



Consell Jurídic Consultiu
de la Comunitat Valenciana

MEMORIA DE 2015



Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

MEMORIA DE 2015

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, 2016

Edita: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

Producció gràfica: Mare Nostrum Servícios Gràfics S.L.

Maquetació: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

ÍNDICE

Presentación

Introducción

Primera parte

EXPOSICIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DURANTE EL AÑO 2015

I – Composición del Consell Jurídic Consultiu.....	23
II – Organigrama del Consell Jurídic Consultiu	25
III – Función consultiva	27
A) Estadística de asuntos dictaminados (1 de enero a 31 de diciembre de 2015).....	28
B) Estadística de asuntos sometidos a consulta (1 de enero a 31 de diciembre de 2015)	55
IV – Actividad no consultiva del Consell Jurídic Consultiu	59
A) Acuerdos.....	59
B) Actividades formativas	60
C) <i>Revista Española de la Función Consultiva</i>	62
D) Convenios de cooperación para la realización de prácticas formativas en el Consell Jurídic Consultiu por estudiantes universitarios	65
E) Relaciones institucionales y protocolo	66
V – Personal e infraestructura	75
A) Consejeros	75
B) Letrados	75
C) Biblioteca	76
D) Informática y Bases de datos	77
E) Gestión económico-financiera	78
F) Personal	79

G) Contratación	79
H) Registro	81

Segunda parte

OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

I -	Introducción	85
II -	La actuación de la Intervención en los asuntos que deben ser dictaminados por el Consell Jurídic Consultiu	89
	- Introducció.....	89
	- Informe de la Intervención previsto en el artículo 26.4 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y de Subvenciones de la Generalitat.....	91
	- La fiscalización previa de la Intervención conforme a los artículos 97 y siguientes de la Ley 1/2015, de 6 de febrero	94
	- Necesidad de informe de la Intervención delegada en los proyectos de órdenes de bases reguladoras de las subvenciones.....	98
III -	La caducidad en los procedimientos administrativos sobre interpretación de los contratos	107
	- Planteamiento de la cuestión: las prerrogativas de la Administración en materia contractual.....	107
	- Las prerrogativas de la Administración. Normativa aplicable	109
	- La caducidad de los procedimientos sobre interpretación de los contratos y como cuestión de orden público.....	113
IV -	La instrucción del procedimiento y la legitimación pasiva de la Generalitat en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por prestación sanitaria de las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social	117
	- La posible ausencia de legitimación de la Administración	117
	- El reconocimiento de la legitimación pasiva de la Administración con fundamento en sus funciones <i>in vigilando</i>	121

- La necesidad de instrucción del procedimiento como consecuencia de la existencia de legitimación pasiva.....	126
- Conclusión	129
V - Aspectos a tener en cuenta en los expedientes de órdenes que aprueban bases reguladoras de subvenciones	131
- La preceptividad de la emisión del dictamen del Consell Jurídic Consultiu.....	131
- El plan estratégico de subvenciones	132
- Observaciones en relación a los procedimientos de aprobación de bases reguladoras y convocatorias.....	135

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

En un Estado de Derecho, todos estamos sometidos al imperio de la Ley. Es esta la base misma de la existencia de un modelo de organización política y jurídica que en toda la larguísima historia de la humanidad, es el único que ha permitido la coexistencia de libertad y orden, de paz y de progreso social.

La Ley se configura así como el instrumento clave sobre el que asentar los principios de libertad, igualdad, justicia y pluralismo político. Los valores superiores de nuestro Ordenamiento Jurídico, según proclama solemnemente nuestra Carta Magna en su inicio.

Este sometimiento a la Ley tiene en esta Memoria una de sus manifestaciones en lo que atañe a este Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. El artículo 77 del Reglamento obliga a elevar anualmente una Memoria al President de la Generalitat.

Esta Memoria, sin embargo, dista mucho de ser una mera enunciación de datos e hitos que se suceden en una cronología durante doce meses o trescientos sesenta y cinco días. Esta publicación quiere ser la rendición de cuentas de esta Institución hacia la sociedad a la que sirve, a los ciudadanos, cuyos derechos garantiza y por cuya integridad y respeto vela en su actuación.

Así, junto a la necesaria referencia cronológica, se incorporan a esta Memoria dos elementos esenciales: la Doctrina Legal de la Institución y una serie de Observaciones y Sugerencias que pretenden servir de ayuda a las Administraciones Públicas en su actuación.

Los tres elementos son fundamentales para entender la función que viene desarrollando esta Institución desde hace veinte años y, en concreto, para valorar en su justa medida la eficacia y eficiencia con la que desempeña el cometido que le atribuyen las Leyes.

La función consultiva es una garantía del estatuto jurídico de los ciudadanos. Para ello no es óbice que la actividad de los Órganos Consultivos no se realice en contacto *directo* con los interesados en los procedimientos, o con los ciudadanos. La dimensión garantista encuentra su núcleo precisamente en la equidistancia entre quienes actúan en el

procedimiento administrativo: la Administración activa, por una parte, y las personas interesadas, por la otra. Desde esta perspectiva, el dictamen del Consell Jurídic Consultiu refleja una visión de conjunto del procedimiento y desde fuera de la instrucción, lo que permite comprobar no solo la adecuación a Derecho de la propuesta de resolución, sino la misma corrección procesal de lo actuado por la Administración. Desconocer esta garantía que supone la externalidad al procedimiento y a la Administración instructora es devaluar la importancia de los derechos de los ciudadanos.

Respecto a la Administración, la función consultiva es una pauta de control. Y en este sentido, llaman poderosamente la atención las voces que con el pretexto de la eficiencia de los recursos públicos sitúan el foco en los órganos de control de la gestión de los recursos presupuestarios y, al mismo tiempo, plantean la degradación de los instrumentos y mecanismos de control jurídico o administrativo. La experiencia histórica demuestra que la Administración, como organización servida por personas, requiere del adecuado juego de contrapesos y medidas de control en todos los ámbitos de su actuación, también desde la óptica jurídica. No en vano, la actuación administrativa se encuentra sometida plenamente al cumplimiento de la Ley y el Derecho, según dispone el artículo 103 de la Constitución. Pero para que ese sometimiento sea coherente con los otros principios enunciados en este mismo precepto (objetividad, eficacia...), esa Ley y ese Derecho deben ser instrumentos válidos y eficaces, y lo más perfectos posibles. Y ahí encuentra su sentido la función consultiva como instrumento de control de la acción normativa del Poder Ejecutivo.

El cuestionamiento, cuando no la eliminación, del control que suponen los Órganos Consultivos –que a lo largo de 2014 hemos vivido como nunca antes– implica residenciar la revisión de la legalidad de la normativa que se elabora exclusivamente en los Tribunales de Justicia –cuando se trata de normas reglamentarias–, o en el Tribunal Constitucional –en relación con las leyes y disposiciones con rango de ley–. Ello no solo tiene connotaciones políticas, sino que también conlleva una notabilísima merma de la seguridad jurídica de los ciudadanos. Las normas se aplican sin haber pasado ningún filtro independiente y ajeno a la propia Administración. Sin duda, no es una buena política legislativa, pues obvia también el asesoramiento en técnica normativa, tan necesario cuando la producción normativa se antoja atolondrada y carente de un previo proceso de sosegada reflexión.

Esta Memoria da cuenta de un año de trabajo en el que se ha incrementado sensiblemente el número de dictámenes emitidos.

En relación con el ejercicio precedente, se señalan descensos significativos en las consultas relativas a anteproyectos de ley –lo que es coherente habida cuenta de la celebración de elecciones autonómicas–, contratación administrativa y expedientes urbanísticos. Por el contrario, se incrementaron las consultas sobre proyectos de normas de rango reglamentario y reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Precisamente, respecto a las consultas en procedimientos de elaboración de normas reglamentarias o disposiciones de carácter general, la entrada en vigor de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, ha provocado que las bases reguladoras de la concesión de subvenciones se tramiten como disposiciones de carácter general, lo que exige el preceptivo dictamen de esta Institución. Ello ha propiciado que, especialmente en el último trimestre del año 2015 se dictaminasen numerosos proyectos normativos con este objeto, lo que ha permitido ir asentando una doctrina sobre la cuestión que, entiendo, será de gran utilidad para la Administración y de la que se aporta un extracto en la parte de observaciones y sugerencias.

También merece la pena llamar la atención sobre el incremento desmesurado, a todas luces, de las consultas que se formulan con carácter urgente al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.2 de nuestra Ley de Creación. En 2015 fueron 100 consultas frente a las 63 de 2014. En reiteradas ocasiones, este Consejo ha hecho referencia a la necesidad de que la Administración haga un uso razonable de esta facultad, pues de lo contrario, se corre el riesgo de desvirtuar el mecanismo, confundiendo la urgencia con la prisa.

Por último, y en el apartado de observaciones y sugerencias, en línea con lo que se acaba de exponer se plantean, a raíz de la entrada en vigor de la citada Ley 1/2015, los supuestos en los que procede que la Intervención de la Generalitat emita su informe, pues se ha observado una rica casuística en los distintos tipos de proyectos normativos que se someten a nuestro estudio; así como algunas cuestiones de interés sobre las bases reguladoras de subvenciones.

También, en esta Memoria, se reflexiona sobre la caducidad en los procedimientos de interpretación de contratos administrativos.

Y, finalmente, en aras de proteger los derechos de los ciudadanos, se ofrece a la Administración una nueva línea de tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración por actuaciones de Mutuas profesionales en la que se cohonestan las exigencias de la jurisprudencia más reciente, la posición de la Administración y, sobre todo, los derechos de los ciudadanos que se han visto perjudicados de manera injusta y que, con frecuencia, reciben como respuesta de la Administración la simple inadmisión de su pretensión, sin mayor instrucción.

Decía al principio, que esta Memoria es una de las manifestaciones del imperio de la Ley en el ámbito del Consell Jurídic Consultiu. La otra, sin duda, se residencia en la Doctrina Legal. La compilación de nuestros Dictámenes, emitidos a lo largo de 20 años –el Consejo se constituyó el 20 de junio de 1996–, es el producto de la aplicación cuidadosa y exigente del criterio jurídico, y por tanto, de la Ley a los expedientes que son sometidos a nuestra consideración.

Con esta Memoria se cierra, en cierta manera, una etapa de la Institución. En los dos decenios que separan la constitución de este Órgano y el día de hoy, han pasado muchas cosas. Acontecimientos en la vida de la Comunitat Valenciana y de sus ciudadanos. Acontecimientos en la vida del Consell Jurídic Consultiu.

Esta Institución se ha consolidado, y el debate que hubo en otoño del año pasado en Les Corts puso de relieve que de manera muy mayoritaria, la sociedad valenciana –a través de sus representantes legítimos– confía en el trabajo desempeñado en este tiempo y en la función que el Estatuto y las Leyes nos encomiendan. En estos veinte años hemos alcanzado hitos significativos como el reconocimiento del Consell Jurídic Consultiu en el Estatuto de Autonomía o su ubicación en su actual sede –el Palacio de Santa Bárbara–, acorde con la relevancia que le corresponde como Institución de la Generalitat.

Desde su inicio se han emitido más de 15.000 dictámenes. Un bagaje importantísimo y que, sin duda, ha contribuido a la mejor defensa de los derechos de los valencianos y al progreso de la sociedad, porque las sociedades avanzan si su Derecho lo permite.

Por delante, quedan muchos retos para la Institución. Mantener el nivel de calidad jurídica y su *auctoritas* es, sin duda el más importante. Pero no lo es menos afrontar con éxito retos como los que implica el cambio de

la legislación procedimental administrativa, tras la próxima pérdida de vigencia de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; o la adaptación a los retos de la Administración electrónica y a la legislación de transparencia y responsabilidad social.

Durante estos veinte años, quienes hemos estado en la Institución hemos intentado servir al interés general “para un mejor servicio al pueblo valenciano” desde la responsabilidad que se nos ha encomendado. Los Consejeros, los Letrados y el resto del personal de la Institución hemos dado lo mejor de nosotros mismos para este empeño. Justo es reconocerlo y un deber expresar mi agradecimiento como Presidente.

Es esta la última Memoria que me compete presentar. En 2016 termina el mandato del actual Consejo y procede su renovación por el Consell y Les Corts. Estoy seguro que acertarán en la elección de quienes deban conformar el nuevo Consejo que, en todo caso, deberán ser juristas de reconocido prestigio y expertos en asuntos de Estado y autonómicos.

El trabajo en el Consell Jurídic Consultiu es intenso y de dedicación absoluta. Que nadie crea que es un retiro dorado o un cómodo paréntesis profesional. Voluntad de servicio y esfuerzo, pasión por el Derecho y sensibilidad sociopolítica son tres rasgos que, a mi juicio, deben adornar a quienes pretendan asumir una responsabilidad que hemos asumido, a lo largo de veinte años, con toda ilusión y con mayor o menor acierto, ejerciendo la función consultiva en la Comunitat Valenciana.

Vicente Garrido Mayol
Presidente

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

La presente Memoria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, correspondiente al año 2015, fue aprobada por el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en sesión pública y extraordinaria celebrada el día 9 de junio de 2016.

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».

Primera parte

**EXPOSICIÓN DE LA ACTIVIDAD
DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA COMUNITAT VALEN-
CIANA DURANTE EL AÑO 2015**

I

COMPOSICIÓN DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU a 31 de diciembre de 2015

Presidente

Hble. Sr. D. Vicente Garrido Mayol

Consejero-Vicepresidente

Ilmo. Sr. D. José Díez Cuquerella

Consejeros

Ilmo. Sr. D. Enrique Fliquete Lliso

Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán

Ilma. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez

Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz

Consejero nato

Molt Hble. Sr. D. Francisco Camps Ortiz

Secretario General

Ilmo. Sr. D. Ferran García i Mengual

SECCIONES DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU a 31 de diciembre de 2015

El artículo 63 del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu 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 las ponencias asumidas por el Presidente.

Sección 1^a - Ilmo. Sr. D. José Díez Cuquerella

Sección 2^a - Ilmo. Sr. D. Enrique Fliquete Lliso

Sección 3^a - Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán

Sección 4^a - Ilma. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez

Sección 5^a - Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz

LETRADOS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU a 31 de diciembre de 2015

Letrada Mayor

Sra. D.^a Patricia Boix Mañó

Letrados

Sra. D.^a Bárbara Aranda Carles (excedente)

Sra. D.^a Pau Monzó Bágüena

Sra. D.^a Constanza Sánchez Henares (excedente)

Sra. D.^a Teresa Vidal Martín

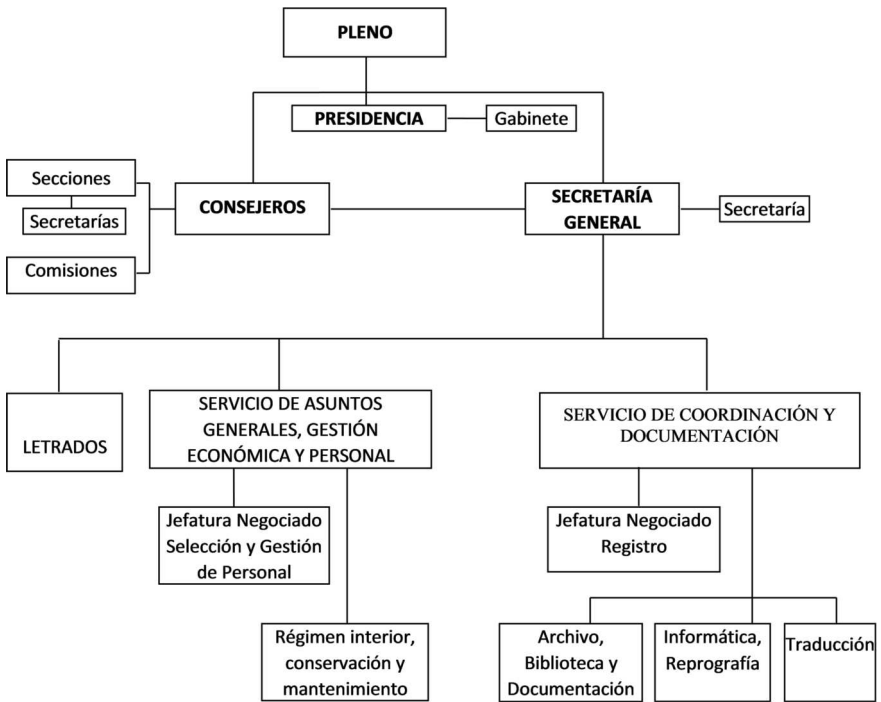
Sr. D. Artur Fontana Puig

Sr. D. José Hoyo Rodrigo

Sr. D. José Carlos Navarro Ruiz

II

ORGANIGRAMA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU



III

FUNCIÓN CONSULTIVA

A continuación se refleja la evolución de la producción consultiva en cada uno de los diecinueve ejercicios cerrados del Consell Jurídic Consultiu:

Año	Consultas recibidas	Dictámenes aprobados
2015	728	751
2014	789	742
2013	744	736
2012	860	1.003
2011	1.471	1.506
2010	1.358	1.229
2009	1.034	1.009
2008	831	872
2007	911	1.119
2006	1.187	843
2005	620	621
2004	533	545
2003	702	664
2002	583	591
2001	564	563
2000	571	527
1999	457	419
1998	681	711
1997	402	304

A

ESTADÍSTICA DE ASUNTOS DICTAMINADOS (1 DE ENERO DE 2015 A 31 DE DICIEMBRE DE 2015)

I. Dictámenes aprobados en Pleno	742¹
II. Plenos celebrados	44
III. Clasificación de los asuntos por Autoridad Consultante	
Presidencia de la Generalitat	5
Consellería de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua	15
Vicepresidencia y Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas	7
Consellería de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural	10
Consellería de Economía, Industria, Turismo y Empleo	10
Consellería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo	8
Consellería de Hacienda y Administración Pública	20
Consellería de Educación, Cultura y Deporte	45
Consellería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	10
Consellería de Sanidad	135
Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública	85
Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente	39
Consellería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio	31
Consellería de Bienestar Social	5
Consellería de Gobernación y Justicia	14

¹ De los 751 dictámenes emitidos, 82 corresponden a expedientes de los ejercicios 2013 y 2014.

Consellería de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas	6
Ayuntamiento de Aiello de Rugat	1
Ayuntamiento de Alaquàs	1
Ayuntamiento de Albal	1
Ayuntamiento de Alboraya	1
Ayuntamiento de Alcoy	6
Ayuntamiento de Aldaia	2
Ayuntamiento de Alicante	21
Ayuntamiento de Almazora	1
Ayuntamiento de Almàssera	2
Ayuntamiento de Almoradí	2
Ayuntamiento de Almussafes	1
Ayuntamiento de Alquerías del Niño Perdido	1
Ayuntamiento de Alzira	3
Ayuntamiento de Aspe	3
Ayuntamiento de Bèlgida	1
Ayuntamiento de Benetússer	2
Ayuntamiento de Benicarló	1
Ayuntamiento de Benicasim	1
Ayuntamiento de Benidorm	9
Ayuntamiento de Benigànim	1
Ayuntamiento de Beniparrell	1
Ayuntamiento de Benissa	3
Ayuntamiento de Bigastro	1
Ayuntamiento de Borriol	3
Ayuntamiento de Burriana	1
Ayuntamiento de Cabanes	2
Ayuntamiento de Callosa de Segura	2
Ayuntamiento de Callosa d'en Sarrià	1
Ayuntamiento de Calp	2
Ayuntamiento de Canals	4
Ayuntamiento de Carcaixent	1
Ayuntamiento de Castalla	3

FUNCIÓN CONSULTIVA

Ayuntamiento de Castellón de la Plana	6
Ayuntamiento de Catarroja	1
Ayuntamiento de Chilches	1
Ayuntamiento de Chiva	1
Ayuntamiento de Cocentaina	2
Ayuntamiento de Cofrentes	1
Ayuntamiento de Cox	1
Ayuntamiento de Crevillent	1
Ayuntamiento de El Campello	2
Ayuntamiento de Elche	4
Ayuntamiento de Elda	4
Ayuntamiento de Estivella	1
Ayuntamiento de Finestrat	1
Ayuntamiento de Gandia	5
Ayuntamiento de Gata de Gorgos	1
Ayuntamiento de Gátova	1
Ayuntamiento de Gilet	2
Ayuntamiento de Godella	1
Ayuntamiento de Gorga	1
Ayuntamiento de Guadassuar	1
Ayuntamiento de Ibi	7
Ayuntamiento de Jacarilla	1
Ayuntamiento de Jávea	5
Ayuntamiento de L'Alcora	2
Ayuntamiento de L'Alqueria d'Asnar	2
Ayuntamiento L'Olleria	2
Ayuntamiento de La Font de la Figuera	1
Ayuntamiento de La Pobla de Farnals	2
Ayuntamiento de Lliria	1
Ayuntamiento de Marines	1
Ayuntamiento de Massamagrell	1
Ayuntamiento de Mislata	4
Ayuntamiento de Moncófar	1
Ayuntamiento de Monforte del Cid	2

Ayuntamiento de Monóvar	3
Ayuntamiento de Montroy	1
Ayuntamiento de Novelda	3
Ayuntamiento de Oliva	1
Ayuntamiento de Onda	2
Ayuntamiento de Onil	3
Ayuntamiento de Ontinyent	1
Ayuntamiento de Oropesa del Mar	1
Ayuntamiento de Paiporta	4
Ayuntamiento de Paterna	2
Ayuntamiento de Pedreguer	1
Ayuntamiento de Petrer	2
Ayuntamiento de Picanya	1
Ayuntamiento de Pilar de la Horadada	1
Ayuntamiento de Piles	1
Ayuntamiento de Pinoso	1
Ayuntamiento de Polop	1
Ayuntamiento de Puçol	2
Ayuntamiento de Requena	4
Ayuntamiento de Riba-roja de Túria	2
Ayuntamiento de Sagunto	11
Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber	2
Ayuntamiento de San Fulgencio	1
Ayuntamiento de San Jorge	3
Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig	1
Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant	1
Ayuntamiento de San Mateu	1
Ayuntamiento de Santa Pola	7
Ayuntamiento de Sax	2
Ayuntamiento de Sedaví	1
Ayuntamiento de Silla	2
Ayuntamiento de Sueca	1
Ayuntamiento de Tavernes Blanques	1
Ayuntamiento de Tavernes de la Vallidigna	4

FUNCIÓN CONSULTIVA

Ayuntamiento de Teulada	3
Ayuntamiento de Tormos	1
Ayuntamiento de Torreblanca	2
Ayuntamiento de Torrevieja	8
Ayuntamiento de Turís	1
Ayuntamiento de Utiel	2
Ayuntamiento de Valencia	24
Ayuntamiento de Vila-real	1
Ayuntamiento de Vilafamés	1
Ayuntamiento de Villajoyosa	3
Ayuntamiento de Villalonga	1
Ayuntamiento de Villena	1
Ayuntamiento de Vinaròs	2
Ayuntamiento de Xirivella	1
Ayuntamiento de Yátova	1
Ayuntamientos de Almazora, Benicasim, Betxí, Burriana, Castellón de la Plana, L'Alcora, Onda y Vila-real.	1
Comunidad de Regantes de la Acequia Tormos	1
Consortio Hospitalario Provincial de Castellón	1
Consortio Pacto Local Empleo de Elche	1
Consortio para la ejecución de las previsiones del Plan de Residuos Zona 11 A6	1
Consortio para la ejecución de las previsiones del Plan de Residuos Zona V5	1
Consortio Provincial de Bomberos de Valencia	1
Diputación Provincial de Alicante	1
Diputación Provincial de Castellón	2
Diputación Provincial de Valencia	1
Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos (EMSHI)	1
Entidad Metropolitana (EMTRE)	1
Entidad de Saneamiento de Aguas (EPSAR)	1
Fundación Deportiva Municipal de Valencia	2
Instituto Valenciano de Arte Moderno (IVAM)	1
Universidad de Alicante	4

Universitat Jaume I de Castelló	1
Universitat Politècnica de València	1
TOTAL	751

IV. 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)	5
Proyectos de Decretos Legislativos (artículo 10.3)	2
Proyectos de Reglamentos o Disposiciones de carácter general (artículo 10.4)	125
Indemnizaciones de daños y perjuicios y responsabilidad patrimonial (artículo 10.8.a)	466
Revisión de oficio de actos administrativos (artículo 10.8.b)	49
Contratos administrativos (artículo 10.8.c)	52
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)	15
Régimen Local (artículo 10.8.f)	1
Recursos extraordinarios de revisión (artículo 10.8.g)	8

Consultas facultativas

(artículo 9 Ley 10/1994, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana) 28

- Expte. 721/2014 del Ayuntamiento de Benissa sobre diversas cuestiones relacionadas con la omisión, por error, del baremo del concurso en el proceso de oposición para la provisión de una plaza de técnico superior de personal y Recursos Humanos, por promoción interna.
- Expte. 723/2014 del Ayuntamiento de Almussafes en relación con la posible expropiación de determinados terrenos en suelo no urbaniza-

- ble, destinados a equipamiento deportivo, y la consideración jurídica de dichos terrenos como suelo rural o suelo urbanizable a la vista de la legislación y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo.
- Expte. 731/2014 del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada sobre diversas cuestiones relacionadas con la contratación del servicio público de ambulancia municipal.
 - Expte. 738/2014 del Ayuntamiento de Oliva en relación con *“las discrepancias existentes en un proyecto de reparcelación aprobado y registrado, entre la documentación gráfica y las cesiones reflejadas en la cuenta de liquidación”*.
 - Expte. 739/2014 del Ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna para el esclarecimiento del asunto planteado, relativo a la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Integrada de la unidad de ejecución única que conforma el Sector 13 *“La Marina”*, de suelo urbanizable del vigente Plan General.
 - Expte. 740/2014 del Ayuntamiento de Torreveja sobre el abono de ayuda escolar en los casos de MIR, PIR, EIR y FIR, vistas las discrepancias de los informes técnicos, según lo acordado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 12 de septiembre de 2014.
 - Expte. 741/2014 del Ayuntamiento de Villena sobre el cumplimiento con la legalidad vigente de la actual situación de concejales liberados y cargos de confianza del Ayuntamiento.
 - Expte. 784/2014 del Ayuntamiento de Vilafamés sobre la posibilidad de conceder licencia urbanística de obras menores tanto en suelo no urbanizable como en el ámbito de la Urbanización *“La Foya”*.
 - Expte. 97/2015 del Ayuntamiento de Lliria en relación con diversos extremos relativos a la firma de los convenios entre el Agente Urbanizador e Iberdrola, y diferentes consecuencias jurídicas que se pueden derivar de dichos convenios.
 - Expte. 98/2015 de los Ayuntamientos de Castellón de la Plana, Almassora, Burriana, Vila-real, L'Alcora, Benicàssim, Betxí y Onda en relación a la modificación del contrato de cesión en uso en arrendamiento para la gestión y explotación de la Planta de transferencia de Residuos Sólidos Urbanos de Almazora y la Planta de Reciclado y Compostaje con Vertedero de Rechazos en Onda.
 - Expte. 105/2015 del Ayuntamiento de Elche sobre la eficacia y ejecutividad de determinados acuerdos plenarios municipales, tal y como se indica en el citado escrito y la documentación que se acompaña.

- Expte. 163/2015 del Ayuntamiento de Benetússer de diversos extremos relativos al Programa de Actuación Integrada Sector Oeste.
- Expte. 166/2015 del Ayuntamiento de Canals sobre conformidad a derecho de la designación de funcionarios de la Policía Local como instructores de expedientes sancionadores en materias de tráfico y seguridad ciudadana.
- Expte. 175/2015 de la Consellería de Sanidad sobre distintas cuestiones relacionadas con los contratos de gestión del servicio público de asistencia sanitaria integral.
- Expte. 205/2015 del Ayuntamiento de Estivella en relación con supuestos vicios en el procedimiento de valoración colectiva de carácter general de valores catastrales.
- Expte. 209/2015 de la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente sobre las autorizaciones de transporte VTC.
- Expte. 320/2015 de la Consellería de Hacienda y Administración Pública sobre si los compromisos asumidos por el Instituto Valenciano de Finanzas-Generalitat en virtud del contrato de reafianzamiento formalizado con la Sociedad de Garantía Recíproca de la Comunitat Valenciana, y de conformidad con los documentos mencionados en los antecedentes, se acomodan a la figura del aval.
- Expte. 321/2015 de la Consellería de Hacienda y Administración Pública sobre asesoramiento jurídico en el cual se pronuncie sobre la calificación como avalista de la posición de la Generalitat derivada de los contratos y convenios descritos en el antecedente segundo, que realiza la Intervención General de la Generalitat.
- Expte. 352/2015 del Ayuntamiento de Gata de Gorgos en relación con la legalidad del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 5 de mayo de 2015 sobre licencia de apertura y reanudación de actividades del cine “*La Paz*”.
- Expte. 356/2015 del Ayuntamiento de Alzira respecto a las bases de una convocatoria para la provisión de plazas de agente de Policía Local, en relación con algunos requisitos de limitación de edad establecidos en dichas bases, y que han sido motivo de la interposición de un recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa.
- Expte. 357/2015 del Ayuntamiento de Paiporta respecto a la solicitud de fecha 4 de septiembre de 2014, del pago de los honorarios devengados por su defensa en el recurso de casación ante el Tribunal Supremo interpuesto por el Ayuntamiento contra la Sentencia dictada por la Audiencia Provincial de Valencia.

- Expte. 368/2015 del Ayuntamiento de La Font de la Figuera en relación con la solicitud de modificación de las circunstancias urbanísticas actuales de la Cooperativa Vinícola “*La Viña*”, recogidas en la propuesta del Plan General Estructural en tramitación.
- Expte. 379/2015 de la Consellería de Sanidad sobre cuestiones al proyecto de Decreto por el que se determina la competencia sancionadora en relación con las infracciones en materia de productos farmacéuticos.
- Expte. 506/2015 del Ayuntamiento de Oropesa del Mar relativo al enriquecimiento injusto por trabajos de mantenimiento, conservación de fuentes, parques y jardines públicos de los diferentes sectores del área de ampláries del municipio.
- Expte. 510/2015 del Ayuntamiento de Paterna relativo a la aclaración de la controversia suscitada respecto a la calificación del cargo de la Defensora del Vecino.
- Expte. 511/2015 del Ayuntamiento de Benigànim relativo a determinadas preguntas relativas a licencias de ocupación en suelo no urbanizable común.
- Expte. 512/2015 del Ayuntamiento de Santa Pola relativo a la consulta en relación a la denegación de competencia a los ingenieros técnicos industriales y de obras públicas tanto para la concesión de cédulas de segunda ocupación de viviendas que hayan padecido ampliación o modificación del proyecto inicial, como para la redacción de ITES de edificios residenciales.
- Expte. 574/2015 del Ayuntamiento de La Pobla de Farnals relativo a la consulta en relación con el expediente de expulsión de una concejal de la Agrupación de Electores “*Guanyem La Pobla de Farnals*”.

V. Porcentaje de los dictámenes por materias

Anteproyectos de Leyes	0,67 %
Proyectos de Decretos Legislativos	0,27 %
Proyectos de Reglamentos	16,64 %
Indemnización de daños y perjuicios	62,05 %
Revisión de oficio de actos administrativos	6,52 %
Contratos administrativos	6,92 %

Modificación del planeamiento urbanístico	2 %
Régimen Local	0,13 %
Recursos extraordinarios de revisión	1,06 %
Consultas facultativas	3,73 %

VI. Dictámenes emitidos con carácter de urgencia **100**

VII. Asuntos dejados sobre la mesa (art. 60 Reglamento) **17**

VIII. Asuntos desechados por el Pleno (art. 58 Reglamento) **0**

IX. Asuntos retirados del orden del día de la sesión **12**

X. Votos particulares emitidos **29**

- Dictamen 168/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 241/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Presidente Hble. Sr. D. Vicente Garrido Mayol al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez.
- Dictamen 244/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 247/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 248/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 255/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.

- Dictamen 417/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 499/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz al que se adhiere el Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán.
- Dictamen 504/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 541/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 604/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán y voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 644/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 693/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez.
- Dictamen 695/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz al que se adhiere el Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán.
- Dictamen 704/2015, aprobado por mayoría con voto particular de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz al que se adhiere el Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán.
- Dictamen 707/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Consejero Ilmo. Sr. D. Federico Fernández Roldán al que se adhiere la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 735/2015, aprobado por unanimidad con el voto particular concurrente de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 736/2015, aprobado por unanimidad con el voto particular concurrente de la Consejera Ilma. Sra. D.^a M.^a Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 751/2015, aprobado por mayoría con voto particular del Presidente Hble. Sr. D. Vicente Garrido Mayol.

XI. Sentido de las resoluciones recaídas en asuntos dictaminados²

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 482, de las cuales 3 corresponden a asuntos sometidos en el año 2013, 121 a asuntos sometidos en el año 2014, y 358 del ejercicio contemplado.

De estas 482 resoluciones o disposiciones comunicadas, 449 han sido de conformidad con el dictamen emitido, y 33 bajo la fórmula de “oído el Consell Jurídic Consultiu”. Porcentualmente, la proporción de conformidad, por tanto, ha sido del 93,15 %.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Conforme con el Consell	248	620	353	463	507	522	564	473	514
Oído el Consell	42	75	41	41	24	39	62	55	70

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Conforme con el Consell	635	782	543	605	734	932	624	470	389	377
Oído el Consell	102	139	67	72	73	122	60	50	28	27

Los datos referidos a 2015 solo incluyen las comunicaciones recibidas hasta el 31 de diciembre de 2015, faltando recibir a esa fecha 347 resoluciones de asuntos dictaminados en 2015.

En el siguiente cuadro se reflejan las materias en que se ha producido discrepancia de la autoridad consultante con el criterio del Consell Jurídic Consultiu:

² Hasta el 31-12-2015 se habían comunicado un total de 11.543 resoluciones.

FUNCIÓN CONSULTIVA

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por T.M.S. por la asistencia recibida en un hospital tras un accidente de moto (Consellería de Sanidad).</i>	<i>9/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por I.D.S. por los daños sufridos tras caer de su motocicleta cuando circulaba por una carretera autonómica (Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente).</i>	<i>15/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.C.Z.G. por el fallecimiento de su madre tras sufrir una parada cardiorrespiratoria (Consellería de Sanidad).</i>	<i>42/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.F.T. por la deficiente asistencia sanitaria que se le prestó en un hospital (Consellería de Sanidad).</i>	<i>92/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por N.M.R. por los daños sufridos al caer al suelo cuando caminaba por una calle (Ayuntamiento de Requena).</i>	<i>141/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por V.V.G. por la deficiente atención sanitaria recibida (Consellería de Sanidad).</i>	<i>148/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por P.S.D. por los daños y perjuicios sufridos al no adoptar la universidad las medidas necesarias para el filtrado de correos electrónicos y páginas web (Universidad de Alicante).</i>	<i>149/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por F.J.T.G. por los daños y perjuicios sufridos al haberse emitido un certificado de compatibilidad urbanística erróneo (Ayuntamiento de L'Alcora).</i>	<i>196/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.C.P. por la deficiente asistencia sanitaria recibida (Consellería de Sanidad).</i>	<i>203/2015</i>

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general</i>	<i>Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo (Consellería de Hacienda y Administración Pública).</i>	269/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.M.A. por los daños sufridos al caer al suelo cuando caminaba por una acera (Ayuntamiento de Valencia).</i>	346/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.C.R. por la asistencia sanitaria recibida en una Mutua de Accidentes de Trabajo (Consellería de Sanidad).</i>	349/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por E.F.P. por la asistencia sanitaria recibida en una Mutua (Consellería de Sanidad).</i>	407/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.M.G por la deficiente asistencia sanitaria recibida (Consellería de Sanidad).</i>	423/2015
<i>Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general</i>	<i>Formulada por R.J.G. por los daños sufridos tras ser atendido por los servicios de una Mutua (Consellería de Sanidad).</i>	430/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por V.N.S. por el fallecimiento de su hija por no detectarle un peritonitis (Consellería de Sanidad).</i>	439/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Responsabilidad patrimonial formulada por A.B.S. por la deficiente asistencia sanitaria recibida en una Mutua (Consellería de Sanidad).</i>	444/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.M.L.J. a causa del diagnóstico realizado tras sufrir un accidente laboral (Consellería de Sanidad).</i>	461/2015
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.C.R. por el fallecimiento de su hijo a causa de la atención sanitaria recibida (Consellería de Sanidad).</i>	462/2015

MATERIA	ASUNTO	DICTAMEN
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por G.G.R.CH. por la deficiente asistencia sanitaria recibida (Consellería de Sanidad).</i>	<i>486/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por M.P.T. por los daños sufridos al caer en la vía pública (Sanidad Universal y Salud Pública).</i>	<i>537/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por C.M.C. por los daños sufridos al caer en la vía pública (Ayuntamiento de Alcoy).</i>	<i>542/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por A.B.I. por la asistencia sanitaria recibida en una Mutua (Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública).</i>	<i>545/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por R.D.C. por la deficiente asistencia sanitaria recibida en una Mutua (Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública).</i>	<i>554/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por J.S.P. por la deficiente asistencia sanitaria recibida (Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública).</i>	<i>635/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por D.C.F.P. por el fallecimiento de un familiar (Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública).</i>	<i>652/2015</i>
<i>Responsabilidad patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada por O.C.E. por el fallecimiento de un familiar (Consellería de Sanidad Universal y Salud Pública).</i>	<i>742/2015</i>

XII. 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 2015:

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

- *Anteproyecto de Ley de Participación y Colaboración institucional de las Organizaciones Sindicales y Empresariales representativas en la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley por la que se regula la iniciativa legislativa popular ante Les Corts Valencianes.*
- *Anteproyecto de Ley de Pesca Continental, Deportiva y de Gestión de la Comunitat Valenciana.*
- *Anteproyecto de Ley de modificación del Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorros, aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 23 de julio, del Consell.*
- *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 del Consell, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Regulación de la Actuación Financiera de las Cooperativas con Sección de Crédito en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto Legislativo del Consell, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana.*

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

- *Proyecto de Orden por el que se establecen los coeficientes aplicables en 2015 al valor catastral a los efectos de los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, así como la metodología empleada para su elaboración y determinadas reglas para su aplicación.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula la reserva marina de interés pesquero del Cabo de San Antonio.*
- *Proyecto de Decreto de modificación del Decreto 145/2000, de 26 de septiembre, por el que se regula en la Comunitat Valenciana la tenencia de animales potencialmente peligrosos.*

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 168/2010, por el que se determinan las condiciones de los locales y las características de las urnas, papeletas, sobres y demás documentación electoral a utilizar en las elecciones a Les Corts.*
- *Proyecto de Orden por el que se fijan los periodos hábiles y normas generales para la pesca deportiva y de entretenimiento en aguas continentales de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regulan determinados aspectos del uso de los productos fitosanitarios en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el calendario y la jornada escolar de los centros docentes de la Comunitat Valenciana que imparten enseñanzas no universitarias.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Administración y Finanzas.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Automatización y Robótica Industrial.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en mantenimiento Electromecánico.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Obras de Interior, Decoración y Rehabilitación.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Estética integral y Bienestar.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Gestión Forestal y del Medio Natural.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Preimpresión Digital.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Peluquería y Cosmética Capilar.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente*

al título de Técnico Superior en Iluminación, Captación y Tratamiento de Imagen.

- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Producción de Audiovisuales y Espectáculos.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en realización de Proyectos Audiovisuales y Espectáculos.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Sonido para Audiovisuales y Espectáculos.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Transporte Marítimo y Pesca de Altura.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Prótesis Dentales.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Atención a Personas en Situación de Dependencia.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Comercio Internacional.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Instalación y Amueblamiento.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Sistemas de Telecomunicaciones e Informáticos.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Transporte y Logística.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Mantenimiento Electrónico.*

- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Mecatrónica Industrial.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum del ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Proyectos de Obra Civil.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Festejos Taurinos Tradicionales en la Comunitat Valenciana (Bous al Carrer).*
- *Proyecto de Orden por el que se establece el procedimiento y las condiciones para la domiciliación obligatoria del pago de aplazamientos y fraccionamientos de tributos y otras deudas de derecho público concedidos por la Generalitat.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento que regula la tramitación electrónica de determinados procedimientos contenidos en el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, aprobado por el Decreto 115/2006, de 28 de julio, y en el Reglamento de Apuestas de la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consell, y se modifica un artículo del Reglamento de Salones Recreativos y Salones de Juego, aprobado por Decreto 44/2007, de 20 de abril, del Consell, y otro del Reglamento de Apuestas de la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consell.*
- *Proyecto de Decreto por el que se declara Paraje Natural Municipal el enclave denominado Monte Coto-Pinoso, en el término municipal de Pinoso y se aprueba conjuntamente su Plan Especial de Protección.*
- *Proyecto de Decreto por el que se determinan los símbolos del Misteri d'Elx que tienen la consideración de emblemas de la Generalitat.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba la ampliación de los límites del Parque Natural d'Ifac.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 63/2011, de 20 de mayo, por el que se regula la pesca con el arte denominado Rall o Esparavel en las aguas interiores de la Comunitat Valenciana, y el Decreto 41/2013, de 22 de marzo, por el que se establecen las normas sobre la pesca marítima de recreo en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto que regula la certificación de la eficiencia energética de los edificios.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum de ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Construcción.*

- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum de ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Artista Fallero y Construcción de Escenografías.*
- *Proyecto de orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum de ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Video Disc-Jockey y Sonido.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum de ciclo formativo de Grado Medio correspondiente al título de Técnico en Carpintería y Mueble.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum de ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior en Energías Renovables.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crean las categorías de personal estatutario del área funcional de informática, aplicaciones y sistemas de la Consellería de Sanidad y se establece el procedimiento de integración en la condición de personal estatutario del personal funcionario del colectivo de informática que venía prestando servicio en instituciones sanitarias de la Consellería de Sanidad.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 48/2005, de 4 de marzo, por el que se regula el pasaporte para perros, gatos y hurones.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula la libre elección en el ámbito de atención primaria y especializada en el Sistema Valenciano de Salud.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece para la Comunitat Valenciana el currículum de ciclo formativo de Grado Superior correspondiente al título de Técnico Superior de Diseño y Amueblamiento.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de disolución de las mancomunidades de la Comunitat Valenciana, por incumplimiento de la disposición transitoria undécima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regulan los símbolos, tratamientos y honores de las entidades locales de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el Reglamento de Salones Recreativos y Salones de Juego.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Registro Autonómico de Certificación en Calidad de Centros, Servicios y Establecimientos*

- Sanitarios de la Comunitat Valenciana y el Catálogo Autonómico de Entidades en Salud de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se regulan las pruebas de aptitud para la obtención de la licencia de caza en la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Juego del Bingo.*
 - *Proyecto de Orden por el que se indican los datos del Registro Especial de Mediadores de Seguros, Corredores de Reaseguros y sus Altos Cargos de la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Orden por el que se modifica la Orden 13/2010, de 17 de mayo, por el que se crean, modifican y suprimen diversos ficheros de carácter personal.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 32/2013, de 8 de febrero, de Régimen Jurídico del personal funcionario con habilitación de carácter estatal en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de dietas e indemnizaciones a percibir por los miembros de la Administración Electoral, personal a su servicio y personas de las Administraciones Públicas que participen en el desarrollo de los procesos electorales autonómicos.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se distribuyen territorialmente las competencias en materia de despido colectivo, suspensión de contratos y reducción de jornada y se aprueban los modelos de comunicación/solicitud en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se aprueban las Áreas industriales prioritarias de la Comunitat Valenciana y se crea la figura de Municipio Industrial Estratégico.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se regula la libre elección en el ámbito de atención primaria y especializada en el Sistema Valenciano de Salud.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se regulan los establecimientos hoteleros de la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Acción Territorial sobre Prevención del Riesgo de Inundación en la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se regulan los requisitos y el procedimiento de homologación de acciones formativas dirigidas al personal de seguridad y emergencias.*
 - *Proyecto de Orden conjunta de la Consellería de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua de la Consellería de Hacienda y*

Administración Pública, por la que se regula el procedimiento para la obtención de los informes preceptivos previstos en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, para el ejercicio de las competencias de los entes locales distintas de las propias y de las atribuidas por delegación.

- *Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Comité de Pacientes de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el Consejo de Salud de la Comunitat Valenciana y los consejos de salud de los departamentos de salud.*
- *Proyecto de Orden por el que se suprime la obligación de aportar determinada documentación complementaria junto con la presentación de la autoliquidación por los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.*
- *Proyecto de Decreto por el que se desarrolla reglamentariamente la Ley 18/2010, de 30 de diciembre, de la Generalitat, de Juventud de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se regulan las condiciones de higiene de la producción primaria de los productos agrarios para la venta directa al consumidor y venta en circuitos cortos de comercialización*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula la creación de las Academias científicas, culturales y artísticas y su registro.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo y se desarrolla la ordenación general de educación secundaria obligatoria y del bachillerato en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Decreto por el que se establece el currículo de las enseñanzas profesionales de música y se regula el acceso a estas enseñanzas y se incorpora al Catálogo de titulaciones la especialidad de “Cant Valencià”.*
- *Proyecto de Orden por el que se regula la comunicación y registro de venta al público de medicamentos no sujetos a prescripción, a través de sitios web; la adquisición y tenencia de medicamentos de uso humano por profesionales para el ejercicio profesional, modificaciones de la Orden 16/2010, de 17 de noviembre, de la Conselleria de Sanidad, por la que se regula la farmacovigilancia de medicamentos de uso humano y venta de medicamentos veterinarios no sujetos a prescripción desti-*

- nados a determinadas especies, y modificaciones de la Orden de 25 de julio de 2001 de la Consellería de Sanidad, por la que se establece el procedimiento de alertas farmacológicas en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se regulan y convocan por segunda vez en el ejercicio 2015 prestaciones económicas individualizadas por acogimiento familiar de menores, en familia extensa y en familia educadora.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Económico y Social de la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Orden por el que se fijan, para la temporada 2015-2016 los periodos hábiles y normas de caza en las zonas comunes y se establecen otras regulaciones en los cotos de caza y zonas de caza controlada en la Comunitat Valenciana.*
 - *Proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la convocatoria de ayudas individualizadas para el servicio de transporte escolar y se aprueba la convocatoria correspondiente al curso 2015-2016.*
 - *Proyecto de Orden por la que se establece la composición y normas de funcionamiento de la Comisión Autónoma de Homologación de trofeos de Caza.*
 - *Proyecto de Decreto por el que se declaran como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) los lugares de importancia comunitaria (LIC) “Lavajos de Sinarcas”, “Marjal de Nules” y “Marjal dels Moros”, y se aprueban las normas de gestión de tales ZEC y de la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) “Marjal dels Moros”.*
 - *Proyecto de Decreto sobre régimen transitorio de aplicación por las Universidades públicas valencianas de las retribuciones adicionales del profesorado universitario reguladas en el Decreto 174/2002, de 15 de octubre.*
 - *Proyecto de Orden por el que se regula el control administrativo de la actividad de arrendamiento de embarcaciones de recreo.*
 - *Proyecto de Orden por el que se aprueba el Catálogo de infraestructuras ferroviarias y tranviarias de la Generalitat y su adscripción a los efectos de su administración.*
 - *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases reguladoras del programa de ayudas para la realización de estancias vacacionales para personas con discapacidad intelectual y/o parálisis cerebral infantil, dirigidas a entidades sin ánimo de lucro inscritas en el Registro de Titulares de Actividades, Centros y Servicios de acción social de*

la Consellería de Bienestar Social, y se convocan las ayudas para el ejercicio 2015.

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 164/2010, de 8 de octubre, por el que se regula el Consell Escolar de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen los modelos oficiales normalizados, de obligada utilización en los procesos electorales a los órganos de representación de los trabajadores y trabajadoras en las empresas ubicadas en la Comunitat Valenciana, así como del personal del Sector Público de la Generalitat y de las diferentes Administraciones e Instituciones Públicas ubicadas en la misma.*
- *Proyecto de Orden por el que se derogan diversas normas en materia de distribución de energía eléctrica.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regulan los puestos de trabajo de carácter docente para la realización de funciones específicas de asesoramiento y coordinación-asesoramiento técnico docente en el ámbito de la Consellería competente en materia de educación de la Generalitat.*
- *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases reguladoras y convoca ayudas para financiar proyectos de inversión en equipamiento y reforma de centros de atención a personas con discapacidad y con enfermedad mental crónica para el año 2015.*
- *Proyecto de Orden por el que se regula y convocan ayudas destinadas a la realización de proyectos dirigidos a la mejora de las condiciones sociolaborales de las personas inmigrantes trabajadoras agrícolas de temporada y campaña en el ejercicio 2015.*
- *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases reguladoras de la ayuda destinada a financiar programas de ayuda mutua y autoayuda, llevados a cabo por asociaciones o entidades sin ánimo de lucro, de pacientes y sus familiares, de voluntariado sanitario o aquellas cuyo fin sea la mejora de la calidad de vida de los pacientes.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras de subvenciones para la financiación de proyectos y actividades de promoción y fomento del voluntariado en la Comunitat Valenciana y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2015.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas al fomento de ocupación de los jóvenes, en el marco del Sistema Nacional de Garantía Juvenil y se aprueba su convocatoria para 2015.*

- *Proyecto de Orden por el que se modifica la Orden 65/2015 que aprueba las bases reguladoras para la convocatoria de ayudas individuales para el servicio de transporte escolar y se aprueba la convocatoria correspondiente al curso 2015/2016.*
- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 108/2014 que establece el currículum y desarrolla la ordenación general de la Educación Primaria en la Comunitat Valenciana, el Decreto 87/2015 que establece el currículum y desarrolla la ordenación general de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato en la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar el mantenimiento de los agentes de Empleo y Desarrollo Local.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 7/2015, de 2 de abril, de la Generalitat de Participación y Colaboración Institucional de las organizaciones Sindicales y Empresariales representativas de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases de las ayudas destinadas a los ayuntamientos para hacer efectivo el programa de gratuidad de los libros de texto dirigido al alumnado que cursa enseñanzas obligatorias y formación profesional básica en los Centros públicos y privados concertados de la Comunitat Valenciana, y se convocan las ayudas para el curso 2015/2016.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para los Consejos Reguladores u órganos de gestión de las figuras de calidad diferenciada agroalimentaria de la Comunitat Valenciana y entidades asociativas gestoras de la autorización de uso de la marca Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones en materia de instalación de jóvenes agricultores en el marco del programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014/2010.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la integración sociolaboral de trabajadores y trabajadoras en situación o riesgo de exclusión social en empresas de inserción y en empresas ordinarias de trabajo.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria de ayudas destinadas a reparar los efectos producidos por la sequía en el cultivo del almendro en el ámbito de la Comunitat Valenciana para los ejercicios 2015 y 2016.*

- *Proyecto de Orden por el que se convocan ayudas a la edición electrónica de libros.*
- *Proyecto de Orden por el que se convocan ayudas para fomentar el acceso a las alumnas a las enseñanzas de Formación Profesional inicial del sistema educativo correspondientes a determinados ciclos de las familias profesionales de Electricidad y Electrónica, Energía y Agua, Fabricación Mecánica y de Instalación y Mantenimiento en centros educativos públicos y privados concertados de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases reguladoras y se determina el programa de formación para el empleo para la realización de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas ocupadas.*
- *Proyecto de Orden por el que se convocan las ayudas económicas y se aprueban las bases reguladoras para el fomento del valenciano destinados a medios de comunicación social: empresas de televisión, radio y prensa.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el registro de bomberos y se establecen las condiciones y requisitos para la acreditación de bomberos voluntarios y bomberos de empresa.*
- *Proyecto de Orden por el que se establece el procedimiento de concesión y pago de las ayudas destinadas a las agrupaciones de defensa sanitarias ganaderas y por la que se aprueban determinados programas sanitarios voluntarios a desarrollar en el marco de las agrupaciones de defensa sanitaria ganadera.*
- *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones en materia de atención y prevención de las drogodependencias y otros trastornos adictivos.*
- *Proyecto de Orden por el que se modifica la Orden de 4 de abril de 2006, por la que se regula la concesión de ayudas para la promoción asociativa y representativa de jóvenes agricultores, modifica la Orden 24/2010, de 13 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas a las organizaciones profesionales agrarias y modifica la Orden de 4 de abril de 2006, por la que se regula la concesión de ayudas a actuaciones que promuevan la integración de la mujer en el ámbito rural y se convocan estas ayudas para 2015.*
- *Proyecto de Orden por el que se modifica la Orden 7/2012, de 26 de marzo, por la que se aprueban las bases de las ayudas indemnizatorias para la erradicación y control de la bacteria cuarentena erwinia amylovora (Burrill) y Winslow Et Al, responsable de la enfermedad conocida como fuego bacteriano de las rosáceas.*

- *Proyecto de Decreto por el que se modifica el artículo 7 del Reglamento por el que se regulan las condiciones y tipología de las sedes festeras tradicionales ubicadas en los municipios de la Comunitat Valenciana aprobado por Decreto 28/2011, de 18 de marzo.*
- *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases y se convoca la concesión de becas para la realización de prácticas profesionales en promoción lingüística y traducción.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regula el Curso Selectivo de formación para el personal bombero de nuevo acceso a los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunitat Valenciana y se establecen las condiciones y requisitos para su realización.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores.*
- *Proyecto de Decreto por el que se regulan los horarios de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos para el año 2016.*
- *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras del Premio de Diseño de Carteles conmemorativos de la celebración del 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer.*
- *Proyecto de Orden por el que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para evitar la pobreza energética en hogares en riesgo de exclusión social y la pérdida de vivienda por no poder atender el pago del alquiler, y se efectúa su convocatoria.*
- *Proyecto de Orden por el que se modifica la Orden 14/2015, de 23 de marzo, de la Consellería de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua, por la que se regulan las subvenciones a la suscripción de seguros agrarios del Plan Nacional de Seguros Agrarios Combinados.*
- *Proyecto de Decreto por el que se declara Paraje Natural Municipal el enclave denominado ‘Serra del Puig’, en el término municipal de Vinaròs.*
- *Proyecto de Decreto por el que se declara Paraje Natural Municipal el enclave denominado ‘Matamón’, en el término municipal de Catadau.*
- *Proyecto de Decreto por el que se aprueba la tramitación telemática de la declaración estadístico-contable de los agentes vinculados y corredores inscritos en el registro especial de mediadores de seguros, corredores de reaseguros y sus altos cargos de la Comunitat Valenciana.*
- *Proyecto de Orden por el que se convocan las ayudas económicas destinadas a la promoción del uso del valenciano en el ámbito de las fies-*

tas de las Fallas, de la Magdalena y de las Fogueres de 2016 y se aprueban las bases reguladoras y el procedimiento para concederlas.
 - *Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras del Premio Literario de Narrativa de Mujeres.*

B

ESTADÍSTICA DE ASUNTOS SOMETIDOS A CONSULTA (1 DE ENERO DE 2015 A 31 DE DICIEMBRE DE 2015)

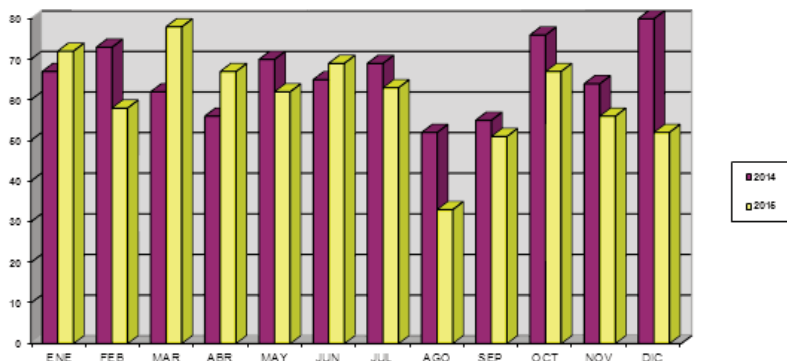
I. PETICIONES DE DICTAMEN

728

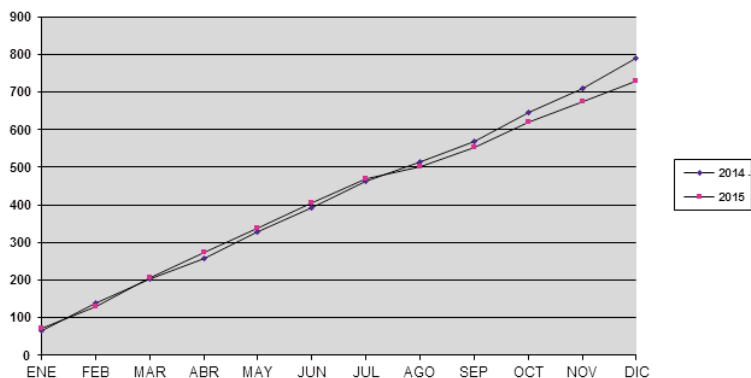
a) Solicitudes

Durante el año 2015 se han solicitado al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana un total de 728 dictámenes, frente a los 789 dictámenes demandados en el año 2014.

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 100

III. Asuntos devueltos 0

IV. Asuntos en los que se han pedido antecedentes con devolución del expediente y con suspensión de plazo para emitir dictamen 34

De este número, en 28 casos se cumplimentó la petición de antecedentes durante el ejercicio, quedando por tanto 6 peticiones sin que por la Administración se haya contestado.

V. Advertencias a la Generalitat por omisión de petición de dictamen preceptivo (artículo 8 Reglamento) 5

- Orden 20/2014, de 28 de noviembre, de la Consellería de Hacienda y Administración Pública, por la que se establecen las normas que han de regir los procesos de elecciones a órganos de representación del personal al servicio de la administración de la Generalitat.

- Orden 3/2015, de 28 de noviembre, de la Consellería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se modifica el procedimiento establecido y el anexo I de la Orden 7/2013 por la que se establece el procedimiento a seguir por los centros docentes de la Comunitat Valenciana para solicitar el acceso al régimen de convenios o conciertos educativos, su renovación, su prórroga, o la modificación de los mismos y se aprueban los modelos de documentos administrativos en los que se han de formalizar convenios o conciertos.
- Orden 3/2015, de 30 de enero, de la Consellería de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua, por la que se regula la acreditación de entidades colaboradoras para la presentación de solicitudes de las ayudas incluidas en la solicitud única de la Política Agraria Común.
- Decreto 44/2015, de 10 de abril, de la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, de modificación del Decreto 10/2003, de 4 de febrero, aprobatorio del Reglamento por el que se rigen los Centros de Buceo de la Comunitat Valenciana y el procedimiento para la solicitud de autorización de dichos centros.
- Decreto 185/2015, de 16 de octubre, de la Consellería de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas por el que se regula el personal y los puestos de naturaleza eventual de la Administración de la Generalitat.

VI. Cuantía reclamada en los expedientes de responsabilidad patrimonial que han sido dictaminados durante el ejercicio 2015

La cantidad mínima reclamada ha sido de seis mil euros (6.000) (Dictamen 698/2015, Expte. 594/2015), ello a pesar de que la cuantía mínima a partir de la que la consulta a este Consell Jurídic Consultiu es preceptiva son los quince mil euros (15.000). Ello no obstante, esta Institución entiende que si la Administración recaba su parecer en un expediente, aunque no se alcance esta cuantía mínima, ha de atender la consulta.

La cantidad máxima reclamada ha sido de cincuenta millones setecientos setenta y ocho mil seiscientos veintinueve euros con treinta y dos céntimos (50.778.629,32) (Dictamen 57/2015, Expte. 745/2014).

IV

ACTIVIDAD NO CONSULTIVA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

A continuación se reseñan las actividades más relevantes llevadas a cabo por este Consell Jurídic Consultiu.

A

ACUERDOS

A lo largo de 2015 el Pleno de la Institución ha adoptado numerosos acuerdos. Entre ellos, y por su relevancia, destacan los siguientes.

1) Acuerdo sobre las normas de transparencia y acceso a la información del Consell Jurídic Consultiu.

En la sesión de 6 de octubre de 2015, el Pleno de este Supremo Órgano Consultivo aprobó las normas que han de servir para garantizar la transparencia y el derecho de acceso de los ciudadanos a la información del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en su actividad administrativa y presupuestaria.

Como consecuencia de la aprobación de este Acuerdo, el día 9 de octubre se activó el portal de transparencia en la web del Consell Jurídic Consultiu, al efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

2) Acuerdo sobre la modificación parcial del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu.

En su sesión de 5 de noviembre de 2015, el Pleno de la Institución acordó elevar al Consell de la Generalitat una propuesta de reforma del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu.

Dicha reforma, de carácter parcial, afecta a los artículos 23.e), 32, 35, 42, 43 y 59 de la norma vigente, aprobada por el Decreto 138/1996, de 16 de julio.

La finalidad de la modificación aprobada respondía a la incorporación de la condición del Letrado Mayor al Reglamento, la clarificación del trámite de audiencia ante el Consejo y, por último, articular un sistema para que la autoridad consultante pueda conocer la motivación de los votos en contra cuando los Consejeros discrepantes de la mayoría no consideran oportuno formular voto particular.

Este cambio reglamentario se aprobó por el Consell de la Generalitat en virtud del Decreto 1/2016, de 15 de enero.

B

ACTIVIDADES FORMATIVAS

1) IV Jornadas de Letrados de Consejos Consultivos

Los días 18 y 19 de junio de 2015 se celebraron en Granada las IV Jornadas de Letrados de Consejos Consultivos, organizadas por el Consejo Consultivo de Andalucía.

El Secretario General del Consell Jurídic Consultiu, Ferran García i Mengual, y la Letrada Mayor de la Institución, Patricia Boix Mañó.

En las jornadas participaron letrados de la práctica totalidad de Consejos Consultivos autonómicos y del Consejo de Estado.

La primera sesión tuvo lugar el día 18 por la tarde y fue inaugurada por el Presidente del Consejo Consultivo de Andalucía, Juan Cano Bueso. A continuación se sucedieron una serie de paneles sobre temática variada de interés para la actividad de los Consejos Consultivos. Así, se abordaron temas tales como la competencia para la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos y las modificaciones de las concesiones de autopistas. También se abordó

la configuración de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales y su relación con los Consejos Consultivos, panel que contó con la participación de la Presidenta del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía, María José Santiago Fernández.

Durante la sesión del día 19, en los paneles se debatió sobre las novedades que planteaban los proyectos de leyes del procedimiento administrativo y del Sector Público; el estilo de los dictámenes; y la valoración de los días de incapacidad temporal (días improductivos y no improductivos) en los supuestos de error de diagnóstico y pérdida de oportunidad.

En esta sesión, la Letrada Mayor del Consell Jurídic Consultiu realizó una exposición sobre los dictámenes emitidos fuera de plazo y sus implicaciones en la tramitación de los procedimientos administrativos. Las jornadas fueron clausuradas por el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, con sede en Granada, Rafael Toledano Cantero.

2) Conferencia del Presidente del Tribunal Constitucional

El día 20 de febrero de 2015, el Excmo. Sr. D. Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente del Tribunal Constitucional, visitó la sede del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

El Presidente del Alto Tribunal impartió una conferencia titulada “La interpretación de la Constitución” ante un nutrido auditorio entre el que se encontraban el President de les Corts, el Conseller de Justicia y Gobernación, la Alcadesa de Valencia y el Síndic Major de Comptes, entre otras autoridades.

La intervención fue precedida de una presentación a cargo del antecesor de Francisco Pérez de los Cobos en la presidencia del Tribunal Constitucional, Pascual Sala Sánchez.

En el transcurso de su visita, el Presidente del Tribunal Constitucional firmó en el Libro de Honor del Consell Jurídic Consultiu.

Con esta conferencia se inauguró el programa de actos del XX aniversario del Consell Jurídic Consultiu.

C

REVISTA ESPAÑOLA DE LA FUNCIÓN CONSULTIVA

Durante el año 2015 se publicaron dos números de la *Revista Española de la Función Consultiva*.

El primer número, el 21 de la serie, se publicó en el mes de marzo y en su apartado de estudios se incluyeron las ponencias de las III Jornadas de Letrados de Consejos Consultivos y del Consejo de Estado celebradas en junio de 2014 en Zamora. También se incluyeron dos de las comunicaciones presentadas en la Jornada de estudio sobre los baremos de valoración del daño, que se celebraron en Granada en marzo de 2014, así como varios estudios remitidos a la REFC y que superaron el control de calidad de la publicación.

En este ejemplar se abordó, asimismo, la doctrina comparada de los Consejos Consultivos sobre las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de la actuación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo.

El segundo número de este año, el 22, publicó, entre otros estudios, las ponencias dictadas en las XVI Jornadas de la Función Consultiva, celebradas en Gijón en octubre de 2014 y organizadas por el Consejo Consultivo del Principado de Asturias. También se publicaron las ponencias de los Consejeros Consultivos de Castilla-La Mancha dictaron en las Jornadas de Técnica Normativa organizadas por el Consejo Consultivo de esta Comunidad y la Universidad de Castilla-La Mancha, y que tuvieron lugar en Toledo en febrero de 2015.

La doctrina comparada de esta Revista se dedicó a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por la inactividad de la Administración ante molestias padecidas por el reclamante debidas a ruidos, olores, etc.

Estudios publicados en la Revista Española de la Función Consultiva
durante 2015
Número 21

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CELADA. Suspensión en los procedimientos de revisión de oficio y resolución de contratos: distintas opciones en cuan-

to al momento en que ha de entenderse suspendido el procedimiento, al amparo de lo previsto en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

IGNACIO GRANADO HIJELMO. Función Consultiva y limitaciones cuantitativas: un análisis de derecho comparado sobre las cuantías mínimas establecidas para consultar preceptivamente en casos de responsabilidad patrimonial.

CRISTINA FIGUERAS BOSCH. El dictamen del órgano consultivo como acto administrativo no revisable en sede jurisdiccional. Auto del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 19 de marzo de 2014.

CARLOS YÁÑEZ ANDRÉS. La problemática elaboración de los Reglamentos: El contenido de las memorias. Una visión desde Madrid.

EDUARDO PFLUEGER TEJEROL. Aspectos más destacados de las nuevas Directivas sobre adjudicación de contratos de concesión y sobre contratación pública, Directiva 2014/23/UE y Directiva 2014/24/UE de Parlamento Europeo y del Consejo.

LUIS GRACIA ROMERO. Las nuevas formas de protección a los licitadores en el ámbito de la contratación administrativa. Referencia al Tribunal Administrativo de recursos contractuales de Castilla y León.

JESÚS M.^a GARCÍA BLANCO. Preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo en los procedimientos de resolución de contratos iniciados a instancia del contratista cuando es la Administración quien formula oposición.

IRENE M.^a ESPUEY SERVERA y PERE OLLERS VIVES. Incidencia de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de la Unidad de Mercado, en la potestad reglamentaria.

PEDRO SABANDO SUÁREZ. Sobre los baremos de valoración del daño.

JULIO SÁNCHEZ FIERRO. El baremo de daños de origen sanitario.

JAIME RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ. La cláusula del Estado Social de Derecho y los Derechos Fundamentales Sociales.

JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO. Libre competencia y Administraciones Públicas como licitadores de contratos públicos y como parte de convenios interadministrativos. Las Universidades públicas como ejemplo.

DAVID MUÑOZ PÉREZ. Análisis jurídico del alojamiento de las personas mayores a la luz de los planes de vivienda y suelo.

LUIS MANENT ALONSO. El marco constitucional y estatutario del valenciano y las demás lenguas de España.

Doctrina de los Consejos Consultivos sobre la *responsabilidad patrimonial derivada de la actuación de Mutuas de Accidentes de Trabajo*.

JUDIT FLORENSA MIGUEL. Comisión Jurídica Asesora de la Generalitat de Cataluña

IRENE M.^a ESPUEY SERVERA. Consejo Consultivo de las Illes Balears.

FERNANDO GARCÍA MENGUAL. Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana.

M.^a TERESA ASTIGARRAGA GOENAGA y FÁTIMA SAIZ RUIZ DE LOIZAGA. Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

JOSÉ MANUEL GARCÍA GALLO y PAZ DE VERA ESTRADA. Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

CARLOS YÁÑEZ DÍAZ. Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Número 22

LEOPOLDO TOLIVAR ALAS. Estado Autonómico y función consultiva.

JULIO SÁNCHEZ FIERRO. El cálculo de las indemnizaciones en la responsabilidad patrimonial sanitaria: ¿un baremo *ad hoc*?

JUAN LUIS RODRÍGUEZ-VIGIL RUBIO y PAZ DE VERA ESTRADA. La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por daños derivados por infecciones nosocomiales.

FELIO J. BAUZÁ MARTORELL. Algunas precisiones sobre el elemento subjetivo en la responsabilidad patrimonial por Asistencia Sanitaria.

ENRIQUE BELDA PÉREZ-PEDRERO. Consejos Consultivos: correspondencia entre su estructura y sus funciones de garantía de la calidad normativa.

FRANCISCO JAVIER DÍAZ REVORIO. El lenguaje en las normas jurídicas. Los Parlamentos y la RAE.

JOSÉ CARLOS NAVARRO RUIZ. La reforma de los Estatutos de Autonomía: la intervención de los Parlamentos estatal y autonómico, un intento de sistematización

Doctrina de los Consejos Consultivos sobre *responsabilidad patrimonial por inactividad de la Administración ante molestias padecidas por el reclamante derivadas de ruidos, olores, etc.*

TERESA P. VIDAL MARTÍN. Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana.

JESÚS M^a GARCÍA BLANCO. Consejo Consultivo de Galicia

BEATRIZ MARTÍN LORENZO. Consejo Consultivo de Castilla y León

ESTEFANÍA PÉREZ LÓPEZ. Consejo Consultivo del Principado de Asturias

ELENA BILBAO ALEXIADES. Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid

D

CONVENIOS DE COOPERACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE PRÁCTICAS FORMATIVAS EN EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU POR ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS

Al amparo de los Convenios Marco celebrados por el Consell Jurídic Consultiu con las Universidades que a continuación se relacionan, durante 2015 han realizado su *practicum* en el Consell Jurídic los siguientes alumnos:

a) Universitat de València

- María Puchol Bolta
- Jorge Francisco Pérez de Villar Puigcerver
- Juan Segura Trujillo
- Aránzazu Marín Corbí

b) Universidad Miguel Hernández de Elche

- Vicente Verdú Escrivá

c) Universidad Católica de Valencia “*San Vicente Mártir*”

- Marina Bayo Alfonso

d) Universidad Europea de Valencia

- Noel Jesús Armas Castilla

El programa desarrollado por los estudiantes tuvo el siguiente contenido:

- Colaboración con los Letrados del Consell Jurídic Consultiu, facilitándoles la búsqueda de jurisprudencia y legislación aplicable a los asuntos sometidos a consulta del Consell, cuya preparación tengan encomendada.
- Participación, junto con el 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, DOCV, así como las bases de datos del propio Consell Jurídic Consultiu.
- Seguimiento y actualización de la Base de Datos sobre las cuantías de las indemnizaciones propuestas por el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en los expedientes de responsabilidad patrimonial de la Generalitat.
- Estudio de expedientes dictaminados por el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana y resolución de casos prácticos a partir de ellos.

E

RELACIONES INSTITUCIONALES Y PROTOCOLO

1) Visitas al Palacio de Santa Bárbara

a) Visita de las Falleras Mayores de la Falla Plaza del Negrito

Una representación de la Falla de la Plaza del Negrito, en cuya demarcación se ubica el Palacio de Santa Bárbara, sede del Consell Jurídic Consultiu, visitó la sede de la Institución con motivo de las Fiestas Falleras.

Las Falleras Mayores de 2015 y el Presidente de la Falla, Eduardo Crujera, fueron recibidos por el Presidente de la Institución y por varios miembros del Pleno. En el transcurso de la visita firmaron en el Libro de Honor de la Institución y compartieron una *xocolatà* con los miembros y personal de la Institución.

El objetivo de esta visita fue dar a conocer la Institución al tejido asociativo del barrio en el que, desde junio de 2013, está la sede del Consejo.

b) Visita del Conseller de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, Manuel Alcaraz Ramos.

El día 3 de agosto, el Conseller de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación. Manuel Alcaraz Ramos, visitó la sede del Consell Jurídic Consultiu, siendo recibido por el Presidente de la Institución.

El Conseller asistió acompañado de la Secretaria Autonómica de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, Zulima Pérez i Seguí.

La visita se enmarcaba en una ronda de encuentros entre el Conseller y los responsables de las Instituciones Estatutarias de la Comunitat Valenciana con el fin de presentar las principales líneas de trabajo del Departamento, de nueva creación en el organigrama de la Administración de la Generalitat.

Durante el encuentro el Conseller firmó en el Libro de Honor del Consejo.

c) Visita de la Síndica del Grupo Parlamentario Ciudadanos, Carolina Punset Bannel.

El día 30 de septiembre, la Síndica del Grupo Parlamentario Ciudadanos en les Corts Valencianes, Carolina Punset Bannel, fue recibida en el Palacio de Santa Bárbara por el Presidente del Consell Jurídic Consultiu, Vicente Garrido Mayol.

Este encuentro tuvo lugar tras la invitación cursada por el Presidente de la Institución a la portavoz de Ciudadanos en Les Corts, después de

anunciar aquella la propuesta de su grupo parlamentario para suprimir el Consell Jurídic Consultiu.

Durante la visita, en la que la Diputada mantuvo un breve encuentro con todos los miembros del Pleno, fue informada de la actividad que desarrolla la Institución en aras del control de la acción de la Administración y en garantía de los derechos de los ciudadanos.

d) Visita de las Falleras Mayores de Valencia 2016

El 12 de noviembre la Fallera Mayor de Valencia de 2016, Alicia Moreno Morales, y la Fallera Mayor Infantil, Sofía Soler Casas, visitaron la sede del Consell Jurídic Consultiu, siendo recibidas por el Presidente de la Institución, Vicente Garrido Mayol y varios Consejeros. Las dos representantes del mundo fallero firmaron en el libro de honor de la Institución.

La visita se enmarcó en la agenda de visitas oficiales de las Falleras Mayores de Valencia de 2016 a las distintas Instituciones con sede en la ciudad. Acompañó a las Falleras el Secretario General de la Junta Central Fallera, José Martínez Tormo.

e) Visita de grupos de estudiantes

El 6 de octubre, los estudiantes del Grado en Conservación y Restauración de Bienes Culturales de la Universitat Politècnica de València visitaron la sede del Consell Jurídic Consultiu.

El 11 de noviembre, los estudiantes de la asignatura Derecho Autonómico Valenciano, del Grado en Derecho de la Universitat de València, visitaron el Palacio de Santa Bárbara.

2) Actos Institucionales

a) Presentación de la memoria de 2014 al President de la Generalitat

El 3 de agosto de 2015 el Presidente de la Generalitat, Ximo Puig i Ferrer, recibió en audiencia en el Palau de la Generalitat al Presidente del Consell Jurídic Consultiu, Vicente Garrido Mayol, quien le hizo

entrega en el transcurso de la misma de la Memoria y Doctrina Legal del Consejo correspondiente a 2014.

3) Relaciones Institucionales

Entre los actos más relevantes de la actividad institucional de este Consell Jurídic Consultiu cabe destacar:

Actos a los que asistió el Presidente del Consell Jurídic Consultiu, en representación de la Institución:

12-01-15

El Presidente pronunció una conferencia sobre *«El acervo comunitario; primacía, técnica y estética»* en el acto de presentación del número 61 de la Revista Valenciana de Estudios Autonómicos, organizado por la Consellería de Gobernación y Justicia de la Generalitat, en el Museo de Bellas Artes San Pio V.

Ese mismo día por la noche asiste al acto de ingreso del Dr. D. José Luis Martínez Morales como Académico de la Real Academia Valenciana de Jurisprudencia y Legislación, en el Ilustre Colegio de Abogados de Valencia.

29-01-15

Asiste al acto de imposición de la Cruz Distinguida de Primera Clase de la Orden de San Raimundo de Peñafort al Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia, D. Mariano Durán Lalaguna.

26 y 27-02-15

Asiste, junto con el Vicepresidente Sr. Díez Cuquerella, la Consejera Sra. Soler Sánchez y el Secretario General, en Toledo a las Jornadas organizadas por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha sobre Técnica Normativa.

05-03-15

Asistió en el Palau de la Generalitat al acto de entrega de insignias organizado por el Excmo. Colegio de Graduados Sociales de Valencia.

09-03-15

Asiste en la Fundación ADEIT Universidad-Empresa al homenaje a quien fuera su Presidente, D. Carlos Pascual de Miguel.

23-04-15

Asiste al acto de entrega de la Placa al Mérito Civil al periódico «Las Provincias», en acto presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores celebrado en la Capitanía General de Valencia.

24-04-15

Asiste al Día de Les Corts Valencianes en el Palau dels Borja.

30-04-15

Asiste en el Palau de la Generalitat al acto inaugural de las Jornadas Internacionales sobre Código Ético del Patrimonio Inmaterial de la Humanidad, en acto presidido por el Molt Honorable President de la Generalitat y la Secretaria General de la UNESCO.

11-06-15

Asiste junto con la Consejera Sra. Soler, a la sesión constitutiva de la IX Legislatura de Les Corts.

25-06-15

En Les Corts Valencianes asiste al Debate de Investidura

28-06-15

Asiste al solemne acto de toma de posesión como President de la Generalitat del Molt Honorable Sr. Ximo Puig i Ferrer.

30-06-15

Asiste a la toma de posesión del Consell de la Generalitat.

Por la tarde a la toma de posesión de la Consellera de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, D.^a Gabriela Bravo Sanestanislaó.

14-07-15

Asiste a la toma de posesión como Delegado de Gobierno en la Comunitat Valenciana de D. Juan Carlos Moragues Ferrer.

Por la tarde asiste en Madrid a la recepción ofrecida en la Embajada de Francia con motivo del Día Nacional de dicho país.

16-09-15

Asiste al acto de Graduación de la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

02-10-15

Asiste al acto conmemorativo del 150 Aniversario del periódico «Las Provincias», presidido por el Su Majestad El Rey.

Por la tarde, el Presidente, Sr. Garrido Mayol, los Consejeros Sres. Díez Cuquerella, Fliquete Lliso y Soler Sánchez, y el Secretario General Sr. García i Mengual, asistieron al Acto de Entrega de los Premios Rey Jaime I, celebrado en el Salón Columnario de La Lonja de los Mercaderes de Valencia, presidida por S.M. El Rey.

09-10-15

Asiste, junto con el Consejero Sr. Fliquete Lliso, la Consejera Sra. Soler Sánchez y el Secretario General Sr. García i Mengual, al Acto Institucional del Día de la Comunitat Valenciana celebrado en el Palau de la Generalitat.

28-10-15

Asiste a la sesión inaugural del 59 Congreso Internacional de la Abogacía.

30-10-15

Asiste a la Cena de Gala de Clausura del 59 Congreso Internacional de la Abogacía que se celebró en el Centro del Carmen.

06-11-15

Asiste a la Noche de la Economía Valenciana celebrada en La Lonja de la Seda de Valencia.

30-11-15

Asiste al acto de investidura como Cónsul Honorario de Suecia de D. Rafael Ripoll Navarro.

18-12-15

Asiste a los actos con motivo de la celebración del Día de la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

22-12-15

Asiste al acto de homenaje al que fue Catedrático de Derecho Civil de la Universitat de València D. Luis Díez-Picazo y Ponce de León, en acto celebrado en la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

Actos a los que asistieron los Consejeros y el Secretario General del Consell Jurídic Consultiu:

20-01-15

El Consejero Sr. Fernández Roldán y la Consejera Sra. Mediavilla Cruz asistieron al Acto del Centenario de la Real Academia de Cultura Valenciana celebrado en el Salón Columnario de La Lonja de Valencia.

02-02-15

El Secretario General asistió a la Jornada de presentación de la Central de Compras de la Generalitat, en la sede de la Bolsa de Valencia.

11-02-15

El Secretario General asistió a la presentación del Plan Estratégico de Administración Electrónica de la Generalitat, en el Centro Administrativo 9 d'octubre, de Valencia.

23-06-15

La Consejera Sra. Soler Sánchez asistió al Acto Solemne de entrega de la Medalla de la Universitat de València a D. Carles Santos.

07-09-15

El Secretario General asistió a la inauguración de la exposición «*Hechos de agua*», organizada por el Grupo Aguas de Valencia, en la sede de la Fundación Bancaja, de Valencia.

11-09-15

La Consejera Sra. Soler Sánchez asistió al acto de Apertura del Curso Académico de la Universitat de València que tuvo lugar en el edificio de La Nau, de Valencia.

17-09-15

El Vicepresidente Sr. Díez Cuquerella asistió a la apertura del Año Judicial en la Comunitat Valenciana, en la Ciudad de la Justicia de Valencia.

18-09-15

El Secretario General asistió a la presentación del “*Oracional valencià*”, editado por la Acadèmia Valenciana de la Llengua, que tuvo lugar en la sede de la Institución normativa, el Monasterio de San Miguel de los Reyes, de Valencia.

18-09-15

El Secretario General asistió a la presentación de los «*Criteris per a la fixació de la toponímia valenciana*», de la Acadèmia Valenciana de la Llengua, que tuvo lugar en el edificio de La Nau, de Valencia.

13-10-15

El Consejero Sr. Fliquete Lliso, la Consejera Sra. Soler Sánchez y el Secretario General asistieron al Acto de entrega del XVIII Premio de Estudios Jurídicos Universitarios concedido a D. David Colomer Bea.

15-10-15

La Consejera Sra. Mediavilla Cruz asistió a la apertura del Año Judicial de la Región de Murcia.

21-10-15

La Consejera Sra. Soler Sánchez asistió al Acto de entrega de los XV Premios “Valencianos para el siglo XXI”, celebrado en el Palau de les Arts Reina Sofía.

21-10-15

El Secretario General asistió a los Actos Institucionales, Jura de nuevos Colegiados y entrega de Honores y Recompensas del Excmo. Colegio Oficial de Graduados Sociales de Valencia, que se celebraron en la Ciudad de la Justicia, de Valencia.

09-12-15

La Consejera Sra. Soler Sánchez asistió al «Foro por la Justicia en la Comunitat Valenciana», organizado por la Consellería de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas.

V

PERSONAL E INFRAESTRUCTURA

A

CONSEJEROS

Nombramiento de la Ilustrísima Señora Doña María Luisa Mediavilla Cruz como Consejera Electiva

Por Decreto 58/2015, de 30 de abril, del Consell, cesó, a petición propia, la Ilustrísima Sra. D.^a María Luisa Mediavilla Cruz como Consejera Electiva del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana con efectos del 30 de abril.

Posteriormente, la Ilustrísima Sra. D.^a María Luisa Mediavilla Cruz fue nombrada para un nuevo mandato como Consejera Electiva por el Decreto 65/2015, de 8 de mayo, del Consell, jurando su cargo el 15 de mayo en el Palau de la Generalitat, ante el President de la Generalitat, Alberto Fabra Part.

B

LETRADOS

En el año 2015 no se ha producido ningún cambio en el Cuerpo de Letrados de la Institución.

C

BIBLIOTECA

I.- Por motivos de austeridad y eficiencia económica, en el año 2015 el Consell Jurídic Consultiu solo ha ingresado obras especialmente relevantes en orden al ejercicio de su función consultiva, ascendiendo estas a 71, de tal modo que, a fecha de 31 de diciembre de ese año, los fondos totales existentes en la Biblioteca son de 5.950 volúmenes.

El incremento de los fondos se ha producido, tanto a través de compras como de donaciones o intercambios, ampliándose el área de Derecho de la Unión Europea, así como la de Derecho Administrativo, y en concreto las series dedicadas a contratación pública, responsabilidad patrimonial y procedimiento administrativo, en especial sobre el tema de la transparencia administrativa. También se han comprado obras relativas al Derecho Constitucional –en especial sobre derechos fundamentales–, el Autonómico, o, el Derecho Civil –sobre arbitraje– u otras que tratan aspectos más concretos como las técnicas jurídicas. Asimismo se han actualizado códigos y manuales básicos.

Respecto a la sección de hemeroteca se han mantenido la práctica totalidad de las suscripciones a las publicaciones periódicas del año 2014.

II.- En cuanto a las Bases de Datos se ha procedido a la suscripción a la base de datos jurídica de «*Aranzadi Master*» y «*Aranzadi Local*», de Thomsom Reuters-Aranzadi, y se ha renovado y actualizado la de «*Tirant on line*».

III.- El intercambio regular de publicaciones con otras Instituciones (Cortes de Castilla-La Mancha, Asamblea de Madrid, Universidad de Santiago de Compostela, Institut d'Estudis Autònoms del Govern de les Illes Balears...), se ha ampliado a la revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha (Gabilex) editada por la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas del Gobierno de esa Comunidad Autónoma.

Así mismo, se han gestionado las suscripciones a la *Revista Española de la Función Consultiva*.

IV.- Entre los servicios de documentación prestados a través del correo electrónico (distribución mensual del boletín de «Novedades bibliográficas», servicio diario de remisión de los sumarios del DOCV y del BOE), merece mención especial las alertas informativas referentes a las Disposiciones Generales de interés publicadas, información jurisprudencial y doctrinal, *Newsletter* y dossiers de jurisprudencia recibidos y que se consideran de interés para este Consejo.

V.- Respecto a la organización de los fondos documentales, se ha realizado un procedimiento de expurgo y actualización de códigos de la serie de Legislación, al objeto de optimizar el espacio disponible de la Biblioteca.

VI.- En lo relativo a la Biblioteca Virtual del Consell Jurídic ha habido un aumento importante de los fondos de la Sección Documentos Electrónicos, gracias al acceso gratuito de ediciones digitales publicadas en la red. Con el fin de identificar este tipo de información se han creado dos nuevos campos en la base de datos de la Biblioteca, el de «localización» que incluye el hipervínculo para acceder al documento electrónico, y el de «género/forma» que establece la tipología del documento.

VII.- Finalmente, se ha continuado colaborando con las Universidades de la Comunitat Valenciana, en las prácticas formativas para estudiantes de Derecho.

D

INFORMÁTICA Y BASES DE DATOS

Se ha creado dentro del espacio web del Consell Jurídic Consultiu un acceso al Portal de Transparencia de nuestra Institución, con la finalidad de dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 2/2015, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, así como de la legislación básica sobre transparencia contenida en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En el Portal de Transparencia se reflejan los contenidos exigibles por la normativa estatal y autonómica citada sobre información económica,

presupuestaria y estadísticas (por ej. Presupuesto, contratos, convenios de colaboración del Consell Jurídic...), de relevancia jurídica (por ej. normativa de aplicación a nuestra Institución, dictámenes emitidos...), institucional, organizativa y de planificación (por ej. funciones, relación de puestos de trabajo, retribución económica anual...), etc.

Además, en cuanto a Internet, el Consell Jurídic Consultiu se adhirió a la Ge-Factura de la Generalitat para poder gestionar las facturas presentadas electrónicamente por las empresas contratadas por nuestra Institución.

Habida cuenta que los servidores informáticos operaban con *Microsoft Windows 2003 Server*, y que el soporte técnico que ofrecía *Microsoft* para dicho sistema finalizaba en julio de 2015, se ha sustituido ese programa por la versión de 2008, que todavía está operativa y de la que se disponían licencias en nuestra Institución.

En cuanto a las comunicaciones, se ha mejorado la rapidez y la conectividad a la red Macrolan de la Generalitat, mediante la sustitución de la antigua red ADSL por una de fibra óptica. Además, la fibra óptica permite crear redes wifi internas separadas de la red de trabajo, disminuyendo el riesgo del contagio por virus informáticos al tratarse de redes independientes.

Igualmente se ha mejorado la cobertura interna de *Movistar* al sustituir la central de telefonía móvil por una más actual (de 2G a 3G).

E

GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

El día 30 de septiembre de 2015, tras la oportuna deliberación por el Pleno, se aprobó el Anteproyecto del Presupuesto para el ejercicio de 2016 por importe de 2.440.624,58 que se remitió a la Consellería de Hacienda y Modelo Económico.

En la Ley de Presupuestos de la Generalitat para el año 2016, el presupuesto del Consell Jurídic Consultiu para dicho periodo quedó cifrado en la mencionada cantidad, que coincide con la del ejercicio precedente.

F

PERSONAL

En el mes de marzo de 2015 se produjo la jubilación de D. José Maicas Gijón procediéndose, con posterioridad, a la creación de una plaza de Auxiliar de Gestión del Servicio de Asuntos Generales, Gestión Económica y Personal para la que se nombró en comisión de servicios a D.^a Susana Carreño López, con efectos desde el día 1 de julio.

Asimismo, con motivo de la renuncia a su comisión de servicios por parte de D.^a Inmaculada González Mayordomo para quedar en situación de excedencia para el cuidado de su hija, se procedió al nombramiento en comisión de servicios de D. Francisco Jiménez Pinar como Jefe de Negociado de Selección y Gestión de Personal, que se incorporó con fecha 15 de octubre.

G

CONTRATACIÓN

El 29 de octubre de 2015 se dictaron Resoluciones del Director General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por delegación del Conseller de Hacienda y Modelo Económico, autorizando la adhesión del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, a los siete contratos derivados de la tercera prórroga del expediente CNMY10/DGM/8, cuyo objeto es la «Adquisición centralizada de los bienes y servicios de Telecomunicaciones de Uso Común, así como el soporte, desarrollo racionalización y seguridad de los mismos a través

de CTSIGV y la homologación de servicios TIC (PROYECTO UTILITIES-CETESI)».

Como consecuencia de esa adhesión, el 1 de noviembre de 2015 el Consell Jurídic Consultiu suscribió los contratos relativos a la 3ª prórroga de los Lotes correspondientes a los servicios de telefonía fija (Lote II) y móvil (Lote III), con las respectivas empresas (TELEFÓNICA ESPAÑA, S.A.U. y TELEFÓNICA MÓVILES DE ESPAÑA, S.A.U.) con las que la Consellería de Hacienda y Modelo Económico formalizó los lotes citados, para el período comprendido entre la fecha de firma de los contratos y el 30 de junio de 2016.

Por otra parte, habiéndose comunicado al Consell Jurídic Consultiu que el 16 de julio de 2015 se suscribieron por la Consellería de Hacienda y Modelo Económico, sendos documentos de formalización de la prórroga, para el periodo comprendido entre el 23 de julio de 2015 y el 22 de julio de 2016, de los Acuerdos Marco inicialmente celebrados con IBERDROLA CLIENTES, S.A.U. y GAS NATURAL COMERCIALIZADORA, S.A., respectivamente, para el suministro de energía eléctrica en los puntos de consumo de la Generalitat, nuestra Institución solicitó oferta vinculante a las dos empresas citadas, celebrando el 10 de noviembre de 2015 el contrato administrativo de suministro de energía eléctrica con IBERDROLA CLIENTES, S.A.U., empresa que presentó la mejor oferta económica, fijándose para el contrato una vigencia de un año a contar desde su formalización.

Asimismo, se contrataron obras de reforma e instalación del sistema central de calefacción y aire acondicionado del edificio-sede de nuestra Institución para paliar diversas deficiencias detectadas (no emisión de aire caliente, insuficiencia del nivel de refrigeración de los servidores informáticos...).

Por último, durante el año 2015 también se han celebrado diversos contratos para garantizar el correcto funcionamiento de la Institución, tales como el de Base de Datos Jurídica con la editorial *Aranzadi*, el de mantenimiento del ascensor, etc.

H

REGISTROS

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 9:00 horas hasta las 15:00 horas, y el viernes desde la 9:00 horas hasta las 14:30 horas.

El total de asientos de entrada correspondientes al año 2015 fue de 1.505 documentos, siendo los de salida 979.

Registro de expedientes sometidos a consulta

En el ejercicio 2015 se sometieron a consulta 728 asuntos, de los cuales han podido ser dictaminados durante el ejercicio 669 expedientes.

Segunda parte

**OBSERVACIONES Y
SUGERENCIAS**

I

INTRODUCCIÓN

El artículo 77 del Reglamento del Consejo, aprobado por Decreto 138/1996, del Gobierno Valenciano, establece que: *«Anualmente, el Consejo Jurídico Consultivo elevará al Gobierno Valenciano una Memoria en la que, con ocasión de exponer la actividad del Consell Jurídic Consultiu 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».*

Con la finalidad de observar el cumplimiento de ese mandato reglamentario, se realizan las siguientes observaciones, sugerencias y recomendaciones.

La primera de las observaciones que el Consell Jurídic Consultiu ha considerado oportuno plantear al Consell de la Generalitat en esta Memoria aborda la participación de la Intervención de la Generalitat en algunos de los procedimientos que incluyen con carácter preceptivo el dictamen del Consell Jurídic Consultiu. Se trata de una novedad introducida por la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y de Subvenciones de la Generalitat, que entró en vigor el 12 de marzo de 2016. Con esta medida el legislador ha pretendido incrementar el grado de control de la eficacia y eficiencia económica del sector público.

La citada Ley 1/2015 ha establecido la necesidad de que la Intervención de la Generalitat informe siempre que se eleve al Consell una propuesta de acuerdo, para su aprobación o autorización, de cuyo contenido o alcance se desprendan obligaciones económicas de carácter plurianual (artículo 26.4); en relación a los actos, documentos y expedientes de la Administración de la Generalitat y sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos públicos (artículo 97.1 y siguientes); y, por último, en relación con los proyectos de bases reguladoras de subvenciones (artículo 165.1); principalmente.

De ellos, es este último ámbito el que más interés ha suscitado en los Dictámenes que el Consell Jurídic Consultiu ha emitido en 2015. La obligación impuesta por la Ley 1/2015 de tramitar las bases de las subvenciones como disposiciones de carácter general, que deberán aprobarse por Orden de la persona titular de la Consellería competente (artículo 166.1) ha comportado que durante 2015 hayan sido dictaminadas por primera vez un gran número de proyectos de órdenes que contenían estas bases. En el estudio de estos expedientes, este Supremo Órgano Consultivo ha tenido ocasión de analizar el alcance del informe de la Intervención que exige la citada Ley.

En la observación que se formula se analizan las funciones de la Intervención y el alcance de sus informes en relación a los expedientes que son sometidos al Consell Jurídic Consultiu, así como sus concomitancias con otros informes también preceptivos en el expedientes, como las memorias económicas.

Con ello, se pretende dar a conocer la posición de esta Institución respecto a un trámite procedimental que el legislador ha introducido *ex novo* en una serie de procedimientos y de cuya utilidad depende en gran medida la eficacia y eficiencia de la acción de la Administración.

La segunda de las observaciones constituye una reflexión en torno a la potestad de la Administración de interpretar los contratos administrativos. El privilegio de interpretar unilateralmente los contratos es una manifestación de la posición de supremacía de que, por razones de interés público inherente a la contratación pública, goza la Administración, si bien ello no ha de suponer un ejercicio arbitrario e ilimitado de esta facultad.

La Ley de creación del Consell Jurídic Consultiu le atribuye la competencia de emitir dictamen en los expedientes de interpretación de contratos administrativos cuando se formule oposición por parte del contratista y, en todo caso, en los supuestos previstos en la legislación de contratación pública del Estado (artículo 10.8.c).

Al respecto, se ha considerado conveniente introducir un estudio sobre la tramitación de este tipo de expedientes, que si bien no son muy frecuentes en la Administración, sí que revisten normalmente una notable complejidad. A tal fin, en las páginas que siguen se analizan cuestiones como el supuesto de hecho, la instrucción del procedimiento o la eventual caducidad del plazo para la interpretación.

Asimismo, se incorpora una recomendación a la Administración, especialmente al Departamento competente en materia de sanidad, relativa a la tramitación de los expedientes sobre reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración por actuaciones sanitarias prestadas por las mutuas colaboradoras de la Seguridad Social.

Se trata este de un tema donde nuestra Doctrina Legal ha experimentado una significativa evolución vinculada a la evolución de la jurisprudencia.

En este estudio se incide en la necesidad de definir de manera precisa la causa de la desestimación cuando esta se produce por falta de legitimación pasiva de la Administración en relación con la actuación sanitaria objeto del proceso, es decir, la ausencia de legitimación pasiva *ad causam*, entendida no como falta de competencia sino como falta de legitimación pasiva respecto de la pretensión concreta deducida por el reclamante.

Por último, se incluyen una serie de observaciones relacionadas con la tramitación de los procedimientos de aprobación de las bases reguladoras de subvenciones. Se trata de un tipo de normativa muy específica y que solo desde la entrada en vigor de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, citada y que desde mediados de 2015 constituye la mayoría de proyectos normativos sometidos a consulta, por lo que se juzga oportuno trasladar a la Administración algunos de los criterios fijados en nuestra Doctrina.

II

LA ACTUACIÓN DE LA INTERVENCIÓN EN LOS ASUNTOS QUE DEBEN SER DICTAMINADOS POR EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

I. INTRODUCCIÓN.

La función de control de la actividad del sector público constituye una función esencial en el Estado de Derecho, vinculada a los principios de legalidad y de eficacia y eficiencia económica que presiden la actuación de las entidades que integran dicho sector.

Atendiendo a los distintos factores que intervienen en el control del gasto, suele establecerse la siguiente clasificación:

- a) En relación con el momento en que se efectúa el control se distingue entre:
 - Control preventivo: Se realiza previamente a la aprobación del expediente o la realización del acto.
 - Control simultáneo: Se efectúa simultáneamente a la realización del acto.
 - Control posterior: mediante este tipo de control se lleva a cabo un análisis posterior de cuentas y documentos.

- b) Por cuanto afecta al órgano que lo ejerce:
 - Interno: Es el control que se lleva a cabo por un órgano especializado de un Ente sobre otros órganos del citado Ente. Así, en la Administración General del Estado este control está a cargo de la Intervención General de la Administración del Estado (artículo 140.2 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria), mientras que las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales tienen sus propias Intervenciones (artículo 92 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, y 213 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales de 2004).

- **Externo:** Es el control que se ejerce por un órgano que no pertenece a la entidad controlada. Órganos de control externo del sector público son el Tribunal de Cuentas (artículo 140.1 de la Ley 47/2003) y los Órganos de Control Externo creados por las Comunidades Autónomas, que desarrollan un control de carácter técnico, como sucede con la Sindicatura de Comptes en la Comunitat Valenciana (artículo 39 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y artículo 1 de la Ley 6/1985, reguladora de la citada Sindicatura).

- c) Desde el punto de vista de objeto, se distingue entre el control de los ingresos y el control de los gastos.

Pues bien, en el marco de la reseñada clasificación, la función de control que constituye objeto de breve análisis por su incidencia en la función consultiva de este Consell, lo constituye la función de control preventivo interno (o fiscalización previa) llevada a cabo por la Intervención de la Generalitat o por las Intervenciones Delegadas sobre compromisos de gastos.

En la propia Exposición de Motivos de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y de Subvenciones de la Generalitat (en adelante Ley 1/2015) se define el control interno de la actividad económico financiera del sector público de la Generalitat, como el conjunto de medidas y normas generales, en un marco de plena autonomía respecto de las autoridades y entidades cuya gestión se controla, y que tiene como objetivos *«la verificación del sometimiento de dicha gestión a la legalidad, a los principios de buena gestión financiera y a los establecidos en la legislación sobre estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera»*.

Conforme a ello, y desde un punto de vista jurídico, el control interno del gasto persigue constatar el cumplimiento de las normas aplicables a los expedientes de contenido económico con arreglo al principio de legalidad. Y desde un punto de vista económico, la finalidad del control del gasto pretende verificar si la Administración actúa respetando los principios de economía, eficacia y eficiencia.

En la función de control que llevan a cabo la Intervención de la Generalitat o las Intervenciones Delegadas resulta conveniente distinguir, por cuanto incide en las funciones consultivas de esta Institución, los supuestos siguientes: a) el informe de fiscalización a que se refiere el

artículo 26.4 de la citada Ley 1/2015, de 6 de febrero; b) la fiscalización previa de los actos, documentos y expedientes a que se refiere el artículo 97.1 de la misma Ley 1/2015; y c) la función de control en relación con las bases reguladoras de las subvenciones. Estos tres supuestos se analizan en los apartados siguientes.

II. INFORME DE LA INTERVENCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 26.4 DE LA LEY 1/2015, DE 6 DE FEBRERO, DE HACIENDA PÚBLICA, SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL Y DE SUBVENCIONES DE LA GENERALITAT.

El primer precepto normativo a analizar por cuanto afecta a la función de control que ejerce la Intervención, lo constituye el artículo 26, en su apartado 4, de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, que señala que *«siempre que se eleve al Consell, como órgano colegiado que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria y dirige la Administración de la Generalitat o como Junta General de una sociedad mercantil de la Generalitat, una propuesta de acuerdo, para su aprobación o autorización, de cuyo contenido o alcance se desprendan obligaciones económicas de carácter plurianual, para cualquiera de los sujetos que integran el sector público de la Generalitat, la misma se sujetará, con carácter previo, a informes preceptivos de la Abogacía de la Generalitat y de la Intervención General de la Generalitat»*.

Dicho precepto viene a establecer la exigencia de informe preceptivo de la Intervención de la Generalitat en los supuestos específicamente previstos en dicho apartado, delimitados desde un ámbito subjetivo y un ámbito objetivo.

En el ámbito subjetivo, respecto de a qué sujeto se extiende el control en el marco del artículo 26.4 de la Ley 1/2015, el precepto se refiere a los actos que apruebe el Consell, como órgano colegiado que ejerce la potestad ejecutiva y reglamentaria.

Desde un punto de vista objetivo, atendiendo a qué actos quedan sometidos a control de la Intervención, será preceptivo el informe de la Intervención cuando se trate de propuestas de acuerdo, para su aprobación o autorización, de *«cuyo contenido o alcance se desprendan obligaciones económicas de carácter plurianual»* para cualquiera de los sujetos que integran el sector público de la Generalitat.

Por ello, el ámbito propio de este artículo 26.4 de la Ley 1/2015 lo constituyen las propuestas de disposiciones legales y disposiciones reglamentarias, proyectos de convenios, propuestas de acuerdos, planes o programas cuya aprobación corresponda al Consell. Solo cuando se trate de propuestas que impliquen obligaciones económicas de carácter plurianual, se requerirá el informe previo y preceptivo de la Intervención. Asimismo, y con arreglo a lo establecido en el artículo 26. 1 y 3 de la Ley 1/2015, en tales casos será igualmente preceptivo el informe de la Consellería con competencias en materia de hacienda³. Este último informe se califica, a su vez, de vinculante.

El apartado 4 del artículo 26 de la Ley 1/2015 debe completarse, por otro lado, con lo preceptuado el artículo 99.2 de dicha Ley, en virtud del cual, *«Sin perjuicio de las funciones que corresponden a las intervenciones delegadas, los expedientes con trascendencia en materia de gasto que se sometan a la aprobación o autorización del Consell serán fiscalizados por la persona titular de la Intervención General de la Generalitat, cuya intervención consistirá en la verificación de que aquellos se ajustan a las disposiciones aplicables en cada caso»*.

Por ello, y a fin de determinar cuándo resultará preceptivo el informe de la Intervención que exige el artículo 26.4 de la Ley 1/2015, resulta de especial importancia la memoria económica a que alude el artículo 26, apartado 2, de la misma Ley. Este apartado dispone que *«el expediente deberá incorporar una memoria económica, cuyo contenido será objeto del correspondiente desarrollo reglamentario por la conselleria con competencias en materia de hacienda, en la que se detallen las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución, tanto a nivel de financiación como de gastos»*.

A la necesidad de incorporar la memoria económica se refieren, asimismo, el artículo 42. 2, de la Ley 5/1983, del Consell, en relación con los anteproyecto de ley y el artículo 43.1,a) del mismo texto legal, respecto de las disposiciones reglamentarias.

Si de la expresada memoria económica se desprende que la aprobación o aplicación de las disposiciones legales, reglamentarias, convenios, acuerdos, entre otros, no comporta gasto, no será necesario solicitar el informe de la Consellería competente en materia de hacienda (art. 26.3

³ Actualmente, la Dirección General de Presupuestos de la Consellería de Hacienda y Modelo Económico.

de la Ley 1/2015) ni, tampoco, el informe de la Intervención (art. 26.4), siempre que, de conformidad con lo previsto en el apartado 26.3 de la Ley 1/2015, se incorpore en el texto que se someta a aprobación o autorización del Consell, un apartado, artículo, disposición o cláusula específica, o una referencia expresa, a la no incidencia presupuestaria de la actuación de que se trate (la denominada, cláusula o regla de no gasto).

En el Dictamen 705/2015, de 16 de diciembre, relativo al proyecto de Decreto por el que se regulan los horarios de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, para el año 2016, este Consell recordó, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de Hacienda Pública, del Sector Público y Subvenciones de la Generalitat, la necesidad de incorporar *«al texto definitivo un apartado, artículo, disposición o cláusula específica que recoja, de forma expresa, y en línea con la Memoria económica que obra en el expediente, la no incidencia presupuestaria de la actuación en cuestión (“regla de no gasto”)»*, observación que se ha reiterado en varias ocasiones, incluso con carácter esencial.

A la vista de la normativa citada, este Órgano consultivo, en el ejercicio de la función consultiva (artículo 2 de la Ley 10/1994), deberá comprobar si en los expedientes sometidos a consulta se ha solicitado por la Administración consultante –cuando resulte preceptivo–, no solo el informe de la Consellería competente en materia de hacienda, sino también la fiscalización previa por parte de la Intervención de la Generalitat, a que se refiere el artículo 26.4 de la Ley 1/2015.

Si tras el examen efectuado por esta Institución se apreciase la falta de solicitud de la fiscalización previa, procede, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la mencionada Ley 10/1994, requerir a la Autoridad consultante para que complete el expediente recabando de la Intervención el preceptivo informe o actuación fiscalizadora. Así, el citado artículo 15 de la Ley 10/1994 señala que *«el Consell Jurídic Consultiu a través de su Presidente/a, puede solicitar del órgano consultante que se complete el expediente con cuantos antecedentes e informes estime necesarios. En estos supuestos, el plazo para emitir el dictamen quedará en suspenso hasta la recepción de los documentos solicitados»*.

III. LA FISCALIZACIÓN PREVIA DE LA INTERVENCIÓN CONFORME A LOS ARTÍCULOS 97 Y SIGUIENTES DE LA LEY 1/2015, DE 6 DE FEBRERO.

El artículo 97, apartado 1, de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, define la función interventora como aquella que tiene por objeto «controlar», antes de que sean aprobados, los actos, documentos y expedientes, de la Administración de la Generalitat y sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento de derecho o a la realización de gastos, con el fin de asegurar que se ajusten a las disposiciones aplicables en cada caso.

En el mismo sentido el artículo 148 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria y el artículo 214.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004.

La fiscalización previa es, por tanto, la modalidad de ejercicio de la función interventora que se realiza sobre los actos, documentos o expedientes susceptibles de generar obligaciones; por tanto, se ejercita sobre propuestas de autorizaciones y sobre propuestas de disposiciones de gastos, en definitiva, sobre propuestas de compromisos de gastos, que jurídicamente constituyen el nacimiento de las obligaciones para la Administración Pública.

De conformidad con lo indicado en el artículo 97.1 de la Ley 1/2015, existen expedientes que implican compromisos de gastos, sujetos a fiscalización previa, y que, a su vez, han de ser sometidos a consulta de este Órgano consultivo. Entre ellos, y a título indicativo, los procedimientos de modificación o resolución de contratos instruidos con arreglo al Texto Refundido de Ley de Contratos del Sector Público y los expedientes de responsabilidad patrimonial con propuestas de resolución que conlleven el abono de cantidades o de una indemnización al interesados o interesados.

En estos casos (como en los restantes sometidos a fiscalización previa), la función interventora reviste dos modalidades: la intervención formal y la material. La primera consiste en la verificación del cumplimiento de los requisitos legales necesarios para la adopción del acuerdo, mediante el examen de todos los documentos que preceptivamente deban estar incorporados al expediente (arts. 90.1 y 102 de la Ley 1/2015). Su ámbito material es el de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, aprueben gastos, acuerden movimientos de fondos y valores o aquellos que sean susceptibles de producirlos, sobre

los cuales se ejercerá la fiscalización previa con el fin de asegurar, según el procedimiento legalmente establecido, su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso.

En la intervención material se comprobará la real y efectiva aplicación de los fondos públicos.

Pues bien, cuando en el procedimiento administrativo en el que se propone dictar tales actos interviene el Consell Jurídic Consultiu, se suscita la cuestión acerca del momento en que debe producirse la función interventora. En relación con esta situación pueden efectuarse las reflexiones siguientes:

En primer lugar, ni la Ley 1/2015, de Hacienda Pública ni en el Decreto 72/2015, por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores de la Generalitat, recogen previsión alguna respecto a aquellos expedientes en los que debe informar tanto la Intervención como el Consell Jurídic.

Por su parte, en el Acuerdo de 24 de agosto de 2012⁴, del Consell de la Generalitat, por el que se determina los extremos adicionales a comprobar por la Intervención en el ejercicio de la fiscalización del gasto, dispone, en su apartado quinto, referido a los *expedientes de reclamaciones que se formulen contra la Generalitat*, que en el acto de fiscalización previa, la Intervención comprobará, entre otros extremos, «[q]ue, en su caso, existe dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana».

Esta misma previsión referida al Consell Jurídic se contiene en los apartados sexto, séptimo y octavo de dicho Acuerdo del Consell, referidos a procedimientos de resolución y modificación de contratos y a expediente de indemnización en favor de contratistas.

Dichos apartados llevan a considerar que debe incorporarse a cada expediente, a efectos de su fiscalización, todos los informes preceptivos, incluso el que debe emitirse por el superior órgano consultivo de la Administración de la Generalitat.

⁴ Dicho Acuerdo se dictó conformidad con la habilitación dispuesta en el anterior artículo 58 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat, actual artículo 102 f) de la Ley 1/2015. Sustituye, además, al Acuerdo del Consell de 27 de junio de 2008.

De otro lado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 4º de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic, «[I]os asuntos sobre los que haya dictaminado el Consejo Jurídico Consultivo no podrán remitirse a informe de ningún otro órgano de la administración de la Generalitat Valenciana». De dicho precepto legal se desprende que el dictamen esta Institución será el último en emitirse en un procedimiento y, consecuentemente, el informe o el acto de fiscalización de la Intervención debería ser emitido o realizado con anterioridad.

Ante la eventual contradicción de ambas disposiciones, atendiendo al principio de jerarquía normativa consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución, debe darse preferencia a la norma de mayor rango, es decir, al artículo 2.4 de la Ley 10/1994, del Consell Jurídic, exigiendo la emisión del informe de fiscalización previa o del acto de control previo con anterioridad a la remisión del expediente a este Consell para su Dictamen.

Ahora bien, la aplicación preferente del 2.4 artículo de la Ley 10/1994 tampoco puede suponer un menoscabo de la función interventora, que en todo caso debe extenderse, como se ha dicho, a la comprobación de la existencia en el expediente del Dictamen preceptivo de esta Institución, a fin de evitar vaciar, en parte, el contenido del acto de fiscalización.

Es por ello, por lo que el apartado segundo, punto 5, del citado Acuerdo de 24 de agosto de 2012 prevé, con la finalidad de armonizar las disposiciones anteriores, que «[e]n los expedientes en que, de conformidad con el presente Acuerdo, deba verificarse la existencia de dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, se comprobarán, con anterioridad al mismo, los extremos contemplados en los correspondientes apartados de este acuerdo, y con posterioridad a su emisión, únicamente se constatará su existencia material y carácter favorable».

Esta misma disposición se contiene en el apartado 1.2 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008, en el que se indica que «[e]n los expedientes en que, de conformidad con el presente Acuerdo, deba verificarse la existencia de dictamen del Consejo de Estado, se comprobarán, con anterioridad al mismo, los extremos contemplados en los correspondientes apartados de este Acuerdo y, con posterioridad a su emisión, únicamente se constatará su existencia material y carácter favorable, en cumplimiento del artículo 13.1 del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, y del Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo».

En el mismo sentido, y entre otros, el apartado 1.8 del Acuerdo de 12 de julio de 2013 del Consejo de Gobierno de las Illes Balears; el artículo segundo.2 del Acuerdo del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, de 31 de octubre de 2012, y el apartado del Acuerdo 79/2008, del Consejo de Gobierno de Castilla y León. En este último se señala que *«[e]n los expedientes en que, de conformidad con el presente Acuerdo, deba verificarse la existencia de dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, se comprobarán, con anterioridad al mismo, los extremos contemplados en los correspondientes apartados de este Acuerdo y, con posterioridad a su emisión, únicamente se constatará su existencia material y carácter favorable, cuando sea vinculante»*.

También resulta significativo el informe, de 26 de marzo de 2012, de la Intervención Delegada en la Dirección Territorial de Valladolid, emitido en relación con la consulta formulada sobre diversas cuestiones en relación con la fiscalización previa de los expedientes de responsabilidad patrimonial, en el que se argumenta que *«[p]or lo tanto, parece claro que en el procedimiento de resolución de estos expedientes, primero ha de emitirse el informe de la Intervención y, posteriormente, el del Consejo Consultivo. En los expedientes de gasto sometidos al régimen de fiscalización previa de requisitos esenciales, la cuestión está específicamente contemplada en el Acuerdo 79/2008, de la Junta de Castilla y León, por el que se determina la aplicación de dicho régimen. A este respecto, el Apartado Segundo.3, dispone que “en los expedientes en que, de conformidad con el presente Acuerdo, debe verificarse la existencia de dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, se comprobarán, con anterioridad al mismo, los extremos contemplados en los correspondientes apartados de este Acuerdo y, con posterioridad a su emisión, únicamente se constatará su existencia material y carácter favorable, cuando sea vinculante»*. En el mismo sentido, el informe de la Intervención General de la Comunidad de Madrid de 21 de octubre de 2002, entre otros.

Asimismo, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en su Dictamen 140/2005, recordó que *«[c]uando en el procedimiento administrativo tendente a dictar tales actos intervenga el Consejo Jurídico, el artículo 14.1 RCI establece una fiscalización bifásica, que divide en dos momentos las actividades de comprobación a realizar y que se encuentran íntimamente unidas. La primera de ellas habrá de efectuarse con anterioridad a la remisión del expediente al Consejo Jurídico y versará sobre la concurrencia de los extremos exigidos por la normativa vigente; la segunda, con posterioridad a dicho Dictamen, únicamente constatará su existencia material y su carácter favorable. Esto mismo queda refren-*

dado en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de febrero de 2005 (BORM de 8 de marzo)» [los subrayados son nuestros].

En definitiva, y como se ha dicho con anterioridad, el Acuerdo de 24 de agosto de 2012, del Consell de la Generalitat, con la finalidad de armonizar el ejercicio de la función de fiscalización previa y la función consultiva, establece una fiscalización previa en dos momentos: antes de la remisión del expediente a este Consell, a efectos de comprobar los extremos exigidos en el artículo 102 de la Ley 1/2015, y tras la emisión del dictamen por esta Institución a fin de comprobar, solo, su existencia, y si es favorable.

En cualquier caso, y por cuanto se refiere a la naturaleza de la fiscalización previa, no debe perderse de vista que la función interventora tiene por objeto controlar, antes de que sean aprobados, los actos del sector público que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso. El informe de fiscalización previa es, por tanto, un acto de control preceptivo regulado en las leyes financieras y que se sitúa, precisamente por la función de control, al final del procedimiento administrativo, justo antes de que se tomen los acuerdos con incidencia económica para la Administración Pública o ente de que se trate; por ello, para que el Interventor pueda pronunciarse, precisará, en última instancia, que el expediente esté completo, con inclusión del Dictamen del Consell, y que contenga la propuesta definitiva de acuerdo, pero teniendo en cuenta que la Intervención deberá limitarse a la comprobación de la existencia del citado Dictamen y que, en su caso, sea favorable.

IV. NECESIDAD DE INFORME DE LA INTERVENCIÓN DELEGADA EN LOS PROYECTOS DE ÓRDENES DE BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES.

A) A lo largo del año 2015 se han remitido a este Consell para su dictamen varios proyectos de órdenes, por las que se aprueban las bases reguladoras de distintas subvenciones y que han sido objeto de examen en distintos Dictámenes (617/2015, 707/2015, 725/2015, 1/2016, 35/2016, entre otros).

Al respecto, el artículo 17 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, contiene las normas a las que han de ajustarse las

bases reguladoras de las subvenciones, tanto en lo que se refiere a los aspectos formales (de carácter no básico) como en lo que afecta a su contenido sustantivo (parcialmente básico), Así, dentro de los requisitos formales, el artículo 17.1 de la expresada Ley dispone que las bases reguladoras se aprobarán por Orden Ministerial, previo informe de los Servicios Jurídicos y de la Intervención Delegada.

Con arreglo a lo establecido en la disposición final primera de la Ley 38/20013, las disposiciones de la citada Ley que no tengan el carácter básico resultarán únicamente de aplicación en el ámbito de la Administración General de Estado, de las entidades que integran la Administración Local y de los demás organismo y entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia o vinculada o dependiente de las mismas; por consiguiente, dentro de la normativa básica establecida en la Ley, las Comunidades Autónomas disponen de competencia para fijar la regulación normativa que estimen necesaria.

Dicho esto, Les Corts aprobaron la Ley 1/2015, de 6 de febrero, cuyo Título X –artículos 159 a 177– regula el régimen jurídico de las subvenciones, complementario a la normativa estatal. Por cuanto afecta a los requisitos formales, el artículo 165.1 de la citada Ley, referido a las «bases reguladoras de la concesión de subvenciones», señala que las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la consellería competente por razón de la materia, siendo en todo caso preceptivo el *«el previo informe... de la correspondiente Intervención Delegada»*.

A la vista del contenido del anterior precepto legal, el Consell Jurídic ha de comprobar, en su función consultiva, que en el expediente remitido para dictamen se ha incorporado el informe de la Intervención dando cumplimiento con ello a lo exigido por el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, en relación con las bases reguladoras de la subvenciones.

También este Consell ha comprobado la existencia de la fiscalización previa por parte de la Intervención Delegada en relación con los proyectos de bases reguladoras de premios. Pues, aunque se ha mantenido en los respectivos Dictámenes (706/2015 y 746/2015) que no participaban de la naturaleza de subvenciones, sí están sometidos a control previo tanto por aplicación analógica de lo establecido en el artículo 165.1 de la Ley 1/2015 como por aplicación directa del artículo 97.1, de la citada Ley 1/2015.

Debe tenerse en cuenta que en estos supuestos el informe de la Intervención delegada resulta, en todo caso, preceptivo, con independencia de que las referidas bases carezcan *per se*, de repercusión económica inmediata, pues como se constató en el Dictamen 1/2016, referido a las bases reguladoras *«para la concesión de ayudas y subvenciones en materia de atención a personas con diversidad funcional...»*, *«[e]n aplicación de ellas la Consellera competente por razón de la materia acordó iniciar el procedimiento de elaboración del proyecto de Orden que ahora se analiza, y encomendó su tramitación a la Dirección General de Diversidad Funcional; cuyo titular suscribió informe sobre la necesidad y oportunidad de la Orden proyectada, así como memoria económica en la que se concluye que “no tiene per se repercusión económica en el gasto público de la Administración de la Generalitat. La aprobación del gasto correspondiente, y por tanto la repercusión económica, se encuentra vinculada con la convocatoria de las subvenciones, existiendo diferentes Líneas en el capítulo 4 y 7, del proyecto de Ley de Presupuestos de la Generalitat para el año 2016, para cubrir estas convocatorias”, dando así cumplimiento a lo establecido en el artículo 43.1.a) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, citada»*.

B) En relación con el alcance de la función de control, el informe de la Intervención tiene por objeto la fiscalización previa en los términos previstos en el artículo 102 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, lo que impone la comprobación de los extremos siguientes:

a) *La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado y suficiente a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer.*

En los casos en los que se trate de contraer compromisos de gasto de carácter plurianual se comprobará, además, si se cumple lo preceptuado en el artículo 40 de esta Ley (Ley 1/2015).

b) *Que los gastos u obligaciones se acuerdan por órgano competente.*

c) *La competencia del órgano de contratación, del concedente de la subvención, del que celebra el convenio de colaboración o del que resuelve el expediente de responsabilidad patrimonial y, en general, del que dicte el acto administrativo, cuando dicho órgano no tenga atribuida la facultad para la aprobación de los gastos de que se trate.*

- d) *Que los expedientes de reconocimiento de obligaciones corresponden a gastos aprobados y dispuestos que han sido fiscalizados favorablemente.*
- e) *La existencia de autorización de Les Corts, del Consell o de la persona titular de la conselleria en aquellos supuestos que lo requieran.*
- f) *Aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, determine el Consell a propuesta de la persona titular de la conselleria con competencias en materias de hacienda, previo informe de la Intervención General de la Generalitat*

Es de significar que, como se ha hecho constar, el Consell de la Generalitat, haciendo uso de la habilitación concedida por el anterior artículo 58 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de 1991 (actual artículo 102, apartado f) de la Ley 1/2015) aprobó el Acuerdo de 24 de agosto de 2012, por el que se «*Determina los extremos adicionales a comprobar por la Intervención en el ejercicio de la fiscalización de gasto*».

En el apartado decimotavo de dicho Acuerdo se establecen los extremos adicionales a comprobar en la intervención previa en relación con «*los expedientes de subvenciones y ayudas a los que resulte de aplicación la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones*». Tales extremos, atendiendo a la redacción de dicho apartado Decimotavo, no parecen referidos a los proyectos de Órdenes de bases reguladoras de las subvenciones, sino, más bien, a las respectivas convocatorias de subvenciones en régimen de concurrencia y en régimen de concesión directa, quedando, por consiguiente, la fiscalización previa de las referidas bases a lo establecido, en principio, en el citado artículo 102 de la Ley 1/2015.

C) En cuanto a la forma en que debería exteriorizarse la fiscalización por parte de la Intervención Delegada, el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, emplea la expresión «*previo informe de la Abogacía General de la Generalitat y de la correspondiente Intervención Delegada*». De dicha redacción puede desprenderse la necesidad de elaborar un «informe» en el que el firmante exponga o justifique su parecer acerca de los extremos exigidos, en este caso, por la normativa reguladora de la fiscalización previa (artículo 102 de la Ley 1/2015); pero ello no debe excluir, de forma automática, la posibilidad de que el control pueda

exteriorizarse, con determinadas exigencias y requisitos, mediante la técnica del «visé».

Al respecto, en los proyectos de bases de subvenciones y premios examinados en los Dictámenes 704/2015 y 706/2015, la fiscalización de la Intervención Delegada se materializó, no mediante el instrumento formal del «informe», sino mediante la citada técnica del «visé». Esta cuestión suscitó el debate en el seno del Pleno de este Consell acerca de la viabilidad de la mencionada técnica en la función del control llevada a cabo por la Intervención.

Así, en el Dictamen 704/2015, de 16 de diciembre, relativo a las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores, se constató, en la consideración relativa al procedimiento de elaboración del texto remitido, que *«respecto al informe de la Intervención Delegada tan solo obra en el Expediente remitido a este Consell un texto del proyecto de Orden en el que consta estampado en su última página un sello con el texto “Fiscalització prèvia [sic] Art. 102 Llei 1/2015 - ... - 26 de noviembre de 2015”, y sobre él una rúbrica»*.

Este Consell mantuvo que *«De ello cabe deducir que la Intervención Delegada ha tomado conocimiento de la Orden proyectada y que se han comprobado los extremos que se detallan en las letras a) a f) del artículo 102 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, citada»,* si bien matizó que *“el “informe” de la Intervención Delegada que requiere el artículo 165.1 de dicha Ley (y que anteriormente se ha transcrito) supone algo más que la mera estampación de aquel sello en el proyecto de Orden, pues debería explicitar si tal informe de fiscalización se ha realizado con el alcance y contenido que exige el meritado artículo 102»*.

A dicho Dictamen, aprobado por mayoría, se formuló, en relación con la estampación del sello empleada por la Intervención, voto particular formulado por la Consejera D.^a María Luisa Mediavilla Cruz, al que se adhirió el Consejero D. Federico Fernández Roldán, en el que se mantuvo lo siguiente:

«Como se señala en el Dictamen aprobado por mayoría la mera estampación de la firma de un funcionario –que ni siquiera se sabe si está adscrito a la Intervención Delegada– no es suficiente para dar por cumplido el artículo 102 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero (Fiscalización e Intervención previa), por cuanto dicho precepto exige la comprobación

de seis extremos concretos. Esto es, cabría aceptar la utilización de la técnica del “visé”, propia de la verificación del cumplimiento de las prescripciones técnicas y legales de la materia en concreta, siempre y cuando en el sello de caucho estampado en el borrador de la norma proyectada se especificase sin ningún género de dudas que la actuación fiscalizadora del funcionario que suscribe ha consistido en el comprobación de los seis extremos que expresa el citado artículo 102.

No habiendo sido así, nos encontramos ante el supuesto previsto en el artículo 106 de la antes citada Ley (omisión de la fiscalización) por haberse omitido el Informe de fiscalización siendo éste preceptivo.

En suma, como quiera que del “visé” estampado en el proyecto de norma no se deduce que se han comprobado los extremos detallados en las letras a), f) del art. 102, esta Consejera entiende que en el presente caso, no se ha cumplido con lo requerido por el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, lo que determina indefectiblemente la aplicación de los efectos previstos en el artículo 106.2 ya expuestos».

Por su parte, en el Dictamen 706/2015, relativo a las bases reguladoras reguladoras del Premio de Diseño de Carteles conmemorativos de la celebración del 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer, se constató, de nuevo, que *«Respecte a l'informe de la Intervenció Delegada, només consta en l'Expedient través a este Consell un text del projecte d'Orde en el qual consta estampat, en la seua última página, un segell amb el text “Fiscalització prèvia [sic] Art. 102 Llei 1/2015... - 24 nov 2015”, i damunt, una rúbrica. D'això es pot deduir que la Intervenció Delegada ha pres coneixement de l'Orde projectada i que s'hi han comprovat els extems que se detallen en les lletres a) a f) de l'article 102 de la Llei 1/2015, de 6 de febrero, citada”.*

En este Dictamen, aprobado por unanimidad, el Pleno de este Órgano consultivo tampoco mostró objeción alguna a la técnica de comprobación empleada, si bien se formuló por el Presidente de esta Institución voto concurrente —que acompañó al precitado Dictamen 706/2015— en el que argumentó lo siguiente: *«El problema estriba en determinar el alcance de la intervención del órgano fiscalizador. Hemos entendido que se cumple con las previsiones de los meritados artículos 100.2 y 102 cuando la Intervención Delegada ha tomado conocimiento de la norma proyectada y lo exterioriza mediante la estampación de una sello con la expresión “Fiscalització prèvia. Art. 102 Llei 1/2015”, con la fecha y la firma del Interventor Delegado, pues cabe suponer que tal estampación*

sucede a la comprobación de los extremos que concreta el citado artículo 102.

Así lo hemos estimado unánimemente en el dictamen al que este voto concurrente acompaña pero sólo por mayoría en el dictamen relativo al expediente 678/2015 referido, pese a que el sello estampado en la norma proyectada es el mismo. Y en ambos casos, se trata de una Orden, bien para establecer unas Bases reguladoras de la concesión de una subvención (expediente 678/2015), bien para establecer las Bases de concesión de un premio (expediente 693/2015).

Y en ambos casos procede la intervención previa en los términos previstos en los artículos 100 y 102 a las que cabe remitir la previsión del artículo 165.1 relativo a las Bases reguladoras de la concesión de subvenciones.

Por ello, al destinatario de ambos dictámenes puede causar perplejidad la disparidad de criterios observada al respecto (...)

Con este voto concurrente, -que comporta una conformidad con el dictamen al que acompaña-, sólo se pretende reiterar que considerando que la intervención de la fiscalización previa en esta suerte de expedientes supone una comprobación de los anotados extremos, nada impide que su criterio se exteriorice al modo de la clásica fórmula eclesial del “Nihil obstat”, con la que se expresaba la aprobación de un texto para su publicación, sin explicación alguna, pues estamos ante una actuación que no está prevista para ilustrar al órgano censor sino para simplemente expresarle el beneplácito de quien ejerce la previa función censora, para indicar que no hay objeción y que nada se opone porque se ha observado el cumplimiento de las obligaciones legalmente establecidas».

Dicho voto concurrente finaliza con una sugerencia dirigida a la Intervención del tenor siguiente: «[n]o obstante ello, deseo concluir con una sugerencia dirigida más a la Intervención General que al órgano destinatario del dictamen: deberían encargar un nuevo sello en el que se indique, tras la expresión “Fiscalización previa”, esta otra: “comprobado el cumplimiento del art. 102 de la Ley 1/2015”, o, similar y se anteponga a la firma la expresión “Intervención Delegada” o “Interventor/a Delegado/a”».

En definitiva, de una valoración conjunta de ambos dictámenes se desprende que, en aquellos supuestos en los que la Intervención emplee,

como fórmula para exteriorizar su función de control, la estampación de un sello, es necesario que en dicho sello se constate, por el funcionario, la verificación, la comprobación y el cumplimiento de los extremos establecido en el artículo 102 de la Ley 1/2015, debiéndose anteponer a la firma la expresión «Intervención Delegada». Y ello a fin de dar completa certeza acerca del cumplimiento de la función de control que exige el artículo 165 de la Ley 1/2015 en relación con el artículo 102 de la citada norma.

Además, cuando, con arreglo a lo establecido en el artículo 164.e) de la Ley 1/2015, se aprueben conjuntamente las bases y la convocatoria, deberá constar, en el referido sello estampado, la verificación, comprobación y cumplimiento de los extremos adicionales a comprobar con arreglo a lo establecido en el apartado decimoctavo del ya citado Acuerdo del Consell de 24 de agosto de 2012.

—

III

LA CADUCIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SOBRE INTERPRETACIÓN DE LOS CONTRATOS

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN: LAS PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA CONTRACTUAL.

En el ámbito de la contratación administrativa, la Administración contratante goza de unas prerrogativas, desconocidas en la contratación privada, que son manifestación de la potestad general de autotutela de que goza, en aras de la mejor protección del interés público. La principal manifestación de estas prerrogativas son las potestades de interpretación, modificación y resolución de los contratos, en situación de privilegio o de prevalencia de una de las partes frente a la otra.

El artículo 210 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSF), contiene las principales prerrogativas de las que gozan las Administraciones Públicas en el ejercicio de su actividad contractual sometida al derecho administrativo, bajo el título «Prerrogativas de la Administración Pública en los contratos administrativos».

«1. Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y con los efectos señalados en esta Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta».

Estas facultades unilaterales a favor de la Administración han sido reconocidas históricamente, de forma expresa, ya desde la Ley de Contratos del Estado de 1965, para los contratos administrativos, pues cuando se trate de contratos privados, la Administración actúa desprovista de todo privilegio sometiéndose al Derecho común.

Sin embargo, hay que señalar que recientemente, con la modificación que introdujo la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, en el artí-

culo 20.2 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que se recoge íntegramente en el ya mencionado TRLCSP, extiende también tales facultades a la modificación de los contratos privados.

En cualquier caso, dicha facultad está sometida a reglas estrictas en garantía de su objetividad, de ahí la tradicional exigencia del previo y preceptivo dictamen del Consejo de Estado o de los órganos consultivos de las Comunidades Autónomas, siempre que se formule oposición por parte del contratista (artículo 211 del TRLCSP), y, lógicamente, el ejercicio de esta potestad por el Órgano de contratación no excluye lógicamente, la intervención de los Tribunales para revisar dicha prerrogativa (entre otras, STS de 20 de abril de 1999).

Tal previsión legal, como no podía ser de otra manera, aparece en el artículo 10.8.c) de la Ley 10/1994, de 18 de diciembre, de Creación de este Órgano Consultivo, señalando el carácter preceptivo del dictamen en los asuntos que versen sobre *«nulidad, interpretación y resolución de los contratos administrativos cuando se formule oposición por parte del contratista y, en todo caso, en los supuestos previstos en la legislación de contratos del Estado»*.

Como quiera que la crisis económica de los últimos años ha ocasionado incumplimientos contractuales tanto en materia de convenios urbanísticos, como en las diversas modalidades de contratos administrativos propiamente dichos, las peticiones de dictámenes preceptivos se ha visto incrementada respecto de años anteriores, así como las consultas facultativas sobre interpretación de cláusulas contenidas en los diferentes pliegos de condiciones técnicas y económicas que han regido la vida de los contratos. Y de ahí deriva la cuestión que aquí se estudia, que se planteó concretamente en este Consell Jurídic con ocasión de una consulta facultativa que, aunque no se refería propiamente a la posible existencia de la caducidad del procedimiento de interpretación de un contrato, sí se trataba en el proyecto de Dictamen tal cuestión, aunque se hiciera de forma tangencial. El Pleno, al producirse discrepancias entre sus miembros decidió que se excluyeran del Dictamen las consideraciones a tal respecto, a fin de que, tras el estudio correspondiente se adoptara un criterio que fuera asumido unánimemente por el Pleno acerca del instituto de la caducidad y su eventual concurrencia en los procedimientos que se refieran a la interpretación de los contratos, frente a aquellos que versen sobre resoluciones o modificaciones contractuales, respecto de los cuales se produce, sin duda, la caducidad con el trascurso del tiempo.

II. LAS PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN. NORMATIVA APLICABLE.

La potestad de interpretación: la necesidad del procedimiento.

Junto con los aspectos sustantivos que en todo procedimiento han de ser objeto de análisis, habrá que observar la normativa reguladora del procedimiento, pues no son pocos los casos en que los Tribunales anulan una resolución administrativa por defectos procedimentales. Por ello en los dictámenes de este Consell Jurídic Consultiu figura un apartado que examina tales aspectos, como la incorporación al expediente de cuantos informes sean preceptivos por exigencia de la legislación aplicable, así como el respeto al trámite de audiencia, tanto al contratista como al avalista, y, por supuesto, por su especial incidencia en la tramitación de estos procedimientos, cuando son iniciados de oficio se analiza el plazo de tramitación y su posible caducidad.

Cuando el citado artículo 210 del TRLCSP atribuye al órgano de contratación el privilegio de interpretar unilateralmente los contratos, colocándolo en una posición de supremacía por razones de interés público inherente a la contratación pública, no supone que esta facultad se vaya a ejercer de forma arbitraria y de manera ilimitada. Tal prerrogativa no tiene otro alcance que evitar el perjuicio para el interés público (Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de octubre de 1999), sin que le quede permitido a la Administración imponer cláusulas o condiciones que no estuvieran ya incluidas en el pliego de condiciones administrativas regulador del contrato (STS de 9 de julio de 1988). La jurisprudencia ha estimado que la Administración tiene la facultad de resolver por sí cuantas incidencias y dudas puedan producirse frente al contratista, siendo la finalidad de tal prerrogativa encontrar el verdadero sentido y contenido de las cláusulas a que se han sometido las partes, para solucionar cualquier divergencia o conflicto surgido en la ejecución del contrato, y siempre, desde luego, en aras del interés público.

En este sentido, la STS de 8 de octubre de 1999 enseña que la potestad de la interpretación unilateral *«no tiene otro alcance que evitar el perjuicio para el interés público que se seguiría de la interrupción de la prestación del servicio público en tanto se despejan las dudas y no se traduce en reglas interpretativas distintas de las que, con carácter general, se establecen en los artículos 1281 y ss. en relación con el artículo 3 del Código Civil para los contratos, a las que en todo caso debe ajustar-*

se el ejercicio de esa potestad interpretativa, normas cuya efectividad puede ser judicialmente impuesta...».

Así pues, la prerrogativa administrativa de interpretación del contrato reconocida en el ya citado artículo 210 del TRLCSP es una técnica de aseguramiento del interés público, al menos con un carácter temporal, pues no se trata de que la interpretación de la Administración sea auténtica y, por tanto, definitiva e inapelable, sino que es solo la manifestación de un poder de declaración previa y ejecutiva que se impone de forma inmediata al contratista, pero sin que se vea privado este del derecho a mostrar su disconformidad en el correspondiente procedimiento administrativo o mediante el correspondiente recurso jurisdiccional.

Por su parte, el artículo 211 de dicho TRLCSP establece el procedimiento para el ejercicio de dicha prerrogativa, en el que se prevé la audiencia al contratista, con informe del servicio jurídico correspondiente y preceptivo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la respectiva Comunidad Autónoma.

En el mismo sentido el artículo 97 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, bajo el título «Resolución de incidencias surgidas en la ejecución de contratos», establece

«para cuantas incidencias surjan entre la Administración y el contratista en la ejecución de un contrato por diferencias en la interpretación de lo convenido o por necesidad de modificar las condiciones contractuales, se tramitarán mediante expediente contradictorio, que comprenderá preceptivamente las actuaciones siguientes:

- 1. Propuesta de la Administración o petición del contratista.*
- 2. Audiencia del contratista e informe del servicio competente a evacuar en ambos casos en un plazo de cinco días hábiles.*
- 3. Informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la intervención, a evacuar en el mismo plazo anterior.*
- 4. Resolución motivada del Órgano que haya celebrado el contrato y subsiguiente notificación al contratista».*

En consecuencia, del contenido de las disposiciones citadas y transcritas se deduce que, cuando se produzcan incidencias entre la Administración y los contratistas por causa de distinta interpretación del contenido del contrato, la Administración está obligada a instruir el correspondiente procedimiento.

Además, a todo ello cabe añadir que, en los supuestos en que exista oposición del contratista, es preceptivo el dictamen del Consell Jurídic Consultiu, según dispone el artículo 10.10ª de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación de dicho Órgano.

El plazo en los procedimientos de interpretación contractual: trascendencia de la iniciación de oficio o a instancia de parte.

Desde luego, los procedimientos de interpretación de los contratos, al igual que los de modificación y resolución, como el resto de los procedimientos administrativos, están sujetos a unos plazos e imponen a la Administración la obligación de resolver.

El plazo para resolver y notificar se halla previsto en el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) –la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) mantiene idéntica regulación en su artículo 21.3–, de tal forma que, a falta de una ley que establezca otro plazo superior, sin exceder de seis meses, el plazo máximo para tramitar y resolver los procedimientos de interpretación, modificación y extinción de los contratos será el de tres meses, y en este sentido, la disposición final tercera del TRLCSP en su apartado 1 establece que *«los procedimientos regulados en esta Ley se regirán, en primer término, por los preceptos contenidos en ella y en sus normas de desarrollo y, subsidiariamente, por los de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y normas complementarias»*.

El proceso que estamos siguiendo en este estudio se completa con el artículo 44 de la LRJAP-PAC (artículo 25.1 LPACAP), que, bajo el título «Falta de resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio», prevé lo siguiente:

«En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimen-

to de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos:

- 1. En el caso de procedimientos de los que pudiera derivarse el reconocimiento o, en su caso, la constitución de derechos u otras situaciones jurídicas individualizadas, los interesados que hubieren comparecido podrán entender desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo.*
- 2. En los procedimientos en los que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones con los efectos previstos en el artículo 92».*

Resulta, pues, que el incumplimiento por la Administración del correspondiente plazo máximo para resolver y notificar tiene efectos diferentes según se trate de procedimientos iniciados a instancia de parte o iniciados de oficio.

En los primeros, transcurridos el plazo de tres meses desde la solicitud del interesado sin haberse notificado resolución expresa, se considera aquella desestimada por silencio administrativo, para su posible impugnación ante los tribunales, aunque continúe para la Administración la obligación de resolver.

Sin embargo en los procedimientos cuya tramitación haya sido iniciada de oficio el incumplimiento del plazo determina la caducidad del procedimiento.

Puede resultar oportuno en este momento referirse a la diferencia existente, en cuanto a sus efectos, entre el apartado 2 del citado artículo 44 y el artículo 92 de la misma Ley 30/1992⁵, en cuanto que en ambos está prevista la caducidad del procedimiento. El tratamiento jurídico es distinto. Mientras que el primero de dichos preceptos se refiere a los procedimientos iniciados de oficio, el segundo contempla la caducidad en los procedimientos iniciados a instancia del interesado, con distintos intereses jurídicos tutelados: el artículo 92.1 pretende proteger al soli-

⁵ La LPACAP contiene estas regulaciones en los artículos 25.2 y 95, respectivamente.

citante, evitando una declaración de caducidad abusiva por parte de la Administración; por el contrario, el artículo 44.2 pretende proteger al interesado favoreciendo la declaración de caducidad en el procedimiento incoado de oficio.

Ahora bien, ¿qué pasa con los procedimientos cuyo trámite se solicita por los contratistas para discutir o concretar con la Administración la interpretación de una determinada cláusula contenida en el Pliego de Condiciones que rige el contrato?

Es evidente la respuesta, pues la iniciación de un procedimiento administrativo ya sea para interpretación, resolución o modificación de un contrato depende de la voluntad de la Administración, y tal vez por ello se afirma doctrinal y legalmente la existencia de las prerrogativas y facultades de la Administración en materia contractual.

Hay que ir a la letra de la Ley para constatar que es necesaria la concurrencia de dos elementos que el citado artículo 42.2 dispone para determinar el ámbito de aplicación del precepto: *«la iniciación oficio y el ejercicio de facultades de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen»*.

Parece, por tanto, que el legislador ha querido restringir al ámbito de la caducidad a los procedimientos iniciados de oficio, pero hay que afirmar que es errónea la suposición de que los procedimientos iniciados a instancia del interesado han de tener por definición un carácter favorable o beneficioso para el administrado, y a la inversa, que un procedimiento incoado de oficio tienda por naturaleza a un resultado gravoso para su destinatario.

Y quizás esta afirmación queda más evidente si nos ceñimos al examen del objeto de este estudio: la caducidad en los procedimientos de interpretación de los contratos.

III.LA CADUCIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS SOBRE INTERPRETACIÓN DE LOS CONTRATOS Y COMO CUESTION DE ORDEN PÚBLICO.

Como tiene dicho el Tribunal Supremo, *«la caducidad de los procedimientos es una institución jurídica con la que se trata de evitar la tardanza injustificada en resolver aquéllos, por entender el legislador que*

los sujetos expedientados se encuentran en una situación desfavorable que no se ha de alagar indefinidamente» (STS de 28 de enero de 2010).

Para dar una respuesta solvente a la cuestión planteada, es decir, para determinar la posibilidad de aplicación del instituto de la caducidad a los procedimientos sobre interpretación de los contratos administrativos, basta con efectuar unas reflexiones en las que se incluyan las distintas afirmaciones y consideraciones precedentes.

Así, resulta que la prerrogativa legal concedida a la Administración para efectuar una interpretación unilateral de las cláusulas contenidas en los pliegos de condiciones y de los subsiguientes contratos suscritos con los contratistas, en realidad no es más que una técnica de aseguramiento que no tiene otro alcance que evitar el perjuicio que podría seguirse para el interés público, caso de que el contratista decidiera la interrupción de la obra, o del suministro, o de la prestación del servicio público del que hubiera sido adjudicatario. Y que no tiene carácter definitivo puesto que el interesado puede mostrar la disconformidad con dicha interpretación y ejercitar cuantas acciones le correspondan en derecho, administrativas o jurisdiccionales.

Además, a tenor del artículo 97 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la Administración se halla obligada a la incoación de un expediente contradictorio, ya sea por su propia iniciativa (propuesta de oficio), ya sea a petición del contratista, en el que, previa audiencia de los interesados, deberá dictar la resolución que proceda.

Caso de que se haya producido alguna discrepancia interpretativa en una fase previa y la Administración no se hallara dispuesta a aceptar la versión que pretende el contratista, deberá hacer uso de su prerrogativa de interpretación del contrato exigiendo que el contrato se continúe ejecutando en los términos que ella proponga, como salvaguarda del interés público.

Por supuesto que, si el contratista acepta la versión interpretativa que le ofrece el órgano de contratación, es decir, si no muestra su disconformidad, si no se opone, es evidente que la discrepancia ha quedado solucionada. Pero si el contratista muestra su disconformidad, es decir, si existe oposición, será, sin duda, por considerar que tal interpretación le produce efectos desfavorables o de gravamen, con lo cual se verá abocada la Administración a iniciar de oficio el correspondiente expediente de interpretación del contrato.

A diferencia de lo que ocurre en los procedimientos para resolución o modificación del contrato, en los de interpretación se produce con alguna frecuencia que, tras haber manifestado las partes mediante sus correspondientes escritos las respectivas posturas discrepantes, no existe un acto formal de inicio del procedimiento, lo cual genera, a su vez, el problema interpretativo para la Administración consultiva y para la jurisdiccional, en su caso, de determinar si ha existido un procedimiento propiamente dicho o si, por el contrario, se somete a su decisión unas distintas versiones de un mismo texto, sin más.

Pero, no hay que olvidar que es unánime la doctrina al considerar que la caducidad del procedimiento constituye una cuestión de orden público procedimental, con la consecuencia de que puede y debe ser declarada de oficio tanto por la Administración como por los Jueces y Tribunales, sin necesidad de que sea alegada, y que, siendo de carácter imperativo es, además, irrenunciable.

Por ello se llega a la siguiente conclusión: si ha sido remitido a este Consell Jurídic el expediente para su dictamen preceptivo será porque el contratista ha formulado oposición (artículo 10.8.c) de nuestra Ley 10/1994, de 18 de diciembre), y porque, además, ha considerado que la interpretación de la Administración le produce efectos desfavorables o de gravamen (artículo 44 de la LRJAP-PAC). Y, en consecuencia, se deberá tener en cuenta el plazo trascurrido en la tramitación del procedimiento de interpretación contractual porque, también para estos, el trascurso del plazo de tres meses desde su inicio produce su caducidad. Y sobre este Órgano consultivo recae la responsabilidad de examinar cuidadosamente el expediente, como siempre, para determinar el momento en que debe considerarse iniciado de oficio el procedimiento a los efectos de instar la imperativa declaración de caducidad.

IV

LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y LA LEGITIMACIÓN PASIVA DE LA GENERALITAT EN LAS RECLAMACIONES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR PRESTACIÓN SANITARIA DE LAS MUTUAS COLABORADORAS CON LA SEGURIDAD SOCIAL

El Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha tenido ocasión de pronunciarse sobre reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas a la Generalitat por la atención sanitaria prestada en centros asistenciales dependientes o por cuenta de mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, las antiguas mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En este sentido, la doctrina sentada por el Consell no ha sido constante, sino que se ha ido modificando para adaptarse a los cambios que la jurisprudencia introducía en este ámbito. La evolución tiene como eje fundamental la legitimación pasiva de la Administración autonómica con competencias en materia de sanidad para atender las reclamaciones que se le formulan por personas que han sido atendidas en centros dependientes de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, según la denominación actual fijada en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

I. LA POSIBLE AUSENCIA DE LEGITIMACIÓN PASIVA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Dictamen 648/2003, de 22 de diciembre, es el primero del Supremo Órgano Consultivo de la Administración valenciana en el que se analizó la eventual ausencia de legitimación pasiva de la Administración Pública en reclamaciones debidas a daños causados por la atención sanitaria prestada por mutuas de accidentes laborales.

En el supuesto del dictamen, el conserje de unos apartamentos fue intervenido por los servicios médicos de la mutua correspondiente debi-

do a un brusco dolor lumbar. Sin embargo, al no mejorar su dolencia, el afectado recurrió a la medicina privada, obteniendo allí un tratamiento con efectos satisfactorios. Ante estos hechos, el afectado reclamó una indemnización a la Generalitat.

El instructor de la Administración propuso la desestimación por falta de legitimación pasiva de la Administración autonómica. El Consell, en su dictamen, y con carácter previo al análisis de fondo, revisó la concurrencia de la legitimación pasiva. Para ello, entró a analizar la naturaleza jurídica de las mutuas entonces denominadas de accidentes laborales y enfermedades profesionales. Este análisis se realizó a partir de los artículos 68.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio –vigente en aquel momento–; y el artículo 2 del Reglamento, aprobado por Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, sobre mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades profesionales de la Seguridad Social, en los siguientes términos:

«...las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales son asociaciones de empresarios debidamente autorizadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, cuyo ámbito funcional está constituido por la colaboración con la Seguridad Social en la gestión de la prestación económica de la incapacidad temporal por contingencias comunes de sus trabajadores protegidos, del subsidio por incapacidad temporal en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos y de los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social. Son Entidades Colaboradoras en la gestión de los servicios sanitarios, dependientes de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales –artículo 71 y ss y 5.2 LGSS, y artículo 53 del Reglamento, aprobado por Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre–. Además, según el artículo 2.2 del citado Reglamento, las Mutuas, una vez inscritas en el Registro existente al efecto, tendrán personalidad jurídica propia y gozarán de plena capacidad para adquirir, poseer, gravar o enajenar bienes y realizar toda clase de actos y contratos o ejercitar derechos y acciones. Asimismo les corresponde la gestión de sus propios recursos, integrados en el patrimonio de la Seguridad Social».

Se añadió, en el Dictamen que según el artículo 71.1 de citado Texto Refundido de 1994 correspondía *«al Ministerio de Trabajo y Asuntos*

Sociales las facultades de dirección y tutela sobre las expresadas Mutuas».

Sin embargo, la posición del Consell no solo se sustentaba en lo dispuesto en la legislación vigente, sino que también se buscó el apoyo en el dictamen núm 2.872/2001, de 25 de octubre, del Consejo de Estado, en el que se decía:

«las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social no son Administración Pública y las facultades que ostenta la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, se circunscriben, básicamente, a funciones de control y fiscalización de la función colaboradora. Más concretamente puede reseñarse que se centra en el ámbito de su constitución, de las incompatibilidades y prohibiciones y de su funcionamiento en el plano económico tales como las cuotas, auditorías de cuentas, reservas obligatorias, créditos, excedentes, medidas cautelares ante determinadas situaciones, etc. Todo ello es confirmado en virtud del desarrollo reglamentario vertido en esta materia, en particular, el Real Decreto 1992/1995, de 7 de diciembre. En suma, la actividad a la que se achaca el origen de las lesiones ha sido llevada a cabo por una de estas Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social y, por tanto, por una entidad privada lo que excluye la presente vía de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública».

Y el Consell Jurídic Consultiu concluyó este dictamen con una contundente consideración tercera:

«... la actuación médica que motiva o fundamenta la presente reclamación fue llevada a cabo por los servicios médicos de la Mutua [...], es decir, por los profesionales de una asociación de empresarios con personalidad jurídica, no enmarcados en el ámbito del Servicio Valenciano de Salud, lo que excluye, por tanto, la posibilidad de reclamar contra la Generalitat Valenciana, por falta de acción del interesado contra dicha Administración cuyos servicios sanitarios no han sido los causantes del daño cuya indemnización solicita el reclamante, ni ha gestionado la correspondiente asistencia sanitaria. El hecho de que las Mutuas constituyan entidades colaboradoras en materia de gestión de contingencias comunes no implica, de por sí, y en el presente caso,

una derivación de responsabilidad a la Administración autonómica por las actuaciones sanitarias de sus profesionales».

Este razonamiento fue reiterado en el Dictamen 77/2004, de 5 de febrero, donde se añadió que la atención médica prestada en el centro asistencial de una Mutua «...a la que se atribuye el daño ha sido prestada por servicios médicos de entidades privadas, supervisadas además por la Administración General del Estado» y, en consecuencia, «resulta palmario que los servicios sanitarios de la Generalitat Valenciana son totalmente ajenos a los eventuales daños existentes, por lo que necesariamente ha de concluirse en que no resulta posible reclamar por esta causa ante la Generalitat Valenciana, sin perjuicio de la reclamación que pueda formularse ante otra Administración».

De modo que, si bien quedaba vedada la vía de reclamación frente a la Administración autonómica, no ocurría lo mismo respecto de la Administración de la Seguridad Social, por ser esta a quien correspondía la tutela de las mutuas según su legislación reguladora.

Entre 2003 y 2012 este Consell Jurídic Consultiu negó la existencia de legitimación pasiva de la Administración autonómica en este tipo de reclamaciones en base al razonamiento expuesto. Por consiguiente no entraba a valorar el fondo de la reclamación. Así ocurrió en los ya citados Dictámenes 648/2003 y 77/2004, y en los números 187, 265/2006; 518, 690, 880, 881 y 1080/2007, 240 y 292/2008; y 408/2009. Procedía por tanto, que la Generalitat desestimase la solicitud por falta de competencia de la Generalitat, entendida como falta de legitimación *ad causam*, y no la inadmisión de plano (Dictamen 554/2006).

Esta ausencia de responsabilidad de la Administración autonómica, sin embargo, admitía matices cuando la prestación sanitaria a la que se imputaban daños había sido prestada a un mismo paciente por la mutua y por el Servicio público sanitario de manera sucesiva o no. Es el supuesto analizado en el dictamen 92/2006, de 23 de febrero, en el que un trabajador sufrió un accidente laboral del que fue atendido en un primer momento en el servicio de urgencias de un Hospital de titularidad pública y, posteriormente en los servicios sanitarios dependientes de la mutua correspondiente. El Consell separó las dos asistencias prestadas negando la legitimación pasiva de la Generalitat en lo tocante a la actuación de la mutua. No así en el caso de la asistencia prestada en un Hospital de la red pública –que por cierto es a la que el reclamante achacaba la actuación dañosa–, donde sí que se consideró que

había legitimación pasiva de la Generalitat, aunque no responsabilidad patrimonial.

II. EL RECONOCIMIENTO DE LA LEGIMITACIÓN PASIVA DE LA ADMINISTRACIÓN CON FUNDAMENTO EN SUS FUNCIONES *IN VIGILANDO*.

La doctrina expuesta, favorable a la desestimación de plano por falta de legitimación previa de la Generalitat se modificó sustancialmente a partir del dictamen 385/2012, de 26 de abril. El supuesto que dio origen a la modificación no era sustancialmente distinto de otros anteriores. En concreto se trataba de una persona que sufrió un accidente *in itinere* y que, si bien inicialmente fue atendido en un hospital de titularidad de la Generalitat, posteriormente siguió el tratamiento en centros dependientes de una mutua de accidentes laborales. En el transcurso del tratamiento contrajo el virus VHC por un deficiente tratamiento de las transfusiones de concentrado de hematíes al que fue sometido en los centros dependientes de la mutua.

La propuesta de resolución de la Administración sanitaria fue la de inadmitir la reclamación por falta de legitimación pasiva.

Sin embargo, el Consell matizó su reiterada doctrina.

Este cambio doctrinal tiene su motivación, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 diciembre 2009. En ella, el Alto Tribunal realizó el siguiente razonamiento:

«Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social podrán establecer instalaciones y servicios sanitarios y recuperadores para la prestación de la asistencia debida y la plena recuperación de los trabajadores accidentados en el trabajo y enfermos profesionales.

La utilización de dichos servicios, en cuanto que se hallan destinados a la cobertura de prestaciones incluidas en la acción protectora de la Seguridad Social e integradas en el Sistema Nacional de Salud, deberá estar coordinada con los de las Administraciones públicas sanitarias.

La creación de tales instalaciones y servicios sanitarios y recuperadores, así como su modificación y su supresión, se ajustarán a lo establecido en la normativa específica que resulte de aplicación en la Comunidad Autónoma donde se ubiquen los mismos. No obstante, dicha creación, modificación y supresión requerirán de la conformidad previa del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, siendo preceptivo y determinante el informe que emita el organismo que en cada caso tenga atribuida la gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, respecto de la adecuación de las instalaciones y servicios propuestos a las finalidades que deben cumplir. [...]

No ofrece, pues, duda que las prestaciones sanitarias se enmarcan en la acción protectora de la Seguridad Social integrada en el Sistema Nacional de Salud, así como que la norma reglamentaria atribuye al “organismo que en cada caso tenga atribuida la gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad social” el informe sobre la adecuación de las instalaciones y servicios. Y, por ello, también los Servicios Sanitarios de la Seguridad Social son los que inspeccionan y controlan dichos servicios a tenor del apartado séptimo.

Las Mutuas se constituyen al objeto de colaborar en la gestión de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales del personal a su servicio, conforme al art. 2, por lo que, a tenor del art. 17.6 han de justificar disponer de ‘instalaciones y servicios administrativos y sanitarios suficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la colaboración en la gestión de la Seguridad Social’.

[...]

El hecho de que las Mutuas Patronales sean sujetos privados no es obstáculo para que las mismas puedan ser objeto de reclamaciones en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas ya que aquellas realizan su labor prestando un servicio público por cuenta del Sistema Nacional de Salud.

Por ello, debe insistirse que en cuanto las mismas tienen atribuida, en virtud de las disposiciones legales y reglamentarias más arriba enumeradas, la colaboración con la administración pública sanitaria en la gestión de la Seguridad Social de las contin-

gencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales se encuentran sometidas al mismo régimen que las administraciones públicas.

Recordemos que la jurisprudencia (por todas la STS de 27 de junio de 2006, 18 de septiembre de 2007, recurso casación 1962/2002 con cita de otras sentencias anteriores) a los fines del art. 106.2 de la Constitución, ha homologado como servicio público, toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso por omisión o pasividad con resultado lesivo.

En consecuencia, los particulares podrán reclamar por las lesiones que sufran en sus derechos a consecuencia del funcionamiento de la asistencia sanitaria (art. 106.2 CE) prestada por las Mutuas Patronales como entidades colaboradoras de la Seguridad Social».

Este pronunciamiento fue, posteriormente, asumido por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana en su Sentencia de 15 de marzo de 2010.

De esta manera se estableció de manera clara la legitimación pasiva de la Administración autonómica competente en materia de sanidad para que ante ella se formularan reclamaciones de responsabilidad patrimonial por actos de asistencia médica prestados por las mutuas. Y ello, en base a las competencias que tiene atribuidas la Comunidad Autónoma en relación con la actividad del Servicio Nacional de Salud y las entidades que en él participan.

Las posibilidades que se plantean son distintas. Pues aunque ya no cabe alegar una ausencia de legitimación pasiva derivada de la falta de competencia, habida cuenta de la incardinación de las mutuas –en su dimensión de asistencia sanitaria– en el Sistema Nacional de Salud, la responsabilidad podrá matizarse en virtud del nexo causal que se dé entre la prestación que originó el daño y la responsabilidad efectiva de la Administración sobre ella.

En las palabras del citado Dictamen 385/2012:

«Que la asistencia médico sanitaria prestada por los facultativos de la Mutua se estime inadecuada al cuadro clínico presentado

por el paciente, es decir, los supuestos de mala praxis médica o actuación médica no conforme con la "lex artis". En estos casos, demostrada la existencia de nexo causal entre la asistencia prestada por la Mutua y el daño producido, así como que éste es anti-jurídico, la Mutua es la que debe responder por las consecuencias del daño producido haciendo frente a la indemnización que corresponda, sin que pueda declararse la responsabilidad de la Administración autonómica sanitaria competente, de suerte que en estas reclamaciones la resolución que debe adoptar en vía administrativa la administración sanitaria autonómica es simplemente la desestimación de la reclamación por razones materiales, pero en ningún caso podrá argumentar la falta de competencia o legitimación pasiva, como se venía sosteniendo con anterioridad.

Que la asistencia médico sanitaria prestada por los facultativos de la Mutua genere la existencia del nexo causal entre la asistencia prestada y el daño producido, siendo éste antijurídico, de forma tal que el perjudicado no tiene el deber jurídico de soportarlo y tal daño además trae origen en un incumplimiento del deber de vigilancia del funcionamiento del sistema sanitario que le compete a la administración autonómica sanitaria. Ejemplos serían que el Centro de Salud donde se haya prestado la asistencia sanitaria adoleciera de medios materiales adecuados para la práctica sanitaria o que el personal que dispensara la atención careciera de la correspondiente capacidad profesional. En estos supuestos la Mutua debe responder por las consecuencias del daño producido haciendo frente a la indemnización que corresponda, siendo también responsable la Administración sanitaria autonómica correspondiente, por el incumplimiento del deber de vigilancia del funcionamiento del sistema sanitario. De este modo, la resolución que debe adoptar en vía administrativa la administración sanitaria autonómica es, en su caso, total o parcialmente la reclamación, en el sentido de declarar su responsabilidad.

En los supuestos en los que la deficiente atención sanitaria lo sea por/una Mutua y la administración sanitaria autonómica por derivación del enfermo a la Seguridad Social, la responsabilidad que debe declararse es compartida. Así, la resolución administrativa que debe adoptar la administración autonómica es estimar parcialmente la reclamación, en el sentido de declarar su responsabilidad».

Es decir, una vez fijada la competencia de la Administración sanitaria para resolver las demandas de responsabilidad patrimonial por la actuación de las mutuas, el Consell Jurídic ha acotado el alcance de esta responsabilidad. Para ello discrimina la naturaleza del daño producido al perjudicado e identifica tres posibles situaciones. A saber, que el daño tenga su causa en la mala praxis médica o en un incumplimiento de la *lex artis*; que el daño se haya producido por la deficiente vigilancia de las autoridades sanitarias; y, por último, que el daño se haya infringido en la Sanidad pública a la que llegó el paciente derivado desde una mutua.

De lo dicho, se deduce que la eventual desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial en estos supuestos no debe sustentarse en una falta de legitimación pasiva en términos generales, pues como se ha visto, la Generalitat sí que tiene esta legitimación en ciertos supuestos, en base a una competencia *in vigilando* de las prestaciones integradas en el Sistema Nacional de Salud. La desestimación, en todo caso, deberá sustentarse en una «*falta de legitimación pasiva si bien entendible como legitimación respecto a la pretensión deducida*» (lo que se corresponde con la denominada *falta de legitimación ad causam*) o en los términos empleados en los Dictámenes n.º 179/2013 y 471/2014, «*por razones materiales*» (Dictamen 554/2015).

En este punto, los argumentos en los que se basa la reclamación determinan en buena medida la instrucción del procedimiento, de modo que

«tras la admisión de dicha reclamación y atendiendo a la concreta pretensión formulada por el reclamante, se estime, en cuanto a la cuestión de fondo, que la actuación médica no es imputable a los servicios médicos dependientes de la Consellería ni se cuestione por el interesado las funciones propias de esta, lo podrá conllevar, como se verá, la desestimación de la reclamación por “razones materiales” [...] sin perjuicio, además, de que este Consell estime o no la necesidad de completar la instrucción del procedimiento con los informes o trámites que se consideren convenientes para la resolución de la cuestión de fondo, atendiendo, igualmente, al contenido de la pretensión formulada por el reclamante» (Dictamen 444/2015).

El Consell asumió la tesis expresada en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana n.º 596/2014, de 30 de septiembre, en la que, en relación con una reclamación por responsabi-

lidad patrimonial formulada contra la Generalitat, señala, en su fundamento jurídico segundo:

«Dado que la asistencia sanitaria cuestionada fue prestada por un centro médico de la Mutualidad demandada sin intervención alguna de servicios sanitarios públicos de la Generalitat, la desestimación de la reclamación formulada en su contra y, en consecuencia, del presente recurso es procedente y conforme a derecho por falta de acción frente a la Administración demandada y, por ello, de fundamento jurídico para cuestionar la legalidad de la resolución recurrida que desestimó la reclamación por falta de legitimación pasiva si bien entendible como legitimación respecto a la pretensión deducida en el proceso» [el subrayado de los Dictámenes 444 y 554/2015].

En conclusión, a juicio del Consell Jurídic procede desestimar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial a la Administración de la Generalitat fundamentadas en actuaciones sanitarias de las mutuas, cuando tras la oportuna instrucción del procedimiento, se determine que no existe nexo entre la pretensión y las competencias *in vigilando* de la Consellería. Es decir, no se da la necesaria legitimación pasiva en concreto –*ad causam*– por la actuación por la que se reclama, no por falta de legitimación pasiva entendida como falta de competencia general respecto de la actividad de las mutuas.

III.LA NECESIDAD DE INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO COMO CONSECUENCIA DE LA EXISTENCIA DE LEGITIMACIÓN PASIVA.

A pesar de la constatación de la legitimación pasiva de la Administración competente en materia de sanidad en relación con reclamaciones de responsabilidad patrimonial por la asistencia prestada por mutuas, son frecuentes los procedimientos administrativos cuya instrucción se limita a iniciar la tramitación, poner de manifiesto la falta de competencia al interesado, instar el dictamen del Consell Jurídic Consultiu y, seguidamente, desestimar la reclamación por falta de legitimación pasiva.

La necesidad de una instrucción completa ha sido puesta de manifiesto en el Dictamen 444/2015:

«en las reclamaciones por responsabilidad patrimonial formuladas contra la Generalitat y las Mutuas, el órgano instructor no debería remitir al reclamante escrito en el que manifieste la falta de competencia de la Generalitat para tramitar la reclamación presentada, máxime cuando -en mayor o menor medida- proceda a la referida instrucción».

Y es que, como se indicó en el citado Dictamen 385/2012, que no basta con la simple desestimación sin mayor trámite por parte de la Administración reclamada. Habida cuenta de que podría existir una eventual responsabilidad de la Generalitat en algunos aspectos con notable incidencia en la prestación de la atención sanitaria por las mutuas, procedía que, en todo caso, la Administración instruyese el correspondiente procedimiento administrativo al objeto de determinarla, en su caso. Y dicho procedimiento deberá ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Así «la Consellería de Sanidad debe admitir la reclamación, debe proceder a su tramitación de conformidad con lo establecido en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo y, en fin, debe resolver acerca de su responsabilidad, no siendo aceptable su argumento de inadmitir la reclamación [...] por falta de legitimación pasiva, toda vez que debe depurar su responsabilidad en torno a su deber de vigilancia en el funcionamiento del sistema sanitario, pues se erige como su garante».

Desde esta óptica, el Consell Jurídic Consultiu recomendó a la Consellería que se tramitase el oportuno procedimiento de responsabilidad patrimonial y tras su sustanciación, se reiterase la petición de dictamen a este Supremo Órgano Consultivo (Dictámenes 995/2012 y 195/2013), tal y como se puso de manifiesto en la Memoria de esta Institución correspondiente a 2013, sin que esta posición haya sido atendida generalmente por la Administración cuando el expediente se remite proponiendo la desestimación *ab initio*.

Ello no obstante, en 2015 se han sometido a consulta algunos expedientes de responsabilidad patrimonial de la Conselleria competente en materia de sanidad en los que sí que se ha realizado una cierta instrucción del procedimiento, pues la reclamación ha sido admitida, se ha

concedido audiencia al interesado, se ha elaborado propuesta de resolución y se ha solicitado dictamen a este Consell, lo que implica la citada instrucción.

Además, constan en algunos de estos expedientes informes relativos a la prestación sanitaria objeto de la reclamación emitidos por la propia mutua, o certificados administrativos relativos a la autorización y registro del centro sanitario donde se prestó la asistencia, así como el trámite de audiencia previsto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y 11 del Reglamento procedimental. Ciertamente, se trata de una instrucción escasa y que no siempre sigue las mismas pautas en los distintos expedientes, por lo que la Administración debería aplicar criterios uniformes en estos procedimientos en garantía de los derechos de los ciudadanos. Sin duda, la audiencia a la mutua por cuya actuación se reclama y al interesado deberán figurar en todos los procedimientos.

Ahora bien, la particularidad de este tipo de reclamaciones supone que, al tratarse de una actividad desarrollada por un tercero con el que la Administración solo guarda una relación *in vigilando*, no puede reproducirse exactamente el iter procesal que se da en aquellas reclamaciones de responsabilidad patrimonial sanitaria en las que la asistencia ha sido prestada directamente por la Sanidad pública o sus concesionarios.

Al decir de esta Institución Consultiva la instrucción del procedimiento se ajustará a los términos en los que formule la petición el interesado, de modo que solo se requerirá el informe de funcionamiento de la Administración –por ejemplo, del órgano administrativo que tenga encomendadas las funciones de inspección de las mutuas– en la medida en que la reclamación se fundamente en la deficiente inspección:

«tampoco se efectúa por el interesado –ni se desprende del expediente– ningún reproche ni alegación en relación con las concretas funciones que puedan corresponder a la Administración autonómica, en cuanto a su deber de vigilancia en el déficit de medios materiales o personales de las Mutuas, por lo que ninguna imputación puede efectuarse a la Generalitat en este extremo, ni ninguna responsabilidad procede declarar en tal sentido. Ténganse en cuenta que la reclamación se basa únicamente –y como se ha dicho– en una falta de diagnóstico, es decir, en el buen o mal hacer profesional médico» (Dictamen 554/2015).

Lo contrario, supondría atribuir a la Administración la responsabilidad de probar en el expediente que su actuación ha sido correcta, aún cuando como en los dos casos analizados en los Dictámenes 444 y 554/2015, no es objeto de crítica por los reclamantes. Con ello, se estaría desvirtuando la falta de legitimación *ad causam* para convertirla en una legitimación pasiva general ante cualquier posible reclamación por la asistencia prestada por mutuas.

IV. CONCLUSIÓN.

El Consell Jurídic Consultiu ha ido aquilatando a lo largo de los años una doctrina sobre la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que se formulan a la Administración competente en materia de atención sanitaria a la población. Esta doctrina se sustenta, principalmente, en la evolución de la jurisprudencia.

Los recientes pronunciamientos de este Consell Jurídic Consultiu, en consonancia con las más recientes sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, confirman la existencia de un ámbito de legitimación pasiva de la Generalitat respecto de estas reclamaciones, lo que imposibilita la inadmisión *a limine* de estas solicitudes por carecer de competencia o la desestimación sin instrucción de un procedimiento administrativo.

La existencia de un ámbito de responsabilidad de la Administración respecto de la actividad de las mutuas comporta la necesaria instrucción de un procedimiento administrativo para dilucidar si las reclamaciones tienen su razón de ser en el funcionamiento de la Administración en su relación con las mutuas. Si bien, este procedimiento se ajustará a los términos de la pretensión del interesado.

Como consecuencia de ello, el Consell Jurídic Consultiu considera inadecuado que cuando de la instrucción del procedimiento se desprenda la inexistencia de la responsabilidad de la Administración por no haber intervenido sus servicios en la prestación objeto de reclamación, la desestimación se fundamente en la ausencia de legitimación pasiva de la Administración por no haber prestado directamente la asistencia de la que trae causa la reclamación. En estos supuestos, la desestimación ha de ser por falta de legitimación *ad causam*, es decir, contrastado un funcionamiento de la Administración susceptible de generar responsabilidad patrimonial, ello no implica que aquella carezca de legitimación

pasiva respecto de las actividades de las mutuas, pues en tanto que prestaciones incardinadas en el Sistema Nacional de Salud, la Administración autonómica tiene atribuidas ciertas competencias *in vigilando*.

V

ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN LOS EXPEDIENTES DE ÓRDENES QUE APRUEBAN BASES REGULADORAS DE SUBVENCIONES

I. LA PRECEPTIVIDAD DE LA EMISIÓN DEL DICTAMEN DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU.

Tras la entrada en vigor de la Ley de la Generalitat 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y Subvenciones (LHIS) se vienen sometiendo regularmente al dictamen del Consell Jurídic Consultiu las bases reguladoras de subvenciones en diversos sectores o ámbitos materiales de actuación de las Consellerías.

La citada LHIS dispone en su artículo 165.1 que *«Las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia, de acuerdo con el procedimiento previsto para la elaboración de disposiciones de carácter general, debiendo publicarse en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana. En todo caso, será preceptivo el previo informe de la Abogacía General de la Generalitat y de la correspondiente Intervención Delegada»*. Esta disposición debe ponerse en relación con el artículo 53.4 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, y el artículo 43.1.f) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

En relación con la preceptividad de la consulta al Consell Jurídic Consultiu en estos procedimientos, esta Institución Consultiva ha llegado a la conclusión (entre otros, en sus dictámenes 436/2015, 471/2015 y 483/2015) de que su dictamen tiene carácter preceptivo, por postular una interpretación amplia de la expresión reglamentos *«que se dicten en ejecución de leyes»* que se contiene en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de Creación del Consell Jurídic Consultiu, en el contexto de la distinción tradicional entre *«reglamentos ejecutivos» –ad extra–* y *«reglamentos organizativos» –ad intra–*, de tal manera que las disposiciones generales que afecten a la esfera de los derechos subjetivos y obligaciones de los ciudadanos o de ciertos colectivos o agrupaciones de personas, como son las bases regu-

ladoras de subvenciones que se aprueban con vocación de permanencia, habrán de ser objeto de dictamen en aras a garantizar los principios de constitucionalidad y de legalidad.

II. EL PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES.

También recuerda el Consell Jurídic que, con carácter previo al establecimiento de subvenciones, resulta necesario la aprobación del correspondiente Plan Estratégico.

La Ley 38/2003, de 27 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, LGS), exige en su artículo 8.1, con carácter de legislación básica, que los órganos de las Administraciones Públicas o Entes que propongan el establecimiento de subvenciones, *«con carácter previo, deberán concretarse en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria»*.

Además, este artículo, en su apartado 2, y también con carácter básico, dispone que *«cuando los objetivos que se pretenden conseguir afecten al mercado, su orientación debe dirigirse a corregir fallos claramente identificados y sus efectos deben ser mínimamente distorsionadores»*.

Los planes estratégicos constituyen una herramienta importante para tratar de conseguir, no solo la coherencia interna en la actuación económica de cada Administración Pública, sino también para coordinar la acción pública de fomento entre todas las Administraciones Públicas. Dado que los recursos económicos con que cuenta la Administración son limitados, el otorgamiento de subvenciones no debe producirse de forma súbita e irreflexiva, antes al contrario, necesariamente ha de ser fruto de una *prospección* anterior de las necesidades públicas, de la concreción de las *prioridades* a satisfacer, del análisis de las medidas ya adoptadas y de los previsibles efectos de las que se puedan implementar, y de los *medios económicos* existentes para poder financiar las actividades de interés general, evitando solapamientos y disfunciones.

En este sentido, el Dictamen 164/2016 (también el 173/2016) reprocha que la Consellería no hubiera elaborado el Plan estratégico de subvenciones, *«en el cual se insertarían las ayudas que se contienen en el pro-*

yecto de Orden que ahora se analiza junto con otras que ya han sido objeto de dictamen por parte de este Consell Jurídic u otras que se puedan establecer en el futuro», puesto que «a la exigencia legal del referido Plan estratégico se une la circunstancia de que algunas de ellas pueden solaparse con la que concede el mismo Departamento u otros de la Generalitat, como sucede por ejemplo con las ayudas para proyectos dirigidos a la mejora de las condiciones solciolaborales de las personas inmigrantes trabajadoras agrícolas, entre otras». Concluye el Dictamen que «resulta conveniente, por tanto, acometer la elaboración del repetido Plan estratégico, y dar de él audiencia a otras Consellerías, con la finalidad de coordinar las actuaciones del Ejecutivo valenciano en su actividad de fomento en determinados sectores de actividad material».

Esa naturaleza programática aparece recogida expresamente en el Reglamento de la LGS (RLGS), así como su carácter mudable a lo largo del tiempo, en atención a la consecución de los objetivos perseguidos y a criterios de eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

En efecto, el RGLS configura a los planes estratégicos como mero instrumento de «carácter programático», destinado a la «*planificación de las políticas públicas que tengan por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública*» (artículo 10.1 y 12.3 RLGS), pero revisables periódicamente, pues no basta con su aprobación sino que se exige de las Administraciones Públicas su seguimiento y actualización anual (artículo 14.1 RGLS), y se prevé la posibilidad de modificación o sustitución de las líneas de subvención por otras más eficientes, e incluso su eliminación (artículo 15 RGLS).

Lógica consecuencia de las vicisitudes que puede sufrir cualquier plan estratégico de subvenciones es que su contenido «*no crea derechos ni obligaciones*», de tal modo que «*su efectividad quedará condicionada a la puesta en práctica de las diferentes líneas de subvención, atendiendo entre otros condicionantes a las disponibilidades presupuestarias de cada ejercicio*» (artículo 12.3 RGLS), pero sin que puedan perjudicarse los derechos económicos de los beneficiarios de subvenciones anteriormente reconocidas y que hubieran desarrollado la actividad, proyecto o comportamiento comprometido con la Administración.

La LHIS, desde el punto de vista subjetivo, en su artículo 164 apartado a) se refiere a 2 tipos de planes estratégicos: los de Consellería y los conjuntos.

Respecto a los planes estratégicos de Consellería que en la tramitación de las subvenciones otorgadas por la Generalitat o sus organismos públicos dependientes en régimen de concurrencia competitiva *«aquellas consellerias que tengan previsto otorgar subvenciones deberán elaborar con carácter previo un plan estratégico de subvenciones, en el que se integrarán las subvenciones que pretendan otorgar tanto sus órganos como sus organismos públicos dependientes, y cuyo contenido será el determinado en la legislación básica estatal»*. Para estos planes se prevé una vigencia de 3 años, *«salvo que, previa justificación de la peculiar naturaleza del sector afectado resulte oportuno fijar una duración distinta»*, debiendo ajustarse *«a los escenarios presupuestarios previstos»* en la LHIS.

En cuanto a los planes estratégicos conjuntos, son aquellos en cuya *«gestión intervengan varias consellerias o entidades vinculadas a distintos departamentos»*, correspondiendo su aprobación a *«los titulares de las consellerias responsables de la ejecución»*.

Por lo que se refiere al contenido mínimo de los planes estratégicos aparece contemplado en el artículo 12.1 RGLS, siendo este el siguiente:

- a) Objetivos estratégicos, que describen el efecto e impacto que se espera lograr con la acción institucional durante el período de vigencia del plan y que han de estar vinculados con los objetivos establecidos en los correspondientes programas presupuestarios.
- b) Líneas de subvención en las que se concreta el plan de actuación, debiendo explicitar cada línea los siguientes aspectos:
 - 1º Áreas de competencia afectadas y sectores hacia los que se dirigen las ayudas.
 - 2º Objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación.
 - 3º Plazo necesario para su consecución.
 - 4º Costes previsibles para su realización y fuentes de financiación, donde se detallarán las aportaciones de las distintas Administraciones Públicas, de la Unión Europea y de otros órganos públicos o privados que participen en estas acciones de fomento, así como aquellas que correspondan a los beneficiarios de las subvenciones.

5º Plan de acción, en el que concretarán los mecanismos para poner en práctica las líneas de subvenciones, se delimitarán las líneas básicas que deben contener las bases reguladoras de la concesión, el calendario de elaboración y, en su caso, los criterios de coordinación entre las distintas Administraciones Públicas para su gestión.

- c) Régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones que se establezcan, debiendo determinarse para cada línea de subvención, un conjunto de indicadores, que recogidos periódicamente por los responsables de su seguimiento, permitan conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los respectivos objetivos.
- d) Resultados de la evaluación de los planes estratégicos.

No obstante, se permite que el contenido del plan estratégico pueda reducirse a la elaboración de una memoria explicativa de los objetivos, los costes de realización y sus fuentes de financiación, en 2 supuestos (artículo 12.2 RGLS):

Que se trate de subvenciones que, conforme al artículo 22.2 LGS, puedan ser objeto de concesión directa.

Que se trate de subvenciones de escasa relevancia económica o social como instrumento de intervención pública en que así se acuerde, de manera motivada, por el titular del departamento.

III.OBSERVACIONES EN RELACIÓN A LOS PROCEDIMIENTOS DE APROBACIÓN DE BASES REGULADORAS Y CONVOCATORIAS.

Las bases reguladoras y las convocatorias tienen naturaleza jurídica distinta, pudiendo ser aprobadas conjunta o separadamente. El artículo 165.e) de la LHS dispone que *«en el caso excepcional de que, por la especificidad de las ayudas a otorgar, se aprueben conjuntamente las bases y la convocatoria, deberá seguirse la tramitación prevista para la elaboración de disposiciones de carácter general, requiriéndose previo informe justificativo de la concurrencia de dichas circunstancias especiales emitido por el centro directivo proponente, que se deberá incorpo-*

rar al expediente», técnica esta, la de la aprobación conjunta de bases y convocatoria que ha sido utilizada con cierta frecuencia por la Administración, especialmente durante el año 2015.

Al respecto, deberá tenerse en cuenta que la LHIS prevé este supuesto con carácter excepcional y, como tal, el uso de esta técnica deberá atender a *circunstancias especiales*, sin mayor concreción por parte del legislador. Ello no obstante, es conveniente hacer algunas recomendaciones a partir de la doctrina del Consell Jurídic Consultiu sobre la cuestión.

A) Cuando las bases reguladoras se aprueban CONJUNTAMENTE con la convocatoria de subvenciones, el Consell Jurídic Consultiu realiza las siguientes advertencias:

1º) Debe distinguirse formalmente la convocatoria de las bases, de tal modo que las bases cronológicamente han de preceder a la convocatoria –lo que viene expresamente previsto en la LHIS (art. 164)– y, por tanto, son *ex artículo 165.1* el contenido de la orden de la persona titular de la Consellería. Cuando se produce la convocatoria simultáneamente con la aprobación de las bases, es el procedimiento de estas el que absorbe la convocatoria –que en circunstancias normales se aprueba por resolución de la persona titular de la Consellería (art. 164.e)–.

Desde esta perspectiva, y atendiendo a la vocación de duración en el tiempo de las bases reguladoras, frente a la temporalidad limitada a uno o varios ejercicios presupuestarios de la convocatoria, es necesario concluir que las bases se incluirán en la parte dispositiva de la orden y la convocatoria, en su caso, al final, en un anexo, siendo aprobada en una disposición final.

Así, se indica por ejemplo en el Dictamen 174/2016 que *«cabe significar que la Orden proyectada regula en su articulado las prescripciones relativas a la convocatoria para el presente año de las subvenciones, mientras que difiere a su Anexo I la regulación de las bases reguladoras de dichas subvenciones. Dicho proceder invierte el orden cronológico y también jerárquico que se debe establecer. En efecto, desde una perspectiva cronológica, lo procedente es regular primero las bases generales para la concesión de las subvenciones con vocación de permanencia, que es lo que les hace acreedoras del carácter dispositivo de norma. Y, posteriormente, acometer la concreción de aquellas bases en la convocatoria específica para un ejercicio determinado. Si aquellas bases no tuvieran la referida vocación de permanencia, devendrían en un acto adminis-*

trativo de carácter general, habida cuenta que su virtualidad se agotaría en una anualidad concreta. Por otra parte, y tomando en consideración aquel carácter normativo de las bases reguladoras, lo procedente es acometer su regulación, y después concretarla en el acto administrativo de carácter general que es la convocatoria de las subvenciones en un ejercicio concreto». Finalmente, concluye el Dictamen que, «en definitiva, lo procedente es que el actual contenido del Anexo I de la Orden proyectada pase a integrarse en su articulado. Y el contenido de las prescripciones específicas para la convocatoria de subvenciones para el ejercicio 2016 pase a integrarse en su Anexo I».

2º) En la convocatoria debe incluirse lo que dispone el artículo 166 LHis, haciéndose una interpretación estricta de este precepto. El resto de previsiones se situarán preferentemente en las bases reguladoras a los efectos de no vaciar de contenido las citadas bases, para cuya aprobación la propia Ley dispone un procedimiento específico, propio de las disposiciones de carácter general y en el que destaca, entre otros trámites, el de informe y dictamen de la Intervención Delegada o de este Consell Jurídic Consultiu.

En este sentido, es especialmente relevante que el objeto de las ayudas, la determinación de los beneficiarios y los criterios de valoración para la concesión de las ayudas estén perfectamente delimitados en las bases reguladoras y no se realice una remisión a la convocatoria.

En el Dictamen 123/2016 se indica que *«La convocatoria de las subvenciones se realizará mediante resolución de la Vicepresidenta y Consellera de Igualdad y Políticas Inclusivas que recogerá los aspectos establecidos en el artículo 166 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones».*

Por su parte, en el Dictamen 64/2016 se señala que *«en el tercer párrafo de la Orden proyectada se cita el artículo 166 de la Ley 1 / 2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, cuando dicho precepto se refiere al contenido de las convocatorias de subvención, que no es objeto de la Orden proyectada, por lo que habrá que subsanar aquella cita que parece debe hacerse al artículo 165 de aquella Ley.»*

3º) La resolución de convocatoria tiene carácter de acto administrativo, por tanto, su régimen de recursos administrativos es sustan-

cialmente distinto del que rige para las disposiciones de carácter general, como es la orden que aprueba las bases. Por ello, en los supuestos en los que se produce una aprobación conjunta de bases y convocatoria, habrá de especificarse el régimen de recursos administrativos de los que es susceptible la convocatoria, en los términos previstos por la legislación de procedimiento administrativo aplicable.

Este régimen de recursos, a criterio del Consell, deberá incorporarse en una disposición final específica de la convocatoria, nunca separadamente ni en una disposición final que regule otros aspectos.

Así, el Dictamen 498/2015 recuerda que *«debe incluirse una disposición final que contenga un régimen de recursos administrativos a interponer contra la Orden que aprueba la convocatoria y, contra las Bases, teniendo en cuenta la diferencia entre la convocatoria como acto administrativo y las bases como disposición de carácter general»*, de tal manera que *«deberá diferenciarse en dicha disposición entre los recursos que puedan interponerse contra la convocatoria y los que cabe interponer contra las bases»*.

B) Por el contrario, cuando las **bases reguladoras se aprueban SEPARADAMENTE** de la convocatoria, de forma que el Consell Jurídic Consultiu solo analiza el proyecto de orden por el que se aprueban unas bases reguladoras, este Supremo Órgano Consultivo ha recomendado a la Administración la aplicación de los siguientes criterios:

1º) En primer lugar, conviene que la intitulación de la norma y su contenido se ajuste a la terminología legal, en evitación de posibles confusiones. Así, las disposiciones que regulan la concesión de las subvenciones y ayudas son las bases reguladoras y así deben denominarse, evitando la expresión sin adjetivar «bases». En este sentido en el Dictamen 498/2015 se indica que *«el artículo 165 LHis se refiere a las “bases reguladoras” de subvenciones o ayudas públicas por lo que debe utilizarse la expresión de “bases reguladoras” y no solo de “bases”»*.

En este mismo sentido, cuando las bases se aprueben como anexo a la orden, que en este caso será de artículo único, los preceptos que conforman las bases reguladoras deberán denominarse «bases» y no «artículos». Respecto a las eventuales subdivisiones de estas bases, el Consell considera que deben aplicarse los criterios fijados en el Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell.

2º) Respecto a los beneficiarios, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) establece en su artículo 18 una serie de supuestos que se consideran limitadores de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación. En concreto, se prohíbe la exigencia del cumplimiento de ciertos requisitos para poder acceder a la obtención de ventajas económicas, como es el caso de las subvenciones.

Al respecto, el Consell Jurídic Consultiu tuvo ocasión recientemente de analizar la cuestión en relación a unas bases que exigían la inscripción de los beneficiarios en el correspondiente registro autonómico. En este supuesto, abordado en el Dictamen 202/2016, se revisa una base en la que los beneficiarios son los empleados y desempleados, y se suprime la exigencia de inscripción en el registro autonómico y la conexión territorial de la subvención se hace exigiendo la residencia de sus beneficiarios en la Comunitat Valenciana, conforme apuntó expresamente la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia: «...*dado que la propia naturaleza de la política de subvenciones llevadas a cabo por las Autoridades Públicas en el marco de su actividad de fomento (en este supuesto, fomento del empleo) exige una cierta territorialidad de sus efectos, la actividad que vaya a recibir las eventuales medidas de fomento (formación para el empleo) tendrá conexión directa con el ámbito territorial donde la entidad concedente desarrolla su actividad de fomento... podría exigirse que los fondos públicos fueran destinados a impartir formación a trabajadores, autónomos o empresas residentes o domiciliados en la Comunitat Valenciana...*».

Tomando en consideración la finalidad perseguida, estima el Consell Jurídic que *«la residencia en la Comunitat Valenciana no solo debería exigirse a los trabajadores empleados, sino también a los desempleados...»*.

3º) En los criterios de otorgamiento de las subvenciones, se considera que debe darse menor preponderancia a aspectos sujetos a discrecionalidad técnica, frente a aquellos criterios fácilmente objetivables, pues así se desprende del artículo 165.2.f) de la LHis. Y, en todo caso, será necesario motivar adecuadamente la aplicación de los criterios de concesión, especialmente cuando respondan a la discrecionalidad técnica.

En el Dictamen 77/2016 el Consell Jurídic considera conveniente significar que algunos de los criterios *«tienen un difícil encaje en este artículo que dice regular criterios objetivos, por cuanto en su valoración se*

entra en la consideración de cuestiones sujetas a la discrecionalidad técnica y en consecuencia entiende este Consell que deberían de contemplarse o bien en otro artículo diferente o bien intitular este artículo como “Criterios de otorgamiento”. Precisamente, por ello, se debería proceder a una distribución del porcentaje de puntos de valoración de tales criterios, evitando la preponderancia de aquellos que, aun siendo objetivos, permiten un mayor grado de discrecionalidad en su valoración y exigiendo, en todo caso, una motivación de dicha valoración. O, en caso contrario, redefinir los criterios para que su valoración tenga menor carga de discrecionalidad».

4º) Habida cuenta del carácter duradero que se pretende que tengan las bases reguladoras, y de ahí la distinción de su procedimiento de tramitación, este Consell Jurídic Consultiu considera necesario evitar en la parte dispositiva de las bases reguladoras la inclusión de referencias temporales concretas, porque estas deben estar en la convocatoria del correspondiente ejercicio económico.

En este sentido, entre otros muchos, en el Dictamen 498/2015, respecto a las bases reguladoras, se indica que *«Con carácter general se estima procedente suprimir las referencias temporales tanto en el título de las bases como en el texto de las bases, a los efectos de que dichas bases puedan aplicarse en ejercicios futuros».*

5º) Otro aspecto a reseñar es la necesidad de inclusión de la regla de no gasto según prescribe el artículo 26.3 de la LHIS. Para ello, este Consell Jurídic Consultiu considera fundamental la referencia de la memoria económica incorporada al expediente. Cuando de este informe se desprenda que la aprobación de las bases reguladoras no comporta gasto, habida cuenta del carácter de norma reglamentaria de las bases reguladoras, deberá incluirse un artículo, disposición o cláusula específica en tales bases en la que se contenga una referencia expresa a la no incidencia presupuestaria de la actuación (regla del no gasto).

En el Dictamen 120/2016, entre otros, recuerda que *«la aprobación de la orden proyectada no comporta obligaciones económicas para la Generalitat, dado que serán las convocatorias anuales las que contengan las dotaciones económicas, por lo que en virtud del artículo 26.3 de la Ley 1/2015, deberá incorporarse a esta norma la regla de “no gasto”.* El Consell Jurídic Consultiu ha formulado esta observación con carácter esencial, habida cuenta de la contravención de la citada LHIS que implica la omisión de esta disposición en los casos indicados.

6º) El plazo para resolver y notificar sobre las solicitudes de subvención se debe computar desde la publicación de la convocatoria, y no desde la aprobación de las bases reguladoras, salvo que la convocatoria posponga sus efectos a una fecha posterior que podrá ser la de finalización del plazo de presentación de solicitudes.

En el Dictamen 173/2016 se sugiere que no sean las bases sino preferiblemente las respectivas convocatorias las que, en su caso, pospongan el *dies a quo* del cómputo del plazo de los seis meses, que podría ser tanto desde la publicación del convocatoria como desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes u otra.

7º) El silencio desestimatorio de la solicitud de subvención por el transcurso del plazo máximo legal para resolver y notificar habilita al interesado para entender desestimada su solicitud, pero ello no excluye la posibilidad de una resolución expresa tardía favorable al interesado.

En el Dictamen 605/2015 afirma que *«dado que en nuestro derecho (artículos 43 de la Ley 30/1992 y 24 de la Ley 39/2015) la figura del silencio administrativo negativo lo es a los solos efectos de permitir a los interesados optar por la interposición del recurso administrativo o jurisdiccional que resulte procedente, o bien esperar a que se dicte la resolución expresa, debería sustituirse la expresión “deberá entenderse desestimada” por la de “podrá entenderse desestimada”»*.

8º) Las bases reguladoras no pueden tener carácter preferente sobre la legislación básica estatal de subvenciones, ni sobre la LHIS, que tienen carácter imperativo, sino que habrán de ser respetuosas con tales normas, debiendo suprimirse cualquier tipo de cláusula que prevea la aplicación supletoria de esa legislación básica o superior, como con frecuencia se proyecta en las bases remitidas a este Consell Jurídic Consultiu.

El Dictamen 483/2015 (también en el 471/2015 o en el 473/2015) advierte que en el texto de la norma consultada *«se hace referencia a la legislación básica estatal en materia de subvenciones y a la Ley autonómica reguladora de esa materia en desarrollo de aquellas bases (la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones –LHIS–) como “legislación supletoria” aplicable “en todo lo no regulado en esta Orden”, cuando aquellas normas tienen carácter imperativo y son de aplicación preferente respecto a lo contemplado en la Orden proyectada»*.

9º) También es frecuente que los proyectos aprobatorios de bases reguladoras incluyan una disposición específica en la que se da cuenta de la no sujeción a las políticas de competencia de la Unión Europea de la disposición aprobada. Sin embargo, este Consell Jurídic Consultiu considera que esta disposición carece de naturaleza prescriptiva y, por el contrario, tiene una marcada naturaleza expositiva, por lo que no debe situarse en el articulado ni en las bases reguladoras, sino que ha de ubicarse en la parte expositiva de la norma.

Lo expresamos, entre otros, en el Dictamen 473/2015, en relación con una disposición adicional, se advierte que *«el contenido de esta Disposición carece de carácter prescriptivo, por lo que se sugiere que la referencia a la ausencia de obligación de notificación a la Comisión Europea se traslade a la parte expositiva del Proyecto de Orden antes del párrafo que contiene la fórmula aprobatoria»*.

10º) Por último, es habitual que las bases reguladoras –amén de otros proyectos normativos que ha dictaminado recientemente este Consell Jurídic Consultiu– incluyan referencias explícitas a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Sin embargo, el próximo día 2 de octubre esta norma dejará de estar vigente al entrar en vigor plenamente las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y 40/2015, de la misma fecha, del Sector Público.

En este sentido, y dada la reiteradamente aludida vocación de permanencia de las bases reguladoras, este Consell ha considerado oportuno evitar estas referencias en aras de la seguridad jurídica.

Entre otros, en el Dictamen 164/2016 se aconseja que *«la cita de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que en unos meses perderá su vigencia al entrar en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debe sustituirse por otra fórmula del tenor: “legislación de procedimiento administrativo común vigente”, o análogo»*.
