



Consell Jurídic Consultiu  
de la Comunitat Valenciana

**MEMORIA DEL AÑO 2005**





Consell Jurídic Consultiu  
de la Comunitat Valenciana

## MEMORIA DEL AÑO 2005

Que el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana eleva al Gobierno Valenciano, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 de su Reglamento, aprobado por Decreto 138/1996, de 16 de julio.

VALENCIA, 2006

Edita: Consell Juridic Consultiu de la Comunitat Valenciana

Producció gràfica: Guada Impresores, S. L.

Maquetació: Consell Juridic Consultiu de la Comunitat Valenciana

Depósito Legal: V-2527-2006

---

---

# ÍNDICE

Presentación

Introducción

## Primera parte

### EXPOSICIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DURANTE EL AÑO 2005

I – Composición del Consell Jurídic Consultiu .....	21
II – Organigrama del Consell Jurídic Consultiu.....	23
III – Función consultiva .....	24
A) Estadística de asuntos dictaminados (1 de enero de 2005 a 31 de diciembre de 2005) .....	24
B) Estadística de asuntos sometidos a consulta (1 de enero de 2005 a 31 de diciembre de 2005) .....	39
C) Cuantía reclamada en los expedientes de responsabilidad patrimonial que han sido dictaminados durante el ejercicio 2005 .....	41
IV – Funcionamiento del Consell Jurídic Consultiu	
A) Introducción	
a) Modificación de la Ley y el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana .....	42
b) Nombramiento y toma de posesión de los nuevos Consejeros electivos y del Presidente del Consell Jurídic.....	43
c) Almuerzo ofrecido por el Consell Jurídic Consultiu a los Decanos de las Instituciones jurídicas de la Comunitat Valenciana .....	48
d) Celebración de un Pleno en la ciudad de Castellón de la Plana .....	48
e) Jornadas sobre Contratación Administrativa .....	49
f) Revista Española de la Función Consultiva .....	50

g) Presentación de la obra Comentarios a la Constitución Europea en el Palacio de la Generalitat y en el Senado .....	52
h) Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: comparecencia del Presidente en les Corts.....	52
B) Relaciones institucionales y protocolo .....	53
C) Convenio marco de cooperación entre el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, la Universitat de València y la Fundación Universidad Empresa de Valencia, para la formación de prácticas formativas por parte de los estudiantes universitarios .....	59
V – Personal e infraestructura	
A) Prevención de riesgos laborales .....	60
B) Sistema de detección de incendios.....	60
C) Biblioteca.....	61
D) Informática y Bases de datos.....	62
E) Gestión económico-financiera.....	64
F) Personal	
a) Cuerpo de Letrados del Consell Jurídic Consultiu.....	64
b) Personal de administración y servicios del Consell Jurídic Consultiu.....	65
G) Contratación .....	66
H) Registros	
a) Registro de Entrada y Salida .....	66
b) Registro de expedientes sometidos a consulta.....	67
c) Registro de resoluciones y disposiciones recaídas en asuntos dictaminados por el Consell .....	67

## Segunda parte

### OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

I – Introducción .....	71
II – Naturaleza de los Órganos Consultivos españoles .....	72
III – La reclamación de honorarios profesionales utilizando la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración.....	79
IV – Algunas cuestiones sobre el aseguramiento de la responsabilidad de la Administración .....	83
a) Aseguramiento de la responsabilidad y desistimiento del reclamante .....	84
b) La posición de la aseguradora en el procedimiento .....	85
c) El derecho de repetición cuando existe aseguramiento de la responsabilidad de la Administración .....	89
d) El ejercicio judicial de la acción directa.....	93
V – La subsanación de solicitudes defectuosas fuera de plazo: los límites a la subsanación .....	98





---

---

## PRESENTACIÓN



## PRESENTACIÓN

---

Por imperativo legal, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana debe elevar al Consell de la Generalitat, anualmente, una memoria de sus actividades. Es el momento de rendir cuentas, de hacer público el esfuerzo realizado y de evaluar el ejercicio de la función que tenemos encomendada. El año 2005 ha sido ciertamente singular, por cuanto como consecuencia del pacto alcanzado entre las dos principales fuerzas políticas de la Comunitat Valenciana a fin de reformar nuestro Estatuto de autonomía, se ha procedido a modificar la Ley de creación de este Consell Jurídic Consultiu en varios aspectos relevantes que se glosan en la presente Memoria, entre los cuales destaca la nueva regulación de la composición y modo de designación de los miembros electivos de la Institución. A partir de ahora, de los seis miembros electivos que componen el Consejo, tres han de ser designados por el Consell de la Generalitat y los tres restantes por les Corts, eligiéndose su Presidente de entre aquéllos por el President de la Generalitat.

Asimismo se ha perfeccionado la configuración de este Alto Cuerpo Consultivo, al reflejar, tal y como venía ocurriendo en la práctica, su carácter de Órgano asesor de la Universidades públicas de la Comunitat Valenciana, y de otras Entidades y Corporaciones de Derecho Público no integradas en la Administración autonómica.

La modificación de la Ley de Creación conllevó la reforma del Reglamento, conforme a la propuesta aprobada por el Pleno de la Institución en sesión de 27 de octubre de 2005. Una de las variaciones introducidas en la nueva regulación se encuentra en que, a diferencia del anterior Reglamento en el que se preveía la actuación en Pleno o en Comisión Permanente, atribuyendo ciertas funciones a cada uno de dichos órganos, con la modificación operada se dispone que el Consell Jurídic actúa en Pleno, previéndose únicamente con carácter potestativo que este órgano colegiado pueda crear una Comisión Permanente. Asimismo, también se introducen determinadas previsiones en orden a la estructura administrativa y a la selección del personal de la Institución.

Entrando a considerar la función consultiva desarrollada por este Consejo, a la que se dedica la primera parte de la Memoria, se destaca el aumento de consultas recibidas, siendo éstas una tendencia que se

---

---

mantiene durante el presente ejercicio. Efectivamente, mientras que en el año 2004 fue consultado el Consell Jurídic Consultiu en 533 ocasiones, el pasado año recibió 620 consultas, esto es, un 16,3% más.

Aún sin alcanzar el elevado número de consultas relativas a proyectos de Reglamento dictaminados durante el ejercicio 2004, que ascendió a 63, el año pasado se dictaminaron 52 proyectos de Reglamento, cifra también muy notable, a la que ha de añadirse la de 16 Anteproyectos de Ley y un proyecto de Decreto-Legislativo. Revela todo ello la intensidad de trabajo de esta Institución en el control de constitucionalidad, de estatutoriedad y de legalidad en relación con los proyectos normativos. Las entidades locales también se han dirigido a este Consell durante 2005 en petición de dictamen en más ocasiones que en el ejercicio 2004, pasando de 32 solicitudes a 43.

Como en anteriores Memorias, la segunda parte del proyecto está dedicada a la formulación de sugerencias y observaciones dirigidas a las Administraciones, que tienen como objetivo exponer los criterios de este Consejo en determinadas cuestiones estudiadas a lo largo del ejercicio o que han tenido relevancia en los dictámenes aprobados. En esta ocasión se ha considerado conveniente efectuar un estudio comparativo sobre el objeto de los Órganos consultivos españoles después de que la Ley 5/2005, de reforma de la Ley de Creación del Consell Jurídic Consultiu, extendiera su naturaleza consultiva directa, como ya se ha expuesto, a las Corporaciones Locales, a las Universidades Públicas y a otras Entidades y Corporaciones de Derecho Público, facilitando la formulación de sus consultas.

También se han incluido una serie de cuestiones sobre el aseguramiento de la responsabilidad de la Administración, materia problemática que está adquiriendo cada vez más importancia. En este apartado se contempla la trascendencia del desistimiento del reclamante, la posición de las aseguradoras en el procedimiento administrativo, el derecho de repetición de la Administración cuando existe aseguramiento de la responsabilidad y el ejercicio judicial de la acción directa.

Otra de las cuestiones tratadas es la reclamación de honorarios profesionales utilizando la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración, en supuestos en que el ciudadano se ve obligado a contratar los servicios profesionales de un abogado para reclamar una indemnización por daños consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, o para combatir los actos administrativos posteriormente declarados contrarios a Derecho.

---

---

Y finalmente, se ha incluido un resumen práctico acerca de la subsanación de solicitudes formuladas ante la Administración fuera de plazo y los límites a su subsanación.

Quiero terminar dejando constancia de mi agradecimiento a los Consejeros, al Secretario General, a los Letrados y a todo el personal de la Institución por su esfuerzo e ilusión en el ejercicio de la alta función que tenemos encomendada.

Valencia, mayo de 2006

*Vicente Garrido Mayol*  
*Presidente*

---



---

---

## INTRODUCCIÓN





## INTRODUCCIÓN

---

La presente Memoria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, correspondiente al año 2005, fue aprobada por el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en sesión pública y extraordinaria celebrada el día 18 de mayo de 2006.

Se ha elaborado para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de su Reglamento (aprobado por Decreto 138/1996, de 16 de julio), que preceptúa lo siguiente:

*“Anualmente, el Consell Jurídic Consultiu elevará al Gobierno Valenciano una memoria en la que, con ocasión de exponer la actividad del Consell en el periodo anterior, podrá recoger las observaciones sobre el funcionamiento de los servicios públicos que resulten de los asuntos consultados, y las sugerencias de disposiciones generales y medidas a adoptar para el mejor funcionamiento de la administración”.*

Esta Memoria consta de dos partes: en la primera se expone la actividad del Consell; en la segunda se formulan algunas observaciones y sugerencias que resultan de la experiencia consultiva.

---



---

---

**Primera parte**

**EXPOSICIÓN DE LA ACTIVIDAD  
DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA COMUNITAT VALEN-  
CIANA DURANTE EL AÑO 2005**



# I

## COMPOSICIÓN DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

### *Presidente*

Hble. Sr. D. Vicente Garrido Mayol

### *Consejero-Vicepresidente*

Ilmo. Sr. D. Miguel Mira Ribera

### *Consejeros*

Ilmo. Sr. D. Vicente Cuñat Edo

Ilmo. Sr. D. José Díez Cuquerella

Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo Calatayud

Ilma. Sra. D<sup>a</sup> Ana Castellano Vilar

### *Secretario General*

Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán

## SECCIONES DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU a 31 de diciembre de 2005

---

El artículo 63 del Reglamento del Consell Jurídic prevé la existencia de cinco Secciones permanentes, presidida cada una de ellas por un consejero electivo e integradas por uno o más letrados. Su cometido es la elaboración de los proyectos de dictamen, sin perjuicio de aquellas ponencias asumidas por el Presidente.

**Sección 1<sup>a</sup>** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. Miguel Mira Ribera

**Sección 2<sup>a</sup>** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. Vicente Cuñat Edo

**Sección 3<sup>a</sup>** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. José Díez Cuquerella

**Sección 4<sup>a</sup>** - Presidida por el Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo Calatayud

**Sección 5<sup>a</sup>** - Presidida por la Ilma. Sra. D<sup>a</sup> Ana Castellano Vilar

## LETRADOS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

Sra. D<sup>a</sup> Patricia Boix Mañó  
Sra. D<sup>a</sup> Bárbara Aranda Carles<sup>1</sup>  
Sra. D<sup>a</sup> Dolores Giner Durán  
Sr. D. Artur Fontana Puig  
Sr. D. José Hoyo Rodrigo  
Sr. D. José Carlos Navarro Ruiz

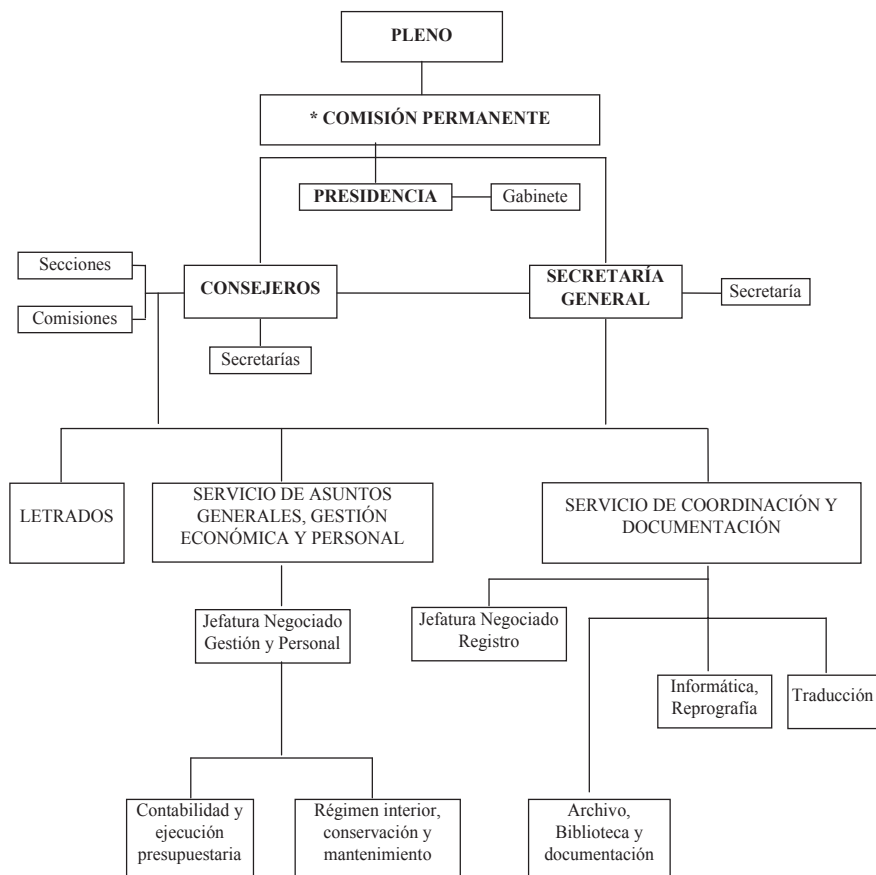
---

---

<sup>1</sup> D<sup>a</sup> Bárbara Aranda Carles pasó a la situación de excedencia voluntaria automática el 18 de diciembre de 2005

## II

### ORGANIGRAMA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU



\* Tras la nueva redacción dada al artículo 54 del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu, operada por el Decreto 161/2005, de 4 de noviembre, del Consell de la Generalitat, el Consell Jurídic actúa en Pleno, pudiéndose constituir una Comisión Permanente, de la que formarían parte el Presidente y los Consejeros electivos, y que estaría asistida por el Secretario General.

## III

### FUNCIÓN CONSULTIVA

---

A continuación se refleja la evolución de la producción de los nueve ejercicios cerrados del Consell Jurídic Consultiu:

<b>Año</b>	<b>Consultas recibidas</b>	<b>Dictámenes aprobados</b>
<i>2005</i>	<i>620</i>	<i>621</i>
<i>2004</i>	<i>533</i>	<i>545</i>
<i>2003</i>	<i>702</i>	<i>664</i>
<i>2002</i>	<i>583</i>	<i>591</i>
<i>2001</i>	<i>564</i>	<i>563</i>
<i>2000</i>	<i>571</i>	<i>527</i>
<i>1999</i>	<i>457</i>	<i>419</i>
<i>1998</i>	<i>681</i>	<i>711</i>
<i>1997</i>	<i>402</i>	<i>304</i>

---

## A

### ESTADÍSTICA DE ASUNTOS DICTAMINADOS (1 DE ENERO DE 2005 A 31 DE DICIEMBRE DE 2005)

---

<b>I. Dictámenes aprobados en Pleno</b>	<b>126<sup>2</sup></b>
<b>II. Dictámenes aprobados en Comisión Permanente</b>	<b>495<sup>3</sup></b>
<b>III. Plenos celebrados</b>	<b>24</b>

---

<sup>2</sup> De los 126 dictámenes emitidos, 2 corresponden a expedientes del ejercicio 2004.

<sup>3</sup> De los 495 dictámenes emitidos, 80 corresponden a expedientes de los ejercicios 2003 y 2004.



**IV. Comisiones Permanentes celebradas 39**

**V. Clasificación de los asuntos por Autoridad Consultante**

Vicepresidente del Consell	2
Conseller de Agricultura, Pesca y Alimentación	8
Consellera de Bienestar Social	7
Conseller de Cultura, Educación y Deporte	222
Conseller de Economía, Hacienda y Empleo	21
Conseller de Empresa, Universidad y Ciencia	5
Conseller de Infraestructuras y Transporte	49
Conseller de Justicia y Administraciones Públicas	20
Conseller de Justicia, Interior y Administraciones Públicas	1
Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes	1
Conseller de Relaciones Institucionales y de Comunicación	1
Conseller de Sanidad	174
Conseller de Territorio y Vivienda	49
Consellera de Turismo	9
Ayuntamiento de Albalat dels Sorells	1
Ayuntamiento de Alcora	1
Ayuntamiento de Algar del Palancia	1
Ayuntamiento de Alicante	2
Ayuntamiento de Almàssera	1
Ayuntamiento de Altura	1
Ayuntamiento de Anna	1
Ayuntamiento de Benicàssim	1
Ayuntamiento de Benimodo	2
Ayuntamiento de Borriol	1
Ayuntamiento de Chiva	1

## FUNCIÓN CONSULTIVA

---

---

Ayuntamiento de Denia	2
Ayuntamiento de El Campillo	1
Ayuntamiento de Guardamar del Segura	2
Ayuntamiento de Jalance	3
Ayuntamiento de L'Alcudia de Crespins	2
Ayuntamiento de La Vila-Joiosa	2
Ayuntamiento de Massanassa	2
Ayuntamiento de Moncofar	1
Ayuntamiento de Onda	1
Ayuntamiento de Palma de Gandia	1
Ayuntamiento de Parcent	1
Ayuntamiento de Petrés	1
Ayuntamiento de Pobla de Vallbona	1
Ayuntamiento de Quatretonda	1
Ayuntamiento de Rotglà i Corberà	1
Ayuntamiento de Rótova	1
Ayuntamiento de Sagunto	1
Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig	1
Ayuntamiento de Santa Pola	1
Ayuntamiento de Vilanova d'Alcolea	1
Ayuntamiento de Xirivella	1
Diputación Provincial de Valencia	1
Entidad Metropolitana Servicios Hidráulicos (EMSH)	1
Mancomunidad L'Horta-Sud	1
Universidad de Alicante	1
Universidad Miguel Hernández	1
Universidad de Valencia	6
<b>TOTAL</b>	<b>621</b>

## VI. Clasificación de los dictámenes por materias

### Consultas preceptivas

*(artículo 10 Ley 10/1994, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*

Anteproyectos de Leyes (artículo 10.2)	16
Proyecto de Decretos-Legislativos (artículo 10.3)	1
Proyectos de Reglamentos o Disposiciones de carácter general (artículo 10.4)	52
Recursos de Inconstitucionalidad y conflictos de competencia ante el Tribunal Constitucional (artículo 10.5)	1
Convenios de cooperación entre la Generalitat y otras Comunidades Autónomas (artículo 10.6)	0
Indemnizaciones de daños y perjuicios (artículo 10.8.a)	454
Revisión de oficio de actos administrativos (artículo 10.8.b)	22
Contratos administrativos (artículo 10.8.c)	20
Concesiones administrativas (artículo 10.8.d)	0
Modificación de los planes de urbanismo, las normas complementarias y subsidiarias y los programas de actuación que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres previstos (artículo 10.8.e)	43
Recursos extraordinarios de revisión (artículo 10.8.g)	3
Cualquier otra materia, competencia de la Generalitat o de las administraciones locales radicadas en la Comunitat Valenciana, respecto a la que las leyes establecen la obligación de pedir dictamen (artículo 10.10)	1

### Consultas facultativas

*(artículo 9 Ley 10/1994, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*

Expte. 097/2005 del Ayuntamiento de El Campillo relativo a la cuestión de las causas de abstención legal en los miembros de las Corporaciones Locales en los supuestos de aprobación de Planes Urbanísticos. (S/R: 53/2005).

Expte. 144/2005 del Ayuntamiento de La Pobla de Vallbona sobre determinados efectos prácticos de los miembros no adscritos de la Corporación. (S/R: 98/2005).

Expte. 179/2005 del Ayuntamiento de Parcent relativo a la aprobación de un Programa de Actuación Integrada y determinadas cuestiones conexas en el marco de la Ley 6/1994, de la Generalitat, Reguladora de la Actividad Urbanística. (S/R: 124/2005).

Expte. 317/2005 sobre la posible celebración de un convenio de colaboración entre la EMSHI y el Ayuntamiento de Valencia relativo a que la EMSHI pueda prestar el servicio de agua en alta, producción y suministro hasta el punto de distribución municipal. (S/R: 271/2005).

Expte. 324/2005 del Ayuntamiento de Jalance sobre determinados efectos prácticos de la aplicación de los artículos 28 de la Ley 30/1992 y 76 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local. (S/R: 281/2005).

Expte. 337/2005 del Ayuntamiento de Jalance sobre la legalidad del acuerdo plenario de 27 de mayo de 2005 relativo a la no inclusión de cinco mociones presentadas por el Grupo Municipal Socialista de ese Ayuntamiento. (S/R: 318/2005)

Expte. 338/2005 del Ayuntamiento de Jalance sobre la legalidad del acuerdo plenario de 27 de mayo de 2005 relativo a la inclusión de una moción presentada por la Alcaldía de ese Ayuntamiento. (S/R: 319/2005).

Expte. 441/2005 de la Conselleria de Empresa, Universidad y Ciencia sobre el régimen de indemnizaciones a los miembros del Consell Social por asistencia a las sesiones de éste y otros órganos de la Universitat de València.

### VII. Porcentaje de los dictámenes por materias

Anteproyectos de Leyes	2,58%
Proyectos de Decretos-Legislativos	0,16%
Proyectos de Reglamentos	8,37%
Recursos de Inconstitucionalidad	0,16%
Convenios de cooperación con otras CC AA	0%
Indemnización de daños y perjuicios	73,11%
Revisión de oficio de actos administrativos	3,54%

Contratos administrativos	3,22%
Declaración caducidad concesión administrativa	0%
Modificación del planeamiento urbanístico	6,92%
Recursos extraordinarios de revisión	0,48%
Cualquier otra materia, respecto a la que las leyes establecen la obligación de pedir el dictamen	0,16%
Consultas facultativas	1,29%

**VIII. Dictámenes emitidos con carácter de urgencia** **25**

**IX. Asuntos dejados sobre la Mesa (artículo 60 Reglamento)** **4**

**X. Asuntos desechados por el Pleno o la Comisión Permanente (artículo 58 Reglamento)** **27**

**XI. Asuntos retirados del orden del día de la sesión** **7**

**XII. Votos particulares emitidos** **33**

- Dictamen 6/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 27/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 30/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 31/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 66/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 79/2005, aprobado por unanimidad con voto particular concurrente con el Dictamen del Consejero Ilmo. Sr. D. Vicente Cuñat (al que se adhiere el Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo).

- Dictamen 80/2005, aprobado por unanimidad con voto particular concurrente con el Dictamen del Consejero Ilmo. Sr. D. Vicente Cuñat (al que se adhiere el Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo).
- Dictamen 81/2005, aprobado por unanimidad con voto particular concurrente con el Dictamen del Consejero Ilmo. Sr. D. Vicente Cuñat (al que se adhiere el Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo).
- Dictamen 199/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 266/2005, aprobado por mayoría con voto particular concurrente con el Dictamen del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 286/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 321/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Presidente Hble. Sr. D. Vicente Garrido.
- Dictamen 328/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Presidente Hble. Sr. D. Vicente Garrido.
- Dictamen 355/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 376/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Vicente Cuñat.
- Dictamen 435/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 445/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 446/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 449/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 468/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 479/2005, aprobado por unanimidad con voto particular concurrente con el Dictamen del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 491/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

- Dictamen 494/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo (al que se adhiere el Consejero D. Vicente Cuñat).
- Dictamen 515/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 519/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 557/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 559/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 560/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.
- Dictamen 567/2005, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Alberto Jarabo.

### XIII. Sentido de las resoluciones recaídas en asuntos dictaminados<sup>4</sup>

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Conforme con el Consell	248	620	353	463	507	522	564	469	487
Oído el Consell	42	75	41	41	24	39	62	54	53

Los datos referidos a 2005 sólo incluyen las comunicaciones recibidas hasta el 15 de mayo de 2006, restando recibir a esta fecha 81 resoluciones de asuntos dictaminados en 2005.

En el siguiente cuadro se reflejan las materias en que se ha producido discrepancia entre el criterio del Consell Jurídic Consultiu y el de la autoridad consultante, referido solamente a las resoluciones recibidas en 2005:

<sup>4</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento, la autoridad consultante comunicará al Consell Jurídic Consultiu, en el plazo de quince días siguientes a su adopción, las resoluciones o disposiciones generales aprobadas tras la consulta. Hasta el 31-12-2005 se habían comunicado un total de 4.527.

## FUNCIÓN CONSULTIVA

<b>MATERIA</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>DICTAMEN</b>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por I.I.M. por los daños sufridos en su vehículo.</i>	<i>003/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por V.G.M. como consecuencia de la asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>005/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por I.P.R. por rotura de gafas.</i>	<i>020/2005</i>
<i>Proyectos de Reglamento o Disposiciones de carácter general</i>	<i>Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para la adaptación o cambio de puesto de trabajo por motivos de salud o especial sensibilidad del personal funcionario a los riesgos laborales.</i>	<i>023/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por F.J.G.Z. por sustracción de un patinete.</i>	<i>056/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por F.F.A.</i>	<i>058/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por J.O.E. por las lesiones sufridas al tropezar en una acera en obras.</i>	<i>075/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por A.H.L. por supuesto contagio de hepatitis C.</i>	<i>087/2005</i>
<i>Anteproyecto de Ley</i>	<i>Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica a la Generalitat.</i>	<i>089/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por R.T.D. como consecuencia de la asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>101/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por M.N.G.M. al recibir un pelotazo, produciéndole esguince cervical.</i>	<i>108/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por A.F.O. por los perjuicios causados con ocasión de la atención médica recibida.</i>	<i>114/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por M.A.M. por la caída sufrida en una vía pública.</i>	<i>131/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por M. G.T.G. como consecuencia de la atención médica recibida</i>	<i>133/2005</i>



MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por A.M.E. por supuesto contagio de hepatitis C.</i>	<i>143/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por G.P.T. por los gastos habidos como consecuencia de un recurso ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Valencia.</i>	<i>227/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por J.B.P. por los daños causados por extracción de sangre.</i>	<i>241/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por R.S.S. por rotura de incisivos.</i>	<i>250/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por T.A.M. como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.</i>	<i>320/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por A.C.T. como consecuencia de la asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>332/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por C.A.P. por rotura de antebrazo.</i>	<i>328/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulado por M.J.M.C como consecuencia de la asistencia sanitaria prestada.</i>	<i>417/2005</i>
<i>Responsabilidad patrimonial</i>	<i>Formulada por B.B.C. por lesiones sufridas por mal funcionamiento de una puerta de un edificio PROP.</i>	<i>462/2005</i>

#### **XIV. Proyectos normativos dictaminados**

En este apartado se relacionan los anteproyectos de Ley y los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que han sido dictaminados durante el año 2005:

##### **a) Anteproyectos de Ley (artículo 10.2, Ley 10/1994)**

- *Anteproyecto de Ley de Creación del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Informática de la Comunitat Valenciana.*

- *Anteproyecto de Ley de Creación del Colegio Oficial de Ingenieros Químicos de la Comunitat Valenciana.*

- *Anteproyecto de Ley de Creación del Colegio Profesional de Higienistas Dentales de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica a la Generalitat.*
- *Anteproyecto de Ley Urbanística Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley de Creación del Colegio Oficial de Bibliotecarios y Documentalistas de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley de Creación del Colegio Oficial de Técnicos Superiores en Prevención de Riesgos Profesionales de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley del Sector Audiovisual de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley por el que se establece la aplicación al Municipio de Castellón de la Plana el régimen de Organización de los Municipios de Gran Población.*
- *Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 8/1987, de Horarios Comerciales de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley General de Calidad Ambiental.*
- *Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes Tributos cedidos, en relación con el establecimiento de los tipos de gravamen autonómico del Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos.*
- *Anteproyecto de Ley de Creación del Consejo Valenciano del Deporte.*
- *Anteproyecto de Ley por el que se crea el Colegio Oficial de Bibliotecarios y Documentalistas de la Comunitat Valenciana. (Modificación del Anteproyecto de Ley, por incorporación de una nueva Disposición Transitoria, con el número 1, de las mismas).*
- *Anteproyecto de Ley de Creación de la Agència Valenciana d'Avaluació i Prospectiva (AVAP).*
- *Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat.*

**b) Proyectos de Decretos-Legislativos (artículo 10.3, Ley 10/1994)**

- *Proyecto de Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas de la Generalitat.*

**c) Proyectos de disposiciones de carácter general (artículo 10.4, Ley 10/1994)**

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 153/1991, de 29 de agosto, regulador del sistema de homogeneización y homologación de la Uniformidad de la Policía Local de la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos reguladores de la Agencia Valenciana de Salud.*

- *Proyecto de Decreto por el que se declara paisaje protegido la desembocadura del Mijares.*

- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el sistema de acreditación de entidades de control y laboratorios de control de calidad de la edificación.*

- *Proyecto de Decreto por el que se regula el modo de acreditar la representación en la realización de trámites ante la Generalitat por vía telemática.*

- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores de la Generalitat.*

- *Proyecto de Decreto por el que se regulan las Cooperativas de Crédito de la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto de ordenación Ambiental de Explotaciones Mineras en espacios Forestales de la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Orden por el que se modifica parcialmente la Orden de 27 de mayo de 2004, por la que se regula el procedimiento para la cobertura temporal de plazas del personal al que le resulta de aplicación el Decreto 71/1989, de 15 de mayo, sobre regulación de los Órganos de gestión de personal de la Conselleria de Sanidad y Órganos dependientes. (Modifica un apartado del artículo 10 y añade una Disposición Transitoria).*

- *Proyecto de Decreto por el que se amplía la reserva del Cabo de San Antonio.*

- *Proyecto de Decreto por el que se establecen nuevas medidas de fomento para el acceso concertado, rehabilitación y arrendamiento de viviendas en el marco de actuación del Plan de Acceso a la Vivienda de la Comunitat Valenciana 2004-2007.*

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 99/2004, de 11 de junio, por el que se regula la creación y acreditación de los Comités de Bioética Asistencial.*

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica la Disposición Transitoria Sexta del Reglamento de Selección, Provisión de Puestos de Trabajo y Carrera Administrativa del personal comprendido en el ámbito de aplicación de la Ley de Función Pública Valenciana, aprobado por Decreto 3371999, de 9 de marzo, del Gobierno Valenciano.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen los criterios de aplicación del Real Decreto 175/2001, de 23 de febrero, en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se declara Parque Natural Las Hoces del Cabriel.*
- *Proyecto de Orden por el que se modifica parcialmente la Orden de 27 de mayo de 2004, por la que se regula el procedimiento para la cobertura temporal de plazas del personal al que le resulta de aplicación el Decreto 71/1989, de 15 de mayo, sobre regulación de los órganos de gestión de personal de la Conselleria de Sanidad y órganos dependientes. (Modifica artículo 5.3).*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 153/1991, de 29 de agosto, regulador del sistema de homogeneización y homologación de la Uniformidad de la Policía Local de la Comunitat Valenciana. (Incluye modificaciones derivadas de las observaciones esenciales efectuadas al texto anterior).*
- *Proyecto de Decreto por el que se establecen los currículos de los ciclos formativos de Grado Superior de Artes Plásticas y Diseño en Estilismo de Indumentaria y en Modalismo de Indumentaria, perteneciente a la Familia Profesional de Artes Aplicadas a la Indumentaria en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Salones Recreativos y Salones de Juego.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento administrativo aplicable a determinadas instalaciones de energía solar fotovoltaica.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece un Plan de Vigilancia Fito-sanitaria para los cítricos de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se declara el Parque Natural de la Serra Gelada y su entorno litoral.*
- *Proyecto de Orden por la que se modifica el apartado a) del artículo 10 de la Orden de 27 de mayo de 2004, por la que se regula el procedimiento para la cobertura temporal de plazas del personal al que le resulta de aplicación el Decreto 71/1989, de 15 de mayo, sobre regulación de los*

*órganos de gestión de personal de la Conselleria de Sanidad y órganos dependientes.*

*- Proyecto de Decreto por el que se regula la Junta Calificadora de Documentos Administrativos y el procedimiento de valoración, conservación y eliminación del patrimonio documental de los archivos públicos.*

*- Proyecto de Decreto por el que se crea el Centro de Tecnologías Limpias.*

*- Proyecto de Decreto regulador del turismo rural en el interior de la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento regulador de los campamentos de turismo de la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Mutualidades de Previsión Social de la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento de la Junta de Expurgo de documentos judiciales y se crea el Fondo Histórico Judicial de la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Decreto sobre deportistas de élite de la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley 1/2004, de 24 de mayo, de Ayuda a las Víctimas del Terrorismo.*

*- Proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento regulador de la Profesión de Guía Turístico de la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Orden sobre selección, propuesta y nombramiento funcionarios interinos para cubrir puestos del cuerpo de Médicos Forenses, de Gestión Procesal y Administrativa, Tramitación Procesal y Administrativa y Auxilio Judicial de la Administración de Justicia en la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Valenciano de Conservación y Restauración de Bienes Culturales.*

*- Proyecto de Decreto por el que se crea el Observatorio para la Convivencia Escolar en los centros de la Comunitat Valenciana.*

*- Proyecto de Decreto por el que se establecen las condiciones de los vallados a efectos de su compatibilidad con la libre circulación de la fauna silvestre y se regulan los cerramientos cinegéticos, así como la práctica de la caza en todo tipo de terrenos cercados.*

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 153/1993, de 17 de agosto, regulador de los establecimientos hoteleros de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 207/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros docentes de formación de personas adultas que impartan enseñanzas básicas.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Valenciano de la Caza.*
- *Proyecto de Reglamento de composición y funcionamiento de la Joven Orquesta de la Generalitat.*
- *Proyecto de Orden sobre regulación de bolsas de empleo temporal para proveer provisionalmente puestos de trabajo de la administración del Gobierno Valenciano.*
- *Proyecto de Decreto de declaración del paisaje protegido de la Ombria del Benicadell.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establecen los procedimientos de autorización de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba la reglamentación técnico sanitaria que deben cumplir los centros, balnearios y centros de hidroterapia.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para la adaptación o cambio de puesto de trabajo por motivos de salud o especial sensibilidad del personal funcionario a los riesgos laborales.*
- *Proyecto de Orden por la que se regulan los procedimientos de autorización sanitaria de centros y servicios sanitarios en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se impulsa el Plan de Acceso a la Vivienda de la Comunitat Valenciana 2004-2007 y se modifican diversos aspectos del Decreto 92/2002, de 30 de mayo, creando nuevas actuaciones protegidas para fomentar el arrendamiento y la rehabilitación de viviendas.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula la extracción del erizo de mar.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea el Registro de Establecimientos Agroalimentarios de la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto por el que se dictan normas para la creación de bibliotecas públicas municipales y bibliotecas centrales de redes urbanas en la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto por el que se regula el pasaporte para perros, gatos y hurones en la Comunitat Valenciana.*

- *Proyecto de Decreto por el que se establece el procedimiento, en materia de intervención de precios, para la implantación o modificación de precios y tarifas sujetas al régimen de autorización y comunicación, en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*

## B

### ESTADÍSTICA DE ASUNTOS SOMETIDOS A CONSULTA (1 DE ENERO DE 2005 A 31 DE DICIEMBRE DE 2005)

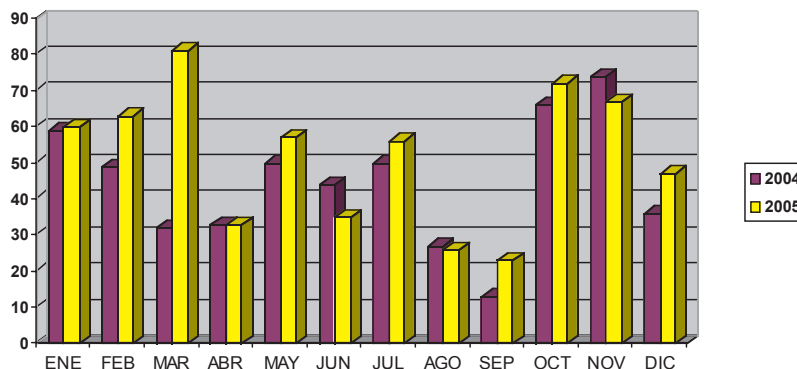
#### I. PETICIONES DE DICTAMEN

(620)

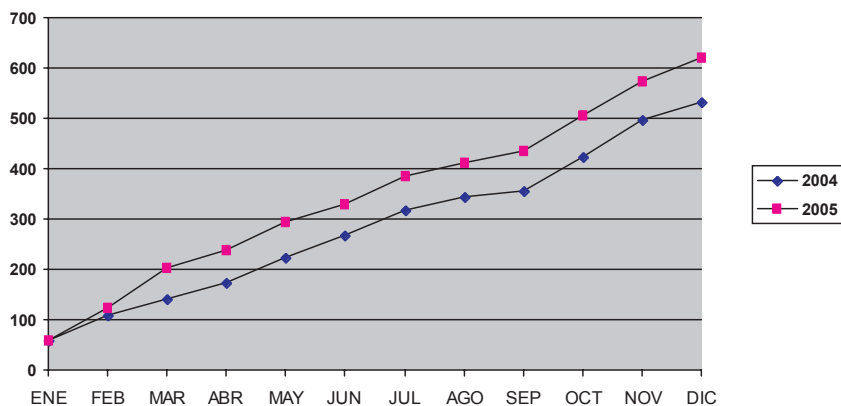
##### a) Solicitudes

Durante el año 2005 se han solicitado al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana un total de 620 dictámenes, frente a los 533 dictámenes demandados en el año 2004.

#### Número de solicitudes registradas en el Consell Jurídic Consultiu por meses



## Número global de solicitudes registradas en el Consell Jurídic Consultiu



## II. Dictámenes solicitados urgentes

26

## III. Asuntos devueltos

1

Por defecto de forma en la petición	0
A petición de la autoridad consultante	0
Por encontrarse el expediente en fase de tramitación	0
Por ser improcedente dictaminar	1

## IV. Asuntos en los que se han pedido antecedentes, con suspensión de plazo para emitir dictamen y devolución del expediente

20

De este número, en 13 casos se cumplimentó la petición de antecedentes durante el ejercicio, quedando por tanto 7 peticiones sin hacerlo.

## V. Advertencias a la Generalitat por omisión de petición de dictamen preceptivo (artículo 8 Reglamento)

1



*- Resolución de 3 de agosto de 2005, de la Conselleria de Territorio y Vivienda, por la que se determina el alcance de algunas prohibiciones establecidas en el artículo 13 del Real Decreto-Ley 11/2005, de 22 de julio.*

---

## C

### **CUANTÍA RECLAMADA EN LOS EXPEDIENTES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL QUE HAN SIDO DICTAMINADOS DURANTE EL EJERCICIO 2005**

---

La cantidad mínima reclamada ha sido de 7,50 euros (Dictamen 596/2005, Expte. 515/2005) y la máxima de 7.620.008,54 euros (Dictamen 238/2005, Expte. 178/2005).

---

## IV

### FUNCIONAMIENTO DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

#### A

#### INTRODUCCIÓN

---

##### **a) Modificación de la Ley y el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.**

El 27 de julio de 2005 fue aprobada por les Corts la Ley 5/2005, de reforma de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que fue promulgada el 4 de agosto y publicada en el Diario Oficial de la Generalitat de 9 de agosto siguiente. La importancia de la mencionada reforma radica tanto en la modificación del sistema de elección de los Consejeros –puesto que su nombramiento pasa a corresponder por partes iguales a les Corts y al Consell- como por la ampliación de su número, al pasar a seis Consejeros, todos ellos juristas, uno de los cuales es designado Presidente del Consell Jurídic Consultiu por el Presidente de la Generalitat.

Otra de las modificaciones más destacadas de la Ley es que permite a las Corporaciones Locales, a las Universidades y a las demás Corporaciones y Entidades de Derecho Público, la petición directa del dictamen cuando se trate de asuntos en los que la consulta sea preceptiva.

De otro lado, mediante Decreto 161/2005, de 4 de noviembre, del Consell de la Generalitat, se reformó el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, conforme a la propuesta aprobada por el Pleno de la Institución, en fecha 27 de octubre de 2005.

Una de las variaciones más importantes de la novedosa regulación reglamentaria se encuentra en que, a diferencia del anterior Regla-

mento del Consell Jurídic en el que se preveía la actuación en Pleno o en Comisión Permanente, atribuyendo ciertas funciones a cada uno de dichos órganos, con la modificación operada se dispone que el Consell Jurídic actúa en Pleno y se prevé, únicamente con carácter potestativo, que éste órgano colegiado pueda crear una Comisión Permanente.

Por último, se introducen determinadas previsiones en orden a la estructura administrativa y a la selección del personal de la Institución.

### **b) Nombramiento y toma de posesión de los nuevos Consejeros electivos y del Presidente del Consell Jurídic Consultiu**

Entre las novedades más significativas introducidas en la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, por la Ley 5/2005, de 4 de agosto, se encuentra la relativa a la variación en la composición y modo de designación de los miembros electivos de la Institución.

En concreto, en la nueva redacción dada a los artículos 3 y 4 de la Ley 10/1994 se prevé que de los seis miembros electivos que componen el Consell Jurídic, tres serán designados por Decreto del Consell de la Generalitat y los tres restantes por Les Corts, mediante un acuerdo adoptado por mayoría de 3/5 de sus miembros. También se indica que el Presidente del Consell Jurídic Consultiu será elegido y nombrado por el Presidente de la Generalitat, de entre los miembros electivos del Consell Jurídic Consultiu, después de cada renovación de los seis Consejeros electivos.

El Pleno de les Corts, en su sesión del día 26 de octubre de 2005, eligió miembros del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana al Sr. D. José Díez Cuquerella, al Sr. D. Vicente Cuñat Edo y a la Sra. D<sup>a</sup> Ana Castellano Vilar, que fueron nombrados por Resolución 197/VI, Resolución que fue publicada en el Boletín Oficial de les Corts n<sup>o</sup> 145, de 8 de noviembre de 2005.

Por Decreto 150/2005, de 28 de octubre, del Consell de la Generalitat, se nombraron consejeros electivos al Sr. D. Vicente Garrido Mayol, al Sr. D. Miguel Mira Ribera y al Sr. D. Alberto Jarabo Calatayud.

Asimismo, de entre los miembros electivos, por Decreto 10/2005, de 28 de octubre, del Presidente de la Generalitat, se nombró Presidente del

Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana al Sr. D. Vicente Garrido Mayol.

El día 24 de noviembre de 2005, en acto solemne celebrado en el Palau de la Generalitat, y ante su Presidente el Molt Honorable Sr. D. Francisco Camps Ortiz, juró su cargo como Presidente del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana el Honorable Sr. D. Vicente Garrido Mayol. En el mismo acto juraron o prometieron su cargo como Consejeros los Ilmos. Sres. D. Miguel Mira Ribera, D. Vicente Cuñat Edo, D. José Díez Cuquerella, D. Alberto Jarabo Calatayud y D<sup>a</sup> Ana Castellano Vilar.

En dicho acto, el ya Presidente del Consell Jurídic Consultiu dictó el siguiente discurso:

*«Molt Hnble. President de la Generalitat  
Molt Excel.lent President de Les Corts  
Excma. Sra. Alcaldesa de Valencia  
Hbles. Vicepresidente y Consellers del Gobierno Valenciano  
Excmo. Presidente y Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia  
Síndico Mayor de Cuentas  
Presidenta de la Academia Valenciana de la Lengua  
Presidente de Comité Económico-Social.  
Consejeros, Secretario General y Letrados  
Señoras y Señores*

*Hoy comienza el tercer mandato del Consell Jurídic Consultiu, una de las Instituciones más jóvenes de la Generalitat pero creo que con un acreditado prestigio fruto de un trabajo serio y riguroso desarrollado con suma prudencia y discreción desde que se constituyó hace poco más de 9 años, durante los que se han emitido casi 5000 dictámenes.*

*Sin duda ello ha sido debido al gran capital humano con que siempre hemos contado, especialmente, a la entrega y dedicación de los Consejeros que lo integran.*

*Por ello quiero agradecer a las Cortes Valencianas y al Consell que hayan dispuesto la renovación de Miguel Mira Ribera y de Vicente Cuñat Edo, cuyo trabajo desde la constitución del Consell Jurídic los avala para continuar ejerciendo sus cargos; y de José Díez Cuquerella y de Alberto Jarabo Calatayud, incorporados hace poco más de dos años y perfectamente integrados en un equipo de primerísima calidad*

*que ahora se ve ampliado con la llegada de Ana Castellano Vilar, una mujer de larga trayectoria en el ejercicio de la Abogacía y cuya experiencia estamos seguros de que va a enriquecer la función que tenemos encomendada. Nos satisface la incorporación de esta nueva Consejera, que sabe que es muy bien recibida, y que cuenta con el apoyo y consideración de todos cuantos integramos esta gran familia.*

*Como ya advirtió Hobbes, la capacidad de aconsejar procede de la experiencia y del prolongado estudio. Ambas cualidades en cuanto personalísimas, no se presumen. Nadie se presume que pueda ser buen Consejero, sino en aquellos negocios en los que, no solamente está muy versado sino sobre los cuales ha meditado y consultado largamente.*

*Yo les puedo asegurar del acierto de las Cortes y del Gobierno en la elección de mis compañeros, de los que no cabe presumir, sino constatar, su capacidad probada para aconsejar, nada más y nada menos, que al Gobierno Valenciano, a las Corporaciones Locales, a las Universidades públicas y a otras Entidades y Corporaciones de derecho público.*

*Por mi parte, quiero, Presidente, expresarte mi gratitud por haberme renovado tu confianza una vez más, encomendándome la dirección de este Cuerpo Consultivo en el que no pretendo ser más que un “primus inter pares”. Espero saber corresponderte velando porque el Consell actúe, en todo momento, con la independencia y objetividad que nos es exigida, para mejor servicio al pueblo valenciano como acabamos de jurar o prometer.*

*Hoy comienza su andadura un nuevo Consell, en cuya formación han participado, por primera vez, las Cortes Valencianas -máxima representación del pueblo valenciano- como consecuencia de la reforma de nuestra Ley, enmarcada en el pacto alcanzado para la reforma del Estatuto de autonomía, en cuyo texto figura el Consell Jurídic Consultiu como Institución de la Generalitat. Este hecho, que refuerza nuestro autogobierno, nos dota de una garantía y relevancia que nos permite afrontar el futuro con más seguridad y mayor responsabilidad, con la legitimidad que otorgará el nuevo Estatuto al supremo órgano consultivo de la Comunidad.*

*La función consultiva tiene una gran tradición en España. Si estudiamos nuestro constitucionalismo histórico, observamos como*

*todas las Constituciones, desde la de 1812, han contemplado la existencia del Consejo de Estado como órgano supremo de consulta en asuntos de gobierno y administración. Pero incluso antes, en la época foral, existió en nuestro ámbito el Consejo Real de la Corona de Aragón, creado en 1494 por Fernando El Católico, que presidido por un Vicecanciller se integraba por seis Regentes, de Aragón, Cataluña y Valencia con la misión de asesorar al Monarca, que ostentaba el poder ejecutivo, para que su actuación resultara adecuada al Derecho.*

*También si acudimos al derecho comparado constatamos la relevancia de la función consultiva. Francia e Italia, -donde, por cierto, se observa un interés enorme por implantar Consejos Consultivos regionales-, son dos ejemplos de larga tradición en su ejercicio. Pero también Bélgica, Holanda, Grecia o Portugal, cuentan con sus respectivos Consejos de Estado.*

*Y en las recientes Jornadas que en Canarias hemos celebrado todos los Consejos Consultivos autonómicos se ha puesto de manifiesto la vitalidad y utilidad de estos órganos en el asesoramiento a los Gobiernos de las Comunidades Autónomas.*

*Lo propio de la función consultiva es aconsejar en asuntos de especial relevancia con la pretensión de que las decisiones de quien debe consultar sean acertadas y ajustadas a derecho. El rasgo típico de la función consultiva es la ajeneidad respecto a la toma de decisiones: un órgano es el que resuelve, el que decide; y otro órgano diferente es el que aconseja, con carácter previo, con la independencia de criterio que deriva de no estar sometido a relación jerárquica respecto del decisor.*

*Por eso es cierto, como advirtió García-Trevijano, que la credibilidad e importancia de todo órgano consultivo es directamente proporcional a su independencia y autonomía. Cuando ésta falta, el órgano consultivo se desnaturaliza y se dirige a justificar las actuaciones de la Administración activa.*

*Ya los juristas romanos distinguieron los efectos característicos del consejo y los propios del mandato. El Digesto dice con claridad que “nemo ex consilio obligatur”, máxima también recogida en nuestras Partidas, que no quiere decir otra cosa que si hay algo que caracteriza al consejo es, precisamente, que no obliga. Es propio de la fun-*

*ción de “autoritas”, basada en la ciencia y el estudio, siendo la función de “potestas” la característica de todo gobierno.*

*Y esto es lo que hacemos desde el Consell Jurídic Consultiu. En el desempeño de nuestro cometido, fundamentalmente por medio de dictámenes no vinculantes, creemos haber contribuido, no obstante, a garantizar la calidad técnica de las disposiciones normativas y la conformidad jurídica de las actuaciones de la Administración Pública.*

*Ejerciendo una función de control previo de constitucionalidad y de estatutoriedad de los proyectos de ley, y de legalidad de los reglamentos. Y actuando como garantía del interés general y de la legalidad objetiva y a consecuencia de ello, de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en distintos procedimientos administrativos, relativos a diversas materias como la responsabilidad patrimonial, la contratación pública, o las alteraciones urbanísticas que afectan a zonas verdes, entre otras.*

*No se debe olvidar que nuestro dictamen se configura como un trámite esencial, imprescindible, insubsanable y último. Su omisión vicia de nulidad radical la norma o el acto de que se trate.*

*Nuestro Salón de Plenos está presidido por dos joyas, no sólo materiales, sino jurídicas y simbólicas: la Constitución española de 1978 y el Estatut de autonomía de 1982. Y nuestro lema, “secundum patriae supremas leges”-, nos obliga a actuar de acuerdo con las supremas leyes de la patria.*

*Por eso quiero destacar la lealtad con que afrontamos este nuevo mandato al frente del Consell Jurídic Consultiu.*

*Lealtad a la Constitución, a sus preceptos y a sus principios, como norma Suprema de nuestro ordenamiento jurídico, que ha conformado un Estado de Derecho en el que tan importantes son las decisiones políticas como su plasmación jurídica. Una Constitución que debemos, por tanto, cuidar y conservar.*

*Lealtad al Estatuto de Autonomía, nuestra norma institucional básica, y a su significado, que nos obliga a una interpretación del ordenamiento jurídico que favorezca al máximo nuestro ámbito de autonomía. Un Estatuto en fase de renovación, para modernizar nuestro autogobierno, pero en el marco de la Constitución.*

*Lealtad a las Instituciones de Gobierno valencianas a las que queremos ser útiles, y no incómodos; a las que deseamos prestar nuestra colaboración y no pretendemos controlar en su actuación. Y de las que esperamos que no nos consideren como un mero trámite sino como un necesario aliado.*

*Lealtad a nuestro Consell Jurídic Consultiu, lo que quiere decir que debemos velar, en el ejercicio de nuestras funciones, por acrecentar su prestigio y reconocimiento; su autóritas, en definitiva.*

*Y lealtad con nosotros mismos, lo que requiere que actuemos con honestidad y fortaleza, huyendo de la complacencia y la lisonja que como advertía, ya en el S, XVI el valenciano Fadrique Furió Ceriol, puede ser el peor consejo”.*

### **c) Almuerzo ofrecido por el Consell Jurídic Consultiu a los Decanos de las Instituciones jurídicas de la Comunitat Valenciana**

Dentro del conjunto de actuaciones de acercamiento del Consell Jurídic Consultiu al mundo jurídico de la Comunitat Valenciana, el día 5 de abril de 2005 se celebró en la sede de este Consell un almuerzo con destacados representantes de Instituciones jurídicas.

Asistieron el Presidente del Consejo Valenciano de Colegios de Abogados, D. Francisco Real y el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, D. Ricardo Cabedo, así como los Decanos del Colegio Notarial, D. Joaquín Borrell; del Colegio de Procuradores, D. Francisco Cerrillo; y de la Facultad de Derecho de Valencia, D. Carlos Alfonso. Durante el transcurso del almuerzo se produjo un animado intercambio de pareceres sobre diversos aspectos profesionales, especialmente en los relativos a la función consultiva y su relación con los distintos ámbitos jurídicos más representados.

### **d) Celebración de un Pleno en la ciudad de Castellón de la Plana**

Con motivo de la elaboración del Dictamen relativo al Anteproyecto de Ley que establece la aplicación al Municipio de Castellón de la Plana del régimen de Organización de los Municipios de Gran Población, el 16 de junio de 2005 se celebró una sesión plenaria del Consell Jurídic



Consultiu en la sede de la Delegación Territorial del Gobierno Valenciano de dicha ciudad, en cuyo Orden del día se incluyó el debate y aprobación de ese Dictamen.

Finalizada la sesión, el Alcalde de Castellón de la Plana, D. Alberto Fabra, ofreció al Consell una recepción en el edificio Consistorial de la ciudad, seguido de un almuerzo, actos a los que asistieron los Portavoces de los Grupos Municipales, el Presidente del Comité Económico y Social y los Decanos del Colegio de Abogados de Castellón y de la Facultad de Derecho de la Universidad Jaume I, entre otras personalidades.

Con la celebración del reseñado Pleno son ya tres las ocasiones en que el Consell Jurídic Consultiu se ha reunido en distintas ciudades de la Comunitat Valenciana, conforme preconiza el Estatuto de Autonomía para las Instituciones de la Generalitat.

### **e) Jornadas sobre Contratación Administrativa**

El Consell Jurídic Consultiu, con la finalidad de promover el intercambio de experiencias y conocimientos sobre aspectos jurídicos de interés para los distintos estamentos que aplican el Derecho (abogados, funcionarios, jueces, notarios...) y, especialmente, en las materias directamente relacionadas con la intervención de los Consejos Consultivos, celebró en la sede de la Institución los días 26, 27 y 28 de septiembre de 2005 las Jornadas sobre Contratación Pública.

En estas Jornadas se puso de manifiesto la voluntad del Presidente del Consell Jurídic de que la Institución que dirige se abriera a los poderes públicos y a la sociedad en general, sirviendo como instrumento para la difusión del Derecho y, singularmente, para la organización de eventos tales como seminarios, conferencias o jornadas dirigidas a los operadores jurídicos, con el afán de procurar la reflexión y el debate técnico sobre los problemas o cuestiones jurídicas de actualidad, y de este modo constituirse en un referente para el encuentro de juristas.

En concreto, en las Jornadas sobre Contratación Pública se presentaron las siguientes ponencias:

- Sr. D. Pedro García Capdepon, Abogado Jefe del Departamento de Derecho Administrativo de Garrigues Abogados, que disertó sobre “Los contratos de colaboración público-privada”.

- Sra. D<sup>a</sup>. Margarita Vento Torres, de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat, que abordó el tema de “La adopción de medidas provisionales en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos. Especial referencia a la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989”.

- Ilmo. Sr. D. Jesús Avezuela Cárcel, Letrado del Consejo de Estado, Abogado Jefe del Departamento de Derecho Público de Broseta Abogados, que analizó “Los principios generales de la contratación pública”.

- Excmo. Sr. D. José Luis de la Torre Nieto, Abogado del Estado, Consejero del Consejo Consultivo de Galicia, cuya exposición fue dedicada a “Los requisitos para ser adjudicatario y los criterios de adjudicación de los contratos de la Administración”.

- Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. María del Bueyo Díez Jalón, Abogada del Estado, Consejera del Consejo Consultivo de La Rioja, que trató de “La intervención de los Consejos Consultivos en los procedimientos de modificación de los contratos”.

- Ilmo Sr. D. Edilberto José Narbón Lainez, Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, cuya conferencia versó sobre “La resolución del contrato por causa imputable al contratista”.

Con las indicadas Jornadas se procuró conjugar la visión de estos expertos con la experiencia propia del Consell Jurídic, tratando de ofrecer a los asistentes un enfoque integral sobre tales temas.

### **f) Revista Española de la Función Consultiva**

Durante el año 2005 se publicaron los números 2 y 3 de la Revista Española de la Función Consultiva, correspondientes al segundo semestre del año 2004 y al primero del año 2005.

En los referidos números, junto a las secciones de Dictámenes, Jurisprudencia, Legislación, novedades bibliográficas e Información Institucional se insertaron en la sección de Estudios algunos destacados trabajos sobre aspectos relacionados con la función consultiva.

En el número 2 de la Revista Española de la Función Consultiva se recogieron las ponencias de las VI Jornadas de la Función Consultiva que fueron celebradas en Valencia, en el histórico Palacio Boil d' Arenós, y que tuvieron por objeto "La intervención de los Consejos Consultivos en la elaboración de proyectos de ley y reglamentos". Las ponencias publicadas fueron:

- "La legislación básica del Estado como parámetro de validez de la normativa autonómica", a cargo de D. Enrique Álvarez Conde, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos.
- "Técnica normativa y órganos consultivos. Prospectiva europea", de D<sup>a</sup> María Jesús Montoro Chiner, Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona, Consejera de la Comissió Jurídica Asesora de la Generalitat de Catalunya.
- "Sobre el procedimiento administrativo de elaboración de las normas", elaborada por D. Juan Alfonso Santamaría Pastor, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense.
- "La función consultiva en el Estado de las Autonomías", de D. Francisco Rubio Llorente, Presidente del Consejo de Estado.

También se incorporaron a este número los siguientes estudios:

- "*Qualis erit lex*" y "El descarte de las leyes de acompañamiento ¿un problema de coherencia política o de constitucionalidad?", elaborado por D. José Luis Martín Moreno, Letrado Mayor del Consejo Consultivo de Andalucía.
- "La responsabilidad patrimonial de la Administración cuando interviene la figura del contratista o el concesionario de un servicio público. (Análisis de la reciente jurisprudencia en torno a la interpretación del artículo 97 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio)", de D<sup>a</sup> Francesca Mas Casanova, Letrada de la Comisión Jurídica Asesora de la Generalidad de Cataluña.

El número 3 de la Revista fue destinado monográficamente al tema de la contratación pública, recogiéndose en aquélla las ponencias de las

Jornadas sobre Contratación Pública celebradas en la sede de la Institución los días 26, 27 y 28 de septiembre de 2005, las cuales se han reseñado en el apartado anterior.

De otro lado, mediante Acuerdo de la Comisión Permanente del Consell Jurídic de 20 de enero de 2005 se aprobó la realización de intercambios de suscripción de publicaciones periódicas editadas por otros organismos o instituciones con la Revista Española de la Función Consultiva, siempre y cuando la publicación ofertada fuera de interés para el Consell Jurídic.

### **g) Presentación de la obra Comentarios a la Constitución Europea en el Palacio de la Generalitat y en el Senado**

El 9 de febrero de 2005 tuvo lugar en el Palau de la Generalitat el acto de presentación de la obra impulsada por el Consell Jurídic “Comentarios a la Constitución Europea”, el cual fue presidido por el Molt Hble. Sr. D. Francisco Camps, President de la Generalitat y contó con la presencia de una nutrida representación institucional y del mundo jurídico.

Por otra parte, el 15 de febrero de 2005 también se presentó en Madrid, en el Palacio del Senado, la citada obra a cargo del Profesor Eduardo García de Enterría, en un acto celebrado bajo la presidencia del Excmo. Sr. D. Isidro Molas, Vicepresidente del Senado, y contando con la asistencia de la Hble. Sra. D<sup>a</sup> Gema Amor, Consellera de Cooperación y Desarrollo, además de un amplio grupo de Senadores –entre los que se encontraba el Expresidente de la Generalitat y Consejero nato del Consell Jurídic, Sr. D. Joan Lerma i Blasco-, miembros de Órganos consultivos y otras personalidades del ámbito jurídico y universitario.

### **h) Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: comparecencia del Presidente en les Corts**

El Presidente del Consell Jurídic Consultiu, compareció el día 12 de enero en les Corts ante la Ponencia para la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

Durante la sesión contestó a las diversas cuestiones que le fueron planteadas, expresando su opinión en relación con los distintos aspectos susceptibles de reforma, a la vez que formuló sugerencias y propuestas a tal fin.

## B

### RELACIONES INSTITUCIONALES Y PROTOCOLO

---

Entre los actos más relevantes de la actividad institucional de este Consell, cabe destacar los siguientes:

#### 17.01.05

El Presidente y los miembros del Consell Jurídic Consultiu asistieron, en el Monasterio de San Miguel de los Reyes a la entrega del XIV Premio de Convivencia que anualmente concede la Fundación Manuel Broseta.

#### 20.01.05

Inauguración de la exposición “*Juan de Juanes: restauración del Retablo Mayor de La Font de la Figuera*”, que tuvo lugar en el Museo de Bellas Artes a la que asistió el Consejero D. Alberto Jarabo.

#### 27 y 28.01.05

Jornadas sobre “*10 Años de la Declaración de Asociación Euromediterránea*”, que tuvieron lugar en el marco de la Cátedra de Investigación y Debate *les Corts* sobre Parlamentarismo. Los Consejeros D. Vicente Cuñat y D. Alberto Jarabo asistieron a dichas Jornadas.

#### 09.02.05

El Presidente asistió a la entrega de los Premios Justicia en el Palau de la Generalitat.

#### 22.02.05

El Conseller de Justicia Hble. Sr. D. Miguel Peralta Viñes visitó la sede del Consell Jurídic Consultiu donde fue cumplimentado por los miembros del Consell. Durante su estancia firmó en el Libro de Honor de la Institución.

#### 24.02.05

El Presidente moderó la Mesa Redonda de los Portavoces de los Grupos Parlamentarios del PP, PSOE e IU, en el seno de la Jornada “*Los*

*jóvenes y la reforma del Estatuto de Autonomía*”, organizada por la Generalitat.

## **01.03.05**

Presentación de los libros “*Temas de las Cortes Valencianas*”, en la Sala Vinatea del Palau de les Corts. Asiste D. Vicente Cuñat en representación del Consell Jurídic.

## **09.03.05**

El Presidente asistió, en el Palacio de Justicia, a la toma de posesión del nuevo Presidente de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Ilmo. Sr. D. Francisco J. Pérez Navarro.

## **01.04.05**

El Presidente asistió, en el Colegio de Abogados, al acto en recuerdo de quien fue Delegado del Gobierno, D. Francisco Granados Calero.

## **13.04.05**

Presentación del Plan Estratégico de la agencia valenciana de captación de inversiones “*Valencian Community Investments*”, organizado por la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo. Asistió el Secretario General D. Federico Fernández.

## **14.04.05**

El Presidente asistió en Oviedo a la toma de posesión de los miembros del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

## **20.04.05**

Acto de presentación del libro “*Cortes Valencianas, reflejo de un pueblo*”, celebrado en el Salón l’Andana del Palacio de Benicarló. Asistió el Consejero D. Alberto Jarabo.

## **25.04.05**

Celebración del día de les Corts, que tuvo lugar en el Palau de Benicarló. Al acto asistieron el Presidente, Consejeros y Secretario General.

## **28.04.05**

El Consejero D. Vicente Cuñat asistió en representación del Consell a las reuniones de la Subcomisión de Normativa de Fundaciones celebradas los días 10 de marzo y 28 de abril.

## **09.05.05**

Visita de los miembros del Consejo Consultivo de Asturias a la sede del Consell.

## **11.05.05**

En Les Corts, Acto conmemorativo del XX Aniversario de la Sindicatura de Cuentas de la Generalitat. Asistió el Presidente.

## **24 y 25.05.05**

Jornadas sobre Terrorismo y Derechos Humanos organizadas por la Fundación Profesor Manuel Broseta celebradas en la Facultad de Derecho de Valencia, a las que asistió el Consejero D. Miguel Mira.

## **25.05.05**

En Castellón de la Plana, Cena de la Economía, organizada por la Confederación Empresarial de Castellón, a la que asistió el Presidente.

## **27.06.05**

Acto académico de investidura como Doctores "*Honoris Causa*" de los Excmos. Sres. D. Joaquín Navarro Valls y D. Stanley B. Prusiner, celebrado en el Salón de Actos del Edificio del Seminario de Moncada. Asistió el Consejero D. Alberto Jarabo.

## **01.07.05**

Sesión Plenaria en Les Corts con motivo de la aprobación de la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana. Asisten el Presidente y los Consejeros D. Miguel Mira, D. Vicente Cuñat, D. José Díez y D. Alberto Jarabo.

## **04.07.05**

En Madrid, cena-coloquio con el Presidente de la Generalitat, organizada por el periódico El Mundo a la que asistió el Presidente.

## **22.07.05**

Almuerzo homenaje en honor del Ilmo. Sr. D. José Díaz Delgado, con motivo de su nombramiento como Magistrado del Tribunal Supremo. Asistieron el Presidente, D. Miguel Mira, D. José Díez y D. Alberto Jarabo.

## **25.07.05**

Presentación del “*modelo de atención social de la Comunidad Valenciana*”, celebrado en el Auditorio “*Santiago Grisolia*” del Museo de las Ciencias Príncipe Felipe de la Ciudad de las Artes y las Ciencias de Valencia. Asistió el Consejero D. Alberto Jarabo.

## **15.09.05**

Inauguración de las nuevas instalaciones del Registro Mercantil de Valencia. Asistió el Presidente.

## **16.09.05**

Apertura del año judicial en la Ciudad de la Justicia a la que asistió el Presidente.

## **20.09.05**

En el Congreso de los Diputados, el Presidente asistió a la sesión plenaria de toma en consideración de la Proposición de Ley Orgánica de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

## **27.09.05**

El Presidente asistió, en Les Corts, al debate sobre el estado de la Comunidad.

## **04.10.05**

Apertura del curso Académico de la Universidad Miguel Hernández de Elche a la que asistió el Presidente.



### **04.10.05**

Presentación por el Hble. Sr. D. Víctor Campos Guinot, Vicepresidente de la Generalitat, de la Escuela Jurídica de Verano que tuvo lugar en Denia (Alicante). Asistieron D. Miguel Mira, D. José Díez y D. Alberto Jarabo.

### **06.10.05**

El Presidente intervino como ponente en el almuerzo-coloquio organizado por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, sobre la reforma del Estatuto valenciano.

### **08.10.05**

Acto de inauguración del Palau de les Arts, presidido por S.M. la Reina, al que asistió el Presidente.

### **09.10.05**

Acto institucional y recepción en el Palau de la Generalitat, con motivo del 9 de octubre, día de la Comunitat Valenciana al que asistieron todos los miembros del Consell.

### **11.10.05**

Actos en honor de la Virgen del Pilar convocados por el Delegado del Gobierno en la Comunitat Valenciana y por el General Jefe de la Sexta Zona de la Guardia Civil. Asistieron el Presidente y el Secretario General D. Federico Fernández.

### **18.10.05**

XXV Aniversario de la Bolsa de Valencia, acto al que asistió el Presidente y el Consejero D. Vicente Cuñat.

### **24.10.05**

El Consejero D. Vicente Cuñat asistió en representación del Consell a las reuniones de la Comisión del Protectorado de Fundaciones celebradas los días 27 de enero, 5 de abril, 10 de junio y 24 de octubre.

### **25.10.05**

Presentación del “*Llibre Blanc de l’Ús del Valencià-I. Enquesta sobre la situació social del valencià. 2004*”, organizada por l’Acadèmia Valenciana de la Llengua y que tuvo lugar en el Monasterio de San Miguel de los Reyes. Asistió D. Vicente Cuñat en representación del Consell.

### **07.11.05**

El Consell recibió la visita protocolaria de la Fallera Mayor de Valencia 2006, Lucia Gil Raga y de la Fallera Mayor Infantil 2006, Nuria Llopis Borrego, acompañadas del Concejal-Presidente de la Junta Central Fallera, Félix Crespo Hellín, y del Secretario de dicha Junta.

### **17 y 18.11.05**

Asistencia de los miembros del Consell a las VII Jornadas de la Función Consultiva “*Los Consejos Consultivos ante las reformas Estatutarias*”, organizadas por el Consejo Consultivo de Canarias y celebradas en Tenerife.

### **21.11.05**

Noche de la Economía Valenciana, organizada por la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Valencia, a la que asistió el Presidente.

### **01.12.05**

El Consejero D. Vicente Cuñat asistió en representación del Consell a las reuniones del Consejo Superior de Fundaciones celebradas los días 31 de mayo de 1 de diciembre.

### **12 y 13.12.05**

III Congreso de Economía de la Comunitat Valenciana, organizado por la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo y celebrado en el Palacio de Congresos de Valencia. Asistió el Consejero D. Vicente Cuñat en representación del Consell.

### **23.11.05**

Acto de entrega de los Premios Jaime I, en la Lonja de Valencia, presidido por S.A.R. la Infanta D<sup>a</sup> Margarita. Asistieron el Presidente, los Consejeros y el Secretario General.

## C

### **CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA, LA UNIVERSITAT DE VALÈNCIA Y LA FUNDACIÓN UNIVERSIDAD EMPRESA DE VALENCIA, PARA LA FORMACIÓN DE PRÁCTICAS FORMATIVAS POR PARTE DE LOS ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS**

---

Durante el año 2005 han estado realizando su “*practicum*” en el Consell Jurídic Consultiu los alumnos de la Facultad de Derecho de Valencia siguientes:

José Carlos Arnau García

David Collados Palau

José Marín Venancio

Enrique Belda Tortosa

Rubén Soler i Rodríguez

Mercedes Vallet Ribera

José Luis Sánchez Jover

El programa desarrollado consistió en lo siguiente:

- Colaborar con los Letrados del Consell, facilitándoles la búsqueda de jurisprudencia y legislación aplicable a los asuntos sometidos a consulta del Consell, cuya preparación tengan encomendada los mismos.
- Participar, junto al Servicio de Coordinación y Documentación, en tareas relacionadas con la biblioteca del Consell.
- Manejo de Bases de datos informáticas de jurisprudencia y legislación de Aranzadi, BOE y Lex-Data, así como las bases de datos del propio Consell Jurídic.

### V

## PERSONAL E INFRAESTRUCTURA

---

### A

## PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

---

El 4 de agosto de 2005 el Presidente del Consell Jurídic Consultiu suscribió con Unión de Mutuas (mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social) un concierto para la prestación del servicio de prevención de riesgos laborales que tuvo por objeto, fundamentalmente, las siguientes actividades preventivas: Plan de Prevención; evaluación de factores de riesgo; planificación de la actividad preventiva, prioridades y controles de eficacia; información de riesgos y medidas adoptadas; formación de los trabajadores, investigación y análisis de accidentes, y vigilancia de la salud.

En cumplimiento del citado concierto se llevó a cabo por Unión de Mutuas, durante el mes de septiembre de 2005, el reconocimiento médico del personal del Consell Jurídic. También se han impartido diversas actividades formativas de prevención y entregado información a los trabajadores sobre prevención de riesgos laborales.

### B

## SISTEMA DE DETECCIÓN DE INCENDIOS

---

En los meses de noviembre y diciembre de 2005 se procedió a la instalación en las dependencias del Consell Jurídic Consultiu de un sistema de Protección Contra Incendios, ubicando una unidad central en la planta baja (recepción) del edificio, complementada con gran variedad

de detectores convencionales o por radio-frecuencia, pulsadores manuales, etc.

---

### C

#### BIBLIOTECA

---

Los fondos bibliográficos de la biblioteca del Consell Jurídic Consultiu han seguido creciendo durante el ejercicio 2005.

El incremento más importante del fondo se ha producido con la adquisición de monografías. De los 122 nuevos títulos incorporados, el 62'3 % corresponde a obras de Derecho Constitucional, Administrativo y Autonómico. Es de destacar también la actualización de los Códigos de Legislación de estas materias. Con estas adquisiciones, el número total de registros de monografías asciende a 4.557 ejemplares.

La suscripción a publicaciones seriadas en soporte de papel que ya existían en el ejercicio anterior (32 títulos), se ha completado con la *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. Los diez primeros números de este título fueron donados en 2004 por el que fuera Vicepresidente de esta institución, D. Miguel Pastor López, decidiéndose durante el presente ejercicio completar la colección desde el número 10 hasta el 22, que ha sido el último editado en 2005.

En cuanto a los recursos electrónicos en disco, se mantiene la suscripción al Boletín Oficial del Estado, al Diari Oficial de la Generalitat y a la base de datos Westlaw Aranzadi, si bien se ha de destacar el predominio de la consulta en línea, también disponible.

Todos estos materiales se encuentran debidamente catalogados, por lo que en la actualidad el fondo bibliográfico está informatizado al 100%.

La puesta en marcha a mediados del año 2004 de una base de datos informática para el préstamo de libros ha facilitado el cálculo y seguimiento de las obras más demandadas. En total durante el año 2005 se han prestado un total de 354 libros. No obstante, el uso de la bibliote-

ca ha de medirse también con otros indicadores, como son las consultas de acceso directo en los puntos de lectura de la sala y el apoyo documental ofrecido por sus empleados.

Por otra parte, desde la biblioteca y bajo la supervisión directa del coordinador técnico, se ha afianzado el trabajo en los dos nuevos números de la *Revista Española de la Función Consultiva*. La labor se ha centrado en la elaboración de bibliografía y consulta documental, la normalización de textos y maquetación, así como el control de su posterior distribución. Relacionado con este punto es de destacar como novedad los contactos mantenidos con diferentes organismos y universidades a fin de establecer un intercambio de publicaciones.

---

## D

### INFORMÁTICA Y BASES DE DATOS

---

En el marco de la política de actualización de los equipos obsoletos, así como de la necesaria renovación del parque informático que procure una mayor eficiencia en el desempeño de las funciones de este Consell Jurídic, se materializaron las adquisiciones siguientes durante el año 2005: tres ordenadores, dos equipos portátiles, cuatro nuevos monitores de 17 pulgadas, una impresora láser y una tarjeta PCMCIA para la conexión a Internet (UMTS) desde un portátil.

La necesidad de preservar la información contenida en soporte informático frente a posibles riesgos de extravío, sustracción o deterioro (incendios u otros daños físicos) ha llevado al Consell Jurídic a la compra de una Caja Fuerte ignífuga en la que se depositan mensualmente las copias de seguridad de los datos o ficheros almacenados por el personal usuario.

De otro lado, se procedió a la reparación de la placa base y de la memoria RAM del servidor secundario, que impedían su normal funcionamiento. También se procedió a la sustitución del router de conexión a Internet debido a que producía errores en la transmisión y recepción de los datos.

En el apartado de software se ha adquirido la actualización del programa Quark Express en su versión 6.1 que facilita la importación de documentos word y la creación de tablas en los documentos.

En orden a contribuir a la mejora de las utilidades de la página web de este Consell Jurídic se amplió la información contenida en aquélla, introduciendo aspectos relevantes de la Revista Española de la Función Consultiva y sobre el libro Comentarios a la Constitución Europea. Asimismo se añade a la citada página una sección en la que se recogen los dictámenes de mayor interés del año en curso, otra sección de noticias relevantes en la que se plasman eventos de actualidad en la organización de la Institución (nueva composición del Consell Jurídic, nombramiento de sus miembros...) o respecto de las actividades desplegadas por éste (organización de jornadas, conferencias, seminarios, encuentros, etc), y, también se ha creado otra sección destinada específicamente a los procesos de selección de personal que se lleven a cabo (convocatoria de oposiciones, nombramiento de nuevos letrados...).

Continuando con las tareas ordinarias de mantenimiento de la página web, se han recogido en ésta todos los dictámenes emitidos en el año 2004, se ha reflejado la normativa reguladora de la Institución y la composición del Consell Jurídic y se han publicado las estadísticas de los asuntos dictaminados en el año 2004.

Con el objeto de facilitar el manejo de los dictámenes seleccionados por el Consell Jurídic, permitiendo la rápida identificación de los antecedentes de hecho sobre los que recaen así como sobre su sustrato jurídico, se ha añadido a la Base de Datos interna (Knosys) el resumen de los antecedentes fácticos y el correspondiente extracto de doctrina.

Merece destacarse también la importante labor del personal encargado de informática y de biblioteca en este Consell Jurídic respecto a la maquetación y supervisión del proceso de edición de los números 2º y 3º de la Revista Española de la Función Consultiva, así como de la Doctrina Legal del Consell Jurídic.

---

### E

#### GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

---

El Pleno del Consell Jurídic de 14 de julio de 2004 aprobó el Anteproyecto de Presupuesto para el año 2005, y el día 21 del mismo mes el Presidente remitió el citado Anteproyecto a la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo.

En la Ley de Presupuestos de la Generalitat para el año 2005 el Presupuesto del Consell Jurídic Consultiu para dicho período quedó cifrado en 2.184.602,75 euros.

Durante el ejercicio 2005 se contrataron con una empresa informática especializada los servicios de mantenimiento de la aplicación Kewan Presupuestaria 2005 y Kewan Nóminas 2005.

---

### F

#### PERSONAL

---

##### a) Cuerpo de Letrados del Consell Jurídic Consultiu

La Ley y el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana previeron la creación de un Cuerpo de Letrados al servicio de la Institución, en el que pudiesen ingresar quienes estuvieren en posesión del título de Licenciado en Derecho y superasen la correspondiente oposición, de conformidad con las bases y programa que aprobase el Pleno para cada convocatoria.

En cumplimiento de la referida previsión, mediante Resolución de la Presidencia del Consell Jurídic de 10 de marzo de 2004, que fue objeto de publicación en el Diario Oficial de la Generalitat, fue convocada la cobertura de las dos primeras plazas del referido Cuerpo.



Concluidas las pruebas selectivas, mediante Resolución de 30 de agosto de 2005 del Presidente del Consell Jurídic se nombraron como funcionarias de carrera del grupo A de titulación en el citado Cuerpo a D<sup>a</sup> Patricia Boix Mañó y a D<sup>a</sup> Bárbara Aranda Carles. Las citadas personas tomaron posesión de su puesto de trabajo el día 1 de octubre de 2005 ostentando desde aquel momento, respectivamente, el n<sup>o</sup> 1 y 2 en el escalafón del Cuerpo.

El 18 de diciembre de 2005 la Letrada D<sup>a</sup> Bárbara Aranda Carles cesó en su puesto de trabajo por incorporación a su destino como Abogada de Estado, al haber sido nombrada funcionaria de carrera del Cuerpo de Abogados del Estado por Resolución de 28 de noviembre del citado año de la Secretaria General para la Administración Pública, quedando respecto del Consell Jurídic Consultiu en la situación de excedencia voluntaria automática.

Por otra parte, por Resolución de la Presidencia del Consell Jurídic de 31 de agosto de 2005 se han convocado otras dos plazas del Cuerpo de Letrados de este Consell Jurídic, convocatoria que fue publicada en el Diario Oficial de la Generalitat el día 19 de septiembre de 2005.

### **b) Personal de administración y servicios del Consell Jurídic Consultiu**

D. Rafael Molina González, Jefe de Servicio de Asuntos Generales, Gestión Económica y Personal, causó cese en la Institución el 13 de junio de 2005 al declarársele en situación de jubilación.

D<sup>a</sup> Pilar García Torrecilla, Auxiliar de Gestión, cesó en su puesto con efecto desde el día 1 de diciembre de 2005, por revocación de su comisión de servicios a petición propia, según Resolución del Director General de Administración Autonómica de 24 de noviembre del citado año.

D<sup>a</sup> Anna Pau Cabo Santiso cesó en su anterior destino como Auxiliar de Gestión pasando a ocupar un puesto de Secretaria de Alto Cargo con efecto desde el 1 de diciembre de 2005, en virtud de la Resolución de adscripción en comisión de servicios dictada por el Director General de Administración Autonómica en la misma fecha.

---

### G

#### CONTRATACIÓN

---

El 19 de enero de 2005 fue contratado el suministro del libro “Comentarios a la Constitución Europea”, versión en valenciano.

El día 27 del indicado mes también se contrató la impresión de la “Memoria” del Consell Jurídic Consultiu correspondiente al año 2004.

Tramitado el procedimiento para la contratación del suministro de fabricación del libro “Doctrina Legal del Consell Jurídic Consultiu –Año 2004”, se formalizó el contrato el 25 de febrero del año 2005.

El 12 de mayo de 2005 se suscribió el contrato de seguro de transporte de determinadas obras de arte cedidas por el IVAM.

El 28 de noviembre de 2005 se prorrogó tácitamente por otro año el contrato de arrendamiento de las plantas del edificio de la calle Pascual y Genís nº 9 de Valencia, en las que tiene su sede el Consell.

El día 26 de diciembre de 2005 se acordó la prórroga del contrato del servicio de vigilancia y seguridad de la sede del Consell Jurídic Consultiu para el primer semestre del año 2006.

También durante el año 2005 se contrató el servicio de impresión de la Revista Española de la Función Consultiva nº 2 (julio/diciembre de 2004) y nº 3 (enero/junio de 2005).

---

### H

#### REGISTROS

---

##### a) Registro de Entrada y Salida

El Registro General de documentos, totalmente informatizado, se abrió al público, durante todo el año, de lunes a jueves desde las nueve horas

hasta las catorce horas y de las diecisiete horas a las diecinueve, y el viernes desde las nueve horas hasta las catorce.

El total de asientos de entrada correspondientes al año 2005 fue de 1.511 documentos, siendo los de salida 1.115.

### **b) Registro de expedientes sometidos a consulta**

En el ejercicio 2005 se sometieron a consulta 620 asuntos, de los cuales han podido ser dictaminados durante el ejercicio 539 expedientes.

### **c) Registro de resoluciones y disposiciones recaídas en asuntos dictaminados por el Consell**

En cumplimiento del artículo 7 del Reglamento del Consell -el cual dispone que la autoridad consultante comunicará al Consell Jurídic Consultiu, en el plazo de 15 días, la resolución recaída o la disposición aprobada- han tenido entrada en el Registro de resoluciones y disposiciones un total de 572, de las cuales 1 corresponde a asuntos sometidos a consulta en el año 2000, 2 a asuntos sometidos en el año 2001, 1 a asuntos sometidos en el año 2002, 12 a asuntos sometidos en el año 2003, 222 a asuntos sometidos en el año 2004 y 334 del ejercicio contemplado.

De estas 552 resoluciones o disposiciones comunicadas, 529 han sido de conformidad con el dictamen emitido, y 43 bajo la fórmula de “oído el Consell Jurídic Consultiu”. Porcentualmente, la proporción de conformidad, por tanto, ha sido del 92'48 %.

---



---

---

**Segunda parte**

**OBSERVACIONES Y  
SUGERENCIAS**



## I

### INTRODUCCIÓN

---

Esta parte de la Memoria va dedicada a la formulación de sugerencias y observaciones dirigidas a las Administraciones Públicas con el objetivo de exponer los criterios de este Consell Jurídic en determinadas cuestiones estudiadas a lo largo del año o que han tenido relevancia en los dictámenes aprobados.

Se ha considerado conveniente efectuar un estudio comparativo sobre el objeto de los Órganos consultivos españoles después de que la Ley 5/2005, de reforma de la Ley de Creación de este Consell Jurídic, extendiera su naturaleza consultiva directa a las Corporaciones Locales, Universidades Públicas y otras Entidades y Corporaciones de Derecho Público, facilitando la formulación de consultas.

También se han abordado diversas cuestiones sobre el aseguramiento de la responsabilidad de la Administración, procediendo a analizar la trascendencia del desistimiento del reclamante, la posición de las aseguradoras en el procedimiento administrativo, el derecho de repetición de la Administración cuando existe aseguramiento de la responsabilidad y el ejercicio judicial de la acción directa.

Otra de las cuestiones tratadas ha sido la reclamación de honorarios profesionales utilizando la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por último, se ha incluido un resumen práctico acerca de la subsanación de solicitudes formuladas ante la Administración fuera de plazo y los límites a su subsanación.

---

# II

## NATURALEZA DE LOS ÓRGANOS CONSULTIVOS ESPAÑOLES

---

El artículo 107 de la Constitución Española define al Consejo de Estado como el “*supremo órgano consultivo del Gobierno*”, y lo hace dentro de su Título IV dedicado al Gobierno de la Nación. Por lo tanto, desde una perspectiva sistemática no ofrece ninguna duda el hecho de que nuestra Carta Magna quiso referir la función consultiva del Consejo de Estado al Gobierno Central y no a otros órganos de naturaleza gubernativa o de otra condición.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional tiene sentada<sup>5</sup> la doctrina de que el Consejo de Estado no es un órgano exclusivamente vinculado al Gobierno, sino que tiene en realidad el carácter de órgano de relevancia constitucional al servicio del concepto de Estado que la propia Constitución establece. De esta forma se supera la concepción limitada del Consejo de Estado como órgano que actúa siempre a iniciativa del Gobierno, puesto que esta postura no se corresponde con un ordenamiento jurídico –el español– en el que la función consultiva es una opción explícita del constituyente a favor de esa pieza –o piezas, mejor entendido– del conjunto institucional que supone la intervención de los órganos consultivos con carácter previo a la adopción de decisiones administrativas. Esta actuación es un “*plus*” de garantía ante el actuar de la Administración, por lo que debe tener proyección en todas las instituciones del Estado en su conjunto, esto es, en el Estado considerado como totalidad.

Bien es cierto que los conceptos de “*Gobierno*” y “*Administración*” no son la misma cosa y están perfectamente diferenciados en el propio Título IV, pero el hecho de que los órganos consultivos no formen parte de la administración activa, unido a la realidad de su autonomía orgánica y funcional, constituye una garantía de su objetividad e independencia y les habilita para el cumplimiento de las funciones que las leyes puedan disponer en orden a su actuación.

---

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 56/1990 (RTC 1990/56).



Y es que la intervención preceptiva de un Alto Órgano Consultivo supone una importante garantía del interés general y de la legalidad objetiva y, como consecuencia de ello, de la salvaguarda de los derechos y legítimos intereses de quienes son parte en los procedimientos que tramita la Administración. Como señaló Sandulli<sup>6</sup>, los órganos consultivos ejercen una “*función pública neutral*”, ya que representan el interés de la legalidad por encima de cualquier condicionante político, económico o social que pueda mediatizar la actuación administrativa. Esta función de garantía para los ciudadanos justifica que los órganos consultivos realicen funciones de refuerzo y apoyo a la Administración Pública, evitando en lo posible la judicialización de las relaciones entre particulares y Administración.

Además, al estar transcendidos los dictámenes que emiten los Órganos consultivos de una “*auctoritas*” indudable imponen respeto a la Administración o suponen -en ocasiones- censuras, establecimiento de directrices y formulación de criterios que no deben ser ignorados por los gestores públicos, aunque estos pronunciamientos no sean vinculantes o incluso a veces no preceptivos.

Por lo dicho, adquiere gran importancia la extensión de la naturaleza y objeto de los Órganos consultivos en sus leyes de creación, puesto que la función que desempeñan refuerza a los Gobiernos en su misión de dirigir la Administración, a la vez que consolidan la seguridad jurídica y la objetividad en la actuación administrativa, no sólo obviando así una indeseada “*judicialización*”, sino corrigiendo excesos burocráticos o desviaciones funcionariales. Para los ciudadanos, la función consultiva se traduce en garantía de legalidad y acierto del hacer administrativo en materias tan sensibles como son la revisión de actos administrativos, la interpretación, modificación o resolución de contratos o el reconocimiento en casos concretos de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Por todo ello, decimos, resulta de gran trascendencia la ampliación del ámbito de los órganos consultivos a la Administración Local, a las Universidades públicas y al resto de entidades y corporaciones de Derecho Público de las Comunidades Autónomas.

En la Comunitat Valenciana, la Ley 5/2005, de 4 de agosto, reformó la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Con-

---

6 A.M. Sandulli: “*Función neutral y jurisdicción*”. Revista de Derecho Procesal, 1964.

sultiu de la Comunitat Valenciana. En la redacción dada al artículo 1 por la citada Ley 5/2005 se establece el carácter ampliado del que hablamos, puesto que textualmente señala lo siguiente:

*“El Consejo Jurídico Consultivo es el órgano consultivo supremo del Consell de la Generalitat y de su Administración y, en su caso, de las administraciones locales radicadas en la Comunidad Valenciana.*

*También lo es de las Universidades públicas de la Comunidad Valenciana y de las demás entidades y corporaciones de Derecho Público no integradas en la administración del Consell de la Generalitat.*

*El Consejo Jurídico Consultivo tiene su sede en la ciudad de Valencia”.*

Dejando al margen cuestiones terminológicas –la redacción anterior definía al Consell Jurídic Consultiu como el “*órgano consultivo supremo del Gobierno Valenciano y de su Administración*” y la actual como el “*supremo órgano consultivo de La Generalitat y de su Administración*”, en la nueva redacción se indica que nuestro Alto Órgano consultivo “*también lo es de las Universidades públicas de la Comunitat Valenciana y de las otras Entidades y Corporaciones de Derecho Público de la Comunitat Valenciana no integradas en la administración autonómica*”. Además, se mantiene el carácter de supremo Órgano consultivo de las administraciones locales radicadas en la Comunitat Valenciana, extremo ya recogido desde la creación de este Consell.

Por lo tanto, la extensión de la naturaleza consultiva suprema del Consell Jurídic Consultiu se manifiesta en la mención explícita de las Universidades públicas, Entidades y Corporaciones de Derecho Público de la Comunitat Valenciana como sujetos legitimados activamente para solicitar dictamen a dicho Órgano, constituyéndose así en “*autoridades consultantes*”. Ampliación de legitimación activa para formular consultas que se refuerza con una segunda extensión: el artículo 11 de la repetida Ley 5/2005 expresa que “*las Corporaciones Locales, las Universidades y las otras Entidades y Corporaciones de Derecho Público de la Comunitat Valenciana solicitarán directamente el dictamen del Consell Jurídic Consultiu, en los casos en que éste fuera preceptivo conforme a Ley*”.

De esta forma se supera una situación que creaba ciertas disfunciones a la hora de solicitar dictamen preceptivo los Entes Locales, Corporaciones de Derecho Público y Universidades, tal y como en reiteradas

ocasiones había hecho notar este Consell, habiendo llegado a instar ante el Gobierno Valenciano la extensión del ámbito subjetivo de las autoridades consultantes.

Bien es cierto que el comentado artículo 11 expresa que los entes consultantes deberán formular las consultas facultativas por medio del Conseller competente, pero en todo caso se aprecia una deliberada voluntad del legislador valenciano en ampliar el ámbito subjetivo de la función consultiva en nuestra Comunidad y en facilitar la consulta ante nuestro Consell Jurídic<sup>7</sup>. Y es que el interés del legislador en consolidar el ámbito de actuación de este Órgano consultivo se hace más patente si estudiamos cuál es el carácter y naturaleza del resto de Consejos Consultivos de España.

La Ley Orgánica del Consejo de Estado<sup>8</sup>, en su artículo 1, señala que *“el Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno”*, sin mayores extensiones. Este modelo definitorio del carácter del órgano consultivo es seguido en Aragón *–“La Comisión Jurídica Asesora es el órgano colegiado que ejerce la función consultiva suprema del Gobierno de Aragón”*<sup>9</sup>- en Galicia *–“se crea el Consejo Consultivo de Galicia como órgano superior consultivo de la Junta de Galicia”*<sup>10</sup>- en Cataluña *–“La Comisión Jurídica Asesora es el alto órgano consultivo del Gobierno”*<sup>11</sup>- y en Castilla-La Mancha *–“El Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es el superior órgano consultivo de la Junta de Comunidades y de las Corporaciones Locales de la Comunidad Autónoma”*<sup>12</sup>-.

Nótese que salvo en el caso del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que extiende el ámbito subjetivo de la facultad de consulta a las

---

<sup>7</sup> La anterior redacción del artículo 11 de la Ley de Creación del Consell Jurídic Consultiu decía lo siguiente: *“En aquellos asuntos que una ley establezca la obligación de solicitar dictamen al Consejo Jurídico Consultivo, las entidades locales deberán solicitarlo a través del titular de la Conselleria de la Administración Pública”*.

<sup>8</sup> Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, modificada por Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre.

<sup>9</sup> Ley 1/1995, de 16 de febrero, de las Cortes de Aragón.

<sup>10</sup> Ley 9/1995, de 10 de noviembre, del Parlamento de Galicia.

<sup>11</sup> Ley 5/2005, de 2 de mayo.

<sup>12</sup> Ley 7/1997, de 5 de septiembre.

Corporaciones Locales, en los demás Órganos consultivos autonómicos su función se circunscribe al ámbito gubernativo en cuanto a la naturaleza de cada órgano, aunque es evidente que las leyes autonómicas sectoriales podrán contemplar la exigencia de sometimiento preceptivo a dictamen de determinados actos que emanen de entes distintos a los del Gobierno autonómico.

Otro grupo constituido por ocho Órganos consultivos autonómicos se decantan por una definición de su naturaleza y carácter centrada en el propio ámbito de la Administración autonómica. Así, el Consejo Consultivo de Canarias se define en su artículo 1 como *“el órgano de la Comunidad Autónoma encargado de dictaminar sobre la adecuación al Estatuto de Autonomía de los Proyectos o Proposiciones de Ley que se sometan al Parlamento, así como sobre las restantes materias que se determinan en esta Ley”*.<sup>13</sup>

El Consejo Consultivo de las Islas Baleares también es definido por su Ley de Creación<sup>14</sup> como el *“órgano superior de consulta de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears”*.

Dentro de la misma concepción, pero con un objeto más amplio, se encuentra el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, definido por su Ley creadora<sup>15</sup> como el *“superior órgano consultivo en materia de gobierno y de administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”*. En su Exposición de Motivos se expresa que *“al crearse este Consejo Jurídico como institución de interés autonómico no integrada en la Administración Regional se persiguen unos objetivos que no pueden ser conseguidos mediante órganos administrativos consultivos internos, como acercar esa función a las corporaciones locales de la Región y, en su aspecto facultativo, a la Asamblea Regional”*. Es decir, el legislador autonómico justifica la ampliación del objeto del órgano consultivo por su naturaleza autónoma e independiente.

En el caso de Navarra, la naturaleza de su Órgano consultivo está determinada por un claro antecedente histórico, el Supremo Consejo Real de Navarra, al que correspondía asesorar en la función de gobier-

---

<sup>13</sup> Ley 4/1984, de 6 de julio.

<sup>14</sup> Ley 5/1993, de 5 de junio.

<sup>15</sup> Ley 2/1997, de 19 de mayo.

no y velar por la legalidad o foralidad de las disposiciones emanadas del poder real a través del derecho de sobrecarta. Esta especialidad foral se manifiesta en la Exposición de Motivos de la Ley de Creación del Consejo de Navarra<sup>16</sup>, al expresar que *“la ineludible necesidad de tutela con mayor proximidad el interés general público y la legalidad positiva, además de la conveniencia de dotar de una mayor perfección jurídica y técnica a la actividad legislativa, recomienda la creación, en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, de un órgano consultivo superior tanto de las instituciones forales como de las Administraciones Públicas de Navarra”*. De esta forma, el artículo 1 de dicha Ley define al Consejo de Navarra como el *“órgano consultivo superior de la Comunidad Foral de Navarra”*.

Los Consejos Consultivos de Extremadura y Castilla y León también son definidos por su Ley creadora<sup>17</sup> como el superior Órgano consultivo de sus respectivas Comunidades Autónomas, sin realizar mención alguna a otros ámbitos de actuación. Y, finalmente, el hasta ahora último Órgano consultivo creado en España, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias<sup>18</sup>, es conceptuado por la Ley que lo creó como el *“superior órgano de consulta de la Comunidad Autónoma, con preeminencia sobre cualquier otro del mismo carácter”*, pero a continuación añade que *“en tal calidad, le corresponde prestar a los órganos de su Administración Pública y a las entidades locales radicadas en su territorio los asesoramientos que procedan con arreglo a esta Ley”*.

Mención aparte merece la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno Vasco, pues el legislador autonómico optó por integrar la función consultiva en los servicios jurídicos de la Administración vasca. A tal efecto, la Ley del País Vasco 4/1999, de 13 de enero, introdujo esta posibilidad con la única condición de *“garantizar la independencia jerárquica, orgánica y funcional, y la colegialidad en el ejercicio de su labor”*, según dice la Exposición de Motivos de la norma de creación de dicha Comisión Jurídica Asesora<sup>19</sup>. Su denominación proviene del ente crea-

---

<sup>16</sup> Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo.

<sup>17</sup> Ley 16/2001, de 14 de diciembre, de la Asamblea de Extremadura y Ley 1/2002, de 9 de abril, de las Cortes de Castilla y León.

<sup>18</sup> Ley 1/2004, de 21 de octubre, de la Junta General del Principado.

<sup>19</sup> Decreto 187/1999, de 13 de abril.

do por Decreto del primer Gobierno Vasco de 8 de octubre de 1936, como órgano encargado *“del estudio técnico-jurídico detenido para la debida preparación de las disposiciones que, por su carácter de normas generales, regulen la vida pública”*. El Decreto de creación define a la Comisión Jurídica Asesora como *“el órgano colegiado superior consultivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi”*, integrándose en el seno de la Secretaría General de Régimen Jurídico, aunque con independencia jerárquica, orgánica y funcional de la Administración activa.

Parece ser, pues, que la atribución de la función consultiva en el País Vasco a un órgano administrativo responde más a la existencia de un antecedente preconstitucional que a otras razones, puesto que además de recalcar el legislador autonómico la exigencia de una total independencia de la Comisión Jurídica Asesora respecto a los órganos de la Administración activa, su ámbito de actuación abarca no sólo la Administración General y las Universidades del País Vasco, sino a todos los Organismos Autónomos, entes públicos de derecho privado, sociedades públicas y demás entidades públicas con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las anteriores. Además de ello, la Comisión Jurídica Asesora *“podrá dirigir a los distintos órganos de la Administración, siempre que lo considere oportuno y en atención a los problemas que vaya detectando en el ejercicio de su función consultiva, las sugerencias y propuestas de actuación que estime convenientes para la consecución del interés general en el marco del Derecho”*.

Resumiendo estas notas podemos, pues, congratularnos de que el legislador valenciano haya considerado la conveniencia de agilizar el ejercicio de la función consultiva por este Consell Jurídic reconociendo a las Corporaciones Locales, Universidades Públicas y otras Entidades y Corporaciones de Derecho Público la posibilidad de formular directamente sus consultas, incrementado así el cumplimiento de los principios de eficacia y celeridad administrativa.

---

### III

#### LA RECLAMACIÓN DE HONORARIOS PROFESIONALES UTILIZANDO LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN

---

Aunque el artículo 142.4 de la Ley 30/1992 establece con claridad que la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de un acto no genera de forma directa un derecho a ser indemnizado por las posibles consecuencias dañosas, en general, derivadas de su efectividad, lo cierto es que cada día son más frecuentes las reclamaciones patrimoniales dirigidas contra la Administración –principalmente, la tributaria- en solicitud de un resarcimiento que cubra los gastos de diversa índole que el interesado ha tenido que soportar para combatir el acto administrativo anulado como consecuencia del recurso y, específicamente en lo que ahora nos ocupa, referidos a los honorarios del profesional o profesionales que le asesoraron o auxiliaron.

Teniendo en cuenta que en un principio la jurisprudencia estimaba que estos conceptos no eran gastos indemnizables y que en la actualidad existen pronunciamientos jurisdiccionales y dictámenes de los diversos órganos consultivos que se mueven en una amplia gama de matices jurídicos sobre la cuestión, sirvan estas líneas para intentar la síntesis de los diversos conceptos que pueden tener trascendencia en la cuestión tratada.

En primer lugar, debemos partir de la idea de que los conceptos reclamados por el pago hecho a un profesional como honorarios de asistencia no han sido estrictamente considerados por la doctrina jurisprudencial como un “daño” de los que recoge el artículo 139 de la Ley 30/1992 y, por consiguiente, este tipo de perjuicio no es indemnizable con carácter general. Ello es así porque el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración exige que para que un daño sea merecedor de reparación, además de suponer un perjuicio –esto es, una reducción o cambio en una situación favorable- ha de resultar injusto, o lo que es lo mismo, contrario a un valor preferente reconocido por tener el sujeto derecho a un interés opuesto. Y por ende, tampoco lo será cuando deba ceder ante un interés general que imponga el deber de soportarlo. Trasladando esta tesis a un caso concreto –por ejemplo, una

reclamación ante el Tribunal Económico Administrativo asistida por Letrado- estaremos en que el ejercicio de la potestad recaudatoria o fiscal de la Administración supone una respuesta al interés general, por lo que todo ciudadano tiene el deber de soportar esa acción administrativa fiscal y, consecuentemente, la anulación del acto no conlleva automáticamente el reconocimiento de un derecho a ser indemnizado por los gastos habidos.

Por otra parte, y en esta misma línea de razonamiento, también ha de tenerse en cuenta que en el procedimiento administrativo común la actuación de los interesados ante las Administraciones Públicas no requiere en ningún caso de asistencia letrada o técnica ni representación procesal, por lo que la intervención de un profesional depende de la voluntad del interesado reclamante, voluntad que al ser ajena a la relación de causalidad que puede establecerse entre la actuación de la Administración y el resultado dañoso actúa como factor de quiebra de ese vínculo causal. En este mismo sentido, incluso el Tribunal Supremo ha negado el carácter de daño efectivo a los honorarios de Letrado y derechos de Procurador devengados con ocasión de un recurso contencioso-administrativo en supuestos en los que se estimaron las pretensiones de los recurrentes, ya que el Alto Tribunal entendió que tales gastos se referían a trámites en los que no era preceptiva la intervención de Letrado, sin perjuicio de que pudiesen incluirse, en su caso, en la tasación de costas.

Ahora bien, aún admitiendo la premisa de que, como se ha dicho, los gastos profesionales devengados en una reclamación administrativa no son “*strictu sensu*” un daño indemnizable con carácter general en el ámbito de la responsabilidad patrimonial, y de que estos dispendios tienen carácter voluntario, habrá de aceptarse que la complejidad de las actuales relaciones entre los particulares y las Administraciones Públicas exige en muchas ocasiones contar con un asesoramiento profesional. Esta matización la glosó el Tribunal Supremo (Sala Tercera) en su Sentencia de 4 de abril de 1997, considerando tercero, de la siguiente forma

*“Respecto de los primeros –honorarios profesionales que se hubieran tenido que abonar para efectuar una reclamación administrativa- es claro, como acertadamente afirma el Consejo de Estado, que los mismos son de carácter voluntario, pero tal voluntariedad, que si bien es cierta a efectos jurídicos, a efectos fácticos –que son los que importan en la relación causal indemnizatoria- la necesidad de contar con asesoramiento jurídico es evidente dada la com-*



*plejidad del asunto, por lo que no cabría rechazar sin más la pretensión en este punto”.*

Como acertadamente señala el Consejero-Vicepresidente de este Órgano consultivo D. Miguel Mira Ribera<sup>20</sup>, *“en esta Sentencia el Tribunal Supremo introduce el concepto de ‘complejidad del asunto’, para estimar que deben satisfacerse (los gastos) al particular reclamante que acudió a su consejo para la defensa de sus derechos en vía administrativa, debiendo resaltar que aquí no solamente se da lugar al pago de los honorarios del letrado sino también a los derechos notariales y a los gastos por otorgamiento de poderes”.*

Ello es debido, según D. Miguel Mira a *“la vida moderna, la complejidad y abundancia de normas que inciden en los derechos de los ciudadanos -lo que ha venido calificándose por el Tribunal Supremo como ‘legislación motorizada característica de nuestro tiempo’, que origina con frecuencia dudas respecto de los elementos normativos aplicables a un determinado supuesto’* (STS 2-11-87 y Auto 25-11-88)-. Esta situación justifica que los particulares acudan al asesoramiento de los profesionales para que les dirijan en sus recursos y acciones administrativas o en sus reclamaciones económico-administrativas.

Tenemos, pues, que en cuestión de reclamación de honorarios, partiendo de un concepto reducido del término *“daño”* como lesión indemnizable se ha llegado a ampliar la admisibilidad de estas pretensiones indemnizatorias atendiendo a la *“complejidad del asunto”* y a la *“necesidad de asesoramiento”*, como sintéticamente recoge el Consejo de Estado en su Dictamen 1295/94:

*“En concreto, se trata de determinar si tales gastos de asesoramiento pueden incluirse en la clásica categoría conceptual de ‘gastos necesarios’, contrapuesta a la figura de ‘gastos útiles’. A estos efectos, debe especialmente tomarse en consideración la índole de los daños en cuestión, la cualificación profesional del lesionado, el tipo de iniciativas que debieron desarrollarse para conseguir el esclarecimiento de los hechos, las actividades desarrolladas por los asesores jurídicos y la cuantía de sus honorarios”.*

---

<sup>20</sup> Tribuna Fiscal, noviembre-diciembre 2005, *“La responsabilidad patrimonial de la administración por el devengo de honorarios profesionales por intervención en las Reclamaciones Económico-Administrativas”*. D. Miguel Mira Ribera.

Resumiendo el criterio del Consejo de Estado, sólo serán indemnizables aquellos gastos de defensa que estén justificados por las circunstancias concretas del procedimiento administrativo en cuestión y por las cualidades personales del reclamante, siempre y cuando se considere que el desembolso es adecuado y proporcional a la complejidad del asunto.

En esta línea, el Consell Jurídic Consultiu ha venido conformando su doctrina a la referida evolución jurisprudencial, manifestándose de una forma clara al respecto en sus últimos pronunciamientos. Ejemplo de ello es el Dictamen 227 de 2005, en cuya cuarta Consideración se expresa lo siguiente:

*“Como ya se decía en anteriores dictámenes de este Consejo (entre otros, 119/99), la naturaleza del procedimiento económico-administrativo ha determinado que en la realidad de los hechos sea mayoritaria su tramitación con la asistencia de un profesional, letrado o asesor, pues su conducción escapa habitualmente a la diligencia y conocimientos exigibles a un administrado. A ello no es obstáculo lo dispuesto en el artículo 35.g) de la Ley 30/92, como se expresa en el Dictamen 1295/94 del Consejo de Estado, con cita de dicho precepto, que reconoce la legitimidad y oportunidad de querer en el caso concreto la asistencia letrada.*

*No es que hayan de entenderse indemnizables todos los gastos generados para la defensa, ni en especial los honorarios de letrado, sino solo aquéllos que estén justificados por las circunstancias concretas del asunto discutido y la situación personal de quien ha causado el gasto, siempre que los gastos originados gocen de la nota de adecuación y proporcionalidad respecto del supuesto para cuya defensa se han generado”.*

En resumen, creemos que con los matices señalados, es legítima la utilización de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración para reclamar los gastos de defensa y asesoramiento jurídico o técnico devengados en un procedimiento administrativo complejo, siempre y cuando se entienda que ese concurso profesional haya sido necesario para alcanzar la anulación de un acto administrativo de gravamen o perjudicial para el interesado.

## IV

### ALGUNAS CUESTIONES SOBRE EL ASEGURAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

---

Habida cuenta la reserva de Ley que establece el artículo 106 de la Constitución Española –dicho precepto exige que se regulen por Ley los derechos de los perjudicados a percibir una indemnización por los daños y perjuicios causados como consecuencia del funcionamiento de las Administraciones Públicas- cabe preguntarse si es posible que la propia Administración altere ese régimen legal mediante la concertación de una póliza de seguro que tenga por objeto la cobertura de los riesgos inherentes a la prestación de los servicios públicos.

La respuesta más sencilla a esta cuestión es mantener que la reserva legal citada queda cumplida por la referencia en los artículos 5.9 y 206.6 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas a los contratos de seguros suscritos por la Administración. Pero resulta claro que este razonamiento es totalmente insuficiente: en materia de responsabilidad patrimonial los preceptos de la Ley 30/1992 son normas imperativas que atribuyen potestades regladas dirigidas a la satisfacción del interés general, por lo que resulta complicado compaginar esta unilateralidad exorbitante con el carácter bilateral de un contrato de seguro.

Por otra parte, mantener que este tipo de contratos no tienen naturaleza administrativa, sino privada, y que por ello se regirán en cuanto a su preparación y adjudicación por las normas contenidas en los capítulos II y III del Título IV, Libro II del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas tampoco es satisfactorio, puesto que una cosa es la habilitación legal para que la Administración pueda contratar una póliza de seguro –que **es claro** la tiene en ciertos casos- y otra muy distinta es si la naturaleza del riesgo cubierto, que en nuestro caso no es otro que la responsabilidad patrimonial, hace viable esa contratación.

Llegados a tal extremo creemos, como lo hizo el Consejero D. Vicente Cuñat en su intervención en el Congreso sobre el contrato Seguro cele-

brado en Madrid<sup>21</sup>, que una cosa es la determinación de la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración –que evidentemente se ha de regir por las previsiones contenidas en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992- y otra muy distinta es que, una vez determinada esa responsabilidad de una forma directa con todas las garantías para el interesado, el resultado patrimonial se traslade por vía contractual a una Compañía aseguradora, pero sin que este desplazamiento suponga, en ningún caso, que desaparezca el carácter directo y exclusivo de la responsabilidad patrimonial, como tampoco que el resultado de la liquidación de la indemnización dependa de la aseguradora.

### **a) Aseguramiento de la responsabilidad y desistimiento del reclamante**

En alguna ocasión este Consell Jurídic ha observado que existen supuestos en que tanto la propia instrucción del procedimiento de responsabilidad patrimonial como su preceptivo dictamen -emitido con carácter previo a la resolución del asunto- determinan la procedencia de indemnizar en una cuantía superior a la que finalmente el perjudicado acepta recibir de la Compañía aseguradora, después de desistir del procedimiento por haber llegado con ésta a un pacto, pero sin conocer cuál era la postura del órgano Consultivo. Aunque jurídicamente esta situación es correcta –con todos los matices posibles, dicho sea de paso, si tenemos en cuenta los límites que establecen los artículos 1817 a 1819, en relación con el 1269 y 1270 del Código Civil a la figura de la transacción- lo bien cierto es que, en estos casos, aunque el expediente se inicie a partir de la reclamación del interesado la Administración no llega a pronunciarse sobre su responsabilidad, ya que el artículo 91.2 de la Ley 30/1992 señala que *“la Administración aceptará de plano el desistimiento o la renuncia”*, salvo que exista petición de un tercero interesado o que la cuestión afectase al interés general, artículo 91.3. Es decir, se da la irregular situación de que el Órgano consultivo ha dictaminado sobre una propuesta de resolución que aceptaba la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración y proponía el abono de una determinada indemnización cuando, finalmente, el reclamante desiste y acepta recibir una cuantía indemnizatoria inferior, sin que se acredite en el expediente que el reclamante conocía el

---

<sup>21</sup> Congreso “25 años Ley Contrato de Seguro. Experiencias en la aplicación de las normas relativas al seguro de daños”, celebrado en Madrid los días 4 y 5 de octubre de 2005.

Dictamen del Consell. Omisión de conocimiento que no parece irrelevante y que en ningún caso debe ser propiciada o consentida por la Administración.

Esta falta de pronunciamiento no ocurre, evidentemente, si se alcanza una terminación convencional entre la Administración y el perjudicado reclamante, siguiendo lo previsto en el artículo 88 de la Ley 30/1992, en relación con los artículos 8, 12 y 13 del Reglamento aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. En estos supuestos la Administración y el Órgano consultivo han de valorar la idoneidad del pacto o su inadecuación en el caso concreto, aunque esta decisión no vinculará a la Compañía aseguradora.

Esa es la observación que se hacía a la Generalitat en el Dictamen 291/1999:

*“Se han puesto de manifiesto algunas dudas respecto a la procedencia de instruir, en el supuesto que se examina, el procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, aspecto sobre el que se manifestaron reiteradamente, y con criterios dispares, dos unidades u órganos de la misma Conselleria. En relación con esta cuestión, baste señalar que los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas –lo que incluye aquellas resoluciones que disponen el pago de cantidad líquida-, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido (artículo 53, apartado 1, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), y no sólo tendrán que ajustarse al procedimiento legal o reglamentariamente establecido, sino que su contenido tendrá que ajustarse al ordenamiento jurídico, como igualmente dispone el apartado 2 del mismo precepto citado. Por ello, el reconocimiento de cualquier cantidad a título de responsabilidad patrimonial sólo puede efectuarse válidamente a través de alguno de los procedimientos previstos en el Reglamento que aprobó el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, sin que razones de celeridad o eficacia puedan legitimar un apartamiento del procedimiento debido”.*

### **b) La posición de la aseguradora en el procedimiento**

Por otra parte, han sido varias las advertencias que este Consell ha hecho a la Administración en el sentido de que una Compañía aseguradora nunca puede, en estos casos, ser considerada como interesada en un procedimiento administrativo, especialmente a los efectos de la

presentación o proposición por parte de aquélla de algún tipo de prueba. Así se decía, por ejemplo, en el Dictamen 272/1999:

*“Este órgano consultivo estima debe poner de relieve el proceder del órgano instructor, al dar traslado de las actuaciones y al solicitar un “informe pericial que tendrá el carácter de prueba documental”, a la entidad aseguradora con quien pueda tener suscrita la Conselleria de Sanidad póliza de responsabilidad.*

*En primer término, es de señalar que el procedimiento administrativo, impulsado por la denuncia formulada por D<sup>a</sup> ..., en este caso, no es un procedimiento sometido a publicidad y en el que pueda tener intervención ninguna persona o entidad que no reúna la cualidad de interesado. Y, en segundo lugar, resulta evidente que la entidad con la que pudiere tenerse suscrita póliza de responsabilidad por los actos derivados de prestaciones sanitarias llevadas a cabo por el personal sanitario afecto a la Conselleria no tiene aquella cualidad de interesada, puesto que, entre otras razones, sea cual fuere la resolución que cayere en el expediente, nunca podría afectarle, sin perjuicio de las relaciones, meramente internas entre asegurada y aseguradora, que pudieren derivar.*

*Pero es que, con independencia de que se le está dando a conocer a un tercero el contenido de un procedimiento que le es totalmente ajeno, también resulta incomprensible el actuar del órgano instructor que, con su singular fórmula de proceder, pretende crear un nuevo medio probatorio, no previsto en la Ley, cual es el del “informe pericial con carácter de prueba documental”, que no puede surtir ningún efecto en este procedimiento, y que este Consejo Consultivo no ha tenido en cuenta para emitir el presente Dictamen.*

*En efecto, si lo que el instructor -en el supuesto de que fuere pertinente o así lo estimare- pretendiera, conforme al artículo 631 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, solicitar informe a uno de los organismos a que se refiere tal precepto, debió dar cuenta de tal pretensión, expresando los extremos sobre los que habría de versar el Dictamen, para que, la instante del expediente, como parte interesada, pudiere adicionar a los que formulare el instructor cualesquiera otros extremos sobre los que habría de pronunciarse el organismo, corporación o colegio, de quien se solicitare. Y no hecho así, la prueba es no sólo inoficiosa, sino carente del menor rigor y de garantía para el administrado.*

*De otro lado, si lo que se pretendía era la práctica de una prueba documental, también debió de darse traslado de la misma a la interesada que promovió el expediente, para que pudiese, así mismo, ampliarla o no, según a su derecho conviniera. Pero es que el instructor confunde “documento” con, en su caso, “prueba documental”, pues aunque tal informe viniera al procedimiento de forma tan extravagante como lo es el ser aportado por el abogado de la compañía aseguradora, mediante su comparencia, es evidente que fechado en Madrid el día 4 de noviembre de 1997, y no habiendo sido ratificado por quien lo emite dentro del procedimiento, ningún valor puede tener a los efectos de resolver la denuncia o reclamación sobre la que se dictamina”.*

Por parecidas razones tampoco cabe aceptar que el principio de eficacia administrativa –que debe informar toda actuación pública- se vea afectado por la disfunción que supone introducir en el procedimiento administrativo un elemento ajeno como es la Compañía aseguradora, tal y como se expresaba en el Dictamen 284/1999, también de este Consell:

*“La finalidad del expediente debió ser la totalidad del daño ocasionado, y no el abono por la Administración de la cantidad no satisfecha por la Compañía de Seguros a la reclamante como consecuencia del contrato que tiene formalizado por la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia con la entidad de seguros ..., quien abonó a la interesada en virtud de dicho contrato la cantidad de 65.987 pesetas, por el siniestro ocurrido el 23 de junio de 1995, al cerrarse por un fallo técnico la puerta de acceso al I.F.P. ..., causando daños en su vehículo.*

*El principio de eficacia que debe informar toda actuación de las Administraciones Públicas y los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos recogidos en el artículo 3º de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, exigen una pronta solución del asunto objeto del expediente, referente a hechos que tuvieron lugar en el año 1995, y cuyo alcance puede calificarse de nimio...”.*

Además de ello, en el Dictamen 129/2001 este Consell hacía ver a la Administración que, al margen de que un informe aportado por la Compañía aseguradora no podía ser considerado como una pericia en sentido procesal, como se ha dicho, los artículos 10.3 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, y 4 del Decreto del Gobierno valenciano 56/1988, de 25 de abril, establecen la confidencialidad de la información relacionada con el proceso y estancia de los pacientes en los centros sanitarios

públicos, para así quedar plenamente garantizado el derecho de aquéllos a su intimidad personal y familiar. Por todo ello, las historias clínicas solamente podrán ser retiradas por mandamiento judicial, y cualquier consulta de esas historias estará vedada a las compañías aseguradoras, salvo consentimiento escrito del paciente.

Asimismo, para que la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración no pierda su nota de ejercicio directo y exclusivo, en los supuestos en que la Administración tenga concertada una póliza de aseguramiento del pago de indemnizaciones por tal concepto, cuando dicte la resolución que ponga término al procedimiento administrativo deberá suprimir de su contenido la cláusula que hace mención a que el abono de la indemnización será efectuado por la Compañía aseguradora, sin perjuicio de que, finalmente, ésta se haga cargo de la liquidación de la reparación del daño.

Como resumen de lo dicho, este Consell expuso su postura ante esta materia en su reciente Dictamen 595/2005, que se puede sintetizar de la siguiente manera:

1º.- Con independencia de la consideración que merece en la legislación administrativa, la doctrina dominante en materia de seguro de responsabilidad civil de las Administraciones Públicas supone aceptar que sólo se considera interesado al asegurador en el ámbito mercantil si éste acepta expresamente que la resolución administrativa le vincula, lo cual puede decirse que sucede en contadísimas ocasiones. A lo único que está obligada la Administración por el contrato de seguro es a comunicar a la Compañía la iniciación del procedimiento y a darle cuenta de su evolución, pero esto no la convierte en “*interesada*” en el estricto ámbito en que se determina la relación entre el perjudicado y la Administración.

2º.- Salvo que exista pacto expreso, la Administración no puede imponer a la Compañía aseguradora su sometimiento a la determinación de la posible existencia de responsabilidad o del importe de la indemnización por la única razón del resultado del procedimiento administrativo seguido.

3º.- Como tomador y asegurado, la Administración puede exigir a la compañía aseguradora el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, pero de forma totalmente ajena al expediente administrativo y sin que quepa hacer referencia a la posición de la Compañía



ña, salvo que ésta expresamente así lo tenga pactado, en cuyo caso debería configurarse este hecho en el texto del expediente y, caso de que proceda, dar cuenta de ello en la propuesta de resolución.

4º.- Cuando tenga conocimiento la Administración de la existencia de negociaciones entre la Compañía Aseguradora y el perjudicado deberá ser especialmente escrupulosa en la comunicación al perjudicado de cualquier dato que pueda influir sobre dicha negociación, en especial acerca del Dictamen de este Consell.

### **c) El derecho de repetición cuando existe aseguramiento de la responsabilidad de la Administración.**

El artículo 145.2 de la Ley 30/1992 señala que *“la Administración, cuando hubiere indemnizado a los lesionados, exigirá de oficio de sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, culpa o negligencia graves, previa instrucción del procedimiento que reglamentariamente se establezca”*. Se plantea, pues, el problema de conjugar esta obligación de la Administración de repetir contra el funcionario o autoridad que, como consecuencia de su actuación dolosa, culposa o negligente en el desempeño de su función causaren un perjuicio indemnizable con la existencia de un contrato de seguro suscrito por la Administración, por cuya virtud se haya satisfecho la indemnización correspondiente por la Compañía de seguros.

Esta situación es perfectamente posible, ya que aunque el artículo 19 de la Ley de Contrato de Seguro excluye la cobertura del seguro cuando existe dolo en la conducta del asegurado, no podemos olvidar que en estos supuestos el asegurado es la Administración, no sus funcionarios o dependientes. Sin embargo, en este caso, si quien ha satisfecho la indemnización al perjudicado por el funcionamiento del servicio público ha sido la Compañía aseguradora ¿cómo podrá cumplir la Administración con la obligación que le impone el artículo 145,2 de la Ley 30/1992 de repetir contra el funcionario o autoridad que haya causado el daño indemnizado?

D. Vicente Cuñat, en el ya citado trabajo<sup>22</sup>, resuelve la cuestión del siguiente modo:

---

<sup>22</sup> Vicente Cuñat Edo, *“Experiencias en la aplicación de las normas relativas a seguro de daños”*.

*“Es evidente que no puede quedar neutralizado el mandato de nuestra Ley 30/92 respecto de la Administración, y podríamos pensar que si bien ella no puede ejercer dicha acción por cuanto no ha satisfecho la indemnización, sí lo podrá hacer la compañía aseguradora ejercitando mediante la acción subrogatoria esa ‘obligación de repetición’ que tiene la Administración, y que concuerda con el hecho de que el dolo del causante del daño es siempre exigible. (Art. 43 de la Ley de Contrato de Seguro).*

*Pero si examinamos el funcionamiento de la acción subrogatoria en el citado artículo 43, la compañía aseguradora no podrá dirigirse por culpa grave contra la persona ‘cuyos actos u omisiones den origen a responsabilidad del asegurado’, y en este caso es evidente que del funcionario y su conducta responde la asegurada, esto es la Administración.*

*Queda clara, pues, la posibilidad de reclamar en caso de dolo, si bien nunca en contra de los intereses del asegurado. Por esta razón, la aseguradora sólo podrá exigir responsabilidad por dolo al funcionario, no a la Administración, pero no parece posible exigirla en el caso de culpa grave, salvo que exista otro seguro que cubra la responsabilidad del causante del daño (art. 43).*

*Tal vez la solución en este caso concreto sería, simplemente imponer que, cuando el asegurado fuese la Administración, se permitirá a la compañía aseguradora dirigirse contra aquellas personas frente a las que tiene acción el asegurado, y en este caso en que el asegurado no solamente tiene acción sino que tiene obligación legal de dirigirse contra quien ha incurrido en dolo o culpa grave, podríamos entender resuelta la cuestión por dicha imposición legal en cuyo cumplimiento se subroga la compañía. Pero resulta necesario fijar tal régimen y sus posibles límites, porque no olvidemos que el empresario ordinario también puede tener acción contra sus dependientes y sin embargo el artículo 43 excluye la subrogación de la aseguradora, salvo dolo del causante del daño o cobertura por un contrato de seguro de la responsabilidad de quien, siendo causante del daño, ha determinado la responsabilidad del asegurado<sup>23</sup>.*

---

<sup>23</sup> No entendemos que la exigencia del seguro enerve la obligación legal ni es suficiente en este caso decir que, si la Administración no puede repetir porque no ha pagado, es muestra de que no ha sufrido ningún daño. En principio salvo que la Ley lo prevea, una

*Recordemos finalmente que la obligación de repetición que impone el artículo 145.2 LRJAP es exigible en vía administrativa mediante procedimiento iniciado de oficio. Lo cual dificulta la exigibilidad por la compañía aseguradora, y nos pone de manifiesto que la 'subrogación' de ésta en las acciones de la asegurada (Administración) no está resuelta. Es evidente que se trata de un problema que hoy no tiene, al menos en nuestra opinión, solución específica”.*

La problemática del derecho de repetición de la Administración también abarca las situaciones en que los asegurados son los funcionarios o dependientes, en virtud de una póliza suscrita por la Administración que determina quiénes son los asegurados y qué concretos riesgos se cubren por la póliza.

La primera consideración que merece esta práctica es de rechazo desde la óptica del instituto de la responsabilidad patrimonial, por las mismas razones expuestas al comienzo de este comentario para justificar la posibilidad de que la Administración pueda asegurar los riesgos derivados de la exigencia de responsabilidad patrimonial: el desplazamiento patrimonial por vía de un contrato de seguro nunca puede hacer desaparecer el carácter directo y exclusivo de la responsabilidad patrimonial, ni que el resultado de la liquidación de la indemnización dependa de la Compañía aseguradora. Además, en este caso sí que podría haber colisión con el artículo 19 de la ley de Contrato de Seguro, que excluye la cobertura cuando la conducta del asegurado sea dolosa, como se ha dicho.

Por otra parte, el abono por la Administración del coste del aseguramiento del riesgo en que pueden incurrir sus funcionarios es una retribución en especie que tendrá repercusión fiscal a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de aquéllos.

---

Administración no puede 'incumplir' la obligación legal por una decisión discrecional que puede favorecer su gestión patrimonial, pero no alterar el sistema legal de responsabilidad.

Pero además la obligación de repetir contra el funcionario, que ha actuado con dolo o culpa grave, tiene un sentido que va más allá de la mera posibilidad de reintegrarse la Administración de los daños que ha tenido que satisfacer por la conducta de sus dependientes, por cuanto que la propia especificación de que sea dolo o culpa grave, especialmente en lo que se refiere al dolo, está poniéndonos de manifiesto un cierto carácter 'penalizador' aunque ya sabemos que no es esta exactamente la calificación que merece la obligación de reintegro por razón de los daños causados dolosamente.

El Consejero D. Vicente Cuñat también reflexiona, en este punto, de la siguiente forma:

*“... cabe plantearse, teóricamente, si cubierto el daño por la compañía aseguradora, sería posible la acción subrogatoria de la compañía aseguradora contra el tomador del seguro la Administración, dada la responsabilidad patrimonial de la Administración, respecto de la conducta de sus ‘dependientes’.*

*Evidentemente, no, en cuanto es la existencia de responsabilidad del asegurado la que habrá determinado el funcionamiento de la cobertura, y en consecuencia el asegurado, causante del daño, no podrá repetir de quien podría ser responsable frente a terceros, la Administración, pero no frente al causante del siniestro. Carecerá de acción, y consecuentemente tampoco cabrá acción en la que subrogarse por parte de la aseguradora.*

*Ante esta situación tenemos que manifestar que resulta impecable la inexistencia de acción subrogatoria desde el punto de vista del contrato de seguro, y también la de derecho de repetición de la Administración, puesto que el ‘asegurado’ se ha pagado su propia cobertura, y es ese el contrato que ha ‘funcionado’, pero cabe analizar si ello afecta, de algún modo al régimen de responsabilidad de la Ley 30/92, sobre todo cuando la prima pagada en exclusiva por la Administración, resulte totalmente ‘opaca’ desde el punto de vista del régimen retributivo del funcionario asegurado.*

*Por último señalar que existiría un supuesto, el de dolo del funcionario, que no resultara cubierto por el contrato artículo (19 LCS), y sin embargo respecto de él sí que existiría responsabilidad de la Administración. ¿Cabe en tal caso que la compañía aseguradora esté obligada al pago de la indemnización sin perjuicio de su repetición, vía acción subrogatoria eligiendo dirigirse contra su asegurado o contra la Administración responsable?<sup>24</sup>*

*Nótese que en este caso la acción de la Aseguradora no es la subrogatoria, sino la que le corresponde contra el asegurado cuyo*

---

<sup>24</sup> Se ha de señalar que si el asegurado es el funcionario o dependiente cabría imponer que la cobertura alcanza también el dolo frente al perjudicado, sin perjuicio del posterior derecho de repetición de la compañía aseguradora contra el asegurado, o bien contra la Administración de la que responde el asegurado...”

*dolo no es susceptible de cobertura, y del que también responde la Administración.*

*Creemos que la cuestión excede la estricta relación de problemas que pretendemos, y nos plantea nuevas precisiones de mayor amplitud.*

*Por último, hemos de recordar la posibilidad de que el seguro sólo cubra una parte del daño, produciéndose concurrencia de conductas dañosas del asegurado y de la Administración. En este supuesto concreto, ante la concurrencia de conductas es evidente que prevalecerá normalmente una responsabilidad solidaria de los causantes del daño, esto es, entre el dependiente y la Administración. Nos podemos encontrar este caso ante una conducta culposa del causante del daño, unida a un defectuoso funcionamiento de la Administración, de cuyos medios ha de hacer uso el funcionario causante del daño. En este supuesto y ante la responsabilidad solidaria frente a terceros la compañía aseguradora del dependiente, puede resultar obligada a satisfacer la totalidad del importe, y a continuación ejercitar la acción correspondiente contra la Administración tomadora del seguro por su cuota de responsabilidad, en cuanto tenga que responder no por la conducta del dependiente-asegurado, sino por su propia eficiencia al causar el daño.*

*El supuesto puede parecer extraño, pero pensamos en una concurrencia de la negligencia de personal sanitario en la atención a un enfermo, y la existencia de defectuosas instalaciones hospitalarias”.*

### **d) El ejercicio judicial de la acción directa**

El artículo 76 de la Ley del Contrato de Seguro señala que “*el perjudicado o sus herederos tendrán acción directa contra el asegurador para exigirle el cumplimiento de la obligación de indemnización, sin perjuicio del derecho del asegurador a repetir contra el asegurado, en el caso de que sea debido a conducta dolosa de éste, el daño o perjuicio causado a tercero. La acción directa es inmune a las excepciones que puedan corresponder al asegurador contra el asegurado. El asegurador puede, no obstante, oponer la culpa exclusiva del perjudicado y las excepciones personales que tenga contra éste. A los efectos del ejercicio de la acción directa, el asegurado estará obligado a manifestar al tercero perjudicado o a sus herederos la existencia del contrato de seguro y su contenido*”.

Este reconocimiento legal de una acción directa del perjudicado contra la entidad aseguradora abre, en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de la Administración, un problema de índole procesal: si el perjudicado por la actuación del servicio público conoce la existencia de una póliza aseguradora concertada por la Administración y ejerce únicamente la acción directa contra el asegurador —en lugar de hacerlo contra la Administración o a la vez contra la entidad aseguradora y la Administración— la competencia no corresponderá a la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, sino a la Civil u Ordinaria. Esta situación contradecía la redacción del artículo 9.4 de la Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio, de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que disponía que la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo debía conocer de las pretensiones que se deduzcan en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o tipo de relación de que se derive. Añadía este precepto que *“si a la producción del daño hubieran concurrido sujetos privados, el demandante deducirá también frente a ellos su pretensión ante este orden jurisdiccional”*.

Surgida la controversia, la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo se pronunció<sup>25</sup> en el sentido de declarar la competencia del orden civil en los casos en que el perjudicado dirigiera su reclamación y posterior demanda contra la Administración y la compañía que aseguraba su responsabilidad.

Esta posición del Tribunal Supremo fue insatisfactoria, en razón a que la concertación de una póliza de seguro no elimina la responsabilidad de la Administración ni la imputabilidad del resultado lesivo, sino que simplemente traslada una obligación patrimonial de la Administración a la Compañía aseguradora, sin que en ningún caso desaparezca la responsabilidad de la Administración.

Por esta razón, el legislador modificó de nuevo el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>26</sup>, dándole la siguiente redacción:

*“4.- Los del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al derecho administrativo, con*

---

<sup>25</sup> Auto de la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2001.

<sup>26</sup> Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre.

*las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Reales Decretos Legislativos en los términos previstos en el artículo 82.6 de la Constitución, de conformidad con lo que establezca la Ley de esa jurisdicción. También conocerán de los recursos contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho.*

*Conocerán, asimismo, de las pretensiones que se deduzcan en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que se derive. Si a la producción del daño hubieran concurrido sujetos privados, el demandante deducirá también frente a ellos su pretensión ante este orden jurisdiccional. Igualmente conocerán de las reclamaciones de responsabilidad cuando el interesado accione directamente contra la aseguradora de la Administración, junto a la Administración respectiva.*

*También será competente este orden jurisdiccional si las demandas de responsabilidad patrimonial se dirigen, además, contra las persona o entidades públicas o privadas indirectamente responsables de aquéllas”.*

Sin embargo, la redacción del segundo párrafo transcrito parece que da a entender que el orden contencioso-administrativo sólo conocerá de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial cuando la acción se haya ejercitado a la vez contra la Administración y contra la Compañía aseguradora. Pero, siguiendo el razonamiento del Profesor Cuñat, esta argumentación resultaría incongruente con el conjunto de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En el repetido trabajo, D. Vicente Cuñat hace el siguiente razonamiento:

*“En adelante creemos que no obstante el defectuoso texto de la Ley Orgánica del Poder Judicial que hemos subrayado y comentado, el ejercicio de la acción directa deberá plantearse ante la jurisdicción contencioso-administrativa, y nunca ante la civil aunque se dirija sólo contra la aseguradora. Pero nos encontramos entonces con la dificultad de que el acceso a dicha jurisdicción deberá ir acompañada de una actuación de la Administración que sea ya, firme y susceptible de someterse a la jurisdicción.*

*Implica pues que, cuando por cualquier causa no podemos llegar a un acuerdo con la compañía aseguradora, habremos de espe-*

*rar a la resolución estimatoria o desestimatoria de la Administración para, en su caso, acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa.*

*Es evidente que con ello queda rota de raíz una de las funciones de la acción directa, que tenía por objeto precisamente obviar la necesidad de una previa declaración de responsabilidad del causante del daño, abreviando la vía judicial, y en su caso evitar tener que soportar la insolvencia del asegurado, facilitando la posibilidad de la acción directa contra la compañía, sin necesidad siquiera de atender a un litis consorcio pasivo necesario entre asegurado y aseguradora.*

*No obviamos recordar que esta finalidad de la acción directa que excluye el litis consorcio necesario entre aseguradora y asegurado, en el parecer generalizado de la doctrina, es también muy discutible, como señala el Profesor Sánchez Calero que propugna la necesidad del litis consorcio, y que nos parece procedente en general, pero entendemos que en este caso, de un modo 'curioso', su imposición viene a ser el resultado necesario de la determinación de la jurisdicción competente, salvo que se acepte la interpretación que permite el ejercicio separado de la acción directa, que a nuestro juicio será contradictoria con el sentido de la reforma.*

*Cabría por último plantearnos si la misma solución se dará cuando el asegurado sea el funcionario o la Administración, pero la radical solución del artículo 9, apartado 4, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, nos unifica el régimen.*

*En consecuencia, es evidente que se requiere un nuevo régimen de la acción directa, si pretendemos que ésta subsista en los supuestos de responsabilidad asegurada de la Administración, por cuanto la dilación que representa cualquier reclamación ante la Administración, si bien puede ser en parte limitada a través del uso del régimen del silencio, artículo 43 de la Ley en relación con el artículo 13 del Reglamento (R.D. 429/1993), no facilita la acción del reclamante, y en consecuencia le debilita de hecho en su actitud negociadora con la compañía.*

*De todo lo expuesto resulta que, siendo deseable la mejora de la Ley en algunas de las materias expuestas, es en este último problema descrito en donde mayores exigencias de adecuación y armoniza-*



*ción hallamos. Es cierto, que una depuración del régimen de responsabilidad de la Administración sería también necesaria, para evitar duraciones de 2 o 3 años o más como todavía hallamos, con lo que se evitarían parcialmente las dilaciones denunciadas, pero todavía mejor sería una armonización del régimen del seguro, y el de la responsabilidad patrimonial asegurada, que ofreciese dos vías alternativas al perjudicado.*

*Pero esto sería otro problema”.*

---

### V

#### LA SUBSANACIÓN DE SOLICITUDES DEFECTUOSAS FUERA DE PLAZO: LOS LÍMITES A LA SUBSANACIÓN

---

El artículo 71 de la Ley 30/1992 impide a la Administración el rechazo de una solicitud de inicio de actuaciones a pesar de no cumplir alguno de los requisitos exigidos por el artículo 70.1 de esa Ley<sup>27</sup>, obligándole a requerir al interesado solicitante para que en un plazo de 10 días subsane esa falta o acompañe los documentos preceptivos. También deberá apercibirle de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución dictada en los términos que prevé el artículo 42 de la misma Ley (artículo 42: Obligación de resolver), la cual deberá ser necesariamente notificada al particular.

Aunque la actual redacción del artículo 71 se introdujo por la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, el Tribunal Supremo ya de antiguo había dejado establecido que para que se produjesen los efectos jurídicos de naturaleza formal pretendidos por la primitiva redacción del artículo 71 era preciso que, después de practicarse el requerimiento para que en el plazo de 10 días se subsanase la falta, en caso de no cumplirse el requerimiento de subsanación debía acordarse el archivo de las actuaciones, acuerdo que por afectar esencialmente a sus derechos e intereses tendría que ser obligatoriamente notificado al interesado. La duda nace cuando el artículo 76.3 de la misma Ley señala que aunque el interesado no cumplimente la deficiencia o falta de documentación en el plazo de diez días *“se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo”*.

---

<sup>27</sup> Artículo 70.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: ‘Solicitudes de iniciación.- 1.- Las solicitudes que se formulen deberán contener: a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones. b) Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud. c) Lugar y fecha. d) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio. e) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige’.

Y decimos que nace la duda porque mientras que la aplicación del artículo 76.3 no ofrece controversia en los supuestos de actos de trámite cuya caducidad no determina la finalización del procedimiento administrativo (por ejemplo, la no aportación de una prueba documental una vez iniciado el procedimiento) no ocurre lo mismo respecto de la posibilidad de subsanar los defectos de una solicitud de iniciación.

Para mejor entendimiento de la cuestión distinguiremos los casos en los que la admisión de la subsanación antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo no produzca perjuicios a tercero ni afecte al interés público de aquéllos otros en los que esa admisión sí que produzca perjuicio a tercero o al interés público.

En este sentido, el artículo 71.2 señala que *“siempre que no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva, este plazo –el de diez días del apartado anterior– podrá ser ampliado prudencialmente, hasta cinco días, a petición del interesado o a iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales”*. Por ello, en los casos en que la admisión no produzca perjuicio a tercero ni al interés público, si la subsanación se hace después de transcurrido el plazo inicial de diez días pero antes de que hubiera transcurrido la otra mitad de ese plazo inicial y, en todo caso, hasta el mismo día de la notificación de la resolución que declare la caducidad, aunque la Administración no haya ampliado el plazo de subsanación, la solicitud habrá de admitirse y producirá todos sus efectos jurídicos, conforme a lo previsto en el artículo 76.3, en relación con el 71.2 y 49.1 de la repetida Ley 30/1992. A esta misma conclusión habremos de llegar de aplicar el principio general *pro actione*.

Como apoyo de lo dicho cabe citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 1998, dictada en un caso en que producido el requerimiento de la Administración al interesado para que subsanara la acreditación de la representación, éste lo hizo después del plazo concedido, pero antes de que la Administración declarase la inadmisibilidad. El Alto Tribunal considera cumplimentado el procedimiento atendiendo a *“una concepción del derecho de defensa frente al ejercicio de la Administración de su potestad sancionadora superadora de interpretaciones que impidan el examen de las cuestiones de fondo y propiciatoria de aquellas que permitan el control de su sometimiento al principio de legalidad (art. 106.1 CE); la propia actuación de la Administración, al dejar transcurrir cerca de 1 mes y medio desde que el defecto fue subsa-*

*nado hasta que se dictó el acto combatido en la instancia... la inexistencia de terceros que puedan sufrir cualquier clase de perjuicio...; y finalmente, los principios que hoy inspiran el precepto contenido en el artículo 71.2 de la LRJ-PAC, según el cual no tratándose de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva... cabe una prudente ampliación del plazo de hasta 5 días que no llegaron a transcurrir en el caso a que se refiere esta apelación”.*

Sin embargo, la cuestión ya resulta más dudosa si la subsanación se produce después de transcurrido el plazo inicial y una vez también finalizada la ampliación de la mitad del plazo inicialmente concedido, hasta el mismo día de la notificación de la resolución. Y ello es así porque mientras los artículos 71.2 y 49.1<sup>28</sup> establecen el límite temporal de la ampliación hasta la mitad del plazo inicial, el artículo 76.3 no establece límite de tiempo, señalándose simplemente que cabe la subsanación “antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo”. Además, en la interpretación jurisprudencial que se ha dado al artículo 128 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo –precepto análogo al artículo 76.3- se excluye la posibilidad de rehabilitar plazo respecto de aquellos trámites cuya caducidad conlleva la terminación del proceso.

En efecto, el artículo 128.1 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo señala que “los plazos son improrrogables y una vez transcurridos se tendrá por caducado el derecho y por perdido el trámite que hubiera dejado de utilizarse. No obstante, se admitirá el escrito que proceda y producirá sus efectos legales si se presentare dentro del día en que se notifique el auto, salvo cuando se trate de plazo para preparar recursos”. Sin embargo, no cabe esta posibilidad para los trámites cuya caducidad supone la terminación del proceso, como expresa el Tribunal Supremo en su Auto de 2 de febrero de 1998 en el que indica:

*“... el mecanismo de rehabilitación de plazos previsto en el artículo 12.1 de la LJCA no resulta aplicable a la formalización del recurso de casación, ante la categórica e imperativa disposición contenida en el artículo 99 de la LJCA. El artículo 121.1 sólo es aplicable, como*

---

**28** “La Administración, salvo precepto en contrario, podrá conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero. El acuerdo de ampliación deberá ser notificado a los interesados”.

*ha dicho reiteradamente este Tribunal, a aquellos trámites cuya caducidad no lleva consigo la terminación del procedimiento...”.*

Por lo tanto, en el procedimiento contencioso-administrativo se pueden dar los siguientes supuestos en relación con los plazos:

- a) El plazo es preclusivo para la interposición del recurso contencioso-administrativo. Sin embargo, una vez interpuesto el recurso en plazo pero sin estar acompañado de los documentos necesarios, el órgano judicial señalará un plazo de 10 días para subsanación, que de no hacerse, supondrá el archivo de actuaciones, como preceptúa el artículo 45.3 de la Ley Reguladora.
- b) El artículo 52.2 de dicha Ley, después de señalar que el incumplimiento del plazo de 20 días para presentar la demanda produce la caducidad del recurso, indica que *“no obstante, se admitirá el escrito de demanda y producirá sus efectos legales si se presentare dentro del día en que se notifique el auto”*. (Declarando la caducidad del recurso).
- c) El plazo para la presentación de cualquier otro recurso jurisdiccional –como puede ser la casación- tampoco podrá ser rehabilitado.

Aplicando estos principios al procedimiento administrativo nos encontramos con un esquema análogo, que resumidamente podría sistematizarse así:

- Nunca podrán ampliarse los plazos preclusivos establecidos para interponer recursos administrativos o para presentar solicitudes iniciales.
- Siempre cabrá la subsanación de las deficiencias que ofrezcan los escritos de los interesados presentados en plazo –incluso en los supuestos de recurso o de solicitud inicial- cuando la subsanación se realice dentro del plazo conferido (artículo 71 y 76, apartados 1 y 2 de la Ley 30/1992).
- Si la subsanación de las deficiencias de los escritos se produce fuera de plazo, pero antes o hasta el mismo día en que la Administración notifique el transcurso del plazo para subsanar, siempre que se trate de un acto de trámite cuya caducidad no determine la finalización del procedimiento administrativo la subsanación

resultará admisible aunque haya transcurrido el plazo concedido, mientras se haga antes o en el mismo día en que se notifique que ha transcurrido el plazo (artículo 76.3 de la Ley 30/1992).

- En los casos de subsanación de los defectos de la solicitud de iniciación y la admisión no produce perjuicios a terceros o al interés público habrá de admitirse esa subsanación, siempre que se produzca hasta el mismo día de la notificación de la resolución declarando la caducidad, aunque la Administración no haya ampliado el plazo de subsanación, conforme a lo previsto en el artículo 76.3, en relación con el 71.2 y 49 de la Ley 30/1992.

- Si se admitiese la subsanación fuera del plazo concedido y produjera perjuicios a terceros o al interés público, no podrá aceptarse, puesto que de la mayor o menor celeridad en la notificación administrativa no podría derivarse un perjuicio a terceros. En estos casos ha de considerarse que el plazo de subsanación no queda abierto hasta la notificación de la resolución, sino que la caducidad opera automáticamente, pues no debería dejarse que el funcionamiento normal o anormal de la Administración produzca efectos perjudiciales a terceros interesados.

---