continuación, D.^a M^a Dolores Pagán Arce, Consejera de Presidencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, pronunció el siguiente discurso, con el que quedó clausurado el acto:

“Señor Presidente del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, Señores Consejeros, Autoridades, Señoras y señores

Quiero, en primer lugar, agradecer la invitación del Consejo Jurídico de la Región de Murcia a este acto de presentación de su Memoria anual, y disculpar la ausencia del Presidente de la Comunidad Autónoma, que a última hora no ha podido estar hoy entre nosotros como era su voluntad.

Y dicho esto, deseo trasladarles un mensaje de ilusión, de consenso y de agradecimiento.

Somos todos conscientes de que consolidar la recuperación económica y crear empleo, son tareas primordiales que debe afrontar un nuevo gobierno en España, tras las elecciones del pasado mes de diciembre.

Como también lo son la defensa de la integridad de nuestro país y la unidad de todos los demócratas para hacer frente a las amenazas que, desde dentro o desde fuera, quieren minar nuestro régimen de libertades. Un régimen que emana del consenso y que quedó plasmado en la Constitución de 1978.

Pero esta etapa precisa no sólo de decisiones acertadas, sino de algo aún más trascendente: la recuperación de la confianza en las instituciones.

Esta etapa exige que seamos capaces de actuar con amplitud de miras y por encima de los intereses de cada uno. A través del diálogo y del acuerdo.

Cuando abordamos una nueva etapa de gobierno, de un gobierno abierto a la ciudadanía, hemos de contar con todos. Hemos de fomentar la participación y la transparencia.

Y también hemos de contar con los instrumentos que garanticen la legalidad y el control de nuestras actuaciones.

Una función de control que viene desarrollando de manera excelente el Consejo Jurídico de la Región de Murcia desde su creación en 1997.

Su actividad no ha dejado de crecer desde entonces, y como hemos visto en la exposición de la Memoria que hoy se ha presentado, ha alcanzado en 2015 el número más alto de dictámenes aprobados en un solo año.

Dictámenes que están avalados, además, por el prestigio y el respeto de que este órgano se ha hecho acreedor como garante de la legalidad.

Un prestigio al que hemos de contribuir divulgando su labor. Por eso, sin perjuicio del absoluto respeto a su independencia, nos enorgullece servir de soporte para la difusión de sus actuaciones tanto a través del portal de la Comunidad Autónoma en internet como en el novísimo portal de la Transparencia, incluyendo todos los aspectos reseñables sobre el Consejo, así como sus dictámenes y Memorias anuales.

Dar a la luz pública el trabajo de las instituciones es, sin duda, uno de los caminos a recorrer para fortalecer la confianza de los murcianos en ellas, porque es una forma de facilitar su derecho a saber qué hacemos con la confianza que han depositado en nosotros.

Termino agradeciendo la labor que desarrollan todas y cada una de las personas que forman parte del Consejo Jurídico de la Región de Murcia. Sin su prestigio, sin su esfuerzo y su dedicación nada de lo anteriormente expuesto sería posible.

Les animo a perseverar. A demandar cuanto precisen para llevar adelante su trabajo, para mejorarlo o para difundirlo.

Y les garantizo el respeto absoluto a su independencia y la leal colaboración de un Gobierno que habla en nombre de todos los murcianos cuando les agradece su contribución a la hora de afrontar, con valentía y con seguridad jurídica, los cambios que vamos a abordar para que cada día sea mejor en la Región de Murcia y mejor para los todos los murcianos.

Muchas gracias.

10. Publicación de Dictámenes.

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



Bienvenido al buscador de dictámenes del **Consejo Jurídico de la Región de Murcia**.
Seleccione los criterios de la búsqueda y haga clic en buscar.

Búsqueda	
Año: ?	Desde: <input type="text"/> ▼ Hasta: <input type="text"/> ▼
Nº de Dictamen: ?	<input type="text"/> / <input type="text"/>
Tipo de Dictamen: ?	<input type="text"/> ▼
Consultante: ?	<input type="text"/> ▼
Asunto: ?	<input type="text"/>
Frase en asunto: ?	<input type="text"/>
Asunto excluyente: ?	<input type="text"/>
Texto: ?	<input type="text"/>
Frase en texto: ?	<input type="text"/>
Texto excluyente: ?	<input type="text"/>

 Buscar

Pantalla de inicio del buscador de dictámenes

III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

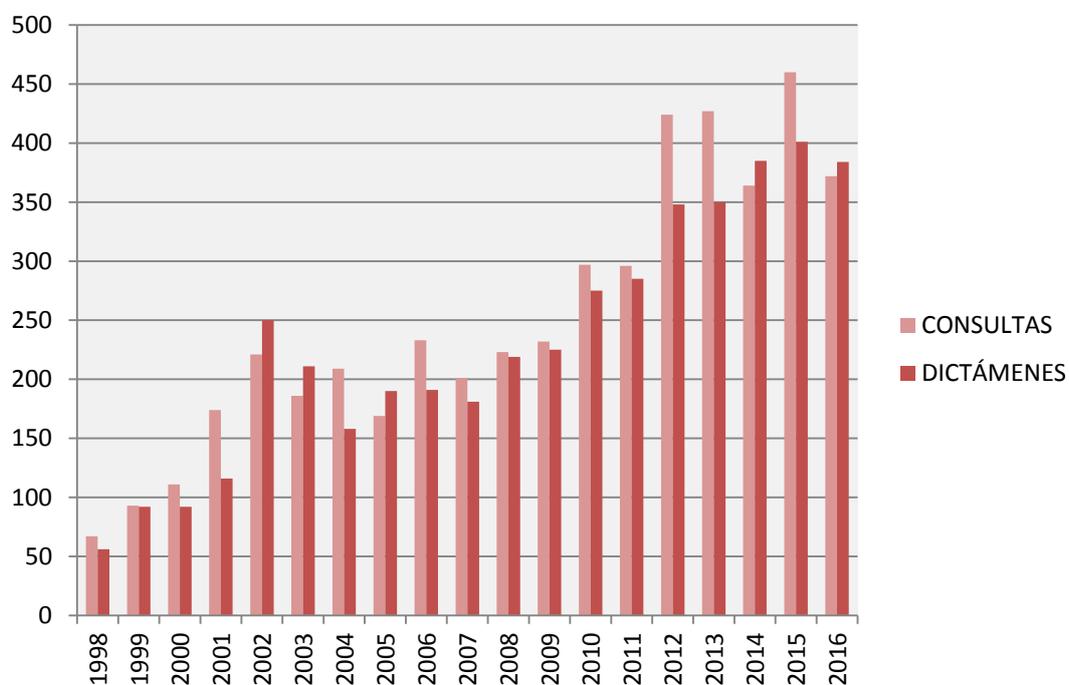
AÑO 2001		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2002		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2003		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2004		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2005		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2006		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2007		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2008		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2009		RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL

III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

1. Número de consultas y de Dictámenes.

Durante el año 2016 ingresaron en el Consejo **372 expedientes** con solicitud de dictamen, y fueron emitidos **384 dictámenes**.

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



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

2. Acuerdos de suspensión de trámite.

El Consejo acordó la suspensión de trámite respecto a 17 solicitudes de dictamen para que los consultantes complementaran los expedientes, todo ello en los términos prevenidos por los artículos 46 y 47 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

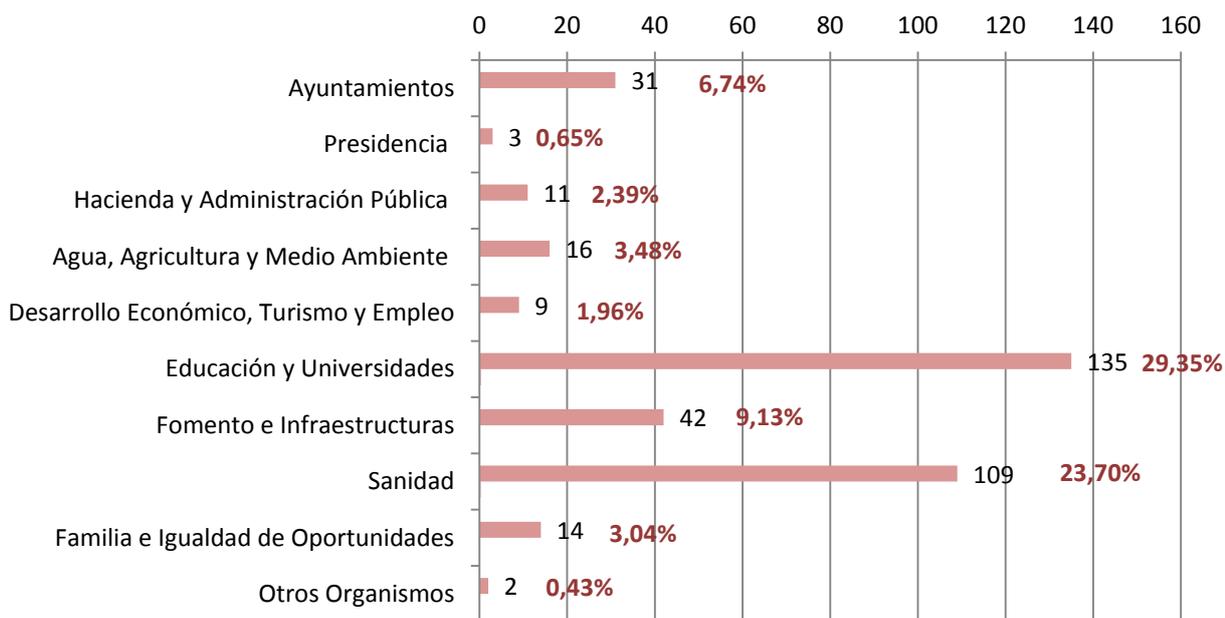
Por tanto, el número total de dictámenes más acuerdos asciende a 401.

3. Procedencia de las consultas

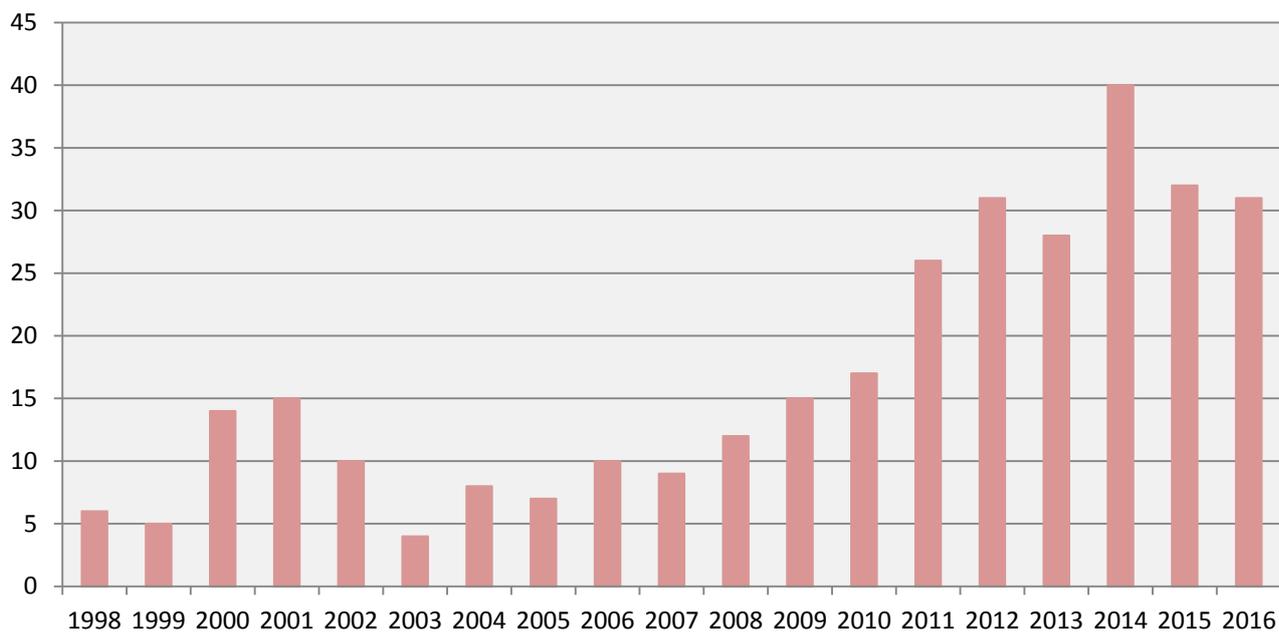
De los 372 expedientes de consulta recibidos, la mayoría proceden, igual que en años anteriores, de la Administración autonómica, que envió 339. Por otra parte, tuvieron entrada 31 expedientes procedentes de Corporaciones Locales y 2 de otros organismos.

Las consultas se formularon en 10 ocasiones con carácter facultativo, siendo las restantes de carácter preceptivo.

Gobierno y Administración Regional	339
Consejería de Presidencia	3
Consejería de Hacienda y Administración Pública .	11
Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente .	16
Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo	9
Consejería de Educación y Universidades	135
Consejería de Fomento e Infraestructuras	42
Consejería de Sanidad	109
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	14
Corporaciones Locales	31
Ayuntamiento de Águilas .	1
Ayuntamiento de Albudeite	1
Ayuntamiento de Alhama de Murcia	3
Ayuntamiento de Beniel	1
Ayuntamiento de Bullas.	2
Ayuntamiento de Cartagena	4
Ayuntamiento de Cieza	1
Ayuntamiento de Jumilla	1
Ayuntamiento de Mazarrón	1
Ayuntamiento de Moratalla	1
Ayuntamiento de Mula	2
Ayuntamiento de Murcia	7
Ayuntamiento de Puerto Lumbreras	1
Ayuntamiento de Ricote	1
Ayuntamiento de San Javier	1
Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar	1
Ayuntamiento de Torre Pacheco	2
Otros organismos	2
Colegio Oficial de Arquitectos de la Región de Murcia .	1
Consortio de Extinción de Incendios y Salvamento de la CARM	1
TOTAL	372



Gráf. 2. Distribución nº de consultas según la procedencia de las mismas



Gráf. 3. Evolución nº consultas procedentes de las **corporaciones locales** de la Región.

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

A 31 de diciembre de 2016 quedaban pendientes de ser despachados 216 expedientes, de los cuales 3 se encontraban a la espera de que los órganos consultantes completasen los requisitos de formulación de consulta.

5. Votos particulares y audiencias solicitadas.

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

Se solicitó audiencia en 3 expedientes, siendo concedida en todos los casos.

6. Clasificación de los Dictámenes

6.1. Por la procedencia de la consulta

Gobierno y Administración Regional	353
(¹)Consejería de Educación, Cultura y Universidades	27
Consejería de Fomento, Obras Públicas y Ordenación del Territorio	23
Consejería de Sanidad y Política Social	50
(²)Consejería de Presidencia	1
Consejería de Hacienda y Administración Pública	13
Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente	7
Consejerían de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo	5
Consejería de Educación y Universidades	86
Consejería de Fomento e Infraestructuras	34
Consejería de Sanidad	96
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	10
Consejería de Cultura y Portavocía	1
Corporaciones locales	29
A ¹ yuntamiento de Águilas	1
Ayuntamiento de Albudeite	1
Ayuntamiento de Alhama de Murcia	2
Ayuntamiento de Archena	1
Ayuntamiento de Beniel	1
Ayuntamiento de Blanca	1
Ayuntamiento de Bullas	1
Ayuntamiento de Cartagena	1
Ayuntamiento de Lorquí	1
Ayuntamiento de Mazarrón	1
Ayuntamiento de Moratalla	1
Ayuntamiento de Mula	2
Ayuntamiento de Murcia	13
Ayuntamiento de Puerto Lumbreras	1
Ayuntamiento de Torre Pacheco	1
Otros organismos	2
Colegio Oficial de Arquitectos de la Región de Murcia	1
Consortio de Extinción de Incendios y Salvamento de la CARM	1
TOTAL	384

(1) Decreto de la Presidencia nº 4/2014, de 23 de abril de reorganización de la Administración Regional.

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



Gráf. 4. Distribución de los dictámenes emitidos según la denominación del organismo consultante

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

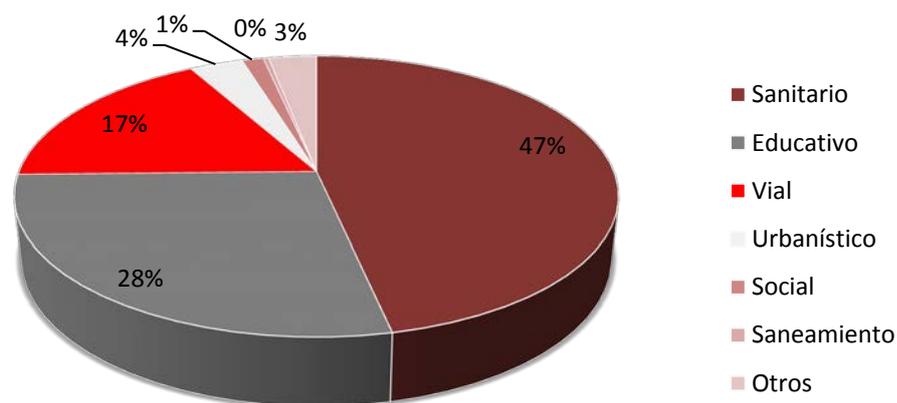
Art. 11. Dictámenes facultativos	8
Art. 12. Dictámenes preceptivos	376
12.1 Anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía	-
12.2 Anteproyectos de Ley	1
13.3 Proyectos de Decretos Legislativos	-
12.4 Anteproyectos de Ley o proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo Jurídico	-
12.5 Proyectos de reglamento o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional o que constituyan desarrollo legislativo de legislación básica del Estado	37
12.6 Revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes	24
12.7 Nulidad, interpretación y resolución de contratos administrativos y concesiones cuando se formule oposición por parte del contratista	7
12.8 Modificación de contratos administrativos de cuantía superior al veinte por ciento del precio inicial, siendo éste igual o superior a cien millones de pesetas (600.000 euros)	3
12.9 Reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante la Administración Regional	287
12.10 Anteproyectos de Ley de concesión de créditos extraordinarios o suplementos de crédito	-
12.11 Propuestas de transacciones extrajudiciales y de sometimiento a arbitraje sobre los bienes y derechos de la Hacienda Regional	-
12.12 Propuestas que se proyecte elevar al Consejo de Gobierno sobre reconocimiento de obligaciones o gastos fundamentadas en la omisión de la intervención previa de los mismos	7
12.13 Propuestas de resolución de reparos formulados o confirmados por la Intervención General de la Comunidad Autónoma y que deban ser decididos por el Consejo de Gobierno	1
12.14 Propuestas de resolución de expedientes administrativos de responsabilidad contable que corresponda decidir al Consejo de Gobierno	-
12.15 Pliegos generales para contratación y para concesiones	-
12.16 Alteración, creación y supresión de municipios	-
12.17 Cualquier otro asunto que por decisión expresa de una ley haya de ser consultado al Consejo	-

Art. 14. Consultas por los ayuntamientos*	
Responsabilidades patrimoniales de cuantía igual o superior a 50.000 euros	9
TOTAL	384



Gráf. 5. Dictámenes emitidos por títulos competenciales en los últimos 5 años

Respecto a los dictámenes sobre responsabilidad patrimonial emitidos, podemos agrupar los asuntos tratados en los siguientes ámbitos:



Gráf. 6. Distribución dictámenes sobre responsabilidad patrimonial

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

7. Decisiones recaídas en expedientes consultados

El Consejo Jurídico ha tenido noticia durante el año 2016 de 237 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	235
------------------------------------	-----

Oído el Consejo Jurídico	1
--------------------------	---

DICTAMEN	ASUNTO	
174/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, luego sucedida por sus herederos, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.	
Con omisión		1
59/16	Revisión de oficio del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de febrero de 2013, relativa a otorgamiento de licencias provisionales.	
TOTAL		237

8. Índice numérico de dictámenes

01/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
02/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
03/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
04/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
05/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
06/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
07/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
08/16	Revisión de oficio de acto nulo de pleno derecho correspondiente a expediente sancionador en materia de urbanismo a x.
09/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
10/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
11/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
12/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente en recinto hospitalario.
13/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
14/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de prótesis dental en centro hospitalario.
15/16	Responsabilidad patrimonial instada por --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo asegurado.

16/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
17/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de unos pendientes en centro hospitalario.
18/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el robo de teléfono móvil en un centro educativo.
19/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
20/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
21/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
22/16	Resolución del contrato de suministro de vestuario deportivo, para los participantes de la Región de Murcia en los campeonatos de España por selecciones autonómicas en edad escolar.
23/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por un anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
24/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
25/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
26/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
27/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
28/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
29/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
30/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la vía pública.

31/16	Proyecto de Decreto por el que se modifican determinadas disposiciones relativas al acceso y al ingreso en las enseñanzas profesionales y elementales de música y danza.
32/16	Responsabilidad patrimonial instada por la Asociación Colaboradora de Propietarios de la Actuación de Interés Regional Marina de Cope y otros 8 reclamantes más (entre ellos, --, que encabeza la propuesta sometida a Dictamen por la Consejería), como consecuencia de los daños sufridos por la anulación de la Actuación de Interés Regional Marina de Cope.
33/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, contra una sanción tributaria generada por el devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
34/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, contra la sanción tributaria generada por el devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
35/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, contra la sanción tributaria generada por el devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
36/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, contra la sanción tributaria generada por el devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
37/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
38/16	Revisión de oficio de acto nulo de pleno derecho correspondiente a expediente en materia de disciplina urbanística incoado a --.
39/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
40/16	Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 25/1990, de 3 de mayo, por el que se desarrolla la Ley 7/1985, de 8 de noviembre, de Honores, Condecoraciones y Distinciones de la Región de Murcia.
41/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, contra la sanción tributaria generada por el devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
42/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, contra la sanción tributaria generada por el devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

- 43/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de su ordenador personal en el centro educativo.
- 44/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 45/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 46/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 47/16** Proyecto de Decreto por el que se regula el sistema de localización y seguimiento de embarcaciones pesqueras (TETRAPES) en aguas interiores de la Región de Murcia.
- 48/16** Revisión de oficio a instancia de --, de la Orden de la Consejería de Agricultura y Agua por la que se aprueba la modificación parcial del trazado de la vía pecuaria "Vereda de la Venta del Rabioso" en el término municipal de Alhama de Murcia.
- 49/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 50/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 51/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por denegación de renovación de subvención de vivienda protegida.
- 52/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por denegación de renovación de subvención de vivienda protegida.
- 53/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 54/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 55/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Consejería de Fomento, Obras Públicas y Ordenación del Territorio.
- 56/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

57/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
58/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
59/16	Revisión de oficio del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de febrero de 2013, relativa a otorgamiento de licencias provisionales.
60/16	Responsabilidad patrimonial instada por x en representación de la sociedad cooperativa --, como consecuencia de los daños sufridos en explotaciones ganaderas.
61/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
62/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
63/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de bicicleta.
64/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
65/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos a causa de un accidente de circulación.
66/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
67/16	Consulta facultativa acerca del momento en el que tras las elecciones sindicales que se celebraron el pasado día 25 de marzo de 2015, el sindicato SPS-RM tiene derecho a integrarse en la Mesa Sectorial de Sanidad.
68/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, en representación de su hija, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
69/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
70/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
71/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

72/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de la mercantil --, --, como consecuencia de los daños sufridos por negligencia administrativa en el procedimiento de enajenación de terrenos.
73/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hija, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades.
74/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
75/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
76/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
77/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
78/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
79/16	Responsabilidad patrimonial instada por x debida a accidente de circulación.
80/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
81/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
82/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de bicicleta.
83/16	Responsabilidad patrimonial instada por -- y por x, como consecuencia de los daños sufridos por éste último en un accidente de circulación.
84/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otras, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
85/16	Responsabilidad patrimonial instada por --, como consecuencia de los daños sufridos por el robo de distintos objetos de una embarcación en el puerto deportivo de Águilas.
86/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos en fincas de su propiedad.

- 87/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, y, z, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de circulación.
- 88/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de tráfico.
- 89/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 90/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 91/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 92/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños derivados de un proceso selectivo de personal efectuado por la Universidad Politécnica de Cartagena.
- 93/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de prótesis dental en Centro Hospitalario.
- 94/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 95/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 96/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 97/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 98/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 99/16** Revisión de oficio del Estudio de Detalle para la construcción de un tanatorio en la calle Prolongación Miguel Induráin en Águilas.
- 100/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 101/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.

102/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
103/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de x, debida a accidente escolar.
104/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
105/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
106/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
107/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
108/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de objetos personales en centro hospitalario.
109/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
110/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
111/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
112/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
113/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
114/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
115/16	Proyecto de Decreto por el que se declara la reserva marina de interés pesquero de Cabo Tiñoso.
116/16	Proyecto de Orden por la que se aprueba el protocolo de acreditación de centros, servicios y establecimientos sanitarios privados de atención al drogodependiente en la Región de Murcia.

- 117/16** Resolución de la concesión de uso privativo del dominio público para la instalación de contenedores para depósito y recogida de pilas usadas en la vía pública.
- 118/16** Modificación de contrato relativo a reserva y ocupación de 67 plazas residenciales destinadas a personas mayores en el municipio de Cartagena.
- 119/16** Modificación de contrato relativo a reserva y ocupación de 30 plazas residenciales destinadas a personas con discapacidad intelectual en el municipio de Molina de Segura.
- 120/16** Proyecto de Orden por el que se regula el contenido de los planes estratégicos de subvenciones y la tramitación y estructura de las memorias de ejecución.
- 121/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 122/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 123/16** Consulta facultativa relativa a la aplicación a los Presidentes de Juntas Vecinales de las normas sobre moción de censura previstas para los Alcaldes.
- 124/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 125/16** Responsabilidad patrimonial instada por x por accidente escolar de su hija.
- 126/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 127/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por accidente escolar de su hijo.
- 128/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 129/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 130/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 131/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por solicitud de viabilidad de una estación de servicio.

132/16	Responsabilidad patrimonial instada por x por accidente escolar de su hijo.
133/16	Responsabilidad patrimonial instada por x por el accidente escolar de su hijo.
134/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en una finca de su propiedad.
135/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
136/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
137/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
138/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
139/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
140/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, y, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
141/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la progenitora del menor x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
142/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de gafas en centro hospitalario.
143/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
144/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la vía pública.
145/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
146/16	Proyecto de Decreto por el que se regula la pesca marítima de recreo en aguas interiores de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- 147/16** Modificación de contrato relativo a reserva y ocupación de 77 plazas residenciales destinadas a personas mayores en el municipio de Villanueva del Río Segura.
- 148/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, y, como consecuencia de los daños sufridos por los gastos ocasionados como consecuencia de la suspensión del curso de verano "Sostenibilidad y conservación de la naturaleza" organizado por la Universidad de Murcia.
- 149/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 150/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 151/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 152/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un jersey en centro hospitalario.
- 153/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 154/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios de la Administración.
- 155/16** Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente a la Adenda del año 2008 al Convenio Marco de Colaboración con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el desarrollo del Programa de Infraestructuras de Telecomunicaciones en el ámbito del Plan Avanza.
- 156/16** Responsabilidad patrimonial instada por x (subrogada en la reclamación presentada inicialmente por su padre x), como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 157/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el fallecimiento de su hijo, tras participar en un concurso de bebedores de cerveza organizado en la pedanía de Gea y Truyols.
- 158/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos en vivienda y explotación ganadera de su propiedad.

- 159/16** Responsabilidad patrimonial instada por x por el accidente escolar de su tutelado.
- 160/16** Responsabilidad patrimonial instada por el maestro x, debida a accidente escolar.
- 161/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos realizando su desempeño laboral en centro hospitalario.
- 162/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 163/16** Proyecto de Orden por el que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Transporte Marítimo y Pesca de Altura en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 164/16** Proyecto de Orden por el que se establece el currículo del ciclo formativo de grado medio correspondiente al Título de Técnico en Navegación y Pesca de Litoral en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 165/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar de su hija.
- 166/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 167/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 168/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo asegurado por su representada.
- 169/16** Responsabilidad patrimonial instada por x por el accidente escolar de su hijo.
- 170/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y por x, como consecuencia de los daños sufridos por no haberse reconocido el grado de minusvalía correspondiente para solicitar la prestación por hijo a cargo.
- 171/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en una vivienda de su asegurada.
- 172/16** Revisión de oficio de concesión de licencia de obras "Apoyo nº 121 de Línea Eléctrica Almadenes-Espinardo y Subestación Archena, en el tramo comprendido entre los apoyos núms. 6 y 14".

- 173/16** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada por x, contra la liquidación correspondiente al expediente de gestión tributaria generado por el devengo del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- 174/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, luego sucedida por sus herederos, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 175/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 176/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 177/16** Responsabilidad patrimonial instada por x por el accidente escolar de su hijo.
- 178/16** Proyecto de Decreto por el que se crea el Registro Administrativo de Empresas de Inserción de la CARM, se regula su organización y funcionamiento y se establece el procedimiento para obtener la calificación de empresa de inserción social.
- 179/16** Proyecto de Orden por la que se crea y regula el precio público para prestación de servicio de transporte al interior del Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila durante el período estival de ordenación de accesos 2016.
- 180/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 181/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija x, debida a accidente escolar.
- 182/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de circulación.
- 183/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
- 184/16** Responsabilidad patrimonial instada x, como consecuencia de los daños sufridos en bienes de su propiedad.
- 185/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

- 186/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un accidente de circulación.
- 187/16** Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 72/2008, de 2 de mayo.
- 188/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
- 189/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 190/16** Proyecto de Orden por el que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Medio correspondiente al Título de Técnico en Emergencias y Protección Civil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 191/16** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada por x, frente a la Orden de la Consejería de Sanidad y Política Social de 18 de junio de 2015, por la que se inadmite el recurso de alzada interpuesto por aquélla frente a la convocatoria para su provisión por concurso de traslados del puesto de trabajo que ocupa en el Servicio Murciano de Salud.
- 192/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Diseño y Gestión de la Producción Gráfica en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 193/16** Revisión de oficio de las Resoluciones de la Gerencia de Atención Primaria de Cartagena y del Área de Salud II, en virtud de las cuales fueron otorgados diversos nombramientos temporales de naturaleza estatutaria a x como auxiliar administrativo en el periodo comprendido entre el 25 de febrero de 2008 y el 30 de septiembre de 2012.
- 194/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la vía pública.
- 195/16** Proyecto de Orden por el que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Mecatrónica Industrial en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 196/16** Proyecto de Orden por el que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Medio correspondiente al Título de Técnico en Cultivos Acuícolas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- 197/16** Consulta facultativa relativa a la existencia de la potestad sancionadora de los Ayuntamientos con base en el artículo 32.3 de la LOPSC de 2015.
- 198/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, por daños sufridos en vehículo de un asegurado.
- 199/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar de su hijo.
- 200/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Documentación y Administración Sanitarias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 201/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Sonido para Audiovisuales y Espectáculos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 202/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 203/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de una dentadura en un centro hospitalario.
- 204/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
- 205/16** Responsabilidad patrimonial instada x, como consecuencia de los daños sufridos por la intervención de la Policía Local en su detención, el día 3 de abril de 2013.
- 206/16** Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento para el nombramiento de personal emérito en el Servicio Murciano de Salud.
- 207/16** Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente al Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para definición, implantación, desarrollo y seguimiento del Plan Director para la creación y fomento de empresas de alto contenido tecnológico de la Región.
- 208/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de las lesiones sufridas por la caída de ramas de un árbol.
- 209/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar sufrido por su hija.

- 210/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 211/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículum del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Mediación Comunicativa en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 212/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículum del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 213/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 214/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 215/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 216/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículum del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Higiene Bucodental en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 217/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículum del Ciclo Formativo de Grado Medio correspondiente al Título de Técnico en Electromecánica de Maquinaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 218/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro sanitario.
- 219/16** Responsabilidad patrimonial instada por x por el accidente escolar de su hija.
- 220/16** Responsabilidad patrimonial instada por x por el accidente escolar sufrido por su hija.
- 221/16** Responsabilidad patrimonial instada por x por accidente escolar de su hijo.
- 222/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, y, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 223/16** Proyecto de Orden por el que se establece el currículum del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Acuicultura en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

224/16	Revisión de oficio de diversas Resoluciones de la Gerencia de Atención Primaria de Cartagena y del Área de Salud II, en virtud de las cuales fueron otorgados diversos nombramientos temporales de naturaleza estatutaria a x como auxiliar administrativo, en el periodo comprendido entre el 9 de agosto de 2007 y el 14 de agosto de 2015.
225/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada por x, contra la adjudicación de la subasta del inmueble de la finca registral nº --, del Registro de la Propiedad de Cieza.
226/16	Revisión de oficio instada por x, correspondiente a expediente sancionador en materia de prevención de riesgos laborales.
227/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
228/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
229/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de -- y de x, por daños sufridos en el vehículo de éste a causa de accidente de circulación.
230/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
231/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
232/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, por daños sufridos en vehículo de un asegurado.
233/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
234/16	Proyecto de Orden por el que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Medio correspondiente al Título de Técnico en Operaciones Subacuáticas e Hiperbáricas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
235/16	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Animaciones 3D, Juegos y Entornos Interactivos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
236/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de circulación.

- 237/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 238/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 239/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 240/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la agresión de un alumno.
- 241/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 242/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la tramitación del proceso selectivo para proveer una plaza de profesor ayudante doctor en el Departamento de Farmacología y Tecnología de la Universidad de Murcia.
- 243/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 244/16** Consulta facultativa relativa a tasas por servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado.
- 245/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 246/16** Proyecto de Decreto por el que se regula la autorización para la constitución, funcionamiento, organización y registro de los biobancos de la Región de Murcia.
- 247/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 248/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Medio correspondiente al Título de Técnico en Conformado por Moldeo de Metales y Polímeros en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 249/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente en el parking auxiliar del Hospital de la Vega Lorenzo Guirao.

- 250/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por atropellamiento en una residencia para personas mayores.
- 251/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de un teléfono móvil en un centro hospitalario.
- 252/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 253/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Anatomía Patológica y Citodiagnóstico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 254/16** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Producción de Audiovisuales y Espectáculos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 255/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 256/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 257/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 258/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 259/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de circulación.
- 260/16** Consulta inicialmente facultativa en relación al precio del contrato para el servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria y mantenimiento de zonas verdes con la empresa --, una vez prorrogado.
- 261/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 262/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 263/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

264/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
265/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
266/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otras, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
267/16	Consulta facultativa relativa a la interpretación y vigencia de determinados artículos del Acuerdo Marco sobre las relaciones de trabajo de los funcionarios del Consorcio de Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad autónoma de la Región de Murcia, publicado en el BORM con fecha 17 de julio de 2009, a efectos de emisión de dictamen facultativo.
268/16	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Radioterapia y Dosimetría en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
269/16	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior correspondiente al Título de Técnico Superior en Laboratorio Clínico y Biomédico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
270/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un accidente ocurrido en el Centro de Disminuidos Psíquicos de El Palmar.
271/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por sustracción de motor de embarcación en puerto deportivo.
272/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
273/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
274/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
275/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
276/16	Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente a la propuesta de pago a la empresa -- (--) de la factura correspondiente a la realización de los controles sobre el terreno del régimen de pago base, y otros regímenes de ayuda directa de la campaña 2015/2016.

- 277/16** Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa de propuesta de pago de factura de gasto de encomienda de gestión a -- (--).
- 278/16** Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente a la contratación de reserva y ocupación de 120 plazas residenciales para la atención de personas con discapacidad intelectual en el municipio de Lorca.
- 279/16** Revisión de oficio de la adjudicación a favor de la Asociación Aristóteles de determinados lotes del contrato de servicio de atención integral a personas inmigrantes en viviendas de acogida, a instancia de la Asociación Cultural y Social Beto, de la Comunidad de Hermanas Oblatas del Santísimo Redentor, de la Asociación Columbares y de Cáritas Diócesis de Cartagena.
- 280/16** Revisión de oficio de la adjudicación del contrato servicio de atención integral a personas inmigrantes en viviendas de acogida a favor de las entidades Cáritas Diócesis de Cartagena, Asociación Comisión Católica Española de Migración, Asociación Murcia Acoge, Asociación Columbares y Cruz Roja Española Comité Autonómico Región de Murcia.
- 281/16** Proyecto de Orden por el que se aprueba el Repertorio de Oficios Artesanos de la Región de Murcia.
- 282/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 283/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar sufrido por su hija.
- 284/16** Consulta facultativa acerca de si se puede considerar completo el expediente administrativo referente a la aprobación del Texto Refundido de la Adaptación del Plan Parcial Trianamar a la Modificación puntual nº4 del Plan General de Ordenación Urbana de Mazarrón (Plan Parcial Monteverde).
- 285/16** Proyecto de Decreto por el que se regulan las pruebas de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado para mayores de veinticinco años y de cuarenta y cinco años de edad en la Región de Murcia, en desarrollo de lo establecido en el Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado.
- 286/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente en motocicleta.
- 287/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otras, como consecuencia de los daños sufridos en un local comercial.

- 288/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 289/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 290/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar sufrido por su hija.
- 291/16** Revisión de oficio de contrato de permuta financiera con el --.
- 292/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 293/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 294/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 295/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 296/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 297/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 298/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de circulación.
- 299/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 300/16** Proyecto de Orden por la que se aprueba la pasarela de pagos y se regula el pago electrónico de los derechos económicos de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 301/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública.
- 302/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por retraso de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del sistema para la autonomía y atención a la dependencia.

- 303/16** Proyecto de Decreto por el que se establece la evaluación del sistema educativo no universitario de la Región de Murcia.
- 304/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar de su hija.
- 305/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 306/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 307/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 308/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 309/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 310/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
- 311/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro hospitalario.
- 312/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de circulación.
- 313/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente en bicicleta.
- 314/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación del procedimiento administrativo de reconocimiento de prestaciones del sistema de la dependencia.
- 315/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 316/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de la Comunidad de Propietarios del edificio --, por x, en nombre y representación de la Comunidad de Propietarios del Edificio --, y por otros propietarios, como consecuencia de los daños sufridos en los edificios y otros perjuicios, debido a la rotura de la red de abastecimiento de agua potable.

- 317/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 318/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de una prótesis dental en centro hospitalario.
- 319/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, por el accidente escolar de su hijo.
- 320/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo.
- 321/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente en centro hospitalario.
- 322/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 323/16** Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 324/16** Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa correspondiente a la contratación de las obras de ampliación y reforma de aulas de módulo infantil en el CEIP "Asunción Jordán", de Puerto Lumbreras.
- 325/16** Resolución del contrato de consultoría y asistencia para la redacción del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Torre-Pacheco.
- 326/16** Consulta facultativa relativa a la adjudicación de la plaza vacante de Oficial Jefe de la Policía Local.
- 327/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 328/16** Reconocimiento de obligaciones con omisión de fiscalización previa relativo al "Convenio específico de colaboración entre el Ministerio de Educación y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para la financiación de proyectos de Campus de Excelencia Internacional seleccionados mediante el procedimiento previsto en el capítulo III de la Orden EDU/03/2010, de 8 de abril".
- 329/16** Responsabilidad patrimonial instada por x en nombre y representación de su hija, como consecuencia de los daños sufridos por los gastos indebidos de la compra de un libro adquirido por error de la Administración pública educativa.

330/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
331/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
332/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de prótesis dental en centro hospitalario.
333/16	Resolución del contrato para la ejecución de la obra de Terminación de las Obras de Urbanización de la U.E.-18, adjudicado a la empresa -- .
334/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la caída en el aparcamiento de la Facultad de Educación de la Universidad de Murcia.
335/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente ocasionado por el mal funcionamiento y defectuosa señalización de puerta automática en el Hospital Comarcal del Noroeste de Caravaca de la Cruz.
336/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
337/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en una vivienda de su propiedad.
338/16	Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, relativa a la concesión de una bonificación ICIO.
339/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
340/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de anillo de oro en centro hospitalario.
341/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
342/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
343/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

344/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
345/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de dentadura en un Centro Hospitalario.
346/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
347/16	Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
348/16	Responsabilidad patrimonial instada por --, Sucursal en España (--), como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
349/16	Responsabilidad patrimonial instada por x debida a accidente escolar.
350/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
351/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de accidente de circulación.
352/16	Revisión de oficio a instancia de x de la resoluciones de la Alcaldía núms. 221 y 222 del año 2010 relativas al expediente sancionador urbanístico 7/2009.
353/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
354/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de pieza dental en centro hospitalario.
355/16	Revisión de oficio del acuerdo de fecha 8 de abril de 2016 de colegiación de x .
356/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de gafas en centro hospitalario.
357/16	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
358/16	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

- 359/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 360/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 361/16** Responsabilidad patrimonial instada por --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo asegurado.
- 362/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, y, como consecuencia de los daños sufridos a causa de un accidente de circulación.
- 363/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el robo en una embarcación de su propiedad.
- 364/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 365/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
- 366/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
- 367/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de motocicleta.
- 368/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 369/16** Revisión de oficio de acto nulo de pleno derecho correspondiente a expediente sancionador de urbanismo incoado a x.
- 370/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 371/16** Revisión de oficio de acto nulo de pleno derecho correspondiente a expediente sancionador de urbanismo a x.
- 372/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 373/16** Resolución de discrepancia formulada por la Consejería de Fomento e Infraestructuras respecto a los reparos formulados por la Intervención General en el expediente de autorización del gasto relativo a la reconstrucción del Barrio de San Fernando en Lorca.

- 374/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente en la vía pública.
- 375/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 376/16** Revisión de oficio de acto nulo de pleno derecho correspondiente a expediente sancionador de urbanismo a x.
- 377/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 378/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 379/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
- 380/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 381/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 382/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 383/16** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 384/16** Responsabilidad patrimonial instada por x y, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

AÑO 2001	 AÑO 2002	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2003	 AÑO 2003	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2004	 AÑO 2004	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2005	 AÑO 2005	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2006	 AÑO 2006	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2007	 AÑO 2007	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2008	 AÑO 2008	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL
AÑO 2009	 AÑO 2009	RECOPILACIÓN DOCTRINA LEGAL

IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

1. SOBRE EL ÁMBITO, CONFORMACIÓN Y FINALIDAD DE LAS CONSULTAS FACULTATIVAS.

1.1. La Ley 2/1997 presume que la consulta facultativa tiene por objeto alguno de los más trascendentes asuntos del gobierno y de la administración, que son los que corresponde examinar al superior órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, dada su posición institucional (art. 1.1 Ley 2/1997), y para cuya debida instrucción se recaba el auxilio del Consejo Jurídico (Dictamen 123/2016). Y si bien lo ortodoxo es que se consulte en el seno de un procedimiento administrativo concreto y ya instruido, en el que se ha formulado una propuesta de resolución, pueden no ser inadecuadas las consultas realizadas fuera de un procedimiento o, incluso, antes de iniciarlo, cuando surjan cuestiones de especial relevancia o posibilidades diversas que lo demanden (Dictamen 197/2016). Ese fue el caso del Dictamen 67/2016, en el que el 26 de enero de 2016 se consulta por la Consejera de Sanidad (delegando en el Gerente del Servicio Murciano de Salud) sobre el momento en el que, tras las elecciones sindicales que se celebraron el pasado día 25 de marzo de 2015, el sindicato SPS-RM tiene derecho a integrarse en la Mesa Sectorial de Sanidad. El Consejo Jurídico evacuó su Dictamen el 21 de marzo de 2016, concluyendo, tras unas estudiadas consideraciones que se recogen en el apartado 7 de estas Observaciones, que la fecha en la que el Sindicato SPS-Región de Murcia podrá hacer efectivo su derecho a incorporarse a la Mesa Sectorial de Sanidad es junio de 2016.

En relación con ello, el 21 de junio de 2016 tuvo entrada en el registro del Consejo Jurídico un escrito del Director General de Recursos Humanos del Servicio Murciano de Salud dirigido al Presidente del Consejo Jurídico, el cual informa de que la participación del SPS-Región de Murcia en la Mesa Sectorial de Sanidad se había decidido por resolución de 27 de octubre de 2015 del Gerente del Servicio Murciano de Salud. Es decir, que cuando se formula consulta, el 26 de enero de 2016, ya se había adoptado la resolución precedente, hecho que se omitió en la propia consulta, al igual que también se omitió que estaba pendiente de resolverse un recurso contencioso-administrativo sobre la cuestión controvertida.

Tal actuación del Servicio Murciano de Salud, por delegación de la Consejera, ha infringido el artículo 46.2, a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo Jurídico (Decreto 15/1998, de 2 de abril), que exige acompañar a la consulta de los *“antecedentes de todo orden que puedan influir en el dictamen”*, y, en consecuencia, ha provocado una actuación consultiva ineficaz, dado que, tras el Dictamen, no se ha podido ejecutar actuación administrativa alguna, ya que el acto al que, sin citarlo, se refería la consulta, había sido adoptado ya con anterioridad y, además estaba impugnado y pendiente de resolución judicial. También se ignoró que la información sobre la resolución definitivamente adoptada tras el Dictamen debe ser trasladada por la propia autoridad consultante (art. 3.3 del citado Reglamento).

Así, por tanto, el Consejo Jurídico quiere recordar a las autoridades consultantes que las consultas facultativas han de estar seria y profundamente preparadas, han de estar dirigidas a una actuación eficaz de la autoridad consultante, y no deben responder a un mero interés en conocer la opinión del Consejo. Se debe hacer un uso adecuado de la potestad de formular consultas facultativas a este Consejo Jurídico, ciñéndose a asuntos de especial trascendencia o extraordinarios, en los términos

expuestos en este y en otros Dictámenes, correspondiendo la asesoría de los asuntos ordinarios a los servicios propios de la autoridad consultante, que si es municipal cuenta con el apoyo de la Dirección General de Administración Local. Tratándose de Ayuntamientos, la consulta facultativa se ha de fundamentar en el informe del Secretario, en el que se realice una concreción argumentada y suficiente de las razones que originan la duda sobre la interpretación y aplicación de las normas.

1.2. El Consejo no sustituye a otros órganos con competencias especiales. La naturaleza, competencias y régimen jurídico de los entes y órganos que conforman el conjunto del sector público, según se concreta en las respectivas normas reguladoras, compone un sistema caracterizado por la distribución funcional y, cada órgano, en el ejercicio de sus competencias, tiene que ser consciente de los límites de las mismas, por no interferir el funcionamiento de los demás alterando el normal desenvolvimiento de sus funciones (Dictamen 197/2016). En relación con ello ha de advertirse que, como ya ha expresado este Consejo en ocasiones anteriores, existiendo un órgano con competencia especial o particular para responder a la consulta, ésta debe formularse a él en primer lugar, para así respetar las previsiones del ordenamiento, y sólo si por alguna razón tal respuesta no fuera satisfactoria, habría de formularse la consulta facultativa al Consejo Jurídico, justificando las razones de la discrepancia o de la insuficiencia de la respuesta. Es el caso de las competencias que el artículo 52.3,e) del Decreto 59/1996, de 2 de agosto, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, atribuye a la Dirección General de Administración Local para asesoramiento a las Entidades Locales sobre diversos aspectos legales (Dictámenes 216 y 346/2014) (Dictamen 123 y 284/2016).

1.3. En la consulta formulada sobre la adjudicación de la plaza vacante de Oficial Jefe de la Policía Local, se estimó que no concurren los caracteres necesarios para entenderla dentro de la competencia del Consejo Jurídico. En efecto, en primer lugar, no puede sostenerse que la cuestión planteada constituya un problema relevante de interpretación jurídica. La aplicación del derecho es introducirse en el funcionamiento de un sistema jurídico a través de varias y complejas actividades por parte de quien interpreta y aplica las normas, tareas que comienzan por establecer cuáles son las normas vigentes aplicables a un determinado problema jurídico o, en otros términos, el determinar el derecho aplicable, teniendo en cuenta que éste consiste en un conjunto de normas y principios (art. 103.1 CE). La interpretación del derecho o de la ley en el sentido más amplio, parte necesariamente de un texto que expresa una norma jurídica que contiene una proposición escrita, aprobada a través de un procedimiento formal, cuyo significado ha de extraerse mediante la interpretación, la cual implica precisar el alcance, finalidad y significado de las proposiciones contenidas en las distintas fuentes del derecho. La atribución de un significado a un texto debe tener en cuenta también que la conformidad o disconformidad al Derecho de la disposición, actuación o acto no debe reconducirse simplemente a las leyes, ya que se olvida así que, como dijera la Exposición de Motivos de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, lo jurídico no se encierra y circunscribe a las disposiciones escritas, sino que se extiende a los principios y a la normatividad inmanente en la naturaleza de las instituciones. Lejos de ello, lo planteado aparece como una interrogante propia de la gestión de los asuntos de personal municipales que ha de resolverse a través del conocimiento del régimen jurídico propio de la materia y de las reglas de su práctica, que están al alcance de los técnicos correspondientes (Dictamen 326/2016).

2. SOBRE LA ACTIVIDAD NORMATIVA.

2.1. Anteproyecto de Ley de Accesibilidad.

- La articulación de las competencias de las Administraciones Públicas. Como ejecución de las competencias exclusivas del Estado para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme al artículo 149.1.1ª CE, a la que se añade la competencia en materia de legislación procesal para algunos contenidos ex artículo 149.1.6ª CE, se ha dictado la Ley General de Derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social, cuyo Texto Refundido fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre. Sobre el alcance de tales competencias del Estado en relación con el artículo 149.1.1ª CE, el Tribunal Constitucional ha señalado que constituye un título competencial autónomo, positivo o habilitante, constreñido al ámbito normativo, lo que permite al Estado una regulación aunque limitada a las condiciones básicas que garanticen la igualdad, que no el diseño completo y acabado de su régimen jurídico (STC 61/1997, de 20 de marzo). Las condiciones básicas hacen referencia al contenido primario del derecho, a las posiciones jurídicas fundamentales (facultades elementales, límites esenciales, deberes fundamentales, prestaciones básicas, ciertas premisas o presupuestos previos) y que dentro de tales condiciones básicas cabe entender incluidos asimismo aquellos criterios que guardan una relación necesaria o inmediata con aquellas, tales como el objeto o ámbito material sobre el que recaen las facultades que integran el derecho, los deberes, requisitos mínimos o condiciones en que ha de ejercerse un derecho, los requisitos indispensables o el marco organizativo que posibiliten el ejercicio mismo del derecho, etc. (Dictamen Consejo de Estado 1058/2014).

- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ostenta competencias exclusivas en materia de asistencia y bienestar social y promoción e integración de los discapacitados, así como en urbanismo, ordenación del territorio y vivienda, y en transportes que discurran íntegramente por la Comunidad Autónoma, entre otros títulos competenciales, cuya normativa habrá de ajustarse a las condiciones básicas fijadas por el Estado en ejercicio de sus competencias, como recuerda el artículo 23.1 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión Social.

- La transversalidad de la materia de accesibilidad universal hace que incida en las competencias de varios departamentos de la Administración regional.

- Procedimiento. La memoria económica a que se refiere citado artículo 46.3 de la Ley 6/2004 tiene por finalidad ilustrar acerca de las consecuencias económicas que, más allá de su incidencia en los créditos presupuestarios, habrá de tener la futura disposición, permitiendo así deducir el alcance del Anteproyecto con relación al principio de eficacia que informa con carácter esencial toda la actuación administrativa (art. 103.3 CE).

- Los Planes Municipales de Accesibilidad deberían caracterizarse como Planes Especiales previstos en la legislación urbanística, lo que propiciaría una mayor eficacia al tratarse de una figura específica prevista y regulada en sus efectos.

2.2. Proyectos de reglamentos.

2.2.1. Preceptividad del Dictamen.

- La caracterización de reglamento ejecutivo del Decreto por el que se declara la reserva marina de interés pesquero de Cabo Tiñoso viene sustentada, además de por otros argumentos generales, porque da lugar a la creación de derecho objetivo (Dictamen 46/2004 de este Consejo), concretada en la regulación de las prohibiciones y limitaciones en el ámbito afectado, pues éstas no explicitan meros objetivos, propuestas o recomendaciones, sino el establecimiento de normas con eficacia ad extra, cuyo incumplimiento viene sancionado por la Ley que desarrolla y a la que se remite el Proyecto de Decreto (Dictamen 115/2016).

- Tras la modificación del artículo 10.5 LCJ, por el artículo 9 de la Ley 3/2012, de 24 de mayo, el plazo de diez días naturales a que se refiere el indicado artículo 10.5 LCJ (y por extensión el 60.1 RCJ) únicamente será exigible respecto de los expedientes en los que se haga constar la urgencia del Dictamen a través de Acuerdo del Consejo de Gobierno, por lo que no sería aplicable al asunto sometido a consulta, como en otras ocasiones semejantes ya ha expresado este Consejo Jurídico (por todas, el reciente Dictamen 72/2015). Además, para el debido cumplimiento de lo que establece con carácter básico el artículo 54.1, e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), la aplicación de la urgencia debe afectar a todo el procedimiento, no sólo a particulares trámites, como aquí ocurre (Dictamen 179/2016).

2.2.2. Procedimiento de elaboración.

- El procedimiento en materia de elaboración de disposiciones generales, que no tenía carácter básico bajo la vigencia de la LPAC (STC 15/1989, de 26 de enero), en la nueva ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), se regula en el Título VI con el carácter de procedimiento administrativo común (Dictamen 300/2016).

- El procedimiento debe comenzar con la elaboración de la MAIN, pues es el documento justificativo y motivador de la iniciativa normativa, en general, y del texto de borrador que se adjunte, en particular, a fin de que la Secretaría General competente autorice su tramitación y, en caso afirmativo, dicha MAIN, además del borrador de reglamento de que se trate, pueda ser examinada por los interesados en el trámite de audiencia (Dictamen 47/2016).

- La exigencia del trámite de audiencia no es una cuestión puramente formal, sino que materialmente encuentra su fundamento en los principios constitucionales a los que la Administración se sujeta, y en el derecho de participación en los asuntos públicos consagrado en el artículo 105 CE. De ahí que el cumplimiento de los requisitos formales, en particular la audiencia por su función constitucional, deba exigirse con rigor y cautela. Para determinar el alcance de la obligación, la jurisprudencia tiene en cuenta el especial objeto de la norma, incidiendo en que ésta sea o no indiferente para el ciudadano (STS, 24 de noviembre de 2009 la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, recurso de casación núm. 4035/2005). La STS de 8 de abril de 1994 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, Recurso núm. 62/1992) afirma que el interés existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al

accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico, “o incluso de índole moral”, añadiendo que ese interés legítimo, que abarca todo interés material o moral que pudiera resultar beneficiado con la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad), puede prescindir ya de las notas de personal y directo a las que se refería la legislación preconstitucional (Dictamen 40/2016).

- Existiendo interesados, la decisión de dar audiencia no es una opción del procedimiento de elaboración, sino una imposición legal de relevancia constitucional (art. 105, c, CE). Ha de advertirse que con la nueva LPACAP la obligación tiene un alcance subjetivo mayor que el de los interesados, ya que se refiere también a la consulta a los ciudadanos como expresión de su derecho de participación (art. 133.1 LPACAP) (Dictamen 300/2016).

- De conformidad con la doctrina jurisprudencial de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo -dictada en relación con el antiguo artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, cuya redacción sirvió de modelo al artículo 53 de nuestra Ley 6/2004-, en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales “no es preceptiva la audiencia de las asociaciones de carácter voluntario, sin perjuicio del derecho que asiste a éstas de personarse en el procedimiento y hacer entonces en el mismo las alegaciones que tengan por convenientes (...) de acuerdo con la jurisprudencia de nuestra Sala, que ha venido distinguiendo entre la audiencia que es preceptiva para Asociaciones que no sean de carácter voluntario, de aquellas otras asociaciones, como sucede en el caso examinado, voluntarias de naturaleza privada, que no ostentan “por Ley” la representación a que aquel precepto se refiere” (STS de 25 de abril de 2011) (Dictamen 146/2016).

- La paralización durante varios años del procedimiento de aprobación del Proyecto de Decreto, trae consigo como consecuencia la necesidad de actualizar la memoria de la disposición proyectada y la audiencia expresada a los sectores afectados (Dictamen 115/2016).

- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Programación y Fondos Europeos previsto en la Disposición Adicional Primera del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia. Del contenido de la MAIN (reseñada en el Antecedente Octavo) se desprende que concurre el presupuesto que determina la exigencia de tal informe, ya que en dicha Memoria se expresa que la aprobación de la Orden proyectada requerirá la creación de una nueva plaza de funcionario en el Servicio de Artesanía y, para ello, el aumento de una determinada partida presupuestaria en 29.900 euros. Conforme se desprende de la Orden de la Consejería de Hacienda de 6 de mayo de 1991 en relación con el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN (BORM de 20 de febrero), a la solicitud del referido informe debe acompañarse la memoria específica prevista en tal Orden (vid. el apartado B.5 del citado Acuerdo) (Dictamen 281/2016).

- En cualquier caso, a la vista de la STS, Sala de lo Contencioso, sección 4, de 12 de diciembre de 2016 (recurso nº 903/2014) procede llamar la atención sobre la necesidad de mejorar el contenido de la Memoria de Impacto en cuanto a lo

económico. Tal resolución anula el Real Decreto que regula la troncalidad en el ámbito de la formación sanitaria por ser insuficiente su Memoria de impacto económico, y recuerda que el Consejo de Estado y el Consejo Nacional de Especialidades en Ciencias de la Salud ya advirtieron, durante la tramitación del proyecto, de la insuficiencia de las previsiones de la Administración sobre el impacto económico. Se señala que las normas reglamentarias pueden ser nulas, no solo en los casos en que omiten el análisis económico y presupuestario, sino también en aquellos otros en los que el que acompaña a la decisión de que se trate resulta ser de todo punto insuficiente, de manera que no permita a la Memoria cumplir la importante finalidad que, a tenor de la normativa vigente, le es propia.

La sentencia concluye que la Memoria “resulta palmariamente insuficiente, lo que determina la nulidad de la disposición reglamentaria que nos ocupa”.

2.2.3. Potestad reglamentaria y sus límites.

- La exigencia de una previa autorización en el mercado de servicios resulta contraria a lo establecido tanto en el artículo 5 de la Ley estatal 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, como en el artículo 17.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (esta última con un ámbito aplicativo aún más amplio que el de la primera, vid. su artículo 2) (Dictamen 47/2016).

- Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros en el ordenamiento regional viene señalando de forma constante el Consejo Jurídico (por todos, Dictámenes 176/2008, 113/2012, 144/2012 y 148/2013, entre otros), que la Ley 6/2004 supuso un cambio en el escenario normativo preexistente, al derogar la 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia y establecer una nueva regulación de la potestad reglamentaria, tanto en lo relativo a su titularidad y posibilidades de ejercicio, como en cuanto al procedimiento de elaboración de reglamentos. En lo que aquí interesa, los artículos 38 y 52.1 de la Ley de 2004 reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución explícita 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”, resultando que el Proyecto consultado, efectivamente, se fundamenta en una previa habilitación contenida en norma con rango de Ley (Dictamen 120/2016).

- Los artículos 38 y 52.1 de la Ley de 2004 reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución explícita 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”, menciones que concuerdan con la doctrina constitucional expresada en la STC 185/1995, de 14 de diciembre, según la cual una ley pueda otorgar a los Ministros (o

Consejeros) el ejercicio de la potestad reglamentaria para dictar disposiciones concretas, acotando y ordenando su ejercicio (Dictamen 300/2016).

- El reglamento ejecutivo es aquel que se dicta en base a una habilitación o remisión legal preexistente, que es la que otorga al órgano la potestad para regular una materia en los términos establecidos por la norma habilitadora, de tal forma que, sin tal remisión, el reglamento no podría aprobarse. Esa función habilitante del Consejero de hacienda la cumple en el TRLH el artículo 9,g), según el cual corresponde a tal Consejero “dictar las disposiciones y resoluciones que procedan en el ámbito de las materias propias de esta Ley” (Dictamen 300/2016).

- La Ley 6/2004 (arts. 38 y 52.1) acota en estrictos límites tal potestad reglamentaria de los Consejeros, quienes sólo están habilitados para el dictado de normas de carácter organizativo interno de sus respectivos Departamentos, pudiendo aprobar reglamentos con eficacia ad extra sólo cuando vengan expresa y específicamente habilitados por una norma de rango legal. Puede deducirse de forma fácil y natural que si tales límites pesan sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros con más razón han de aplicarse a una hipotética potestad reglamentaria de autoridades de inferior rango que, además, no existe, ni con carácter general -no se contempla en la Ley 6/2004- ni con carácter sectorial, ya que el antes citado artículo 9,g) TRLH, a quien concede la potestad reglamentaria en su ámbito es al Consejero del ramo. Por añadidura, las habilitaciones para el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de autoridades subordinadas contenidas en normas de rango inferior a la Ley vulneran la reserva que a esta última efectúa la Ley 6/2004 para prever tal atribución de potestad reglamentaria, por lo que en ningún caso podrían contenerse en un reglamento (Dictamen 300/2016).

- Respeto a la norma habilitante. La proyectada Orden se aparta de la configuración legal del Registro de Oficios Artesanos porque no concreta los “oficios” artesanos regionales ni los describe mediante el establecimiento de las “especificaciones” (como indica el referido artículo 3.9) del proceso de elaboración, la maquinaria y las materias primas referido a cada uno de tales oficios (descripción que es precisamente lo que los define y delimita), sino que establece determinados “grupos” de oficios artesanos por referencia a descripciones genéricas de los respectivos procesos productivos, maquinaria y materias primas que se consideran comunes a un conjunto de oficios que no se concretan (Dictamen 281/2016).

- La seguridad jurídica tiene una manifestación ex ante que corresponde a la cognoscibilidad de las normas jurídicas como una garantía tendente a asegurar el proceso de búsqueda y hallazgo del derecho y de su interpretación de forma que se da una pauta para el ciudadano en cada caso concreto. Mal se respeta tal pauta si la propia vigencia de la norma queda aplazada sin mayor explicación y remitida a una resolución incondicionada de autoridad de inferior rango que, además, carece de potestad reglamentaria (Dictamen 300/2016).

2.2.4. Invalidez.

El artículo 62.2 LPAC, establece la nulidad de pleno derecho del reglamento, sin que cupiese la mera anulabilidad, a diferencia de lo que ocurre con los actos. Y aunque existe en la doctrina cierta tendencia a replantear la inflexibilidad de tal criterio a la luz del principio de proporcionalidad (de lo que en cierto modo es prueba el artículo 133.4, párrafo 2, inciso inicial, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), lo cierto es que la jurisprudencia mantiene como doctrina general hasta ahora que no es aplicable a las disposiciones generales la distinción entre nulidad y anulabilidad que rige para los actos administrativos y, por lo tanto, no puede aceptarse la concurrencia en ellas de infracciones determinantes de mera anulabilidad, con la inevitable consecuencia de la imposibilidad de subsanación de los defectos formales de que adolezcan (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, de 12 mayo 2015) (Dictamen 40/2016).

2.2.5. Delimitación de competencias.

- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cuenta con competencia suficiente para normar acerca de los procedimientos de ingreso en las enseñanzas elementales de música y danza, al amparo del artículo 16 del EAMU, que le atribuye la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen (Dictamen 31/2016).

- Evaluación del sistema educativo no universitario. Puede la Comunidad Autónoma regular todos aquellos aspectos que resultan necesarios para que la Administración regional actúe, en su calidad de Administración educativa, en colaboración con el Estado en las evaluaciones en las que la LOE llama a dicha colaboración. Del mismo modo, puede reglamentar todas aquellas evaluaciones complementarias o adicionales a las establecidas por la norma básica, así como todos aquellos aspectos relacionados con la evaluación del sistema educativo que no hayan sido objeto de atención por la regulación básica, siempre y cuando dicha regulación autonómica no sea un desarrollo directo del derecho fundamental a la educación (en la interpretación estricta que la doctrina constitucional tiene establecida y que rechaza que se dé cuando la norma de que se trate meramente tiene una afección o incidencia indirecta en el contenido del derecho), que se viera afectado por la reserva de Ley Orgánica del artículo 81.1 CE (Dictamen 303/2016).

- Protocolo de acreditación de centros, servicios y establecimientos sanitarios privados de atención al drogodependiente. Desde el punto de vista de la competencia funcional sobre sanidad ya apuntó este Consejo Jurídico en sus Dictámenes 198/2008 y 180/2009 que la Constitución reserva al Estado las “bases y coordinación general”, y explicó que el Tribunal Constitucional viene entendiendo que el concepto de “bases” es más amplio que el de “legislación básica”, ya que este último lo que incluye son potestades ordinariamente normativas, mientras que en el primero (que es el aquí aplicable) pueden estar incluidas normalmente potestades ejecutivas (cfr. SSTC de 28 de enero de 1982, 7 y 28 de abril de 1983, 20 de mayo de 1983 y 28 de junio de 1983). En todo lo demás, la competencia sobre sanidad se atribuye ampliamente a las Comunidades Autónomas (art. 2.2 LGS), y en dicho sector material se ubican sin dificultad los contenidos regulados por el proyecto de orden (Dictamen 116/2016).

- Pesca marítima de recreo en aguas interiores. La pesca marítima se integra de diversas parcelas materiales referentes, en términos generales, a la "actividad extractiva de recursos naturales en sí misma considerada"; es decir, "el régimen de explotación de los recursos (...) marítimos" o las "características y condiciones de la actividad extractiva así como, dado que es presupuesto inherente de esa actividad, el régimen de protección, conservación y mejora de los recursos pesqueros (Dictamen 146/2016).

- Empresas de inserción. En lo que el TC denomina "aspectos de relevancia externa" del régimen jurídico de las empresas de inserción, que la Comunidad Autónoma no tenga competencia normativa no significa que en el reglamento que ha de aprobar para crear y regular el Registro administrativo a que se refiere el artículo 9.1 LEIN, además de introducir las determinaciones organizativas y competenciales que le son propias, no pueda incorporar determinaciones provenientes de normas estatales cuando ello sea necesario para dar adecuada comprensión y coherencia a dicho reglamento, siguiendo así la finalidad de la técnica de la "lex repetita" en el sentido en que ello es admitido por la jurisprudencia constitucional (Dictamen 178/2016).

- Máquinas Recreativas y de Azar. En relación con la competencia autonómica en materia de juego, este Consejo Jurídico ha tenido ocasión de pronunciarse con anterioridad, entre otros en su Dictamen 34/2001, en el que se destacaba que dicha competencia abarca no sólo a la actividad de funcionamiento de las propias máquinas de juego, sino también a la fabricación, comercialización, instalación, explotación, homologación e inscripción de modelos conforme a la jurisprudencia constitucional (SSTC 52/1988, de 24 de marzo y 204/2002, de 31 de octubre). La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, otorga un papel relevante a la cooperación de las Administraciones competentes en el marco de las conferencias sectoriales para analizar y proponer las modificaciones normativas necesarias para eliminar obstáculos para el ejercicio de la actividad, correspondiendo tal papel al Consejo de Políticas de Juego. También se ha de destacar en la doctrina (por todos, Dictamen 54/2008) el reconocimiento de la existencia de otros títulos competenciales autonómicos que inciden en el sector material del juego, además de los tributarios (Disposición adicional primera EAMU), tales como los relativos a la defensa del consumidor y usuario o sanidad (artículo 11.7 EAMU) y que precisamente la intervención de la Administración en el sector del juego se ha considerado plenamente justificada en aplicación de principios y valores, sustentados en los referidos títulos competenciales autonómicos, como son los relativos a la protección de los consumidores y usuarios (artículo 51 CE), que se extiende a los intereses de las personas, con un amplio alcance que abarca desde su salud física y mental hasta la defensa de sus derechos económicos (STS, Sala 3ª, de 3 de junio de 1996) (Dictamen 187/2016).

- Procedimiento para el nombramiento de personal emérito en el Servicio Murciano de Salud. A diferencia también de otros ordenamientos autonómicos, que procedieron a establecer el régimen jurídico de este tipo de personal, en nuestra Comunidad Autónoma no se ha desarrollado dicha previsión, por lo que a la espera de que así se haga, ha de determinarse previamente cuál es el régimen a que habrá de someterse el personal que resulte nombrado emérito como consecuencia de someterse al procedimiento regulado en el Proyecto que constituye el objeto de este Dictamen. En buena lógica regulatoria, la determinación del régimen material del

personal emérito del Servicio Murciano de Salud, debería haber precedido o, al menos, haber visto la luz de forma simultánea, a la regulación del procedimiento para el nombramiento de este peculiar tipo de empleados públicos, (Dictamen 206/2016).

- Constitución, funcionamiento, organización y registro de los biobancos de la Región de Murcia. El Estado ostenta la competencia exclusiva sobre el fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica (art. 149.1.15ª CE) pero dispone, asimismo, que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en el fomento de la investigación, si así se recoge en sus respectivos Estatutos de Autonomía. En materia de biobancos el Estado ha hecho uso de su posición de supremacía para llevar a cabo la coordinación de la actuación de las Comunidades Autónomas con el interés superior que él defiende en materia de investigación científica y técnica. Adviértase, por otro lado, que esta facultad de coordinación se extiende, según determina el artículo 149.1.16ª de la Constitución, a otra materia conexas con la investigación como es la sanidad. Por lo tanto, no cabe la menor duda de que sobre este campo de actuación material el Estado se ha servido de su facultad de coordinación por medio del ejercicio de su potestad normativa de carácter básico. Esa cualidad precisamente es la que cabe predicar tanto de la Ley 14/2007, de 3 de julio, de Investigación biomédica como de su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 1716/2011, de 18 de noviembre, a pesar de que en ellos no se contenga ninguna declaración expresa acerca de ese carácter básico. A pesar de ello, la estructura de Ley citada y su contenido homogeneizador hacen posible, atendiendo a una perspectiva material, que se le deba reconocer ese carácter de norma básica aunque no se haya declarado en ella esa circunstancia en ella, de manera expresa. Por otro lado, se debe entender que ese carácter de norma básica también se extiende al RIB, puesto que es complemento necesario de la LIB y que aborda la regulación de la materia desde una perspectiva estrictamente técnica (Dictamen 246/2016).

- Enseñanzas universitarias oficiales de grado para mayores de veinticinco años y de cuarenta y cinco años de edad en la Región de Murcia. La intervención de las Universidades en el procedimiento de elaboración de la norma se ha llevado a efecto a través del trámite de audiencia, cuando lo preceptivo habría sido recabar formalmente su informe de conformidad con lo establecido en los artículos 12.4 y 17.5 RD 412/14. En efecto, disponen ambos preceptos que la Comunidad Autónoma fijará las líneas generales de la metodología, el desarrollo y los contenidos de los ejercicios y pruebas, así como los criterios y fórmulas de valoración, previo informe de las Universidades de su ámbito de gestión. La función de informe que se reserva en el reglamento estatal a las Universidades es diferente a la del trámite de audiencia, pues aquí las entidades encargadas de la enseñanza superior no actúan como meros interesados en el procedimiento, sino que son los verdaderos destinatarios de la norma, en su condición de actores públicos llamados a organizar las pruebas, a valorarlas y calificarlas y a resolver, en definitiva, acerca de quiénes reúnen las condiciones necesarias para el acceso a la Universidad. Por ello y como garantía de respeto a la autonomía universitaria, su intervención en el procedimiento de determinación de los extremos esenciales que regirán las pruebas de acceso se instrumenta a través del trámite de informe, que se integra plenamente en la fase de instrucción del procedimiento y que ha de preceder al trámite de audiencia, ubicándose éste al final de la instrucción para trasladar a los interesados en el Proyecto un texto que, si no definitivo pues aún cabe que se vea modificado por las alegaciones de aquellos que acudan al trámite, sí que

será un texto avanzado en su elaboración y en el que ya se habrán tenido en consideración todas las aportaciones de los entes y órganos intervinientes a través de los informes que se hayan recabado a lo largo del procedimiento (Dictamen 285/2016).

- Aprobación de la pasarela de pagos y regulación del pago electrónico de los derechos económicos de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. El Proyecto cuenta con una sólida base jurídica que lo justifica, y que, como ya se anticipó, la función habilitante al Consejero de hacienda la cumple en el TRLH el artículo 9,g), al que se ajusta el Proyecto, si bien en las previsiones sobre aprobación de aplicaciones informáticas que contiene el artículo 96 LGT nada se ha informado en la instrucción sobre el cumplimiento en el uso de la aplicación del requisito de garantizar la identificación de la Administración tributaria actuante y el ejercicio de su competencia. Ello es importante, como ha destacado la doctrina, desde el punto de vista de que el efectivo cumplimiento de las garantías tecnológicas es el sustento de la seguridad jurídica, premisa inexcusable si tenemos en cuenta la singular incidencia de la tecnología en un contexto de potencial incertidumbre jurídica. Se trata, en definitiva, de asegurar que las garantías jurídicas puedan desplegar su auténtico potencial. Tal carencia se debe subsanar antes de la aprobación de la norma a través del informe técnico adecuado, dejando constancia de ello en la exposición de motivos, que deberá también recoger el artículo 9,g), como precepto habilitante de la Orden (Dictamen 300/2016).

3. ORGANIZACIÓN PÚBLICA.

Las federaciones deportivas son entidades asociativas de base privada que ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo en el ámbito estrictamente deportivo, actuando en este caso como agentes colaboradores de la Administración (artículo 45.1 de la Ley 8/2015, de 24 de marzo, de la Actividad Física y el Deporte en la Región de Murcia). Como ya indicamos en el Dictamen 301/14, sobre el Anteproyecto de dicha Ley, la publicación (publicatio) del régimen de las federaciones deportivas, en cualquier caso, alcanza no sólo a su constitución, organización, funcionamiento interno, procesos electorales y a las funciones delegadas o atribuidas por la Administración, sino también al régimen de sus actos (que cuando se dictan en ejercicio de las funciones públicas delegadas cabe considerar como actos materialmente administrativos), a su régimen económico-presupuestario (dado el manejo de fondos públicos que componen la base esencial de su financiación), al sometimiento al control o tutela de la Administración deportiva, etc. Y entre tales funciones delegadas, el artículo 51 de la Ley 8/2015, enumera la de tramitación y expedición de las licencias federativas (Dictamen 146/2016).

4. CONTRATACIÓN PÚBLICA.

4.1. Contratos excluidos del TRLCSP: permuta financiera.

El objeto del Dictamen 291 es una revisión de oficio de un contrato de permuta financiera en el que primero se trató de delimitar su naturaleza y régimen jurídico. La ausencia de regulación sustantiva dificulta la tarea de determinar la naturaleza jurídica de esta figura contractual perfectamente admisible en nuestro Derecho al amparo de lo dispuesto en los artículos 1255 del Código Civil y 50 y siguientes del Código de Comercio. No obstante, a partir de lo dicho por el Consejo de Estado en su Dictamen 306/2013, puede afirmarse que los contratos de permuta financiera son bilaterales, onerosos, aleatorios y no admitidos a cotización en mercado alguno, compuestos, normalmente, por unas condiciones generales y unas condiciones particulares. Y, a su vez, las permutas financieras suelen ser de dos tipos: de tipos de interés o de inflación. En todo caso, hay que subrayar que la adquisición de este tipo de instrumento financiero es una operación de carácter mercantil no exenta de riesgo, en especial cuando la permuta opera sobre tipos de interés, debido a la incertidumbre que es inherente a la evolución de los tipos y que determinará el posible beneficio o pérdida. Se trata, por tanto y en lo que ahora interesa, de un contrato mercantil sometido al derecho privado y a los preceptos de la Ley 24/1988, de 28 julio de 1988, del Mercado de Valores que en su artículo 2, tras la redacción dada por la Ley 47/2007, de 19 diciembre, los comprende dentro de su ámbito objetivo de aplicación.

Ahora bien, en cuanto a la aplicabilidad de la revisión de oficio a los mismos se concluyó que no era posible, dada su exclusión del TRLCSP (en la fecha del contrato, de la LCSP), que se razonaba como sigue. de acuerdo con el artículo 4.1,1) LCSP en la redacción vigente a la fecha de celebración del contrato, éste quedaría excluido de la misma y por tanto, inatacable a través de la vía de revisión de oficio apuntada, al establecer el precepto citado como excluidos de la citada Ley los "contratos relativos a servicios financieros relacionados con la emisión, compra, venta y transferencia de valores o de otros instrumentos financieros, en particular las operaciones relativas a la gestión financiera del Estado, así como las operaciones destinadas a la obtención de fondos o capital por los entes, organismos y entidades del sector público, así como los servicios prestados por el Banco de España y las operaciones de tesorería". Es decir, si el derivado ofrece cobertura a la operación principal de préstamo, como es el caso, está comprendido en la gestión financiera del presupuesto municipal y, por tanto, excluido de la LCSP, lo que no ocurriría si fuese un contrato independiente. De los antecedentes resulta evidente que la operación de permuta financiera se suscribió en conexión directa con la operación especial de endeudamiento de 2.000.000 de euros ofrecida por el BBVA y autorizada por el Pleno mediante acuerdo de 21 de julio de 2009, "con cobertura de interés fijo", suscrita el 23 de julio de 2009, igual que el Contrato Marco de Operaciones Financieras. La oferta previa enviada por la entidad crediticia el 6 de julio anterior a solicitud del Ayuntamiento llevaba adjunta una "oferta propuesta orientativa de cobertura de tipos de interés, la cual se tendría que cerrar el día de la firma" de la operación de préstamo. La permuta financiera contratada también surte efectos a partir del 23 de julio de 2009, venciendo el 23 de julio de 2015, igual que la operación de préstamo.

Por tanto, el contrato de permuta financiera objeto de revisión de oficio, al servir de cobertura a las operaciones de financiación del propio Ayuntamiento, está excluido de la legislación contractual administrativa según el antes citado artículo 4.1,1) LCSP,

por lo que su posible nulidad, así como las cuestiones relativas a sus efectos, extinción y posibles indemnizaciones son cuestiones ajenas a las potestades administrativas y propias, por ello, del orden civil.

A igual conclusión se llega a través del artículo 52.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (LHL), sobre concertación de operaciones de crédito, régimen jurídico y competencias, según el cual, en la concertación de las mismas cuando estén vinculadas a la gestión del presupuesto, será de aplicación lo previsto en el artículo 3.1.k) del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, precepto éste sustituido por el 4.1.l) LCSP, y de igual redacción en el de mismo número y letra del TRLCSP. A mayor abundamiento, procede recordar que el Real Decreto-Ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las Entidades Locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos, en el que se ampara la operación de endeudamiento, dispone que la finalidad de ésta es financiar con endeudamiento bancario el remanente de tesorería negativo, se haya generado el mismo en el propio ejercicio o proceda de la acumulación de remanentes negativos de ejercicios anteriores, o las obligaciones vencidas y exigibles pendientes de aplicar al presupuesto (art.1).

4.2. Invalidez.

A) La ineficacia del contrato es una categoría general que alude a la no producción de sus efectos típicos, situación que tiene su origen en diversas causas que impiden el despliegue de sus naturales consecuencias. Resulta necesario destacar que cuando el TRLCSP utiliza el término invalidez (art. 31) está remitiendo a un concepto que debe dejarse deslindado de antemano, apareciendo aquí una problemática cuyo sustrato está, inicialmente, en el derecho civil y que se traslada a los contratos del sector público en cuanto tal sustrato no es diferente al de los contratos en general. Intentando concretar esta compleja problemática que ha dado lugar a diversas posturas doctrinales, puede afirmarse que la invalidez es una modalidad de la ineficacia contractual proveniente de que alguno de los elementos esenciales del contrato o bien está ausente, o bien se encuentra viciado. O, como dice la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 7ª, de 5 noviembre 2014, rec. núm. 3733/2013, la nulidad es la invalidez que afecta al contrato bien porque lo sean sus actos de preparación y adjudicación, o bien porque cualquiera de sus elementos estructurales incurra en infracciones normativas que lleven aparejada como consecuencia la falta de validez jurídica del vínculo contractual.

Conforme a ello, la invalidez de los contratos se diferencia de otras figuras jurídicas como la resolución, ya que no deben confundirse las causas que dan lugar a una o a otra. Las de nulidad o anulabilidad constituyen vicios originarios, mientras que las de resolución se fundan en circunstancias sobrevenidas posteriores a la perfección. Carece, por consiguiente, de fundamento, resolver un contrato basándose en una causa de anulabilidad aparecida durante la licitación, dice el Consejo de Estado en el Dictamen 1722/2004 y reitera en el número 1914/2010.

De igual manera, en algunas resoluciones judiciales se aprecia la distinción entre la invalidez y el incumplimiento y el rescate del contrato, los cuales no solo no

comportan la invalidez del vínculo contractual, sino que presuponen su eficacia y exigibilidad jurídica, y lo que encarnan son hechos sobrevenidos a lo largo de la dinámica del contrato que permiten instar la ruptura del vínculo o unas consecuencias sobreañadidas a sus naturales efectos o ambas cosas; así, el incumplimiento es la negativa o resistencia de uno de los contratantes a llevar a cabo las prestaciones que le corresponden, y el rescate es, en el contrato de gestión de servicios públicos, la decisión unilateral y discrecional de la Administración, por razones de interés público, de poner fin a la concesión antes de que llegue el plazo de su vencimiento para asumir ella la gestión directa del servicio (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 7ª, de 5 noviembre 2014, rec. núm. 3733/2013, RJ 2014\616).

Desde el punto de vista administrativo, el régimen de invalidez de los contratos del sector público se remite al esquema regulatorio de la invalidez de los actos administrativos prevista en la normativa reguladora del procedimiento administrativo (arts. 47 y 48 LPACAP), debiendo trasladarse aquí la tradicional distinción entre nulidad de pleno derecho y anulabilidad.

B) Los dictámenes 279, 280 y 291 trataron, entre otros, el tema del objeto del que se predica la invalidez, sobre la cual se ha generado alguna controversia en cuanto a si debía limitarse a los actos de preparación del contrato o podía referirse a las cláusulas del contrato mismo, tema que encierra, en primer lugar, una distinción procesal a efectos impugnatorios, además del consabido rechazo a las actuaciones unilaterales en las relaciones sinalagmáticas. Tal como rezan los artículos 47.1 y 112.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), la actuación revisora en vía administrativa se realiza sobre actos administrativos, ya sean resoluciones o actos de trámite; en igual sentido, aunque no tan claramente, del artículo 1 de la Ley 29/1988, de 29 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (pretensiones que se deduzcan en relación a las “actuaciones administrativas”) y del 2.b, (“los contratos administrativos...”) se ha concluido que el enjuiciamiento de un contrato por la jurisdicción contencioso administrativa ha de venir forzosamente de la mano de un acto (actuación) imputable a una Administración pública .

El tema de fondo enlaza con la identificación de las fuentes origen de la invalidez, que el precepto sitúa en los actos preparatorios, los de adjudicación y en el clausulado, mención esta última introducida con rango legal en nuestro sistema de contratación pública por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas tomándola del antiguo Reglamento de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre. La controversia consiste en si es posible admitir que la invalidez del contrato pueda radicar en una cláusula del mismo que se encuentre al margen de los actos que le sirven de soporte; es decir, si todo el contenido del contrato se encuentra preconstituido en los actos preparatorios del mismo, debido a lo cual, necesariamente, cualquier estipulación o cláusula inválida de un contrato administrativo es imputable al acto de aprobación del correspondiente pliego, o, si por el contrario, cabe entender la existencia de algunas excepciones . Al respecto observó García de Enterría que la plasmación del proceso de contratación en una serie de actos singulares susceptibles de impugnación independiente permite trasladar en todo caso los vicios de fondo del contrato a los actos administrativos que le sirven de soporte, lo cual provoca una indiferenciación de las reglas de nulidad de los negocios jurídicos por asimilación de las mismas a las de la nulidad de los actos administrativos y, unas veces con razón y otras sin ella, el tema de la invalidez de los

contratos administrativos se resuelve siempre en un problema de invalidez e impugnación de actos singulares .

La revisión de oficio y la declaración de lesividad son instituciones del Derecho Administrativo que tienen por objeto actos administrativos, de ahí que el artículo 41.1 de esta Ley (como el 34.1 LCSP) únicamente contempla la revisión de oficio “de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación provisional o definitiva de los contratos” y no del contrato en sí mismo considerado. Así, el Consejo de Estado recuerda que la revisión de oficio supone el ejercicio de una potestad administrativa para la revocación de actos administrativos, no de contratos. Ahora bien, ello no impide, según el citado Consejo, declarar la nulidad del contrato por invalidez de sus cláusulas, sino que únicamente obliga a atacar alguno de los actos que dan soporte al contrato. Así pues, si bien el único cauce procesal para anular un contrato es a través de los actos que le dan soporte, el objeto material de la invalidez y las causas que pueden provocarla es doble, pues a las propias de la invalidez de los actos se suman las del propio clausulado del contrato, invalidez que derivará de su ilegalidad, entendida como contravención del ordenamiento jurídico aplicable. Cabe, pues, pretender la nulidad del acto administrativo de adjudicación del contrato, lo que podrá tener efectos sobre dicho contrato, pero no es posible instar en vía administrativa directamente y como tal la nulidad del contrato. Por ello, si puede apreciarse la concurrencia de causas de Derecho Administrativo que vicien de nulidad la actuación previa a la formalización del contrato, vendrán referidas a un acto concreto, y no al contrato, aunque termine repercutiendo sobre él (Dictámenes del Consejo de Estado 1914/2010 y 2148/2010, entre otros; igualmente, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en los Dictámenes 170/2012 y 291/2016, entre otros también). En una concreción más certera de cuáles son los actos que dan soporte al contrato y cuya invalidez puede acarrear la del contrato mismo, el Consejo de Estado cita, para el contrato de obras, la aprobación del proyecto, la del expediente de contratación y la del pliego de cláusulas administrativas o particulares o de prescripciones técnicas (dictamen de 15 de junio de 1967 -expte nº 35.416, citado en el dictamen 3007/2003).

C) Como causa específica de nulidad, el Dictamen 279 examinó la concurrencia de la establecida en el artículo 32.b) TRLCSP, que considera como tal *“la falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, del adjudicatario, o el estar éste incurso en alguna de las prohibiciones para contratar señaladas en el artículo 60”*.

Al efecto expuso que el artículo 54 TRLCSP, bajo el epígrafe condiciones de aptitud, establece que sólo podrán contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en una prohibición de contratar y acrediten la solvencia económica, financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas.

La solvencia técnica es un aspecto esencial de la figura del contratista, cuya ausencia es capaz de originar una nulidad semejante a la falta de capacidad de obrar, a diferencia de lo que ocurre en la contratación civil (Según el artículo 1261 del Código Civil son requisitos esenciales para la validez de los contratos consentimiento, objeto cierto y causa de la obligación), por lo que se ha dicho que una de las características más significativas de la contratación pública es establecer una regulación específica

en torno a la capacidad de obrar, a modo de requisitos añadidos a la capacidad según las reglas generales.

Esa importancia queda resaltada en la doctrina del Consejo de Estado cuando señala que la falta de acreditación documental de determinados requisitos de solvencia técnica por parte de la empresa que se propone como adjudicataria constituye un supuesto de nulidad de pleno derecho, al amparo de lo dispuesto en el artículo 32.b) TRLCSP (Dictamen 82/2013) Así pues, corresponde al órgano de contratación concretar en los pliegos los requisitos mínimos de solvencia exigidos para un contrato, siempre vinculados a su objeto y proporcionados al mismo (pues de lo que contrario podrían suponer una restricción a la libre concurrencia en condiciones de igualdad, resolución del TACRC núm. 25/2016), así como determinar los medios admitidos para su acreditación, que han de ser algunos de los contenidos en el TRLCSP (artículo 78 para los contratos de servicios).

En el asunto dictaminado, se aprecia que la falta de acreditación de la experiencia temporal en materia de alojamiento residencial a inmigrantes por parte del personal propuesto por la contratista, ha sido considerada por la resolución núm. 16/2016 del TACRC como incumplimiento de un requisito de solvencia técnica establecido en el PCAP, y se subsume, por tanto, en el vicio de nulidad de pleno derecho previsto en el artículo 32.b) TRLCSP.

Al mismo tiempo se concluyó que en la medida en que la acreditación de la solvencia es considerada por la legislación de contratos del sector público (artículo 54 TRLCSP) como requisito para contratar, junto con la capacidad de obrar y no estar incurso en la prohibición para contratar, constituyendo un presupuesto esencial para la adjudicación, y que su falta de acreditación es merecedora de vicio de nulidad de pleno derecho en la misma legislación de contratos, no puede sino colegirse de ello que se trata de un requisito esencial para la adjudicación y, por tanto, también subsumible en el supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el artículo 62.1.f) LPAC.

Iguales criterios se recogen en el Dictamen 280.

D) En el Dictamen 22/2016 se planteó la preceptividad del mismo cuando la nulidad es alegada mediante un recurso de reposición interpuesto frente al acto de adjudicación. Tratándose de un contrato no sujeto a regulación armonizada el TRLCSP, en el artículo 40.5, segundo párrafo, establece que los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación podrán ser objeto de recurso, de conformidad con lo dispuesto en la LPAC. Pues bien, entre los recursos ordinarios previstos en la LPAC se encuentra el potestativo de reposición (artículo 116), que se interpone frente a los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa. Por su parte, el artículo 107.1 LPAC dispone con claridad que los recursos administrativos ordinarios (alzada y reposición) pueden fundarse en *“cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63”* de la misma. Además, su artículo 113.3 especifica que el recurso decidirá *“cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados”*, si bien la resolución *“será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial”*. Se trata, por tanto, de un procedimiento administrativo de "plena jurisdicción", si utilizamos un símil procesal,

para decidir sobre cualquier vicio jurídico, incluyendo la posible nulidad radical que pueda advertirse en el acto recurrido.

A partir de tales preceptos, y del hecho de que no exista norma jurídica ni doctrina jurisprudencial que establezca que, por alegarse o apreciarse de oficio en un procedimiento de recurso ordinario un motivo de nulidad radical, sea preceptivo el Dictamen (y menos aún, favorable) del Órgano Consultivo Superior competente, se concluye que en el asunto consultado el Dictamen de este Consejo Jurídico no es preceptivo.

E) El Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público que se publicó en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados del día 2 de diciembre de 2016 regula esta materia en los artículos 38 y siguientes. Respecto a ello, la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) afirmó que se mantiene la regulación del régimen de invalidez de los contratos del sector público.

Siguiendo esa línea, la materia objeto de este precepto se conserva como estaba regulada en el artículo 31 del TRLCSP en cuanto a la determinación de los supuestos de invalidez, aunque se ordenan formalmente de manera distinta. Sin embargo aparecen ciertas diferencias materiales en cuanto al ámbito de aplicación del precepto respecto al de su antecesor, sustancialmente porque se refiere a los contratos celebrados por los “poderes adjudicadores” en lugar de a “los contratos de las Administraciones Públicas”.

Sí existen variaciones de mayor calado en cuanto a las causas de nulidad, que se amplían notablemente, incluyendo tanto los motivos generales como los antes llamados supuestos especiales de nulidad (art. 39 del Proyecto).

4.3. Modificación de contratos.

- Los dictámenes 118, 119 y 147 trataron sobre modificaciones de contratos. En el primero de ellos, vista la fecha de adjudicación del contrato cuya modificación se pretende (25 de febrero de 2009) y en atención a lo establecido en la Disposición transitoria primera TRLCSP, la normativa sustantiva de aplicación viene constituida por la LCSP, en su redacción anterior a la sustancial modificación operada en el régimen de la modificación de los contratos administrativos por la Disposición adicional decimosexta de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES), normativa que ha de ser interpretada necesariamente en coherencia con las Directivas comunitarias y con la doctrina que sobre ellas emana de los pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

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

Dado que el procedimiento de modificación se inició después de la entrada en vigor del TRLCSP, será de aplicación al mismo tanto el citado Texto Refundido como el vigente Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones

Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RCAP), en lo que no se oponga al TRLCSP.

En cuanto al fondo del asunto, teniendo en cuenta que se trata de un contrato de servicios para la reserva y ocupación de 67 plazas residenciales destinadas a personas mayores en el municipio de Cartagena, la regulación general de la modificación se contiene en los artículos 194, 195 y 202 de la citada LCSP, con previsiones específicas para esa clase de contratos en el artículo 258. El primer párrafo del artículo 202.1 establece que *"una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones en el mismo por razones de interés público y para atender a causas imprevistas, justificando debidamente su necesidad en el expediente. Estas modificaciones no podrán afectar a las condiciones esenciales del contrato"*. El párrafo 2 de ese mismo artículo establece, a su vez, que *"la posibilidad de que el contrato sea modificado y las condiciones en que podrá producirse la modificación de acuerdo con el apartado anterior deberán recogerse en los pliegos y en el documento contractual"*, previsión que se cumple en el asunto dictaminado a través de la cláusula 16ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. En igual sentido y sobre un contrato de la misma naturaleza, el Dictamen 119; el 147, por su parte, se refiere a un contrato para reserva y ocupación de 77 plazas residenciales destinadas a personas mayores.

En todos los casos se recordó, por remisión al Dictamen 322/2014 de este Consejo, que la definición del contrato de servicios es eminentemente negativa, puesto que su concepto se delimita sobre la base de lo que no es, sin perjuicio de afirmar que el contenido de la prestación debe consistir en todo caso en una obligación de hacer. Y el contrato de gestión de servicios públicos se vincula también a la prestación de servicios, lo que hace obligado profundizar en sus respectivas notas distintivas para llegar a una clara delimitación.

- En el Dictamen 260/2016 se expone que, desde una óptica general, cualquier novación de los elementos del contrato implica una modificación del mismo, pero la legislación administrativa española ha venido estableciendo un régimen distinto para las alteraciones referidas al objeto del contrato (novación objetiva) en relación con el marcado para los cambios que afectan a aspectos ajenos al objeto contractual. Este es, también, el régimen regulado en el TRLCSP, el cual, en su artículo 105.1, considera que los supuestos de sucesión en la persona del contratista, cesión del contrato, revisión de precios y prórroga del plazo de ejecución no son modificaciones contractuales propiamente dichas o, al menos, no lo son en el sentido legal de someterse a un específico régimen jurídico, que viene contemplado a lo largo de dicho texto refundido. En una acepción estricta, pues, cuando el TRLCSP se refiere a la modificación del contrato se está refiriendo a las modificaciones contractuales que atañen, exclusivamente, al objeto del contrato. Por tanto, la ejecución de una cláusula contractual que ponga en práctica la previsión de una prórroga no se considera propiamente modificación del contrato y, en términos de equilibrio de prestaciones, la prórroga puede plantear, como parece ser el asunto consultado, ajustes en la composición de los precios a pagar al contratista a consecuencia de la misma, que deben ser considerados cuestiones propias del régimen de dicha prórroga, y no modificación contractual.

4.4. Resolución de contratos.

A) Contratos patrimoniales, resolución, caducidad y preceptividad del Dictamen. La caducidad de una concesión sobre dominio público es una forma de extinción de la misma diferente a la resolución. En el Dictamen 117 la concesión objeto de consulta tenía por objeto el uso privativo de dominio público, por lo que queda sujeta de forma primaria a la legislación de patrimonio de las entidades locales, constituida -atendiendo a la fecha en que se adjudica, en el año 1999-, por los artículos 74 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

En la legislación patrimonial no se recoge como forma de extinción de la concesión demanial la de "resolución de la concesión", a que se refiere el artículo 12.7 LCJ como supuesto de consulta preceptiva al Consejo Jurídico cuando se formula oposición por parte del concesionario, si bien este Órgano Consultivo ha considerado preceptivo su dictamen en supuestos de extinción de concesiones demaniales con oposición del concesionario, singularmente cuando la extinción se debía al incumplimiento de las obligaciones impuestas al adjudicatario de la concesión, amparada dicha interpretación amplia del concepto de "resolución de la concesión" en la aproximación entre el régimen de las concesiones demaniales y los contratos administrativos, singularmente los de gestión de servicio público bajo la forma de concesión, y en especial en el ámbito local, atendidas las diversas remisiones que a esta regulación efectúa el RBEL (arts. 78.2, 81, 90) y dado que la formalización de la concesión se llevaba a efecto en documentos contractuales y con un régimen de obligaciones recíprocas similar al de los contratos.

Buena muestra de la imbricación de los regímenes de ambos tipos de concesión es que, en el supuesto sometido a consulta, la formalización de la concesión demanial se lleva a efecto mediante la suscripción de un documento expresamente denominado como contrato (folios 117 y siguientes del expediente) y a lo largo del expediente se utilizan diversos conceptos e instituciones típicamente contractuales.

No obstante, conviene recordar que el artículo 4.1.o TRLCSP, establece que las concesiones demaniales están excluidas de la aplicación de dicho texto legal, y se rigen por su legislación específica (la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) y el RBEL, en este caso), salvo en aquellos aspectos en que la legislación patrimonial se remita expresamente a la de contratos, todo ello sin perjuicio de que, según señala el apartado 2 de dicho artículo, los principios de dicha ley sean aplicables a la concesiones demaniales en caso de existir dudas y lagunas en la legislación patrimonial primeramente aplicable.

Examinadas las normas aplicables, así como la doctrina del Consejo de Estado y lo expresado en Dictámenes anteriores, entiende el Consejo Jurídico que cuando la normativa aplicable -sectorial o genérica-, aun manteniendo el carácter meramente declarativo de la resolución administrativa de extinción de la concesión, prevea o no excluya de forma expresa la previa tramitación de un procedimiento administrativo contradictorio y, en consecuencia, posibilite la oposición del concesionario con carácter previo a la adopción de la resolución extintiva, procederá la consulta a este Órgano Consultivo si dicha postura contraria a la terminación de la concesión así se manifiesta en el expediente, como ha ocurrido en el supuesto sometido a consulta.

Y a tal efecto, ha de señalarse que, además del artículo 102 LPAP que, como ya se dijo, prevé el dictado de una expresa resolución que declare extinta la concesión, los artículos 58 y 59 de la misma Ley establecen que para que la Administración pueda recuperar en vía administrativa la posesión de sus bienes demaniales cuando decaiga o desaparezca el título que habilitaba su uso por el particular (desahucio), habrá de dictar una resolución expresa de declaración de la extinción o caducidad de la concesión, previa instrucción del pertinente procedimiento, en el que deberá darse audiencia al interesado. Y tales preceptos son los que se invocan en el supuesto sometido a consulta como fundamento del procedimiento resolutorio seguido por el Ayuntamiento.

Corolario de lo expuesto es que el Dictamen se evacua con carácter preceptivo.

B) Caducidad del procedimiento. La jurisprudencia y doctrina consultiva consideran que a los procedimientos de resolución de contratos administrativos que son iniciados de oficio les es aplicable un plazo máximo de tres meses, a contar desde su iniciación, para dictar y notificar la resolución procedente, transcurrido el cual sin haber cumplido lo anterior queda incurso en caducidad. No obstante, dicho plazo puede ser suspendido con fundamento, entre otras causas, en la solicitud a este Consejo Jurídico del Dictamen que es preceptivo y esencial en casos, como el presente, en que el contratista formula su oposición a la pretendida resolución contractual (art. 42.5, c) LPAC) (Dictámenes 325 y 333).

5. REVISIÓN DE OFICIO.

5.1. Competencia, procedimiento y límites.

- Inadmitida la solicitud de revisión de oficio presentada por la interesada ante el ayuntamiento, fue interpuesto recurso contencioso administrativo frente a dicho acto; el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 5 de Murcia dictó la Sentencia 163/2013, de 5 de julio, que estima parcialmente el recurso, anulando el acto impugnado por no ser conforme a derecho y declarando procedente la admisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio (Dictamen 38/2016).

- Conforme al artículo 106 LPAC, *"las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*. El precepto encarna en su conjunto un clásico correctivo de equidad a la aplicación del Derecho estricto en una materia que, como la revisión, tanto afecta a la seguridad jurídica de tal forma que, como ha destacado la doctrina más autorizada, es un instrumento que permite modular en ciertos casos las consecuencias inherentes al ejercicio de las facultades revisoras y una ratificación general del carácter restrictivo con que dicho ejercicio debe contemplarse; un temperamento, en definitiva, de los rigores propios de la revocación, que se corresponde, por otra parte, con la imprescindible limitación de los efectos típicos de la nulidad que se impone en ocasiones a resultas de la concurrencia de otros principios jurídicos. Y en el asunto consultado se observa que, en caso de apreciarse la existencia de causas de nulidad de pleno derecho, concurrirían circunstancias que permitirían la aplicación del precepto citado. La seguridad jurídica demanda, precisamente, atendiendo a la extinción por cumplimiento de los contratos de préstamo y de permuta de tipos, que lo comprometido y ejecutado durante toda su vigencia no se distorsione ante argumentos que pudieron hacerse valer en fase de preparación del contrato o durante su ejecución (Dictamen 291/2016).

5.2. Urbanismo.

- Expediente sancionador. En los Dictámenes 8, 369, 371 y 376 se acreditó que no se habían efectuado las notificaciones de manera que se salvaguarden los derechos del administrado, ni se han respetado las garantías procedimentales, habiendo privado al sancionado de su derecho a la defensa, al omitirse el trámite de audiencia. Las peculiares características de la potestad sancionadora llevan a la doctrina constitucional a rodear de garantías su ejercicio y a extremar la diligencia exigible a los órganos administrativos en la comunicación de los actos que integran el procedimiento sancionador, para posibilitar la reacción de los ciudadanos frente a la manifestación por antonomasia de las facultades de intervención y gravamen propias del imperium de que aparece investida la Administración.

Este Consejo ha venido señalando (por todos, Dictamen 25/2008) que la hipotética falta de notificación en vía administrativa del acto impugnado no lesiona el contenido esencial de un derecho susceptible de amparo constitucional, más en concreto, del derecho a la tutela judicial efectiva reconocida en el artículo 24.1 de la Constitución, salvo cuando se esté ante procedimientos sancionadores.

Y no es obstáculo a dicha conclusión la posibilidad de recurrir con posterioridad la propia resolución sancionadora -ésta, en tanto que irregularmente notificada no habría devenido firme, al no computarse los plazos de recurso sino desde el momento de su notificación ajustada al ordenamiento-, pues, tratándose de sanciones, los derechos fundamentales del artículo 24 CE han de hacerse efectivos, precisamente, en el procedimiento sancionador, no después en otra fase o en otra instancia, como señala, entre otras, la STC 59/2004, de 19 de abril.

Respecto a los posibles defectos en la notificación o emplazamiento administrativo, el Pleno del Tribunal Constitucional (Sentencia 291/2000, de 30 de abril) ha declarado -con base a la doctrina constitucional sobre la extensión de las garantías del artículo 24.2 CE al procedimiento sancionador- que revisten relevancia constitucional desde la perspectiva del artículo 24, cuando concurren los requisitos siguientes establecidos por la jurisprudencia: en primer lugar, que el no emplazado tenga un derecho subjetivo o interés legítimo que pueda verse afectado por la resolución que se adopte; en segundo lugar, que el no emplazado personalmente haya sufrido indefensión; y, por último, que el interesado puede ser identificado a partir de los datos que obran en el expediente (SSTC 175/2007, de 23 de julio y 54/2003, de 24 de marzo).

Se advierte en el presente caso que la falta de notificación de las actuaciones sancionadoras ha lesionado derechos fundamentales del interesado susceptibles de amparo constitucional, tales como los derechos a la defensa, a tener conocimiento de todas las actuaciones que le afecten (a ser informado de la acusación), a un procedimiento con todas las garantías (derecho a ser oído) y a utilizar los medios de prueba para su defensa (artículo 24.2 CE), habiendo sufrido indefensión, concurriendo con ello el motivo de nulidad de pleno derecho previsto en el invocado artículo 62.1, a) LPAC.

- Restablecimiento de la legalidad urbanística (Dictamen 38). Falta de notificación. En el asunto consultado la iniciadora del procedimiento había adquirido en el año 2006 una vivienda desconociendo que la promotora de la obra fue responsable de una infracción sancionada por resolución del Teniente de Alcalde de Urbanismo de fecha 12 de diciembre de 2005, por la que se le impuso una multa y se le ordenó el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, consistente en la demolición de un espacio de 61,71 m², por indebido acondicionamiento para vivienda, bajo cubierta. Cuando la interesada adquiere la vivienda el 19 de abril de 2006 el expediente administrativo ya se había tramitado y, en tales condiciones, considera que debió ser informada de la existencia del expediente sancionador mediante la anotación de su incoación en el Registro de la Propiedad, afirmando a tales efectos que se le ha causado indefensión con relevancia constitucional porque se vulneró su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución, por lo que viene a considerar, en fin, que tales resoluciones están incursas en la causa de nulidad de pleno Derecho recogida en el artículo 62.1, a) LPAC.

En las actuaciones practicadas se advierte que la previa Sentencia 163/2013, de 5 de julio, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 5 de Murcia (PO nº 101/2012) avanzaba ya que no pudo causarse indefensión a la interesada por lo alegado por ésta, es decir, porque el Ayuntamiento no promoviera en su día la anotación marginal en el Registro de la Propiedad de la incoación del expediente, apuntando algo que ya se desprende de la noción de indefensión en el seno del

procedimiento administrativo, y es que ésta se da cuando la Administración hubiera tenido la obligación de otorgar al particular las correspondientes posibilidades de defensa, ya fuera mediante el otorgamiento de un trámite de audiencia previo al dictado del acto (para formular alegaciones), ya mediante la notificación de éste una vez adoptado (para interponer recursos); y tal indefensión sólo se produce cuando, conforme con las normas en cada caso aplicables, la Administración hubiera debido tener como interesado al que alega la indefensión, pues es sólo tal condición de interesado la que da al particular el derecho a ser emplazado en el procedimiento de que se trate, circunstancia que, en principio, es ajena a la información que deba o no existir en el Registro de la Propiedad sobre la incoación del correspondiente expediente.

- Otorgamiento de licencias provisionales: acto extinguido. Si bien debe procederse a la anulación de los actos administrativos cuando concurren algunas de las causas previstas en el artículo 62.1 LPA, destruyendo así las situaciones jurídicas constituidas por los mismos, ello no es posible cuando los actos han desaparecido por haber agotado su eficacia (Dictamen 59).

- Revisión de oficio de Estudio de Detalle para la construcción de un tanatorio. Se dictamina favorablemente la propuesta de revisión de oficio de la aprobación del Estudio de Detalle objeto procedimiento, por estar incurso en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.2 LPAC. Se razona que de acuerdo con la jurisprudencia, los planes de urbanismo (el Estudio de Detalle lo es aunque sea el último eslabón) son disposiciones de carácter general que tienen rango reglamentario, como destacamos en la Memoria de este Consejo Jurídico del año 2011. La propuesta sustenta la infracción en el principio de jerarquía normativa, al contradecir las determinaciones del PGMO, lo que se confirma en el Dictamen al afirmar que, a la vista del informe técnico del Centro Directivo competente en la materia de la Administración regional, no contradicho finalmente por el técnico municipal, se infiere una indebida aplicación de la normativa del PGMO por el Estudio de Detalle, conculcando el principio de jerarquía de planeamiento, sancionado por el artículo 62.2 LPAC como nulidad de pleno derecho. La STS, Sala 3ª, de 13 de mayo de 2011, declara que los Estudios de Detalle, atendida su naturaleza, la posición que ocupan en el planeamiento y la finalidad a la que están llamados, no pueden corregir ni modificar el planeamiento al que completan, ni innovar respecto a aumentos de volúmenes, alturas o índices de ocupación del suelo, “quedando, pues, extramuros, de esta figura de planeamiento las determinaciones propiamente sustantivas, porque no pueden suplantar a los Planes Generales (...)” (Dictamen 99).

- Licencia de obras de apoyo de línea eléctrica. La nulidad por haber prescindido total y absolutamente el procedimiento legalmente establecido (artículo 62.1,e LPAC) no puede apreciarse cuando lo omitido es un mero informe jurídico de la entidad, preceptivo y no vinculante, que no impide proseguir el procedimiento (Dictamen 147).

5.3. Potestad tributaria.

- Adquisición hereditaria a efectos del devengo del impuesto de sucesiones. Se dictamina en sentido favorable la propuesta de resolución desestimatoria de la pretensión actora de declarar nula de pleno derecho la sanción que le fue impuesta, al considerar el Consejo Jurídico que no concurre en el supuesto sometido a consulta la alegada vulneración del artículo 25 CE ni, en consecuencia, la causa de nulidad invocada al amparo del artículo 217.1, letra a) LGT. Y ello porque la jurisprudencia tiene declarado que la sucesión produce todos los efectos que le son propios desde el fallecimiento del causante, sin que sea precisa la aceptación expresa o tácita de los causahabientes, de forma que, generada la transmisión hereditaria, se considera automáticamente realizada la adquisición y, por lo tanto, devengado y consumado el hecho imponible. En consecuencia, considera el Consejo Jurídico que en la actualidad, la doctrina jurisprudencial dominante de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo avala la interpretación que la Administración regional efectuó acerca del *dies a quo* del plazo máximo de seis meses que para la presentación de la autoliquidación del impuesto de sucesiones y donaciones establece el artículo 67 RISD, de modo que, cuando el contribuyente presentó la autoliquidación y procedió al ingreso de la deuda tributaria lo hizo fuera del plazo establecido y, en consecuencia, incurrió en la conducta tipificada como infracción administrativa en el artículo 191 LGT que determinó la sanción impuesta, sin que se observe vulneración del derecho consagrado en el artículo 25 de la Constitución (Dictámenes 33, 34, 35, 36, 41 y 42).

- Falta de notificación por error en la identificación del contribuyente que derivó en una liquidación practicada a quien no tenía dicha condición, circunstancia que es la causa de nulidad establecida en el artículo 217.1, letra c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), al considerar que se trata de un “*acto de contenido imposible*”, en la medida en que sólo puede exigirse el pago de la deuda tributaria en su condición de obligado tributario a quien ha realizado el hecho imponible, lo que no hizo la actora. Cuando la Administración tributaria comete un error patente en la identificación del sujeto pasivo del tributo liquidado, de modo que resulta claro y evidente que ha dirigido sus actos y ejercido sus potestades frente a quien en absoluto puede ser deudor de la Hacienda Pública al no haber realizado éste actuación alguna sujeta a tributación, cabe admitir que tanto la liquidación como también las actuaciones subsiguientes integrantes de la vía ejecutiva se encuentran incursas en la causa de nulidad establecida por el artículo 217.1, letra c) LGT, al estar basadas y partir de un presupuesto fáctico irreal o inexistente que afecta a la causa misma del acto (Dictamen 173).

- Procedimiento sin objeto. No existe el acto administrativo que se pretende revisar y, en consecuencia, no procede la declaración de nulidad pretendida por el Ayuntamiento. Nos encontramos no ya ante una pérdida sobrevenida del objeto del procedimiento que pudiera dar lugar a su terminación anticipada (STS, sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de Diciembre de 2013, rec.2120/2011), sino a una inexistencia del objeto del procedimiento desde su mismo origen, lo que da lugar a una instrucción estéril conducente a un resultado imposible jurídica y lógicamente. En realidad, cuando se habla de la desaparición del objeto del procedimiento se quiere decir desaparición de la controversia material-aspecto que es posible destacar por encima de la mera desaparición formal del acto-, y en ese concreto perfil, incluso, no se puede afirmar la permanencia de la misma en el procedimiento consultado, ya que el Ayuntamiento ha girado una nueva liquidación que es aceptada por la mercantil, con

lo cual tal controversia ha desaparecido. No se debe asociar automáticamente la pérdida del objeto del procedimiento con la desaparición de la controversia (STS Sala 3ª de 19 abril 2012 y ATC 139/1988), ya que es necesario comprobar que tal situación no vaya a dejar desprotegidos derechos dignos de tutela o cree actuaciones exentas por esta vía del control de legalidad de la actuación administrativa. Mas no es éste el caso, ya que basta con comprobar los antecedentes expuestos en unión de los reflejados en el Dictamen 372/2015 para concluir la legitimidad de la pretensión de la interesada (Dictamen 338).

- Adjudicación de plaza de garaje en procedimiento de apremio. La imposibilidad originaria y de contenido material que puede integrarse en el supuesto del artículo 217.1, letra c) LGT, es la que se da, entre otras circunstancias, cuando el acto dictado parte de un supuesto de hecho irreal o inexistente, lo que determina que el acto administrativo sea radicalmente ajeno a la realidad. Resulta evidente que el acto de adjudicación del que aquí se trata tiene un contenido imposible desde el momento en que no se puede enajenar o transmitir aquello que realmente no existe. Y en este caso ha quedado acreditado en el procedimiento que la finca valorada, subastada y adjudicada como plaza de estacionamiento no existe físicamente como tal, por lo que su adjudicación resulta materialmente imposible (Dictamen 225).

5.4. Función Pública.

- El error de la Administración en la calificación de la solicitud tiene como consecuencia que se ha seguido un procedimiento que no guarda en absoluto relación con el que correspondía haber empleado, provocando la declaración de su acción como extemporánea, privando a la interesada de un razonamiento sobre el fondo del asunto que, de haberse seguido la vía instada para de la corrección de errores, sí se habría producido. El Consejo Jurídico considera que ha existido en este caso una ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, determinante de la nulidad de pleno derecho de la resolución impugnada (art. 62.1,3, LPAC) y que procede la tramitación de la solicitud como rectificación de errores (Dictamen 191).

- Señalamos, entre otros, en nuestro Dictamen 121/2014, respecto al artículo 62.1, a) LPAC, en relación con una eventual vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, en su vertiente aplicable al procedimiento administrativo, consagrado en el artículo 24 de la Constitución, que debe descartarse de entrada su aplicación. La STC nº 39/2011, de 31 de marzo, expresa que *“como ha señalado este Tribunal en numerosas ocasiones, las garantías materiales y procesales recogidas en los arts. 24 y 25 CE sólo resultan aplicables a actos que responden al ejercicio del ius puniendi del Estado (SSTC 73/1982, de 2 de diciembre, F.3; 69/1983, de 26 de julio, F.4; 96/1988, de 26 de mayo, F. 3; 239/1988, de 14 de diciembre, F.2;164/1995, de 8 de noviembre, F. 4; 276/2000, de 16 de noviembre, F.3; 291/2000, de 30 de noviembre, F. 8; y 121/2010, de 29 de noviembre, F.7)”*, por lo que queda restringida en el ámbito del procedimiento administrativo al ejercicio de la potestad sancionadora.

Del mismo modo, como ya indicamos en nuestro Dictamen 56/2011, el Consejo de Estado, en Dictámenes 679/2005 y 670/2009, entre otros, recuerda la doctrina del Tribunal Supremo, fijada ya en sentencia de 1 de febrero de 1993, en cuya virtud, *“el derecho de tutela judicial efectiva sólo excepcionalmente puede referirse a la*

actuación administrativa, pues es un derecho constitucional de prestación que ha de ser satisfecho por los órganos judiciales y no por la Administración; de ahí la excepcionalidad de que pueda vulnerarse en los procedimientos de ésta. Tan sólo en el caso de que la índole de la actuación administrativa sea tal que llegue a producir un resultado que cierre el paso a la ulterior intervención revisora de la Jurisdicción, o que no permita la reversión del mismo, podría aceptarse hipotéticamente que desde el plano de la actuación administrativa pudiera producirse la lesión de ese derecho; o bien en los supuestos del procedimiento sancionador por la extensión al mismo de las garantías del proceso penal, según la jurisprudencia constitucional y de este mismo Tribunal Supremo". Por excepción, también se ha aceptado la aplicación de dichas garantías en el ámbito de los procedimientos tributarios, singularmente en vía de apremio (STC 291/2000), dada la especial intensidad de las potestades administrativas de intervención sobre la esfera particular del ciudadano que en dicho ámbito se ponen en juego (por todos, Dictamen del Consejo Jurídico 2/2015) (Dictamen 191).

- Lesión de derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional. Una aspirante fue nombrada sucesivamente sin atender el orden priorizado de los aspirantes que constituían la bolsa de trabajo y, por tanto, alterando tal orden que, en garantía de los principios constitucionales que rigen el acceso a las funciones públicas, el Servicio Murciano de Salud debía respetar al realizar los correspondientes llamamientos para la cobertura de sus puestos de trabajo mediante el nombramiento de personal estatutario temporal (arts. 10 y 15 de la Orden reguladora). Al actuar así se vulneraron no sólo los principios de mérito y capacidad, sino también y de forma sustancial el principio de igualdad, toda vez que al nombrar a la interesada, de forma injustificada se pretirió en el acceso a la función pública a quienes ostentaban mejor derecho, pues figuraban en la bolsa de trabajo en posiciones prioritarias para su llamamiento. En consecuencia, se favoreció a una aspirante sin una justificación objetiva y razonable basada en los principios de mérito y capacidad, lo que permite calificar tales nombramientos como arbitrarios y, en consecuencia, contrarios al derecho de acceder a las funciones públicas en condiciones de igualdad. Corolario de lo expuesto es que procede declarar la nulidad de los nombramientos a que se refiere la propuesta de resolución, por vulnerar el derecho de acceder a las funciones públicas en condiciones de igualdad, consagrado en el artículo 23.2 CE, con fundamento en la causa establecida en el artículo 62.1, letra a) LPAC.

Se recuerda que aunque los principios de mérito y capacidad consagrados en el artículo 103.3 CE no están formalmente recogidos dentro de la regulación que la Constitución dedica a los derechos fundamentales y libertades públicas, el Tribunal Constitucional ha dejado ya establecido en una temprana y reiterada doctrina (Sentencia 50/1986, de 23 de abril, y Auto 205/1990, de 17 de mayo) que "existe una necesaria relación recíproca entre los artículos 23, número 2, y 103, número 3, de la Constitución, de donde se sigue que el primero de ellos impone la obligación de no exigir para el acceso a las funciones y cargos públicos requisito o condición que no sea referible a los aludidos principios de capacidad y mérito. Proyectados, pues, tales principios en la esfera del derecho fundamental recogido por el artículo 23, número 2, de la Constitución, no existe objeción alguna que oponer a que puedan surtir sus efectos en el expediente ahora considerado" (Dictamen del Consejo de Estado 1059/1992) (Dictamen 193 y 224).

- Nombramientos de personal dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Con ocasión del nombramiento de determinado personal se orilló el procedimiento legalmente establecido por las normas reguladoras de la selección del personal estatutario temporal, que obligaban a la Administración a acudir a la lista de espera constituida al efecto y a llamar para su nombramiento a aquel de sus integrantes a quien correspondiera por orden de puntuación (arts. 10 y 15.1 de la Orden reguladora), orden que sólo se podía alterar en circunstancias excepcionales y previo cumplimiento de ciertos trámites (propuesta motivada, autorización expresa por el Director Gerente, prueba de idoneidad) que cabe calificar como instrumentos de garantía y que tampoco fueron observados en los indicados nombramientos, lo que equivale de facto a una omisión absoluta de procedimiento, concurriendo, en consecuencia, la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1, letra e) LPAC (Dictamen 224).

5.5. Otros sectores administrativos.

- Sanción en prevención de riesgos laborales. Defectos en la notificación de la resolución sancionadora y relación con las causas de nulidad del 62.1, letra a) LPAC por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, y letra e) por omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido. La demora en la práctica del segundo intento de notificación, aunque contraviene la regulación legal de la forma en que han de practicarse las notificaciones administrativas, no constituye un defecto sustancial del intento de notificación que pueda derivar en la nulidad de la resolución sancionadora. El actor, por su parte, no se detiene en detallar en qué medida el retraso de dos días (uno de ellos festivo) en intentar una notificación personal de la resolución sancionadora afectó a su derecho a la defensa, extremo éste que deviene esencial para la apreciación de las causas de nulidad alegadas, toda vez que, como señala el Consejo de Estado, la concurrencia de aquéllas se hace depender de factores tales como las consecuencias que para el interesado produce la conculcación del procedimiento, la falta de defensa que realmente haya originado, y lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido (Dictamen 226).

- Colegiación de arquitecto. En cuanto a la posible concurrencia de la causa de revisión del artículo 62.1, f) LPAC 1992, según el cual son nulos de pleno derecho los actos *“contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”*, con reiteración viene señalando la doctrina consultiva que tiene su centro de gravedad en la determinación de cuáles son los requisitos esenciales del acto, cuestión ésta que sólo puede resolverse caso por caso (Dictámenes de este Consejo Jurídico números 53/98 y 3/99, entre otros). Para determinar, por tanto, el carácter esencial de estos requisitos, habrá de centrarse la atención en los presupuestos de hecho que deben concurrir en los sujetos para la adquisición del derecho. A este respecto, ha quedado probado en el procedimiento que el interesado carece de título habilitante para el ejercicio de la profesión de Arquitecto, lo que supone que su colegiación ha conculcado las normas que el Dictamen cita. Por tanto, además de existir infracción del ordenamiento, no concurre el esencial presupuesto de hecho normativamente requerido para la adquisición del derecho a obtener el acceso a la condición de arquitecto del Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia. Puede predicarse la

esencialidad de tal requisito, ya que su existencia no admite términos medios ni transitorios: se está habilitado o no. En tal sentido informa el Consejo de Estado un supuesto semejante en el Dictamen de 19 de octubre de 2000 (exp.2932/2000) y este Consejo Jurídico en los Dictámenes 118/2003 y 179/2010 (Dictamen 355).

- Modificación parcial del trazado de vía pecuaria. Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución sometida a Dictamen, que declara que concurre la causa de nulidad de pleno derecho esgrimida (artículo 62.1,e LPAC), al haberse omitido un requisito esencial en la aprobación de la modificación de trazado, consistente en la desafectación previa por el órgano competente. Se recuerda la doctrina del Consejo de Estado, en su Dictamen 2002/2008, para que tal precepto sea aplicable, según la cual es necesario que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que se caractericen por su especial gravedad (dictamen 173/2008). En un sentido similar se ha pronunciado el Tribunal Supremo al requerir *“omisiones sustanciales y de entidad, equiparables a la falta de aquellos requisitos procedimentales que configuran la esencialidad del procedimiento”* (STS de 12 de julio de 1993) o bien al entender que se produce por *“el seguimiento de un procedimiento completamente opuesto al correcto”* (STS de 20 de abril de 1990).

Así se ha considerado como vicios de nulidad de pleno derecho la falta de autorización previa del órgano autonómico competente (por ejemplo, en el caso de usos excepcionales en suelo no urbanizable), citando a este respecto la STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 3 de diciembre de 2001 (a su vez esta hace referencia a las sentencias de 4 de abril de 1999, 23 de noviembre de 1998 y 3 de junio de 1992, entre otras muchas). En igual sentido se ha considerado por los órganos jurisdiccionales en aquellos casos en los que se ha omitido la autorización para la desafectación en determinados procedimientos (SSTS, Sala de lo Contencioso Administrativo de 18 de junio de 2001 y de 7 de marzo de 2006).

6. INCIDENCIAS EN LA ACTIVIDAD DE CONTROL.

6.1. Reconocimiento de obligaciones con omisión de la fiscalización previa.

La omisión de fiscalización previa es una irregularidad procedimental que puede tener diferentes causas.

A) En el Dictamen 328/2016 se aprecia una situación en la que el órgano gestor consideró que tal trámite no era preceptivo en el procedimiento que instruía, un convenio entre la Administración del Estado y la autonómica para la financiación de proyectos, mediante el cual la primera presta a la segunda cantidades que se devuelven en varias anualidades con un periodo de carencia inicial de años. El Servicio Jurídico de la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación interpretó que el Convenio no conllevaba ningún tipo de acto de contenido económico con cargo al presupuesto de gastos que requiriese fiscalización. El Dictamen aclaró que se generaba un compromiso para ejercicios futuros en los que el presupuesto debía hacer frente a las obligaciones que en ellos fuesen venciendo, por lo que debió ser fiscalizado, razón por la que, entiende la Intervención que, vencida la obligación y no siendo conveniente la revisión del acto, tal decisión no puede ser otra que la de autorizar el reconocimiento de la obligación, autorización que opera eliminando tanto la traba que pesa sobre la vencida en el presente ejercicio como sobre los ulteriores.

B) En el Dictamen 155/2016, sin embargo, se produjo una mera omisión de fiscalización sin que por parte del órgano gestor se alegue causa alguna que así lo propiciara. De este caso resulta la observación sobre la competencia para emitir la memoria justificativa de la omisión de fiscalización a que se refiere el artículo 33 del Decreto n.º 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que corresponde a los Servicios de la Secretaría General, tanto en su vertiente jurídica como en la de gestores de gastos. En sentido similar el Dictamen 207/2016.

C) La génesis de la omisión en el asunto examinado en el Dictamen 276/2016 es durante la ejecución de una encomienda para apoyo al Servicio de Seguridad Alimentaria y Zoonosis en las labores de retirada, transporte a vertedero, limpieza y desinfección de unos almacenes, que generó un incremento imprevisible de la cantidad de material a retirar con un incremento adicional de presupuesto que no se pudo incluir en la encomienda, ya que debía ser retirado inmediatamente por razones de seguridad de la población. Acreditada en el expediente la existencia de crédito adecuado y suficiente para hacer frente al gasto, es una consecuencia natural que pueda reconocerse la obligación.

D) De patológicas han de calificarse las causas que llevan a la omisión en el expediente dentro del cual se evacua el Dictamen 278/2016, sobre contratación de reserva y ocupación de 120 plazas residenciales para la atención de personas con discapacidad intelectual. Como se señala sobre el uso del procedimiento de contratación por emergencia, éste únicamente es viable por la concurrencia de las causas enunciadas en el artículo 113 TRLCSP, ya que constituye un procedimiento excepcional y, por ello, los hechos que determina su aplicación deben ser objeto de interpretación restrictiva (Informe de la JCCA 20/2003, de 20 de junio), y la Orden de

la Consejería por la que se declaró la urgente necesidad de mantener el ingreso en de los usuarios no encaja en tal régimen legal.

Igual ocurre en el Dictamen 324/2016, sobre contratación de las obras de ampliación y reforma de aulas de módulo infantil en un CEIP, en el que se omitió la preceptiva fiscalización de la inversión en su aspecto de comprobación material.

E) En relación a esta clase de procedimientos el Consejo Jurídico recuerda que se debe mantener la pulcritud en la instrucción de los procedimientos y en la gestión de las actuaciones públicas, y que los hechos que se ponen de manifiesto guardan relación con el artículo 28, d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y con los artículos 110 y siguientes del TRLH.

6.2. Discrepancias del órgano gestor con la Intervención.

- Reconstrucción del barrio de San Fernando, de Lorca: alzamiento parcial del reparo (Dictamen 373/2016). La necesidad del control interno se fundamenta en la protección del interés público, y atribuye a los órganos competentes una auténtica potestad que los sitúa en una cierta posición de supremacía sobre los órganos controlados. Ello tiene su razón de ser en que la Administración Pública tiene bajo su responsabilidad la adecuada conservación y aplicación de los bienes y demás recursos públicos, por lo que necesita una gestión que le permita lograr sus fines en las mejores condiciones posibles, si bien, como se está insistiendo, sin desatender la adecuada naturaleza de los medios empleados. De ahí que la realización del gasto público esté íntimamente vinculada a la idea de control, resultando de ello que el ordenamiento jurídico arbitre mecanismos para hacerlo efectivo.

Debe ponderarse la situación creada en la que, si bien, por un lado, no se ha instruido el procedimiento con la claridad debida para subsanar los reparos formulados, al mismo tiempo la Consejería está incumpliendo la obligación de pagar su parte en los trabajos realizados, compromiso adquirido mediante el contrato de 23 de febrero de 2015, con los consiguientes perjuicios a la Asociación. Y teniendo en cuenta que la obra se encuentra en curso y que el pago que se solicita es en realidad a cuenta del resultado definitivo que se producirá con el fin de obra y constitución de la nueva propiedad horizontal, es posible alzar parcialmente el reparo en cuanto a los efectos de gestión del pago se refiere, posibilitando que se realice el pago en cumplimiento del antedicho contrato. De tal forma, se evitan los perjuicios a terceros a la par que no se perjudica el procedimiento principal, en el que debe quedar definitivamente clarificado el derecho autonómico en el complejo reconstruido.

- Discrepancia implícita. Acumulación de procedimientos (Dictamen 222/2016). En un procedimiento de responsabilidad patrimonial se formuló propuesta de resolución estimatoria que, sometida a la Intervención, fue reparada. La Consejería consultante, en lugar de formular la discrepancia regulada en el artículo 17 del Decreto n.º 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, siguió con la tramitación del procedimiento de responsabilidad manteniendo la propuesta de resolución estimatoria, sin tener en cuenta que el mismo estaba suspendido a virtud de lo que establece en el artículo 96.3 TRLHRM. El Dictamen consideró que procedía dictaminar favorablemente la propuesta de

resolución estimatoria y que implícitamente estaba formulada la discrepancia frente al reparo, dado que la propuesta de resolución es estimatoria, discrepancia que con ese Dictamen cumple también lo establecido en el artículo 12.13 LCJ, y cuya resolución final compete al Consejo de Gobierno, como prevé el artículo 17 del Decreto n.º 161/1999, antes citado.

7. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

7.1. Administración Regional.

7.1.1. Asistencia sanitaria.

- Prescripción. Se ha tratado con frecuencia en los Dictámenes, expresando el 317/2016, lo que sigue. De ordinario, cuando de la reclamación de daños personales se trata, el plazo de prescripción comienza con el alta médica, momento en que se logra bien la sanidad de las lesiones, bien la estabilización y determinación de su alcance, cuando ya no es esperable una variación o evolución de las mismas hacia la sanidad o la mejoría. La doctrina jurisprudencial sobre el momento en el que se inicia el cómputo del plazo para el ejercicio de la acción (dies a quo), sostiene que no es otro, de acuerdo con el principio actio nata, que aquel en el que se estabilizan los efectos lesivos y se conoce definitivamente el quebranto para la salud (aunque no se haya recuperado íntegramente la misma), distinguiéndose, a efectos del cómputo de la prescripción, entre daños continuados y daños permanentes (Sentencia núm. 224/2013, de 15 de marzo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia y Dictamen núm. 75/2013 de este Consejo Jurídico). En el caso de daños permanentes, el periodo de prescripción se inicia cuando se producen, pues en ese momento cabe ya evaluar los daños que se muestran de forma instantánea e inmediata pues resultan no sólo definitivos sino también invariables, mientras que en el caso de los daños continuados hay que esperar a conocer su entidad o, como dice el precepto legal, al alcance de las secuelas (STS, Sala 3ª, de 18 de julio de 2012). Esta misma sentencia y la de 27 de febrero de 2007, entre otras, matizan que una vez establecido dicho alcance definitivo de la enfermedad y sus secuelas, los tratamientos posteriores encaminados a obtener una mejor calidad de vida o a evitar ulteriores complicaciones en la salud del paciente o la progresión de la enfermedad, no enervan la situación objetiva en que la lesión, enfermedad o secuela consisten. También la Sentencia de 21 de junio de 2007, que es citada por la de 18 de julio de 2012, señala que "los sucesivos tratamientos rehabilitadores, que efectivamente sirven para mejorar el "modus operandi" del paciente que los recibe, no interrumpen el cómputo del plazo de prescripción en aquellos supuestos en que se conocen definitivamente los efectos del quebranto en que la lesión, enfermedad o secuela consisten".

Se destaca también en ese mismo Dictamen que el plazo de un año para reclamar es de orden público y no es susceptible de ser interrumpido a voluntad por el propio interesado ni de mantenerse suspendido o abierto, por lo cual no se puede atribuir ningún efecto interruptivo de la prescripción de la acción a todas aquellas declaraciones o manifestaciones de los interesados que pretendan simplemente producir ese efecto, sin la cumplimentación de los requisitos necesarios para tener correctamente deducida la pretensión. En ese mismo sentido los Dictámenes 166, 210, 185, 360, y 370/2016.

- Debida prueba de la representación. A la vista de las incidencias que se han planteado en los expedientes recibidos para consulta, varios Dictámenes, entre ellos el 4/2016, han tenido que hacer distintas precisiones para la más adecuada aplicación del régimen jurídico de la materia. Así, se destaca que en aquellos supuestos en que la comparecencia personal del legitimado no se haya producido, debe requerirse la

aportación de un documento (preferentemente, de carácter notarial) que permita dejar constancia de que se ha producido un acto expreso de apoderamiento a favor de la persona que deduzca la reclamación, de acuerdo con lo que se establece en el artículo 71.1 LPAC, todo ello en consonancia con el criterio general según el cual justificar la representación no es una cuestión adjetiva, sino un requisito sustantivo, por cuanto justifica la intervención en el procedimiento administrativo de un tercero en nombre de un interesado (Memoria del año 2005 del Consejo de Estado). Y precisó el Dictamen 274/2016 que el criterio antiformalista que rige en materia de acreditación de la representación permite otorgar cierto valor probatorio del apoderamiento al escrito de un interesado en el que afirma ratificar la representación que dice ostentar el Letrado, pero no ocurre lo mismo cuando la justificación se limita a unir al expediente un escrito por el que aporta la firma del reclamante, sin mayor precisión y sin constar, en particular, una declaración suya expresa de la voluntad de otorgar su representación.

- Legitimación. Vinculados a veces a las deficiencias en cuanto a la representación, surgen también incertidumbres sobre el requisito de la legitimación que es necesario despejar convenientemente, lo que se hizo en los Dictámenes 174y 261/2016. En el primero se produce el fallecimiento de la causante durante la tramitación del procedimiento administrativo que promovió como reclamante. En este caso, a la vista de lo establecido en el artículo 32.3 LPAC en relación con las disposiciones civiles aplicables, debe considerarse que, bien la herencia yacente de la fallecida (si no consta su aceptación por los herederos), bien la correspondiente comunidad hereditaria (si consta tal aceptación) es el sujeto que la sucede en la referida posición de reclamante, salvo que conste otra cosa (vgr., una resolución judicial al respecto o la adjudicación fehaciente a un determinado heredero del derecho o crédito inherente a la reclamación administrativa de que se trate). Tal sucesión o subrogación opera "ex lege", conforme a lo establecido en el artículo 661 del Código Civil, sin perjuicio de lo que resultare de la aceptación o no de la herencia. En su traslación al procedimiento administrativo, ello implica que, en rigor, y salvo en los supuestos antes apuntados, la eventual solicitud que presentare un heredero, cuando constase la existencia de una pluralidad de ellos, para que se le tenga por subrogado en la posición de la causante en el procedimiento, como es el presente caso, sólo puede admitirse como una comparecencia en calidad de interesado y que actúa en beneficio de la herencia yacente o de la comunidad que forma con el resto de herederos, pero siendo ésta, en rigor, el sujeto al que ha de considerarse como reclamante, en sucesión legal de la reclamante inicial.

En el Dictamen 2261/2016 se plantea si cabe admitir la legitimación de los padres para reclamar en nombre propio, pero en interés y beneficio de su hijo materialmente discapacitado. La jurisprudencia contencioso-administrativa viene sosteniendo que "la correcta aplicación de las normas reguladoras de la responsabilidad patrimonial exigen que quien se pretende erigir como acreedor al derecho de indemnización acredite fehacientemente su condición de titular del derecho afectado" (STSJ de Asturias de 13 de diciembre de 2004, confirmada por STS de 10 de julio de 2009), ya se tenga tal derecho originaria o derivativamente (es decir, por subrogación o cesión, legal o voluntaria, expresa o tácita, del titular inicial), siendo lo habitual que el accionante reclame en nombre propio y para sí la indemnización solicitada. Ahora bien, como apunta la doctrina, el ordenamiento jurídico reconoce supuestos específicos de legitimación "indirecta", en el sentido de que un sujeto puede

actuar en nombre propio pero en beneficio e interés del derecho de un tercero (vgr., las asociaciones de consumidores y usuarios), destacando que tales supuestos deben venir expresamente previstos en las leyes. No obstante también advierte que, en el ámbito del procedimiento administrativo, el artículo 31.1, a) LPAC, en cuanto considera interesados en el mismo a los que lo promuevan como titulares de derechos e "intereses" legítimos, permite, con las debidas cautelas, ampliar el alcance de la legitimación para reclamar ante la Administración, pudiendo reconocérsela a quienes, aun no siendo los titulares del derecho afectado por la actuación administrativa de que se trate (en nuestro caso el titular del derecho sería el hijo de los reclamantes, en cuanto es el paciente que sufrió los daños en cuestión) se puedan considerar titulares de un interés legítimo con la suficiente relevancia e intensidad que justifique el ejercicio de la acción resarcitoria en tales términos, es decir, en beneficio e interés del titular de dicho derecho. Y, a nuestro juicio, tal ocurre en el expediente consultado, pues el ordenamiento jurídico ofrece apoyo para admitir la existencia de un interés legítimo especialmente relevante a los efectos legitimadores de que aquí se trata: el artículo 164 CC, en cuanto establece que "los padres administrarán los bienes de los hijos con la misma diligencia que los suyos propios...", y la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la normativa tributaria con esta finalidad, son, entre otras, disposiciones que reflejan la especial relevancia que se reconoce a los padres en la protección del patrimonio de sus hijos, especialmente de los discapacitados. Ello, en fin, permite considerar que los reclamantes gozan del suficiente interés legítimo para ejercer la correspondiente acción de responsabilidad patrimonial en beneficio del derecho de un hijo discapacitado mayor de edad que, aun no constando su incapacitación judicial, carece materialmente de la capacidad volitiva necesaria para ejercer por sí mismo dicha acción u otorgar su representación voluntaria, como es el caso.

- Carga de la prueba. Se debe partir de que nuestros tribunales vienen estableciendo que la carga de la prueba de la infracción de la *lex artis*, con carácter general, le corresponderá al paciente-reclamante, siguiendo el régimen general establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 217 LEC). Ello significa que el Dictamen examina con carácter especial esta parte del expediente, quedando fatalmente condenadas a la desestimación las reclamaciones con ausencia de prueba por parte del reclamante de algunos de los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial, cuya carga le corresponde en exclusiva al mismo. En estos casos, los informes médicos de los facultativos que atendieron a los reclamantes y el de la compañía de seguros del SMS no son cuestionados o rebatidos por la parte actora a través de las correspondientes alegaciones en el trámite de audiencia que se le ha otorgado. Por eso se reitera el carácter de prueba necesaria y esencial que en los procedimientos de responsabilidad patrimonial por pretendidos errores médicos o defectuosa asistencia sanitaria, reviste la prueba pericial, como de forma contundente expresa la sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 27 de junio de 2001, según la cual "quien reclama debe probar la relación de causalidad antes expuesta (artículo 6.1.2º in fine Reglamento de Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial (...), y a tal efecto lo propio habría sido interesar una prueba pericial sobre la bondad de los tratamientos dispensados, prueba vital pues se está en un pleito en el que son convenientes o necesarios conocimientos científicos" (Dictamen 189 y 257/2016).

- Relacionada con la prueba es la denominada prohibición de regreso en el juicio médico, a la que se ha referido el Consejo en los Dictámenes 257 y 307/2016, haciéndose eco de la STSJ de la Región de Murcia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, nº 540/14, de 20 de junio (ya citada en nuestros Dictámenes nº 277 y 375/14, de 6 de octubre y 29 de diciembre, respectivamente, y 202/15, de 15 de julio), que se expresa así: *"Interesa destacar lo que la doctrina jurisprudencial denomina "prohibición de regreso", a la que alude la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 20 de mayo del dos mil once o la de 7 de mayo del dos mil siete, cuando dice que "no puede cuestionarse el diagnóstico inicial del paciente si el reproche se realiza exclusivamente en la evolución posterior y, por ende, infringiendo la prohibición de regreso que imponen los topoi (leyes) del razonamiento práctico". Por tanto, como dice la Sentencia del 26 de abril del dos mil trece de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su sede de Valladolid, "no es posible sostener la insuficiencia de pruebas diagnósticas, el error o retraso diagnóstico o la inadecuación del tratamiento, sólo mediante una regresión a partir del desgraciado curso posterior seguido por el paciente, ya que dicha valoración ha de efectuarse según las circunstancias en el momento en que tuvieron lugar"*. Y en el mismo sentido, la más reciente STSRM, Sala de lo Contencioso-Administrativo nº 136/2016, de 19 de febrero.

- La antijuridicidad en el ámbito de la asistencia sanitaria. La asistencia sanitaria es una obligación de medios y no de resultados, de modo que no puede apreciarse responsabilidad cuando se han empleado las técnicas y los instrumentos de que se dispone y, en sentido contrario, sí puede apreciarse cuando tales medios no se han desplegado. En definitiva, los beneficiarios del sistema de salud no tienen el deber jurídico de soportar una asistencia sanitaria pública inadecuada, calificativo que procede cuando la prestación del servicio está prescrita pero omitida en la práctica (Dictamen 372/2016).

- Pérdida de oportunidad y retraso diagnóstico por estar incompleta la Historia Clínica. La omisión documental integra un supuesto de mala praxis, de carácter formal, en la que incurrió el mencionado médico de atención primaria por no haber observado las exigencias que en ese sentido se contienen en el Reglamento de los equipos de atención primaria, aprobado por Decreto 53/1989, de 1 de julio. En esa norma se dispone que su cumplimiento y observancia vincula a todos los profesionales del Equipo (art. 2) y se determina que entre las tareas específicas que corresponden al personal médico del Equipo se encuentra la de cumplimentar la historia clínica del paciente de acuerdo con las normas establecidas (art. 19.c), y la de atender al sistema de registro para la atención primaria. Ello reclama que se cumplimente la historia clínica individual de cada paciente, de carácter necesario y obligatorio ante toda consulta que se realice (art. 25.3). Se debe tener en cuenta, además, que esa contravención lesiona de manera flagrante el derecho básico de los usuarios del sistema sanitario público de la Región de Murcia a acceder a los datos, documentos e informes contenidos en su historia clínica, de acuerdo con lo previsto en la Ley 3/2009, de 11 de mayo, de Derechos y Deberes de los Usuarios del Sistema Sanitario de Región de Murcia (arts. 11, m) y 56). De igual modo, constituye una vulneración del derecho de todo paciente a que quede constancia expresa de la información generada en todos sus procesos asistenciales, tanto en el ámbito de la atención primaria como de la atención especializada (art. 52.7). En el mismo sentido, se debe destacar que se especifica en la referida disposición reglamentaria que la cumplimentación de la

historia clínica, en los aspectos relacionados con la asistencia directa al paciente, constituye una obligación del médico responsable y de todos los profesionales sanitarios que intervengan en ella (art. 53.3.). De igual forma, el artículo 17.3 de la Ley 41/2002, básica reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica establece que los profesionales sanitarios tienen el deber de cooperar en la creación y el mantenimiento de una documentación clínica ordenada y secuencial del proceso asistencial de los pacientes, y se reconoce el derecho del paciente de acceder a la documentación de la historia clínica y a obtener copia de los datos que figuran en ella (art. 18.1). Como consecuencia, resulta evidente en el caso que nos ocupa que la falta de integridad de la historia clínica del paciente y la existencia de una laguna en lo que se refiere a los datos del año 2008 denotan con claridad la existencia de un funcionamiento anormal de la Administración sanitaria, que limita por esa sola razón el derecho de la parte reclamante a desarrollar una actividad probatoria eficaz de una posible mala praxis en la asistencia sanitaria que se dispensó a su pariente. Y, de manera correlativa, hace que cobren especial virtualidad los principios de facilidad y de disponibilidad probatorias que se contemplan en el artículo 217.6 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, de modo que se traslada a la Administración la necesidad de desarrollar una actividad probatoria eficaz con vistas a desvirtuar las alegaciones de la parte interesada. el hecho de que no se diagnosticara desde un primer momento la afección tumoral que padecía supuso que se redujeran las expectativas de supervivencia del paciente y que se perdiese la oportunidad de tratar aquel proceso cuando se encontraba en un estado evolutivo menos avanzado. Se redujo, por tanto, la posibilidad de que con aquel tratamiento inicial se hubiese alargado la vida del enfermo o, incluso, de que se hubiese conseguido su mejoría o curación (Dictamen 23/2016).

- Obligación de medios y retraso de ambulancia. la atención sanitaria que el ciudadano ha de esperar de los servicios públicos no es una prestación de resultados, sino de medios, es decir, que el servicio sanitario ha de aplicar todos los posibles para la asistencia del paciente, correspondiéndole, por tanto, cualquiera que sea el resultado de la misma, una obligación de desplegar adecuadamente los medios y recursos disponibles, lo que requiere un juicio valorativo acerca del estándar de disponibilidad de dichos medios y su aplicación a las circunstancias del caso de que se trate. En este sentido, sólo en el caso de que se produzca una infracción del deber de aplicación de medios, considerando a tal efecto el estándar de medios disponibles aplicado a las circunstancias del caso concreto, responderá la Administración de los daños causados, pues, en caso contrario, dichos perjuicios no habrán de imputarse, en términos jurídicos, a la atención sanitaria pública y, por tanto, no tendrían la consideración de antijurídicos, por lo que deberían ser soportados por el paciente. Por tal razón, es un funcionamiento anómalo del servicio público un considerable retraso de al menos 47 minutos en la llegada de la ambulancia al domicilio de la paciente, anomalía que se extendió a que la ambulancia colectiva enviada no se corresponde con la que adecuada según el tipo de emergencia (Dictamen 306/2016).

- Consentimiento informado meramente formal. El incumplimiento por los servicios médicos de su obligación legal de recabar del paciente el consentimiento informado, y por escrito, para realizar determinadas actuaciones sanitarias constituye un supuesto de mala praxis médica, aunque en el Dictamen 191/2006 se advirtió que la ausencia del documento o la insuficiencia de su contenido no determinan

automáticamente la antijuridicidad del daño, si es factible acreditar por otros medios que se dio la necesaria información al paciente. El derecho de los paciente a decidir sobre su cuerpo y su salud sólo puede entenderse protegido si el consentimiento informado constituye un acto responsable y respetuoso con las circunstancias personales del paciente, dando cuenta no solo en qué consiste la intervención, sino de las alternativas posibles y de todos los riesgos que, según el estado de la ciencia, pueden materializarse porque se encuentren ligados al procedimiento quirúrgico a realizar (Dictámenes 166 y 288/2016).

7.1.2. Circulación vial.

- Doctrina general. La responsabilidad patrimonial en relación con accidentes en carreteras puede derivar, esencialmente, de dos circunstancias: a) Una inactividad por omisión de la Administración titular de la explotación del servicio en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los elementos de las carreteras, a fin de mantenerlas útiles y libres de obstáculos en garantía de la seguridad del tráfico, tal como prescriben el artículo 26 de la Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Región de Murcia (LCMU); b) O bien una ineficiencia administrativa en la restauración de las condiciones de seguridad alteradas, mediante la eliminación de la fuente de riesgo o, en su caso, mediante la instalación y conservación en la carretera de las adecuadas señales viales circunstanciales de advertencia del peligro (artículo 57 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial) (Dictamen 351/2016).

Por tanto, para poder apreciar la responsabilidad de la Administración en estos casos, el examen de la relación de causalidad entre el daño y la inactividad de aquélla en la prevención de situaciones de riesgo ha de dirigirse a dilucidar primariamente si tal riesgo se da en el ámbito de responsabilidad y competencia de la Administración, es decir, si la norma la compele a actuar para evitar o minimizar el riesgo en la utilización de las carreteras; pero también, yendo más allá del contenido de las obligaciones que explícita o implícitamente imponen a la Administración competente las normas reguladoras del servicio, habrá de efectuarse una valoración del rendimiento o estándar prestacional exigible a aquélla en función del principio de eficacia que impone la Constitución a la actividad administrativa, tal como señala el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala Tercera de 7 de octubre de 1997 (Dictamen 377/2016).

- Accidentes provocados por animales pertenecientes a especies cinegéticas. El régimen especial en materia de responsabilidad en el supuesto de que se produzcan accidentes en las vías públicas, como consecuencia de la colisión de vehículos con animales de especies cinegéticas, se contiene en la legislación sobre tráfico. La reforma que se llevó a efecto en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial por la Ley 6/2014, de 7 de abril, en vigor a partir del 9 de mayo de ese mismo año, resulta aplicable al presente supuesto por constituir la norma vigente en el momento en que se producen los hechos (27 de julio de 2014). Así, en aplicación de lo que dispone el artículo único, punto 30, de la referida Ley 6/2014, la Disposición adicional novena del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (TALT), aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, bajo el epígrafe "responsabilidad en accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas", establece:

"En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas en las vías públicas será responsable de los daños a personas o bienes el conductor del vehículo, sin que pueda reclamarse por el valor de los animales que irrumpen en aquéllas.

No obstante, será responsable de los daños a personas o bienes el titular del aprovechamiento cinegético o, en su defecto, el propietario del terreno, cuando el accidente de tráfico sea consecuencia directa de una acción de caza colectiva de una especie de caza mayor llevada a cabo el mismo día o que haya concluido doce horas antes de aquél.

También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produzca el accidente como consecuencia de no haber reparado la valla de cerramiento en plazo, en su caso, o por no disponer de la señalización específica de animales sueltos en tramos con alta accidentalidad por colisión de vehículos con los mismos".

Dicho Texto Articulado ha sido derogado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en cuya Disposición adicional séptima se regula este tipo de accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas, en términos idénticos al precepto transcrito.

El jabalí es una especie cinegética así contemplada por la Ley 7/1995, de 21 de abril, de la Fauna Silvestre de la Región de Murcia, modificada en este aspecto por la Ley 10/2002, de 12 de noviembre, que confiere a este animal (sus scrofa) la consideración de especie cazable, dado que lo incluye en el Anexo IV relativo a las "Especies de la fauna silvestre susceptibles de comercialización, en vivo o en muerto, en la Región de Murcia" (Dictámenes 186 y 361/2016).

- Accidentes causados por animales pertenecientes a especies no cinegéticas. Sobre los daños causados por la presencia incontrolada de animales en carreteras y autovías, el Consejo Jurídico ha manifestado en numerosas ocasiones (Dictámenes 40 y 121 de 2005; 8/2006; 68, 77,93 y 125 de 2007, 271/2010, etc.) que no pueden imputarse a la Administración regional, y que comparte el criterio del Consejo de Estado, expresado, entre otros, en el dictamen de 30 de octubre de 2003 (expediente 3.184/2003), en especial por tratarse de una especie no cinegética (Dictamen 348/2016). Lo reiterado y claro de esta doctrina explica la extrañeza que causa en el seno de este Órgano consultivo que en el asunto examinado en el Dictamen 262/2016 se haya formulado una propuesta de resolución estimatoria de la reclamación, cuando las consideraciones que se han expresado y la falta de prueba de los hechos que se alegan, demasiado evidentes en algunos casos, deberían haber conducido a que su sentido fuese el contrario.

- Cuantificación del daño: valor de afección. En lo que se refiere a la aplicación de la figura del valor de afección en una indemnización por responsabilidad patrimonial, este Consejo Jurídico ya se pronunció de forma exhaustiva en su Dictamen 172/2014, a cuyo contenido nos remitimos. Sólo a modo de síntesis señalamos que son tres las soluciones que los Tribunales han dado al problema que se plantea cuando existe diferencia entre el importe de reparación y el valor venal del vehículo:

a) La que atiende al criterio del valor de la reparación partiendo del principio de la restitución (STS, Sala de lo Civil, de 3 de marzo de 1978).

b) La que opta por el valor venal del vehículo cuando la reparación es manifiestamente desproporcionada en relación con aquél (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia en el País Vasco, de 4 de octubre de 1996).

c) La ecléctica, que mantiene la procedencia de fijar una indemnización más equitativa, superior al simple valor venal e inferior a su coste de reparación -cuantía de los daños sufridos- (Sentencias de las Audiencias Provinciales de Pontevedra de 18 de julio de 1994 y de Almería de 9 de diciembre de 1993; así como del Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Principado de Asturias, de 18 de mayo de 2000).

El porcentaje sobre el valor venal suele variar según las circunstancias del caso, y sentencias del orden jurisdiccional civil lo fijan en una cuantía que oscila desde un 20% hasta un 50%, según los casos, e incluso en algunas se han fijado porcentajes menores y también superiores. Por su parte el Tribunal Supremo afirma (Sentencia de 28 de mayo de 1999) que "el valor venal, por sí sólo no constituye reparación suficiente pues no repone al perjudicado en la situación anterior al siniestro, en la que disponía de un vehículo propio que satisfacía un valor de uso notablemente superior al valor venal". Lo anterior supone introducir en el cálculo de la indemnización el concepto de valor en uso del vehículo, que viene conformado por el valor venal más el llamado valor de afección que consiste en el valor venal incrementado en un porcentaje (entre el 20% y el 50%) del valor en venta en el momento del siniestro, y que tiene como finalidad cubrir las molestias e inconvenientes que ha de padecer la persona que pierde un vehículo y ha de adquirir uno nuevo y que representa la utilidad que aquél, según sus características, reportaba al propietario. Ahora bien, en el ámbito de la responsabilidad patrimonial la fijación de este valor de afección no opera automáticamente como sí lo hace en el de la expropiación forzosa, sino que es preciso atender al caso concreto que se presenta y a las pruebas desplegadas al efecto, ya que sólo se pueden indemnizar los daños debidamente acreditados por quien reclama.

7.1.3. Administración educativa.

- Doctrina general sobre imputación del daño. La construcción jurisprudencial del Tribunal Supremo establece que para que el daño soportado por el ciudadano sea antijurídico basta que el riesgo inherente al funcionamiento del servicio público "haya rebasado los límites impuestos por los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social, no existiendo entonces deber del perjudicado de soportar el menoscabo y consiguientemente la obligación de resarcir el daño o perjuicio causado por la actividad administrativa será a ella imputable" (entre otras, Sentencia de 28 de octubre de 1998) (Dictamen 346/2016).

- Procedimiento. El Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, establece en su artículo 10 que se solicitará el informe del servicio cuyo funcionamiento haya ocasionado la presunta lesión indemnizable, que en el procedimiento instruido pretende ser, al parecer, el de mayo de 2015 consignado en el Antecedente Primero. Mas no es posible entender que del mismo resulte, como recoge la propuesta de resolución, que el accidente ocurrido es

"propio de los riesgos normales e inevitables de la práctica de cualquier actividad física", ya que no se informa sobre la clase de ejercicio que se realizaba, su adecuación a la edad de los alumnos, si se recogía en la programación didáctica de la asignatura, si se adoptaron las previsiones de seguridad necesarias según el grado de riesgo que implicase, si estaban presentes los profesores que debían, y si las instalaciones eran también las apropiadas y estaban en condiciones de ser utilizadas a ese fin (Dictamen 353/2016).

- Daños en educación física. La doctrina reiterada de los tribunales y de los órganos consultivos mantiene como punto de partida negar que la Administración deba asumir sistemáticamente el riesgo de los daños sufridos por escolares ya que, por regla general, se producen por causas ajenas al funcionamiento del servicio público, aunque se hayan producido con ocasión de dicho servicio. Pero igualmente, se debe negar que haya de rechazarse sistemáticamente la reclamación, ya que el criterio de imputación del riesgo es un factor a tener en cuenta en los daños sufridos durante la clase de educación física, aunque se debe combinar con el criterio de la diligencia de los docentes (Dictamen 353/2016).

- Agresiones entre alumnos. Las agresiones de unos alumnos a otros se tienden a calificar como infracción del deber de vigilancia si se producen en ausencia del profesor (Dictamen 126/2004), si se hacía previsible la situación de violencia (Dictamen 129/2005), si por las circunstancias la agresión debió ser prevenida y evitada (Dictamen del Consejo de Estado 913/2000) o cuando son una infracción al derecho de todo alumno a que se respete su integridad y dignidad personal, estándar que fue incorporado al servicio público por el Decreto 115/2005, de 21 octubre, que estableció las normas de convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares, y cuya infracción implica el funcionamiento anómalo del servicio y la imputación del daño a la institución, como ya se dijera, entre otros, en el Dictamen 69/2008, en el que se examinó un supuesto de identidad objetiva con el actual, con la diferencia normativa de que el citado Decreto 115/2005 ha sido sustituido por el Decreto 16/2016, de 9 de marzo, por el que se establecen las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (artículo 19). Este criterio también es recogido por la STSJ CV 7733/2014 como "un principio general de tutela de la integridad física y moral de los alumnos en el seno de los centros educativos, cuya obligación corresponde a la administración titular de los mismos, principalmente por medio de la articulación de las funciones de vigilancia a cargo de los profesionales del centro, esencialmente de los profesores". Lo que obliga a la Administración educativa al cumplimiento de este estándar, ya que una agresión no puede ser considerada un "riesgo general de la vida", conforme a la doctrina de este órgano consultivo (Dictamen 252/2016).

- Daños a terceros. La afirmación desde la que parte la doctrina y jurisprudencia, reiterada por el Consejo Jurídico en sus Dictámenes (Memoria del año 2012), es que la objetivación alcanzada por el instituto de la responsabilidad patrimonial no permite una imputación automática de cuantos hechos lesivos suceden como consecuencia de la utilización de bienes o servicios públicos con independencia del actuar administrativo, de tal modo que la producción de un accidente dentro del centro escolar no es suficiente para atribuir sus consecuencias a la Administración educativa, ya que han de ser apreciables los requisitos establecidos en los artículos 139 y siguientes LPAC. Así se destaca por este Consejo Jurídico en el Dictamen

308/2012 respecto a la concurrencia de los requisitos establecidos en los artículos 139 LPAC, complementados en este punto por el artículo 1903, quinto y sexto párrafo, del Código Civil, que exime de responsabilidad a los titulares de centros de enseñanza no superior cuando acrediten haber empleado toda la diligencia de un padre de familia para prevenir el daño causado por los alumnos. Este deber o diligencia es más intenso cuando se trata de prevenir daños a terceras personas, ajenas a la prestación del servicio educativo, según la jurisprudencia y doctrina del Consejo de Estado emanada al efecto (Dictamen 57/2005). Dentro de la conocida doctrina sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada del servicio público docente no universitario, se ha destacado también por este Consejo Jurídico (Dictámenes 127/2006 y 14/2007) que, cuando las víctimas de los daños son ajenas a dicho servicio, se produce una acusada objetivación del régimen de la responsabilidad que es posible apreciar con facilidad tanto en la jurisprudencia como en la actividad de los diversos órganos consultivos, no constituyendo una excepción este Consejo Jurídico (Dictamen 226/2002) (Dictamen 346/2016).

- Sustracción de bicicleta en centro escolar. Es claro que el daño, surgido con ocasión de la prestación del servicio público, ha sido producido por la comisión de un hecho delictivo por una persona o personas que saltaron la valla cuando no había nadie en el patio del centro. Resulta evidente, por tanto, que la Administración carece de deberes tuitivos o de vigilancia sobre ellos, puesto que no cabe considerar que el robo del vehículo fuera realizado por un alumno que estuviera en el centro, ya que cuando éstos están en clase son vigilados por sus profesores. Por esa razón, no se puede admitir que se haya producido un funcionamiento anormal del servicio público motivado por una inobservancia de los deberes de vigilancia del centro. Lo que se ha expuesto permite apreciar la ruptura del nexo causal que pudiera existir entre la actuación u omisión de la Administración educativa y los daños que se alegan. La conclusión contraria nos llevaría, como ha afirmado el Tribunal Supremo en numerosas sentencias (entre ellas la de su Sala 3ª, de 27 de julio de 2002), a convertir a las Administraciones Públicas en aseguradoras de todos los riesgos sociales (Dictamen 308/2016).

- Daño producido por gastos indebidos en la compra de un libro adquirido por error de la Administración pública educativa. El hijo del interesado se matriculó en el itinerario humanístico mediante modificación de la matrícula inicial, cambio que no tuvo en cuenta la Administración manteniendo su inscripción en una asignatura que no le correspondía, provocando que hubiera de cursarla durante el primer trimestre. Como consecuencia de dicho error administrativo se produjo un daño real y efectivo que ha quedado debidamente acreditado por medio de los documentos que se han incorporado al expediente administrativo. Asimismo, se aprecia que se trata de un daño perfectamente evaluable, producido por la falta de registro en la aplicación informática correspondiente del cambio de matriculación en esas asignaturas. El perjuicio económico derivado de la adquisición de un material escolar que no debía haber comprado y que devino innecesario después del primer trimestre constituye la lesión que debe ser objeto de reparación en el presente procedimiento, pues reviste carácter manifiestamente antijurídico desde el momento en que la interesada no tenía la obligación de soportarlo (Dictamen 329/2016).

- Indemnización por los días de baja en accidentes escolares. Se recuerda la consolidada doctrina de este Órgano Consultivo (por todos, los Dictámenes números 94/2003; 134/2004; 187/2005, 72/2006 y 296/2015) en virtud de la que se afirma que

en el ámbito docente la indemnización por los días de baja, en los supuestos de accidentes escolares, no puede determinarse en función de las rentas dejadas de percibir, sino en función de la afectación a la actividad del menor, que se refiere, en esencia, a los días en los que el alumno no pudo asistir a clase y a aquellos otros en los que, aun cuando acudiera al colegio, le pudiera resultar molesto o dificultoso. Por ello, señalamos en nuestro Dictamen núm. 134/04, ya citado, que "En el caso de accidentes escolares, se mantiene el criterio de valorar la incapacidad por afectación al rendimiento escolar conforme a reiteradas sentencias de la Audiencia Nacional, la doctrina del Consejo de Estado y la de otros órganos consultivos autonómicos" (Dictamen 13/2016).

7.1.4 Administración de servicios sociales.

Se han examinado diversas responsabilidades instadas como consecuencia de los daños sufridos por retraso de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del sistema para la autonomía y atención a la dependencia (Dictámenes 170, 302 y 314/2016), cuya propuesta de resolución estimatoria ha sido dictaminada favorablemente en todos los casos, no sin observar algunas particularidades.

Así, el Dictamen 314/2016 trató sobre la transmisibilidad de los derechos relativos al resarcimiento de los daños, teniendo en cuenta que la dependiente no reacciona frente a la pasividad de la Administración, siendo uno de sus hijos, cuando aquélla ya había fallecido, quien reclama la indemnización por el daño patrimonial irrogado, que identifica con el importe de las percepciones económicas que debieron serle abonadas a su causante, a favor de quien entiende el reclamante que nació un crédito o derecho de abono de las cantidades no abonadas, que ya eran perfectamente determinables a la fecha de su muerte, que pasó a engrosar el caudal hereditario y que es transmisible "mortis causa". A partir de la jurisprudencia del TS y de la doctrina del Consejo de Estado, considera que el beneficiario de tal indemnización habrá de ser precisamente la citada comunidad hereditaria, sin perjuicio de lo que resulte de la adjudicación y división de la herencia, y ello aunque el actor presente la reclamación en nombre propio y no en el de la comunidad hereditaria. A tal efecto, debe repararse en que la acción se ejercita iure hereditatis, es decir, en su condición de heredero de la persona dependiente, cuyo patrimonio se entiende minorado por la actuación administrativa que no llegó a reconocerle la prestación a la que tenía derecho. De estimarse la reclamación, se produciría un efecto positivo y beneficioso sobre la herencia, incrementando el caudal de la misma, y por ello, la jurisprudencia reconoce legitimación para reclamar a los herederos.

7.1.5. Administración de ordenación del territorio: anulación de Actuación de Interés Regional de Marina de Cope.

En unas extensas consideraciones el Consejo expuso los argumentos por los cuales estimaba que las reclamaciones eran prematuras, al no haberse consumado el daño que dicen producido los interesados. Ello porque los reclamantes concretan el dies a quo en la fecha de publicación y notificación de los fallos judiciales que han dado lugar a la anulación del desarrollo de la AIR, concretamente hacen referencia a la fecha de publicación de la STC 234/2012 (Boletín Oficial del Estado de 11 de enero de 2013) y a la fecha de notificación de la Sentencia del TSJ de la Región de Murcia 428/2013, de 31 de mayo, al haberse personado la Asociación Colaboradora de Propietarios en dicho proceso.

Se concluyó que no puede establecerse una relación de causalidad adecuada entre el daño alegado por los reclamantes y la declaración de inconstitucionalidad de la Disposición adicional octava de la Ley 1/2001, ni tampoco como consecuencia de la declaración de nulidad de la AIR, en particular por no haberse aprobado un Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN), tal como exige la normativa ambiental básica estatal y regional, en el que se deberá determinar si es posible conciliar la protección ambiental con la actuación turística, bajo el principio de proporcionalidad acogido por el Tribunal Supremo en recientes pronunciamientos judiciales.

Además de ello, concluyó el Consejo Jurídico que no se han incorporado al patrimonio de los reclamantes los derechos o intereses de los que se consideran privados, ya que para su adquisición no se han cumplido las cargas impuestas por el ordenamiento jurídico, a la vista del estadio en el que se encontraba el desarrollo de la AIR cuando se anula judicialmente, al no haberse aprobado la ordenación pormenorizada a través de los Planes Especiales, ni haberse iniciado la gestión urbanística, ni se había adjudicado la urbanización a través de los concursos previstos en la Modificación de los Planes Generales Municipales de Ordenación de Lorca y Águilas, ni tampoco los Programas de Actuación, que otorgarían al adjudicatario de tales concursos la condición de urbanizador conforme a lo previsto en el artículo 179.3 TRLSRM (Consideración Séptima). Por constituir meras expectativas, se excluye la indemnización de los principales conceptos reclamados, tales como el mayor coste en la adquisición de terrenos rústicos, la pérdida de inversiones, la depreciación de los terrenos o la pérdida de la facultad de urbanizar

7.2. Administraciones locales.

De entre las muy variadas responsabilidades patrimoniales de las entidades locales cabe destacar las siguientes:

- Daños sufridos por intervención de la Policía Local (Dictamen 205/2016).
- Daños sufridos por filtraciones de la red de agua potable (Dictámenes 287 y 316/2016).
- Daños por accidente de tráfico (Dictámenes 83 y 313/2016).
- Daños por caída en la vía pública (Dictamen 301/2016).

8. RÉGIMEN JURÍDICO DE DISTINTOS SECTORES DE LA ACTIVIDAD AUTONÓMICA.

8.1. Momento en el que tras las elecciones sindicales que se celebraron el pasado día 25 de marzo de 2015, el sindicato SPS-RM tiene derecho a integrarse en la Mesa Sectorial de Sanidad (Dictamen 67/2016).

- Las Mesas de Negociación de los empleados públicos tienen vocación de permanencia y están dotadas de una cierta estabilidad, de modo que una vez constituidas y acreditada la representatividad inicial de los sindicatos legitimados para formar parte de ellas, sólo se revisa su composición cada dos años a partir de la fecha inicial de su constitución, si así se solicita por una organización interesada, con ocasión de un cambio en la representatividad que obligue a dar entrada en la composición de la Mesa a nuevas organizaciones, a excluir a alguna que estuviera presente y hubiera perdido su legitimación interviniente o a replantear el número de miembros que corresponde a las distintas organizaciones presentes. Si no se insta la revisión por ninguna organización, la Mesa continúa con la misma composición.

- Para determinar cuándo podrá hacerse efectiva la modificación de la composición de la Mesa Sectorial de Sanidad como consecuencia de la representatividad obtenida por el SPS-RM en el último proceso electoral habido en el SMS, el 25 de marzo de 2015, debe determinarse cuál es la fecha inicial de constitución del órgano.

- Las organizaciones sindicales no pueden alcanzar pactos que afecten a la legitimación negocial de otras organizaciones, pero tal prohibición no opera cuando es el propio sindicato el que se autolimita o modula la efectividad de su derecho a estar presente en la Mesa, derecho que, incluso, ha sido expresamente calificado de renunciante por las SSTSJ de Extremadura, de 16 de junio de 2005, recurso 223/2003, y de la Comunidad Valenciana de 15 de julio de 2005, recurso 986/2003, entre otras.

8.2. Consorcio de Extinción de Incendios y Salvamento: interpretación y vigencia de determinados artículos del Acuerdo Marco sobre las relaciones de trabajo (Dictamen 267/2016).

- Las normas paccionadas que regulan las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos pueden ver afectada su vigencia y efectos por otras normas posteriores, singularmente, por aquellas que se han venido aprobando con carácter básico por el Estado y por la propia Comunidad Autónoma con la finalidad de contención del gasto público en materia de personal.

- La negociación colectiva de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos se sujeta, además de al principio de obligatoriedad, a los de legalidad y cobertura presupuestaria (art. 33.1 TREBEP), de modo que la negociación, como cualquier otra actuación administrativa, sólo es posible en los cauces marcados por la Ley (art. 9.3 y 106 CE), con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (103.1 CE).

- La transformación del consorcio de ente instrumental de carácter local a autonómico determina una mutación en el régimen jurídico aplicable a su personal funcionario, que desde el momento de la adscripción pasa a regirse por aquellas normas autonómicas que resulten aplicables al personal funcionario del sector público regional.

9. CORPORACIONES LOCALES.

9.1. Aplicación a los Presidentes de Juntas Vecinales de las normas sobre moción de censura previstas para los Alcaldes (Dictamen 123/2016).

- Los Distritos son órganos administrativos, puesto que carecen de personalidad jurídica propia. Los órganos que lo integran, en consecuencia, actúan bajo el paraguas que proporciona la personalidad jurídica del municipio del que forman parte y no admiten la calificación de entidad local. La creación de distritos es una forma de desconcentración municipal. Por consiguiente, son órganos de gestión desconcentrada, como con precisión determina el artículo 37 del Reglamento, y la Junta, dentro del Distrito, es órgano de participación, como distingue el artículo 29. Así lo reconoce de manera expresa y reiterada el legislador en los artículos 24 y 128 LBRL y 128 del ROFRJ.

- Siendo tal la naturaleza y función del Distrito, no resulta posible entender que entre el Presidente de una de sus Juntas y el Alcalde (o el Presidente de cualquier otra entidad local territorial), pueda existir la necesaria identidad de razón para aplicar la misma regla establecida en el artículo 197 LOREG. En efecto, la moción de censura al Alcalde, al igual que la homónima figura en el caso del Presidente del Gobierno, constituye un medio a través del cual pueden los miembros de la Corporación Local cesar al Alcalde designado, como sistema de control y fiscalización (art.104 ROFRJ). Es un instrumento clave de las formas de gobierno parlamentario -que se basan en la existencia de una relación de confianza entre el Gobierno y las Cámaras-, porque es un mecanismo a través del cual el legislativo controla la gestión del ejecutivo y exige responsabilidad política al mismo, configurándose como un cauce para la manifestación de la extinción de la confianza de las Cámaras en el ejecutivo.

- La esencia de confianza que subyace en el motivo de nombramiento y cese de los titulares de los órganos administrativos es la misma que en el caso de los Presidentes de las Juntas Municipales, y ésta es una identidad de razón suficiente para entender analógicamente aplicable el cese discrecional por el mismo órgano competente para la designación, es decir, el Pleno de la Junta, tal como se hace en el artículo 66 del Reglamento para los Pedáneos, lo que, en realidad y de manera más inmediata, implica aplicar analógicamente dicho precepto. Los vocales de las Juntas, a pesar de ser personal ajeno a la Administración, quedan "funcionarizados" a estos efectos mientras permanecen en el cargo.

9.2. Potestad sancionadora de los Alcaldes con base en el artículo 32.3 de la LOPSC de 2015 (Dictamen 197/2016).

Para que los Alcaldes tengan competencia sancionadora por la comisión de alguna de las infracciones previstas en la LOPSC, se precisa, primero, que sobre la concreta materia a la que se refiere la infracción tipificada tenga competencias materiales el municipio, sin que sea necesario que esta atribución competencial incluya expresamente potestad sancionadora (que ya atribuye la LOPSC), atribución competencial que puede provenir de leyes estatales o autonómicas y, finalmente, que la acción u omisión se haya producido en espacios públicos municipales o afecten a bienes de titularidad local. Ocurre, pues, que la redacción del artículo 32.3 LOPSC es bastante más extensa en cuanto al ámbito de actuación de los Alcaldes en los procedimientos sancionadores que el antecedente artículo 29.2 de la Ley Orgánica

1/1992, aunque limitada a que se trate de competencias locales, en congruencia con la doctrina constitucional relativa a la potestad sancionadora, que toma como punto de partida su carácter instrumental respecto del ejercicio de las competencias sustantivas, como ha declarado el TC en diversas resoluciones (SSTC 48/1988, de 22 de marzo, FJ 25; 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 29; 96/1996, de 30 de mayo, FJ 7; 218/2013, FJ 5). De ahí que la determinación legal permita que los Ayuntamientos puedan imponer sanciones administrativas cuando tengan competencia sobre la materia sustantiva de que se trate.

9.3. Tasas por servicios de abastecimiento de agua y alcantarillado y jurisprudencia reciente.

- Se solicita la opinión de este Consejo Jurídico respecto a la interpretación a la que llega dicho Ayuntamiento de que no existe impedimento para que pueda seguir manteniendo con la configuración de tarifas sometidas al régimen de precios autorizados, las contraprestaciones que abonan los usuarios del servicio municipal de abastecimiento de agua potable, teniendo en cuenta los pronunciamientos de la Dirección General de Tributos expresados en los informes de 8 de abril y de 20 de mayo de 2016, todo ello al considerar también que, conforme la legislación reguladora de los servicios municipales (Reglamento de Servicios de Corporaciones Locales de 1955) y a la legislación nacional reguladora de la contratación administrativa (LCAP de 1995, TRLCAP de 2001, LCSP de 2007 y TRLCSP de 2011), subsiste la posibilidad de que la Administración titular del servicio pueda optar por retribuir al gestor indirecto (sea sociedad de economía mixta -como es el caso- o concesionario) mediante una tarifa o precio a satisfacer directamente por los usuarios, una retribución de la propia Administración (con cargo a su Presupuesto General o a una tasa por uso del servicio), o una combinación de ambas formas de retribución económica.

- No existen pronunciamientos claros y estables como para entender que existe jurisprudencia en torno a la materia sobre la que se consulta y que, por tanto, desde tal punto de vista no es inquietada la situación jurídica de las tarifas por la prestación del servicio de suministro de agua potable. La potestad tarifaria puesta en práctica por el Ayuntamiento consultante encuentra fundamento en la derogación por la LES del inciso final del artículo 2.2.a) LGT, en cuanto que ha producido una suerte de rehabilitación de la figura de la tarifa en el ámbito del servicio de abastecimiento domiciliario de agua prestado en régimen de gestión indirecta, reconocido también por otras STS, como la de 16 de julio de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, (recurso 62/2010). Así, el dato de la naturaleza pública o privada del gestor del servicio, y del régimen jurídico de Derecho Público o privado que en consecuencia le sea aplicable, ha vuelto a cobrar la relevancia que tuvo en la regulación anterior a la LES.

- Respecto al carácter de la jurisprudencia en nuestro Derecho según la regula el artículo 1.6 del Código civil ("La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho"), el propio Tribunal Supremo, en la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 25 enero 1988, ha estimado que, para que la doctrina del Tribunal Supremo pueda considerarse jurisprudencia, deben concurrir los siguientes requisitos: a) que sea doctrina reiterada al menos en dos sentencias; b) que se establezca al aplicar o interpretar la Ley, la Costumbre o los Principios Generales del Derecho; c) que tal

doctrina haya sido utilizada como razón básica para adoptar la decisión contenida en las sentencias; d) que exista identidad entre los casos concretos o, al menos, una extraordinaria similitud o analogía.

10. SOBRE LA COMUNICACIÓN AL CONSEJO DE LAS RESOLUCIONES ADOPTADAS EN LOS PROCEDIMIENTOS CONSULTADOS.

El artículo 3.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo Jurídico (D. 15/98, de 2 de abril) ha establecido el deber de las autoridades consultantes de comunicar la resolución o disposición objeto de consulta, una vez adoptada o publicada.

El precepto no constituye una innovación del régimen jurídico de las consultas, puesto que ya se encontraba recogido en el artículo 7.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Estado (R.D. 1.674/1980, de 18 de julio), y los reglamentos de otros Consejos Consultivos autonómicos también han incluido una previsión semejante.

Como ha quedado reflejado en el apartado III de esta Memoria, el Consejo Jurídico ha tenido noticia durante el año 2016 de 237 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, cifra que queda muy lejos de la de Dictámenes emitidos, lo cual indica que la obligación se incumple por parte de los órganos consultantes.

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

El Dictamen del Consejo Jurídico es el último trámite, y con él concluye la instrucción del procedimiento. Tras el mismo solo cabe la resolución por parte de la autoridad consultante, la cual debe indicar si es conforme con el Dictamen del Consejo Jurídico, en cuyo caso empleará la fórmula “de acuerdo con el Consejo Jurídico” o si se aparta de él, consignando en tal caso la expresión “oído el Consejo Jurídico” (art. 2.5 LCJ).

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

ordenamiento. Tal es el caso de la disposición adoptada tras el Dictamen 49/2015, aprobado el día 25 de febrero de ese año; tras el mismo fue aprobado el Decreto n.º 16/2016, de 9 de marzo, por el que se establecen las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; revisado el mismo, la única desviación significativa que aparece respecto a lo dicho en el Dictamen es la relativa al plazo de dos días para la audiencia y proposición de prueba de los encausados en procedimientos sancionadores por faltas graves y muy graves (art. 36), sobre lo cual dijo el Consejo Jurídico en el citado dictamen lo siguiente: “ (...) *un plazo de sólo dos días lectivos es cinco veces inferior al plazo ordinario que para la realización de trámites por parte de los ciudadanos establece el artículo 76.1 LPAC, al fijado para el trámite de audiencia en el artículo 84 de la misma Ley y al que el artículo 24 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, fija para la presentación de alegaciones en el procedimiento simplificado destinado a la imposición de sanciones por faltas leves, que en todos los casos es de, al menos, diez días. Considera, en definitiva, el Consejo Jurídico que en aras de la agilidad del procedimiento no pueden sacrificarse las garantías procedimentales de los ciudadanos, que es lo que ocurriría si se reducen los plazos de reacción frente a la acusación a extremos tales que, aunque permitan una cumplimentación formal del trámite, pueda éste quedar materialmente afectado en su función de garantía, máxime si este trámite es el único durante el cual pueden presentarse pruebas en defensa del alumno*”.

También es el caso de la resolución adoptada tras el Dictamen 274/2016. En él señaló el Consejo que, antes de resolver, procedía subsanar un defecto de representación ligado a la legitimación, porque, durante la tramitación del procedimiento administrativo había fallecido la reclamante y, a la vista de lo establecido en el artículo 32.3 LPAC en relación con las disposiciones civiles aplicables, debe considerarse que, bien la herencia yacente de la fallecida (si no consta su aceptación por los herederos), bien la correspondiente comunidad hereditaria (si consta tal aceptación) es el sujeto que la sucede en la referida posición de reclamante,

La resolución que puso fin al procedimiento expresó que, si bien consideraba tal apreciación de interés a efectos de su valoración para posteriores reclamaciones, en el asunto consultado no procedía subsanar la carencia de representación puesto que se iba a desestimar la reclamación, arguyendo razones de economía procesal para no hacerlo.

El resultado final fue que dicha resolución admitió como legitimado a quien se ignoraba si lo era y, añadiendo una incongruencia más, se pronunció sobre la pretensión de fondo sin emplear como argumento esa carencia de legitimación.

