CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA

MEMÒRIA DE 2004

Que el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana eleva al Govern Valencià, en compliment del que disposa l'article 77 del seu Reglament, aprovat pel Decret 138/1996, de 16 de juliol

ÍNDEX

Presentació 7
Introducció 9

PRIMERA PART:
EXPOSICIÓ DE L'ACTIVITAT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DURANT L'ANY 2004

I. COMPOSICIÓ DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU 13

II. ORGANIGRAMA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU 17

III. FUNCIÓ CONSULTIVA 19

A) Estadística d'assumptes dictaminats (1 de gener del 2004 a 31 de desembre del 2004) 19

B) Estadística d'assumptes sotmesos a consulta (1 de gener del 2004 a 31 de desembre del 2004 35

C) Quantia reclamada en els expedients de responsabilitat patrimonial que han sigut dictaminats durant l'exercici 2004 37

IV. FUNCIONAMENT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU 39

A) Introducció 39

a) El Consell Jurídic Consultiu assistix a una sessió del Tribunal de les Aigües 39

b) Aprovació del Dictamen núm. 4000 40

c) El Consell oferix un esmorzar a representants del món jurídic valencià 40

d) VI Jornades de la Funció Consultiva 40

e) Presentació de la Revista Espanyola de la Funció Consultiva . 42

f) Celebració d'un Ple en la ciutat d'Elx 44

g) Edició de l'obra "Comentaris a la Constitució Europea" . . 44

B) Relacions institucionals i protocol 45
C) Conveni marc de cooperació entre el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, la Universitat de València i la Fundació Universitat Empresa de València, per a la formació de pràctiques formatives per part dels estudiants universitaris 49

V. PERSONAL I INFRAESTRUCTURA 51
A) Prevenció de riscos laborals. Pla d'emergències del Consell Jurídic Consultiu 51
B) Conveni de col·laboració amb la Conselleria de Sanitat per a l'avaluació de la incapacitat laboral del personal al servici del Consell Jurídic Consultiu 52
C) Aprovació de les Bases d'Execució del Pressupost del Consell Jurídic Consultiu 52
D) Biblioteca 53
E) Informàtica i Bases de dades 55
F) Gestió economicofinancera 56
G) Convocatòria d'oposició al Cos de Lletrats del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana 57
H) Personal 57
I) Contractació 58
J) Registres 59

SEGONA PART:

OBSERVACIONS I SUGGERIMENTS

I. INTRODUCCIÓ 63

II. LA MATERIALITZACIÓ PECUNIÀRIA DE LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ 65
A) La valoració dels danys personals 65
B) Danys materials i danys morals 68

C) La utilització dels barems en la valoració dels danys personals 70
D) La reparació del dany per mitjà de pagaments periòdics 77

III. EL RÈGIM DE RESPONSABILITAT DELS FUNCIONARIS 83
A) Termini per a l'exercici de l'acció de tornada 87
B) Cabria compel·lir l'Administració perquè posara en marxa l'acció de tornada? 88
C) Pot l'Administració repetir enfront del funcionari quan la indemnització haja sigut satisfeta per una asseguradora? 89
D) Procediment especial de l'acció de repetició 90

IV. L'ACCIÓ DE TORNADA CONTRA EL CONTRACTISTA O CONCESSIONARI.PROCEDIMENT PER A RECLAMAR LA RESPONSABILITAT DEL CONTRACTISTA 93

V. TERMINACIÓ ANORMAL DEL PROCEDIMENT DE RESPONSABILITAT PATRIMONIAL 101
A) La preceptivitat de la consulta al Consell Jurídic Consultiu en els supòsits de terminació anormal del procediment 102
B) Justificació del dictamen en distints supòsits de terminació anormal 106

PRESENTACIÓ

L'aprovació de la Memòria de l'exercici de 2004, huité des de l'entrada en funcionament del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, coincidix amb la notícia de l'acord aconseguit per a la seua inclusió com a Institució de la Generalitat Valenciana en l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, segons el pacte a què han arribat els grups polítics majoritaris de les Corts Valencianes per a la reforma de l'Estatut mencionat. Per tant, al mateix temps que expresse la meua satisfacció per este reconeixement a la labor realitzada per l'Òrgan que m'honre a presidir, vull felicitar els partits polítics que han aconseguit un consens que espere que siga tan esperançador com el que va donar com a fruit l'aprovació de l'Estatut de 1982.

La valoració del Govern Valencià cap a este Consell està basada tant en la confiança de saber que exercix la seua tasca amb rigor i independència com en el fet clar que dóna satisfacció amb promptitud a les necessitats de dictaminar tota la seua producció normativa: durant l'exercici de 2004, el Consell Jurídic Consultiu ha dictaminat 13 avantprojectes de llei i 63 reglaments, la qual cosa suposa pràcticament doblar el nombre de normes informades l'any anterior.

Però la meua complaença pels fets comentats i el conseqüent i sincer agraïment als Consellers, Secretari General, Lletrats i funcionaris del Consell per la seua meritòria labor, no sols és deguda a l'exercici rigorós de la nostra funció consultiva. També expresse el meu orgull per haver pogut celebrar amb notable èxit les VI Jornades Consultives el passat mes de novembre, a les quals van assistir representants de tots els Consells Consultius espanyols, inclòs el Consell d'Estat, tal com es reflectix en la present Memòria. I així mateix perquè el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha aconseguit presentar l'exercici passat dos ambicioses iniciatives editorials: la *Revista Española de la Función Consultiva*, de periodicitat semestral i els *Comentaris a la Constitució Europea*, magne interés en què han participat més de 150 juristes de diversos països europeus.

Amb la seua activitat, este Consell Jurídic Consultiu i tots els seus membres contribuïxen al fet que la Comunitat Valenciana siga referent de treball ben fet per a la resta de les comunitats autònomes que integren Espanya.

Vicente Garrido Mayol

President

INTRODUCCIÓ

La present Memòria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, corresponent a l'any 2004, va ser aprovada pel Ple Extraordinari en sessió pública celebrada el dia 26 de maig de 2004.

S'ha elaborat per acomplir el que disposa l'article 77 del seu Reglament (aprovat pel Decret 138/1996, de 16 de juliol), segons el qual:

> *"Anualment, el Consell Jurídic Consultiu elevarà al Govern Valencià una memòria en què, amb ocasió d'exposar l'activitat del Consell en el període anterior, podrà arreplegar les observacions sobre el funcionament dels servicis públics que resulten dels assumptes consultats, i els suggeriments de disposicions generals i mesures a adoptar per al millor funcionament de l'administració".*

Esta Memòria consta de dos parts: en la primera s'exposa l'activitat del Consell; en la segona es formulen algunes observacions i suggeriments que resulten de l'experiència consultiva.

PRIMERA PART

EXPOSICIÓ DE L'ACTIVITAT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA DURANT L'ANY 2004

I

COMPOSICIÓ DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

President

Hble. Sr. Vicente Garrido Mayol

Conseller-Vicepresident

Il·lm. Sr. Miguel Mira Ribera

Consellers

Il·lm. Sr. Vicente Cuñat Edo

Il·lm. Sr. José Díez Cuquerella

Il·lm. Sr. Alberto Jarabo Calatayud

Secretari General

Il·lm. Sr. Federico Fernández Roldán

SECCIONS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU 31 de desembre de 2004

L'article 63 del Reglament del Consell preveu l'existència de quatre seccions permanents, presidida cada una d'elles per un conseller electiu i integrades per un o més lletrats. La seua comesa és l'elaboració dels projectes de dictamen.

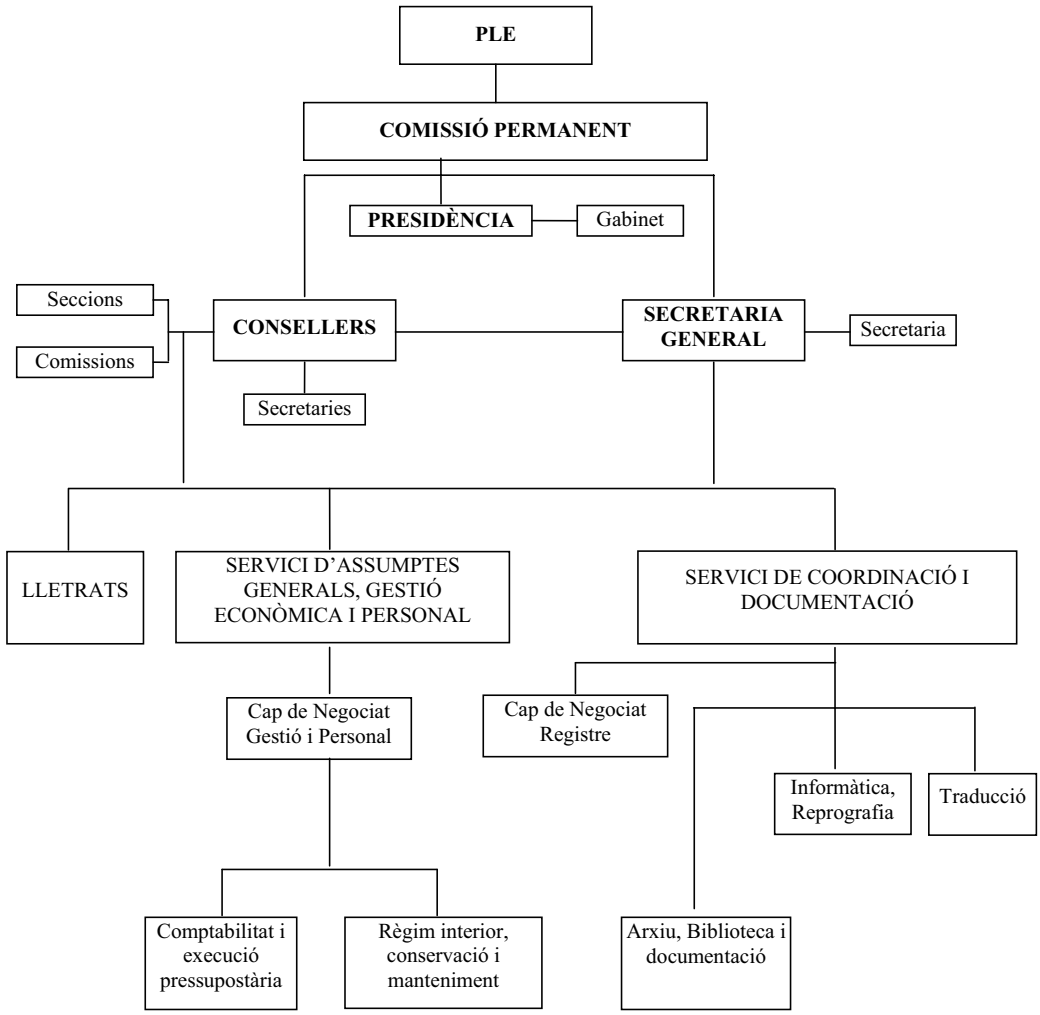
Secció 1ª - Presidida per l'Il·lm. Sr. Miguel Mira Ribera
Secció 2ª - Presidida per l'Il·lm. Sr. Vicente Cuñat Edo
Secció 3ª - Presidida per l'Il·lm. Sr. José Díez Cuquerella
Secció 4ª- Presidida per l'Il·lm. Sr. Alberto Jarabo Calatayud

LLETRATS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
Sra. Dolores Giner Durán
Sr. Artur Fontana Puig
Sra. Patricia Boix Mañó
Sr. Julián Talens Escartí[1]
Sr. José Hoyo Rodrigo
Sr. José Carlos Navarro Ruiz

[1] El Sr. Julián Talens Escartí va cessar com a Lletrat, a petició pròpia, el 30 de novembre de 2004.

II

ORGANIGRAMA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU



III
FUNCIÓ CONSULTIVA

L'evolució de la producció dels huit exercicis tancats del Consell Jurídic Consultiu ha sigut la següent:

Any	Consultes rebudes	Dictàmens aprovats
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 D'ASSUMPTES DICTAMINATS (1 DE GENER DE 2004 A 31 DE DESEMBRE DE 2004)

I. Dictàmens aprovats en Ple . . . . . .22[2]

II. Dictàmens aprovats en Comissió Permanent . . . . . .523[3]

III. Plens celebrats 17

IV. Comissions Permanents celebrades 42

V. Classificació dels assumptes per Autoritat Consultant

Conseller d'Agricultura, Pesca i Alimentació	8
Conseller de Benestar Social	7
Conseller de Cultura, Educació i Esport	230

[2] Dels 22 dictàmens emesos, 2 corresponen a expedients de l'exercici 2003.

[3] Dels 523 dictàmens emesos, 99 corresponen a expedients dels exercicis 2002/2003

Conseller d'Economia, Hisenda i Ocupació	11
Conseller d'Empresa, Universitat i Ciència	5
Conseller d'Indústria, Comerç i Turismo	3
Conseller d'Infraestructures i Transport	53
Conseller de Justícia i Administracions Públiques	13
Conseller de Presidencia	3
Conseller de Sanitat	134
Conseller de Territori i Habitatge	35
Consellera de Turismo	1
Acadèmia Valenciana de la Llengua	1
Ajuntament d'Agost	2
Ajuntament d'Albal	1
Ajuntament d'Alginet	1
Ajuntament d'Alzira	1
Ajuntament de Benaguasil	1
Ajuntament de Benidorm	2
Ajuntament de Borriol	2
Ajuntament de Callosa de Segura	1
Ajuntament de Crevillent	1
Ajuntament del Puig	1
Ajuntament de Godelleta	1
Ajuntament d'Ontinyent	1
Ajuntament de Pedralba	1
Ajuntament de Picanya	1
Ajuntament de Pina de Montalgrao	1
Ajuntament de Quart de Poblet	1

Ajuntament de Riola	1
Ajuntament de Sagunt	1
Ajuntament de Sant Vicent del Raspeig	1
Ajuntament de Titaguas	1
Ajuntament de València	1
Ajuntament de Villanueva de Castellón	1
Ajuntament de Xirivella	2
Diputació Provincial de València	1
Diputació Provincial de Castelló	2
Diputació Provincial d'Alacant	2
Universitat d'Alacant	4
Universitat Jaume I	2
Universitat de València	2
Universitat Politècnica de València	1
TOTAL	545

VI. Classificació dels dictàmens per matèries

Consultes preceptives *(article 10 Llei 10/1994, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*	
Avantprojectes de Lleis (article 10.2)	13
Projecte de Decrets-Legislatius (article 10.3)	0

Projectes de Reglaments o Disposicions de caràcter general (article 10.4)	62
Recursos d'Inconstitucionalitat i conflictes de competència davant el Tribunal Constitucional (article 10.5)	5
Convenis de cooperació entre la Generalitat Valenciana i altres Comunitats Autònomes (article 10.6)	0
Indemnitzacions de danys i perjudicis (article 10.8.a)	408
Revisió d'ofici d'actes administratius (article 10.8.b)	27
Contractes administratius (article 10.8.c)	13
Declaració caducitat concessió administrativa (article 10.8.d)	1
Modificació dels plans d'urbanisme, les normes complementàries i subsidiàries i els programes d'actuació que tinguen per objecte una diferent zonificació o ús urbanístic de les zones verdes o dels espais lliures previstos (article 10.8.e)	4
Recursos extraordinaris de revisió (article 10.8.g)	6
Qualsevol altra matèria, competència de la Generalitat Valenciana o de les administracions locals radicades a la Comunitat Valenciana, respecte a què les lleis establixen l'obligació de demanar dictamen (article 10.10)	1

Consultes facultatives *(article 9 Llei 10/1994, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*	
Exp. 541/2003 relatiu a la possibilitat de revisar d'ofici determinades resolucions sobre reconeixement de sexennis de personal docent	1
Exp. 316/2004 sobre el dictamen d'este Consell en relació amb la petició de la Conselleria de Territori i Habitatge sobre la Modificació del Pla General de Vila-real (Castelló), denominada Tercer Institut-Jardí Andalucía	1
Exp. 346/2004 de la Conselleria de Territori i Habitatge sobre el compliment dels requisits de l'article 114 de la LCAP, en la cessió del dret de superfície de la mercantil Inusa, a favor de Reciclatges i Compostatge Pedra Negra, SA (Societat integrada per l'empresa Pública Vaersa i l'empresa Inusa), a la vista de la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana de data 21-12-2003	1
Exp. 497/2004 de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua sobre si té competència per a acordar o emetre un dictamen sobre la denominació i l'entitat del valencià	1
Exp. 499/2004 relatiu a l'aplicabilitat a l'autoritat de certificació de la Comunitat Valenciana del que disposa l'article 20.2 de la Llei de Firma Electrònica	1

VII. Percentatge dels dictàmens per matèries

Avantprojectes de Lleis	2,39%
Projectes de Decrets-Legislatius	0%
Projectes de Reglaments	11,38%
Recursos d'Inconstitucionalitat	0,92%
Convenis de cooperació amb altres CC AA	0%
Indemnització de danys i perjudicis	74,86%
Revisió d'ofici d'actes administratius	4,95%
Contractes administratius	2,39%
Declaració caducitat concessió administrativa	0,18%
Modificació del planejament urbanístic	0,73%
Recursos extraordinaris de revisió	1,10%
Qualsevol altra matèria, respecte a la qual les lleis establixen l'obligació de demanar el dictamen	0,18%
Consultes facultatives	0,92%

VIII. Dictàmens emesos amb caràcter d'urgència 21

IX. Assumptes deixats sobre la Mesa (article 60 Reglament) 3

X. Assumptes rebujats pel Ple o la Comissió Permanent (article 58 Reglament) 10

XI. Assumptes retirats de l'ordre del dia de la sessió 7

XII. Vots particulars emesos 30

- Dictamen 58/2004, aprovat per majoria amb vot particular del President Hble. Sr. Vicente Garrido.
- Dictamen 60/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.

- Dictamen 112/2004, aprovat per unanimitat amb vot particular concurrent amb el dictamen del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 173/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 176/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 202/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Vicente Cuñat.
- Dictamen 209/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 232/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 266/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 262/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Miguel Mira (al qual s'adherix el Conseller Il·lm. Sr. José Díez).
- Dictamen 273/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 307/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Vicente Cuñat.
- Dictamen 366/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Miguel Mira.
- Dictamen 401/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 404/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo.
- Dictamen 421/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Vicente Cuñat.
- Dictamen 422/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Vicente Cuñat.
- Dictamen 423/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Vicente Cuñat.

- Dictamen 424/2004, aprovat per majoria amb vot particular concurrent amb el dictamen del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo, i els vots particulars en contra del President Hble. Sr. Vicente Garrido i del Conseller Il·lm. Sr. José Díez.
- Dictamen 435/2004, aprovat per unanimitat amb vot particular concurrent amb el dictamen del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo
- Dictamen 438/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo
- Dictamen 451/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo
- Dictamen 459/2004, aprovat per unanimitat amb vot particular concurrent amb el dictamen del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo
- Dictamen 479/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo
- Dictamen 516/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Vicente Cuñat
- Dictamen 520/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo
- Dictamen 545/2004, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Alberto Jarabo

XIII. Sentit de les resolucions recaigudes en assumptes dictaminats[4]

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Conforme amb el Consell	248	620	353	462	505	519	560	325
Oït el Consell	42	75	41	41	24	39	60	36

4 De conformitat amb el que disposa l'article 7 del Reglament, l'autoritat consultant comunicarà al Consell Jurídic Consultiu, en el termini de quinze dies següents a la seua adopció, les resolucions o disposicions generals aprovades després de la consulta. Fins al 31-12-2004 s'havien comunicat un total de 3.950

En el quadre següent es reflectixen les matèries en què s'ha produït discrepància entre el criteri del Consell Jurídic Consultiu i el de l'autoritat consultant:

MATÈRIA	ASSUMPTE	DICTAMEN
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. A. M .G. V., pels desperfectes sofrits en el seu turisme*	*010/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. A. S. O., per pèrdua peça dental durant l'atenció sanitària prestada*	*025/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. I. V. R., per ruptura d'ulleres*	*058/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. V. M. C., per tala d'arbres de l'espècie palmadea*	*059/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. E. M. M., per la provisió irregular d'un lloc de comare*	*063/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. M. M. N., per retard en l'atenció mèdica*	*096/2004*
Projectes de Reglament o disposicions de caràcter general	*Projecte dels Estatuts de la Universitat "Miguel Hernández" d'Elx*	*100/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. F. R., pels salaris deixats de percebre*	*101/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. V. J. F. V., per ruptura parcial incisiva inferior*	*107/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. M. G. M., per ruptura d'ulleres durant una classe*	*110/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. R. M. O. Q., com a conseqüència de l'atenció mèdica rebuda*	*115/2004*
Recurs extraordinari de revisió	*Formulat per la Sra. M. C. H. G., contra actes de liquidació tributària*	*144/2004*
Projectes de Reglament o disposicions de caràcter general	*Decret pel qual es modifica el Decret 99/1995, de 16 de maig, de reordenació del sistema retributiu corresponent al personal al servici de l'administració del Consell de la Generalitat Valenciana i de les entitats autònomes d'ella dependents*	*161/2004*

Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. M. L. S. V., per ruptura d'ulleres*	*167/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. F. D. C., com a conseqüència del funcionament del servici públic recaptador*	*168/2004*
Projectes de Decret o disposicions de caràcter general	*Projecte d'Estatuts de la Universitat de València*	*176/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. V. C. P., pels danys sofrits en el seu vehicle*	*195/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. C. U. A., pels danys sofrits en la seua finca*	*222/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. G. A. G., pels danys sofrits en el seu vehicle*	*231/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. D. R. A., pels danys sofrits en el seu vehicle*	*234/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. Mª D. P. U., per caiguda amb la seua motocicleta*	*242/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. S. B. L., per ruptura de corrector dental*	*249/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. I. B. M., pels danys sofrits en el seu vehicle*	*250/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. M. M. C., com a conseqüència de l'execució d'una obra pública*	*254/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. G. S. G., per la ruptura de les seues ulleres*	*261/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. Mª I. G. F., com a conseqüència de l'execució d'una obra pública*	*262/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. G. P., com a conseqüència de l'assistència sanitària prestada*	*266/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. J. B. D., per fractura de colze esquerre*	*292/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. C. M. D. R., per ruptura de dent*	*296/2004*
Urbanismo	*Expedient relatiu a la Modificació del Pla General de Vila-real (Castelló)*	*297/2004*

Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. M. C. C., pels perjudicis derivats de la no admissió a tràmit d'un projecte tècnic*	*301/2004*
Revisió d'ofici	*D'un acte administratiu presumpte, nomenament funcionari*	*314/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada per la Sra. A. A. C., per taca en un vestit*	*348/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. P. E., per ruptura de dents*	*359/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. J. R. M., com a conseqüència del servici públic sanitari*	*360/2004*
Responsabilitat patrimonial	*Formulada pel Sr. F. V. M., com a conseqüència de l'execució d'una obra pública*	*412/2004*

XIV. Projectes normatius dictaminats

A continuació s'indiquen els avantprojectes de llei i els projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que han sigut dictaminats durant l'any 2004:

a) Avantprojectes de llei (article 10.2, Llei 10/1994)

- *Avantprojecte de Llei d'Habitatge de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei del Sòl No Urbanitzable.*
- *Avantprojecte de Llei del Consell Valencià de Persones Majors.*
- *Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 2/2001, d'11 de maig, de creació i gestió d'Àrees Metropolitanes a la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei de Caça de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 5/2002, de 19 de juny, de la Generalitat Valenciana, de Creació del Consell Valencià d'Universitats i de la Comissió Valenciana d'Acreditació i Avaluació de la Qualitat en el Sistema Universitari Valencià.*
- *Avantprojecte de Llei de crèdit extraordinari en el pressupost vigent per a la cobertura de la subvenció pública de despeses electorals a què es referixen els articles 41 i següents de la Llei 1/1987, de 21 de març, Electoral Valenciana.*

- *Avantprojecte de Llei d'Ordenació del Sector Vitivinícola de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei d'Arxius.*
- *Avantprojecte de Llei del Misteri d'Elx.*
- *Avantprojecte de Llei de Mesures Fiscals, de Gestió Administrativa i Financera, i d'Organització de la Generalitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei de la Generalitat, per la qual s'establix l'aplicació al municipi d'Elx el règim d'organització dels municipis de gran població.*
- *Avantprojecte de Llei de Salut Pública.*

b) Projectes de disposicions de caràcter general (article 10.4, Llei 10/1994)

- *Projecte de Decret pel qual es designen en l'àmbit de la Comunitat Valenciana determinats municipis com a zones vulnerables a la contaminació d'aigües per nitrats procedents de fonts agràries.*
- *Projecte de Decret pel qual es desplega la Llei 1/1998, de 5 de maig, de la Generalitat Valenciana, en matèria d'accessibilitat en l'edificació de pública concurrència i en el medi urbà.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 9/2002, de 15 de gener, pel qual s'aprova el Reglament de Funcionament de l'Agència Valenciana de l'Energia.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el règim econòmic dels costos dels servicis que els distribuïdors de gas natural per canalització presten a usuaris.*
- *Projecte de Decret pel qual es desenrotlla el règim de prevenció i control integrat de la contaminació a la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establixen normes per al control de soroll produït pels vehicles a motor.*
- *Projecte de Decret pel qual es crea i regula el Catàleg Valencià d'Espècies Amenaçades de Fauna i s'establixen normes de protecció per a la fauna.*
- *Projecte dels Estatuts de la Universitat "Miguel Hernández" d'Elx (Alacant).*

- *Projecte d'Orde d'utilització de la firma electrònica avançada en el marc de la Conselleria de Sanitat de la Generalitat Valenciana.*
- *Projecte d'Estatuts de la Universitat de València.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova l'alteració de termes municipals, dels municipis de Càrcer i Cotes, pertanyents a la província de València.*
- *Projecte de Decret corresponent a l'alteració de termes municipals, dels municipis de Cox i La Granja de Rocamora, de la província d'Alacant.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifiquen els articles 17 i 33.4 del Reglament de Selecció, Provisió de Llocs de Treball i Carrera Administrativa del Personal comprés en l'àmbit d'aplicació de la Llei de Funció Pública Valenciana, aprovat pel Decret 33/1999, de 9 de març, del Govern Valencià.*
- *Projecte de Decret pel qual es crea el registre Oficial d'Establiments i Servicis Biocides de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 170/1992, de 16 d'octubre, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Entitat de Sanejament d'Aigües Residuals de la Comunitat Valenciana, en relació al canvi de denominació en forma abreviada de l'Entitat Pública de Sanejament d'Aigües Residuals de la Comunitat Valenciana, així com el nombre de vocals del Consell d'Administració de la dita Entitat Pública.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la creació i acreditació dels Comités de Bioètica Assistencial.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la creació del Consell Assessor de Bioètica de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es determina la constitució, composició i funcions de la Comissió de Consentiment Informat.*
- *Projecte d'Orde per la qual es fixen els períodes hàbils i les normes generals relacionades amb la pesca en aigües continentals de la Comunitat Valenciana durant la temporada 2004-2005.*
- *Projecte d'Orde per la qual es regula el procediment per a la cobertura temporal de places del personal a qui li resulta d'aplicació el Decret 71/1989, de 15 de maig, sobre regulació dels òrgans de gestió de personal de la Conselleria de Sanitat i òrgans dependents.*

- *Projecte de Decret pel qual s'aprova l'oferta d'Ocupació Públic de l'any 2004 per al personal de l'Administració del Govern Valencià.*
- *Projecte de Decret sobre modificació del Decret 198/2003, de 3 d'octubre del Consell de la Generalitat Valenciana, pel qual s'establixen els criteris de selecció aplicables en els procediments d'autorització de noves oficines de farmàcia.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 99/1995, de 16 de maig, del Govern Valencià, de reordenació del sistema retributiu corresponent al personal al servici de l'administració del Consell de la Generalitat Valenciana i de les entitats autònomes d'ella dependents.*
- *Projecte de Decret d'ordenació de les activitats de fabricació "a mesura", distribució i venda de productes sanitaris, a la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 34/1999, de 9 de març, del Govern Valencià, pel qual es regulen les condicions de treball del personal al servici de l'Administració del Govern Valencià.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Pla General d'Ordenació Forestal de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret sobre l'aplicació per les universitats públiques valencianes de les Retribucions Addicionals del Professorat Universitari regulades en el Decret 174/2002, de 15 d'octubre.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la consolidació parcial del complement específic dels directors de centres docents públics.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 61/1987, d'11 de maig, del Consell de la Generalitat, pel qual s'acorda la constitució de la societat mercantil Institut Valencià de la Vivenda, SA.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament de l'Institut de la Xicoteta i Mitjana Indústria de la Generalitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret de modificació parcial de la regulació de les Caixes d'Estalvis en matèria d'òrgans de govern i defensor del client.*
- *Projecte de Decret sobre autorització sanitària i registre autonòmic de centres, servicis i establiments sanitaris.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establix la sarna sarcòptica en oví i cabrum com a malaltia de Declaració obligatòria en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.*

- *Projecte de Decret de Modificació del Decret 109/1998, de 29 de juliol, del Govern Valencià, pel qual es regula la Declaració de paratges naturals municipals i les relacions de cooperació entre la Generalitat Valenciana i els municipis per a la seua gestió.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Pla de Recuperació del Samaruc a la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el Dret a emetre Voluntats Anticipades i es crea el registre centralitzat de Voluntats Anticipades.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establix el Pla de Vigilància Fitosanitària Citrícola de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es crea i regula el registre Autonòmic de Patrimonis Públics Municipals de Sòl.*
- *Projecte de Decret pel qual es prohibix l'alliberament al medi natural i la comercialització en viu de totes les espècies exòtiques de carrancs de riu a la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es crea i regula el registre d'Entitats Col·laboradores en matèria de Qualitat Ambiental.*
- *Projecte de Decret de regulació del senderisme i dels esports de muntanya de forma compatible amb la conservació del medi natural.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 44/1992 de procediment, sancions i competència sancionadora en relació amb infraccions sanitàries i d'higiene alimentària.*
- *Projecte d'Orde sobre regulació de borses d'ocupació temporal per a proveir provisionalment llocs de treball de l'Administració del Govern Valencià.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 207/03 de 10 d'octubre, pel qual s'establixen els requisits mínims dels centres docents de formació de persones adultes.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament intern del Consell Social de la Universitat Politècnica de València.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova l'Estatut de l'Ens Gestor de la Xarxa de Transport de la Generalitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la utilització de residus inerts*

adequats en obres de restauració i condicionament i ompliment, o amb fins de construcció.

- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament de l'Agència Valenciana del Turisme.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establixen normes de prevenció i correcció de la contaminació acústica, en relació a activitats, instal·lacions, edificacions, obres i servicis.*
- *Projecte de Decret regulador dels habitatges de promoció pública propietat de la Generalitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regulen les pràctiques de Policia Sanitària Mortuòria en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 71/1993, de 31 de maig, de règim jurídic del Parc de l'Albufera.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la Formació en matèria d'Animació Juvenil a la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establixen mesures per a fomentar l'estabilitat i qualitat d'ocupació de les persones amb discapacitat en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Social de la Universitat d'Alacant.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Social de la Universitat Miguel Hernández d'Elx.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Social de la Universitat Jaume I de Castelló.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula l'assistència de l'Honorable Conseller a les sessions de les Juntes Rectores dels Parcs Naturals de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la Comissió Mixta Autonòmica prevista en la Llei 10/2002, de 12 de desembre, de protecció de la colombicultura i del colom esportiu.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula l'organització i funcionament de la Comissió de Protecció Civil de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament de Funcionament del Consell Valencià d'Universitats.*

- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament d'Organització i Funcionament del Consell Social de la Universitat de València.*

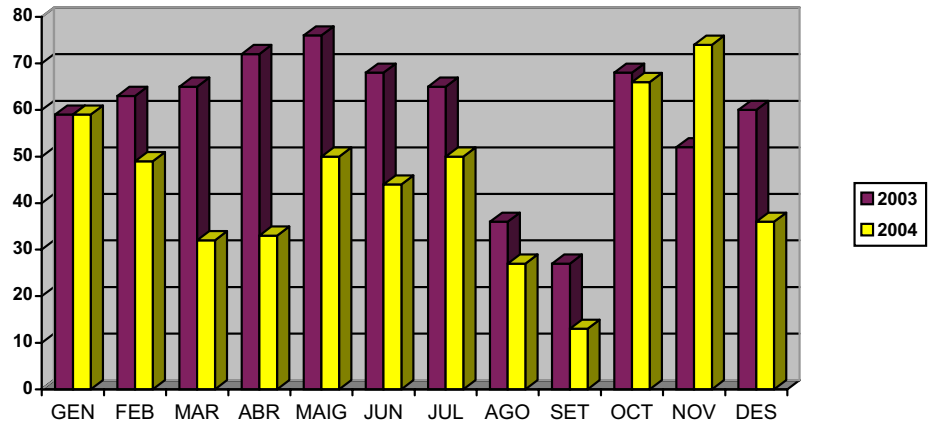
B) ESTADÍSTICA D'ASSUMPTES SOTMESOS A CONSULTA (1 DE GENER DE 2004 A 31 DE DESEMBRE DE 2004)

I. PETICIONS DE DICTAMEN (533)

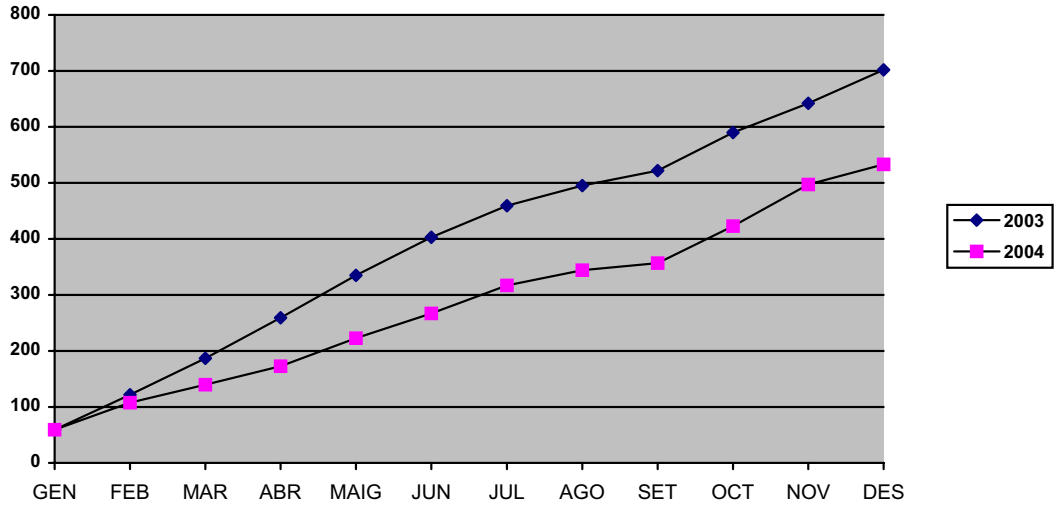
SOL·LICITUDS

Durant l'any 2004 s'han sol·licitat al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana un total de 533 dictàmens, front als 702 dictàmens demandats en l'any 2003.

Nombre de sol·licituds registrades en el Consell Jurídic Consultiu per mesos



Nombre global de sol·licituds registrades en el Consell Jurídic Consultiu



II. <u>Dictàmens sol·licitats urgents</u> 21

III. <u>Assumptes retornats</u> 0

Per defecte de forma en la petició	0
A petició de l'autoritat consultant	0
Per trobar-se l'expedient en fase de tramitació	0
Per ser improcedent dictaminar	0

IV. <u>Assumptes en els quals s'han demanat antecedents, amb suspensió de termini per a emetre dictamen i devolució de l'expedient</u> . . .42

D'este nombre, en 16 casos es va acomplir la petició d'antecedents durant l'exercici, i van quedar per tant 26 peticions sense fer-ho.

V. Advertències a la Generalitat per omissió de petició de dictamen preceptiu (article 8 Reglament) 2

- *Decret 6/2004, de 23 de gener, de la Conselleria de Territori i Habitatge, pel qual s'establixen normes generals de protecció en terrenys forestals incendiats.*
- *Resolució de 12 de gener del 2004, de la Direcció General d'Universitats i Investigació de la Conselleria de Cultura, Educació i Esport, per la qual es publiquen acords de la Comissió Valenciana d'Acreditació i Avaluació de la Qualitat del Sistema Universitari Valencià.*

C) QUANTIA RECLAMADA EN ELS EXPEDIENTS DE RESPONSABILITAT PATRIMONIAL QUE HAN SIGUT DICTAMINATS DURANT L'EXERCICI 2004

La quantitat mínima reclamada ha sigut de 9 euros (Dictamen 154/2004, Exp. 048/2004) i la màxima de 10.000.000 d'euros (Dictamen 215/2004, Exp. 141/2004).

IV

FUNCIONAMENT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

A) INTRODUCCIÓ

El desenrotllament de l'exercici 2004 quant a actuacions no estrictament consultives s'ha vist marcat per dos fets rellevants: d'una part, el naixement de la *"Revista Española de la Función Consultiva"*, editada per este Consell, interés que constituïx la primera iniciativa en la matèria; d'una altra, la celebració de les VI Jornades de la Funció Consultiva, el detall de les quals es donarà en este apartat.

Cronològicament, estos han sigut els esdeveniments més rellevants de l'exercici:

EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU ASSISTIX A UNA SESSIÓ DEL TRIBUNAL DE LES AIGÜES DE VALÈNCIA

En el marc del seu compromís amb les institucions jurídiques valencianes, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana va assistir en Ple el 25 de març del 2004 a la sessió setmanal que el Tribunal de les Aigües de la Vega de València celebra en la Porta dels Apòstols de la Catedral de València. Es va voler així expressar el reconeixement a la destacada labor que porta a terme en la nostra Comunitat el mil·lenari Tribunal, resolent els conflictes entre els regants de la Vega de València.

Després de la salutació als Síndics de les séquies i a la secretària del Tribunal en la Casa Vestuari, el President del Tribunal, el Sr. Vicente Nácher Luz, va oferir durant l'acte la Brusa de Síndic al Sr. Vicente Garrido Mayol, President d'este Consell, entregant-li a més la medalla del Tribunal. En justa correspondència, el Sr. Vicente Garrido va entregar al Tribunal de les Aigües una placa commemorativa de la visita.

Al finalitzar la sessió, el President, els Consellers i el Secretari General van estampar la seua firma en el Llibre d'Or del Tribunal de les Aigües. A l'acte van assistir també els Lletrats del Consell Jurídic Consultiu.

APROVACIÓ DEL DICTAMEN NÚM. 4.000

En el ple celebrat el dia 22 d'abril del 2004, el Consell Jurídic Consultiu va aprovar el dictamen núm. 0221/2004, amb el que s'aconseguix la xifra de 4.000 assumptes dictaminats des que el Consell Jurídic Consultiu va començar el seu camí al febrer de 1997. El primer dels dictàmens del Consell, aprovat en el ple d'11 de febrer de 1997, versava sobre la revisió d'ofici d'un acte administratiu; el dictamen núm. 4.000, emés set anys més tard, s'ocupa d'un altre assumpte clàssic en la funció consultiva: la Responsabilitat patrimonial i la consegüent reclamació per danys i perjuís. L'aprovació del mencionat dictamen és una mostra de l'intens treball exercit per este Consell des que va començar a exercir les seues funcions consultives.

EL CONSELL OFERIX UN ESMORZAR A REPRESENTANTS DEL MÓN JURÍDIC VALENCIÀ

El 27 de juliol del 2004, el Consell Jurídic Consultiu va oferir un esmorzar en la seua seu a destacats juristes de les institucions de la nostra Comunitat. Van assistir el President del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, el Sr. Juan Luis de la Rua, i els Magistrats del Contenciós Administratiu el Sr. José Díaz Delgado, el Sr. Edilberto Narbón Laínez i el Sr. Fernando Nieto Martín.

De la mateixa manera, van ser invitats el Director i el Subdirector del Gabinet Jurídic de la Generalitat Valenciana, el Sr. José Marí Olano i el Sr. Pablo Trillo-Figueroa Martínez-Conde, respectivament.

El propòsit d'esta trobada no va ser un altre que intercanviar punts de vista sobre problemes que afecten l'àmbit d'actuació del Consell, i fomentar les relacions humanes amb els que tenen encomanat l'exercici d'importants funcions en el marc del Dret Públic.

VI JORNADES DE LA FUNCIÓ CONSULTIVA

Als deu anys de la seua creació, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana va exercir com a amfitrió durant els dies 18, 19 i 20 de novembre del 2004 de les "VI Jornades de la Funció Consultiva". Este anual trobada constituïx una oportunitat per a l'estudi i intercanvi d'expe-

riències entre els membres dels Consells Consultius de totes les Comunitats Autònomes i del Consell d'Estat, donant continuïtat a una tradició en què han precedit a la institució valenciana els Consells Consultius d'Andalusia, Galícia, Catalunya, La Rioja i les Illes Balears.

En les Jornades celebrades amb el títol "La intervenció dels Consells Consultius en l'elaboració de Projectes de llei i de Reglaments" es van abordar temes de màxima actualitat, ja que el volum creixent de normes que s'han de sotmetre preceptivament al filtre dels Òrgans Consultius justifica l'aprofundiment en matèria tan rellevant.

Van assistir a estes VI Jornades representants de tots els Consells Jurídics d'Espanya, així com també del Consell d'Estat, fins a formar un total de quasi un centenar de participants.

La sessió d'obertura va córrer a càrrec del Molt Honorable President de la Generalitat Valenciana, el Sr. Francisco Camps, i de l'Hble. Sr. President del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana i amfitrió de l'acte, el Sr. Vicente Garrido Mayol.

En la primera jornada de treball el Sr. José Díaz Delgado, President de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, va oferir una conferència sobre "Els aspectes jurídics de l'omissió del dictamen en l'elaboració de les normes". Seguidament va tindre lloc un col·loqui moderat pel Conseller-VicePresident, el Sr. Miguel Mira Ribera.

En la sessió vespertina, el Sr. Enrique Álvarez Conde, Catedràtic de Dret Constitucional i Director de l'Institut de Dret Públic de la Universitat Rei Joan Carles, va dissertar sobre "La legislació bàsica estatal com a paràmetre de validesa de la normativa autonòmica". El debat subsegüent va ser conduït pel Conseller el Sr. Vicente Cuñat Edo.

La segona jornada es va obrir amb la intervenció de la Consellera de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya i Catedràtica de Dret Administratiu, la Sra. María Jesús Montoro i Chiner, intitulada "Tècnica normativa i òrgans consultius. Prospectiva europea". Va dirigir el diàleg posterior el Conseller el Sr. José Díez Cuquerella.

A continuació, el professor el Sr. Juan Alfonso Santamaría Pastor, Catedràtic de Dret Administratiu, va presentar una ponència titulada: "Sobre el procediment administratiu d'elaboració de normes", a la qual va seguir un animat col·loqui moderat pel Conseller el Sr. Alberto Jarabo Calatayud.

La conferència de clausura va ser pronunciada pel Sr. Francisco Rubio Llorente, President del Consell d'Estat, que va versar sobre "La funció consultiva en l'estat de les autonomies".

Durant el seu primer dia d'estada a València els congressistes i els seus acompanyants van assistir a una recepció en l'Ajuntament de la ciutat, oferida per l'Excma. Sra. Alcaldessa de València, la Sra. Rita Barberá Nolla. A continuació, es van desplaçar a l'Hotel Astoria Palace, on es va servir l'esmorzar. El sopar, oferit pel Molt Honorable President de la Generalitat, el Sr. Francisco Camps Ortiz, va tindre lloc en el Palau de la Generalitat.

Després de la clausura de les Jornades els participants van acudir a les Corts Valencianes, on el Molt Excel.lent President, el Sr. Julio de España Moya, va oferir un esmorzar. Seguidament, els assistents van tindre l'oportunitat de visitar la institució, que té la seu en l'històric Palau de Benicarló. El sopar, oferit pel Consell Jurídic Consultiu, va tindre lloc en el Casino d'Agricultura de la Ciutat de València.

La jornada del dia 20 va tindre un caràcter lúdic, destinat a fomentar la convivència i l'intercanvi d'experiències entre els participants en les Jornades. De matí, i després de visitar en la Ciutat de les Arts i les Ciències el Museu Príncep Felip, es va començar el viatge al Parc Natural de l'Albufera, on els congressistes i els seus acompanyants van visitar el Centre de Naturalesa. Posteriorment van fer un passeig amb barca tradicional pel llac de l'Albufera, i se'ls va oferir a continuació un esmorzar de comiat en el Racó de l'Olla.

Agraint la participació, l'interés i l'esforç de tots els que han pres part en estos actes i d'aquells que els han fet possibles, des d'este Consell Jurídic Consultiu desitgem els majors èxits al Consell Consultiu de Canàries, organitzador de les pròximes Jornades.

PRESENTACIÓ DE LA REVISTA ESPANYOLA DE LA FUNCIÓ CONSULTIVA

Durant les Jornades es va presentar en públic la *Revista Española de la Función Consultiva*, fundada pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Esta publicació té com a fi el foment de la investigació i la informació en l'àmbit de l'Administració Consultiva, així com servir de via de participació per als qui treballen en ella. Tindrà, inicialment, una periodicitat

semestral (dos números a l'any), sense perjuí dels números monogràfics que s'estimen d'interés.

La revista té un Consell Assessor, del qual formen part els Presidents dels Consells Consultius, així com un Consell de Redacció integrat pels Consellers del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana i pel seu Secretari General, corresponent la direcció al President del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Amb motiu de les VI Jornades de la Funció Consultiva es va celebrar la primera reunió del Consell Assessor, amb l'assistència dels Presidents dels Consells Consultius d'Espanya.

La Revista s'estructura de la següent forma:

1. Secció d'Estudis, dins de la qual es publicaran en cada número quatre o cinc treballs sobre temes relacionats amb la funció consultiva.
2. Secció de Dictàmens, en la qual s'inseriran els dictàmens més rellevants emesos pels distints Consells Consultius.
3. Secció de Jurisprudència, que inclourà aquelles Sentències del Tribunal Constitucional, del Tribunal Suprem i dels Tribunals Superiors de Justícia que aborden qüestions d'interés per a la funció consultiva.
4. Secció de Legislació, en la qual s'informarà de la Llei i Reglaments dels diferents Consells Consultius i de les seues modificacions, així com d'aquelles normes que incidisquen en l'exercici de la funció consultiva.
5. Secció de novetats bibliogràfiques, que donarà compte de publicacions o articles apareguts sobre funció consultiva o sobre temes relacionats amb les competències dels Consells Consultius.
6. Secció d'Informació institucional, en la qual es donarà la composició dels diferents òrgans consultius autonòmics, així com els possibles canvis en aquells.

Inicialment la revista tindrà una tirada de 1000 exemplars, distribuint-se als membres dels Consells Consultius, Facultats de Dret (Departaments de Dret Constitucional i Administratiu, fonamentalment), Servicis Jurídics de les Administracions autonòmiques, Tribunals Suprem i de Justícia, Col·legis d'Advocats i altres institucions.

Es tracta, en suma, d'una iniciativa arriscada però al temps molt estimulant, en la qual el Consell Jurídic Consultiu de la nostra Comunitat compta amb l'ajuda inestimable dels altres Òrgans Consultius d'Espanya.

CELEBRACIÓ D'UN PLE EN LA CIUTAT D'ELX

Com a Institució de la Generalitat Valenciana que és, el Consell desitja que el seu Ple i Comissió Permanent es reunisquen en distintes ciutats de la Comunitat Valenciana, a mesura que preveu l'Estatut d'Autonomia. D'acord amb eixa premissa, el Consell ja va celebrar un ple en la Ciutat de Xàtiva el 29 d'octubre del 2003, fet que va inaugurar una nova via de col·laboració institucional amb els municipis de la Comunitat Valenciana. Cal notar que els municipis també han de consultar el Consell per a interessar el seu dictamen en relació amb determinats assumptes legalment previstos, per la qual cosa està doblement justificada la iniciativa.

L'emissió del dictamen corresponent al "Avantprojecte de Llei del Misteri d'Elx" va ser motiu suficient per a elegir la Ciutat d'Elx com a seu conjuntural del Consell Jurídic Consultiu, celebrant les seues sessions del dia 9 de setembre del 2004 en la Casa Consistorial de la ciutat. Va ser, per tant, la segona vegada que el Consell eixia de la seua seu per a celebrar un Ple.

L'Alcalde, el Sr. Diego Macià, va rebre el President, Consellers i Secretari General en l'Ajuntament. Després de la celebració del Ple, va tindre lloc una recepció en l'Alcaldia amb diversos membres de la corporació municipal i altres personalitats de la ciutat, durant la qual el President del Consell va fer entrega d'una placa commemorativa de les efemèrides. Seguidament, l'Alcalde va oferir un esmorzar d'honor en l'Hotel Huerto del Cura, en ple palmerar elxà.

EDICIÓ DE L'OBRA COMENTARIS A LA CONSTITUCIÓ EUROPEA

Durant l'any 2004, davall la direcció del Professor el Sr. Enrique Álvarez Conde i del President d'este Consell, i amb la col·laboració especial del seu Cap de Gabinet, es va realitzar la labor de recopilació dels treballs i estudis realitzats per juristes de reconegut prestigi respecte als diversos preceptes del projecte de Constitució Europea, amb la finalitat d'editar un llibre de "Comentaris a la Constitució Europea".

El mencionat llibre va ser un encàrrec del Molt Hble. Sr. President de la Generalitat Valenciana, comptant també amb el patrocini d'altres institucions com l'Excma. Diputació Provincial de València i la Fundació Bancaixa.

A tals efectes, el dia 5 d'agost del 2004 es va subscriure l'oportú contracte administratiu amb l'Editorial Tirant lo Blanch, SL per a la prestació dels servicis d'impressió, difusió pública i distribució d'exemplars de l'obra.

B) RELACIONS INSTITUCIONALS I PROTOCOL

Entre els actes més rellevants de l'activitat institucional d'este Consell, cal destacar els següents:

14.01.04

El President del Consell Jurídic va pronunciar una conferència sobre *"L'ordenament jurídic valencià: perspectives de futur"* en el Col·legi de Registradors de la Propietat i Mercantils.

15.01.04

Acte de lliurament del XII Premi de Convivència atorgat per la Fundació Broseta, que va tindre lloc en el Palau de la Generalitat. A este acte van assistir el President, els Consellers i el Secretari General.

08.02.04

El President va assistir als actes commemoratius del IV Centenari del Reial Col·legi del Corpus Christi (El Patriarca).

18.02.04

El Consell va rebre la visita protocol·lària de la Fallera Major de València, Noelia Sòria Mompó i de la Fallera Major Infantil, Laura Ortega Cano, acompanyades del Regidor-President de la Junta Central Fallera, Félix Crespo Hellín, i del Secretari d'esta Junta.

19.02.04

El President va assistir a l'acte de lliurament dels Premis Nacionals de Disseny, presidit per SAR la Infanta la Sra. Cristina.

17.04.04

Invitat per l'Acadèmia Valenciana de Jurisprudència i Legislació, el President va pronunciar una Conferència en el Col·legi d'Advocats sobre *"Les competències de la Generalitat en matèria de Dret Civil"*.

23.04.04
Acte commemoratiu del 25 Aniversari d'Ajuntaments Democràtics celebrat en l'Ajuntament de València. Assistix el President.

27.04.04
Celebració del dia de les Corts Valencianes, que va tindre lloc en el Palau de Benicarló. A l'acte van assistir el President, Consellers i Secretari General.

27 i 28.04.04
Seminari organitzat pel Consell Consultiu de Castella i Lleó sobre la seua funció institucional i reglamentària, a què assistix el Conseller el Sr. José Díez en representació del Consell.

03.05.04
Presa de possessió del Sr. Antonio Bernabé com Delegat del Govern a la Comunitat Valenciana, a la qual assistixen el President, el Conseller el Sr. Alberto Jarabo i el Secretari General el Sr. Federico Fernández.

13.05.04
Presentació del Programa de celebració de l'Any Internacional de la Família organitzat per la Conselleria de Benestar Social. Assistix el Secretari General el Sr. Federico Fernández.

14.05.04
Acte d'imposició de Beques a la XI Promoció de Llicenciats en Dret, organitzat per la Universitat Cardenal Herrera-CEU. Assistix el Secretari General el Sr. Federico Fernández.

17.05.04
Fòrum Valencià contra la Violència de Gènere. Assistix el Conseller el Sr. Alberto Jarabo, i igualment ho fa a successives sessions d'este organisme, en representació del Consell.

20.05.04
El President va assistir als actes commemoratius del XXV Aniversari de la Confederació Empresarial de Castelló.

26.05.04
El President va assistir a la VIII Sopar de l'Agricultura Valenciana.

01.06.04
A Madrid assistix el President a l'esmorzar organitzat pel Fòrum Nova Economia, que va comptar amb la presència del Molt Hble. Sr. President de la Generalitat Valenciana el Sr. Francisco Camps.

09.06.04
El President assistix a la constitució de la Comissió de Codificació del Dret Civil Valencià, acte presidit pel Molt Hble. Sr. Francisco Camps Ortiz.

14.06.04
El Conseller el Sr. Alberto Jarabo assistix a la investidura com a Doctor Honoris Causa dels professors Wüthrich i Casey per la Universitat de València.

16.06.04
El President va assistir a l'esmorzar oferit pel President del Consell d'Estat, el Sr. Francisco Rubio Llorente, als Presidents dels Consells Consultius autonòmics.

17.06.04
En la seu d'ADEIT-Fundación Universitat Empresa, conferència pronunciada per l'Hble. Sr. Vicente Garrido Mayol, amb motiu del 25 aniversari dels Ajuntaments Democràtics, amb assistència de tots els membres del Consell.

25.06.04
Assistix el President Sr. Garrido a la presa de possessió del Fiscal Cap del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat valenciana, el Sr. Miguel Falomir.

01.07.04
Presentació en el Palau de la Generalitat de la Memòria 2003 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, acte presidit pel Molt Hble. Sr. Francisco Camps Ortiz.

09.07.04
Investidura per la Universitat Politècnica de València com a Doctor Honoris Causa del Dalai Lama. Assistix el Conseller el Sr. Vicente Cuñat.

22.07.04
El President assistix a la presa de possessió del President del Consell de Col·legis d'Advocats de la Comunitat Valenciana, el Sr. Francisco Real Cuenca.

07.09.04
Acte de lliurament del VIII Premi d'Estudis Jurídics, concedit per la Fundació Manuel Broseta, que va tindre lloc en el Col·legi d'Advocats de València, amb assistència de l'Excm. Sr. José Hernando Santiago, President del Consell General del Poder Judicial. Va assistir el Consell.

15.09.04
El President del Consell assistix al debat sobre l'estat de la Comunitat, celebrat en les Corts Valencianes.

22.09.04
Acte d'obertura de l'Any Judicial celebrat el la Ciutat de la Justícia. Assistixen el President, els Consellers el Sr. Miguel Mira, el Sr. Vicente Cuñat i el Secretari General el Sr. Federico Fernández.

24.09.04
Obertura de l'any acadèmic en la Universitat de València. Assistix el President del Consell.

09.10.03
Dia de la Comunitat Valenciana. El Consell en ple va assistir a l'Acte Institucional i posterior recepció celebrada en el Palau de la Generalitat.

22.10.04
El President va assistir al sopar que el President de la Generalitat va oferir als Presidents de les Audiències Provincials d'Espanya amb motiu de la seua trobada a València.

22.10.04
Trobada del President, Consellers i Secretari General en l'Albufera de València amb el Conseller de Territori i Habitatge, el Sr. Rafael Blasco i el Subsecretari, el Sr. Ramón Doménech.

25.10.04
Presentació en l'Hotel Astoria del certamen "Utiel Gastronòmica". Assistixen el Conseller-VicePresident el Sr. Miguel Mira i el Secretari General el Sr. Federico Fernández.

05.11.04
El President va assistir al sopar de l'Economia Valenciana, organitzada per la Càmera Oficial de Comerç, Indústria i Navegació.

25 i 26.11.04
Amb motiu de la celebració a Sevilla de les X Jornades d'estudi del Gabinet Jurídic de la Junta d'Andalusia sobre el tema *"Drets Fonamentals, Constitució Europea i Constitució Espanyola"*, el President del Consell va assistir i va participar en els actes que van tindre lloc.

09.12.04
El President va assistir a l'acte d'imposició de la Cruz de San Raimundo de Peñafort al Secretari Autonòmic de Justícia, el Sr. Fernando de Rosa.

10.12.04

Invitat pel President de les Corts Valencianes, s'ha incorporat al Consell de Redacció de *"Corts. Anuari de Dret Parlamentari"* el President del Consell.

14.12.04

Van assistir a l'acte de lliurament dels Premis Rei Jaume I, presidit per SS.AA.RR. els Prínceps d'Astúries, el President, els Consellers Srs. Mira, Díez i Jarabo i el Secretari General el Sr. Federico Fernández.

16.12.04

Missa en l'església del Patriarca en memòria de l'Hble. Sr. Emilio Attard, President que va ser del Consell Jurídic Consultiu. Assistix el Conseller-Vice-President el Sr. Miguel Mira.

17.12.04

El President va assistir a l'esmorzar de comiat del Fiscal Cap del Tribunal Superior de Justícia i a la vesprada a la Jura dels nous Advocats.

C) CONVENI MARC DE COPERACIÓ ENTRE EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA, LA UNIVERSITAT DE VALÈNCIA I LA FUNDACIÓ UNIVERSITAT EMPRESA DE VALÈNCIA, PER A LA FORMACIÓ DE PRÀCTIQUES FORMATIVES PER PART DELS ESTUDIANTS UNIVERSITARIS

Durant l'exercici contemplat han sigut cinc els alumnes de la Facultat de Dret de València que han sol·licitat realitzar el seu "*practicum*" en el Consell Jurídic Consultiu. El programa desenrotllat va consistir en el següent:

- Col·laborar amb els Lletrats del Consell, facilitant-los la recerca de jurisprudència i legislació aplicable als assumptes sotmesos a consulta del Consell, la preparació dels quals tinguen encomanada estos.
- Participar, al costat del Servici de Coordinació i Documentació, en tasques relacionades amb la biblioteca del Consell.
- Maneig de bases de dades informàtiques de jurisprudència i legislació d'Aranzadi, BOE i Lex-Data, així com les bases de dades del propi Consell.

V
PERSONAL I INFRAESTRUCTURA

PREVENCIÓ DE RISCOS LABORALS. PLA D'EMERGÈNCIES DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU.

El 4 d'agost del 2004 el President del Consell Jurídic Consultiu va subscriure amb la Unió de Mútues (Mútua d'accidents de treball i malalties professionals de la Seguretat Social) un concert per a la prestació del servici de prevenció de riscos laborals que tenia per objecte, fonamentalment, les següents activitats preventives: Pla de Prevenció; avaluació de factors de risc; planificació de l'activitat preventiva, prioritats i controls d'eficàcia; informació de riscos i mesures adoptades; formació dels treballadors, investigació i anàlisi d'accidents i vigilància de la salut.

En compliment del citat concert s'ha portat a terme per la Unió de Mútues, durant el mes de desembre del 2004, el reconeixement mèdic del personal del Consell. També s'han impartit diverses activitats formatives de prevenció (com és la seguretat davant del foc) i lliurada informació als treballadors sobre els riscos de cada lloc de treball, mesures d'emergència, maneig d'extintors portàtils, moviment de càrregues a mà, condicions i ús d'escales a mà, etc.

D'altra banda, el Servici de Gestió Immobiliària de la Conselleria d'Economia, Hisenda i Ocupació va elaborar amb caràcter definitiu, en data 22 d'octubre del 2004, el Pla d'Emergències per al Consell Jurídic Consultiu, el qual va ser informat favorablement pel Servici de Protecció Civil de l'Ajuntament de València. Per a l'execució del Pla d'Emergències, la Comissió Permanent del Consell, en sessió celebrada el 18 de juny del 2004, va designar les persones encarregades de realitzar les funcions de Cap d'Emergència, de Cap d'Intervenció, així com els integrants dels equips de Primera Intervenció, de Primers Auxilis, d'Alarma i Evacuació i de Detecció i Alerta.

CONVENI DE COL·LABORACIÓ AMB LA CONSELLERIA DE SANITAT PER A L'AVALUACIÓ DE LA INCAPACITAT LABORAL DEL PERSONAL AL SERVICI DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

Tenint en compte l'experiència del Servici d'Inspecció de la Conselleria de Sanitat en l'exercici de la funció de supervisió de la incapacitat temporal del personal inclòs en el règim general de la Seguretat Social o en règims especials, o adscrit a mútues d'accidents de treball i malalties professionals, i davant de la conveniència de comptar amb assessorament mèdic i d'establir procediments àgils per a realitzar un control ràpid, puntual i eficaç sobre el personal del Consell Jurídic Consultiu que es trobe en situació de baixa per incapacitat temporal, es va formalitzar en data 2 de desembre del 2004 un Conveni de Col·laboració amb la Conselleria de Sanitat per a l'avaluació de la incapacitat del personal al servici del Consell.

APROVACIÓ DE LES BASES D'EXECUCIÓ DEL PRESSUPOST DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

Seguint les recomanacions de la Sindicatura de Comptes, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, per mitjà d'Acord de 9 de desembre del 2004, va aprovar les bases d'execució del pressupost del Consell, la finalitat de les quals és l'adaptació de les disposicions legals en matèria pressupostària a l'organització i circumstàncies pròpies del Consell.

Les citades bases aborden, entre altres qüestions, el contingut i l'estructura del pressupost d'ingressos i de despeses; la imputació dels ingressos i les despeses; les regles per a la gestió del pressupost de despeses; la vinculació jurídica dels crèdits pressupostaris; les fases comptables del pressupost d'ingressos i de despeses; les operacions extrapressupostàries; els documents comptables; els tipus de modificacions pressupostàries i la competència per a la seua aprovació; la competència per a la seua autorització; l'execució del pressupost; les despeses de personal i de contractació; i, finalment, el tancament de l'exercici pressupostari i la seua liquidació.

BIBLIOTECA

El 16 de febrer del 2004, el que va ser VicePresident del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, el Sr. Miguel Pastor López, va realitzar una donació al Consell de llibres de distintes matèries, així com de les següents col·leccions: Revista del Poder Judicial (excepte 3 números), Revista de les Institucions Europees, Revista de Dret Comunitari Europeu (fins al número 10), Revista Espanyola de Dret Constitucional (s'aporten els 12 primers números), Informació Jurídica i Documentació Jurídica (s'entreguen 29 volums), Quaderns de Dret Judicial (es donen 12 volums) i Sistema Administratiu.

Durant el present exercici s'ha procedit a la subscripció de la Revista Europea de Drets Fonamentals, i la relació completa de revistes jurídiques és la següent:

- Actualidad Administrativa
- Actualidad Aranzadi
- Actualidad de Derecho Sanitario
- Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario
- Anuario de Jurisprudencia Aranzadi
- Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid
- Conseil d'État. Rapport Public
- Corts. Anuari de Dret Parlamentari
- Cuadernos de Derecho Local
- Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol
- Documentación Administrativa
- Informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa
- Justicia Administrativa
- Revista de Administración Pública
- Revista de Derecho Político
- Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente
- Revista de Estudios de la Administración Autonómica
- Revista de Estudios de la Administración Local
- Revista de Estudios Políticos
- Revista de las Cortes Generales
- Revista de Llengua i Dret
- Revista de Treball, Economia i Societat

– Revista del Poder Judicial
– Revista Española de Control Externo
– Revista Española de Derecho Administrativo
– Revista Española de Derecho Constitucional
– Revista General de Derecho
– Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana
– Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics
– Revista Valenciana de Economía y Hacienda
– Teoría y Realidad Constitucional
– Urbanismo y Edificación

Així mateix, en la biblioteca es compta amb les subscripcions al BOE i DOGV i amb les actualitzacions en paper que de les seues bases de dades realitza Aranzadi.

El dia 2 de març del 2004 el Secretari General va aprovar una Comunicació Interna sobre el procediment a seguir per a la nova adquisició de llibres o revistes. D'altra banda, el 4 de març del 2004, per a aconseguir un millor ús i gestió dels llibres i revistes de la Biblioteca del Consell i per a permetre la millor disponibilitat dels fons bibliogràfics per tots els usuaris, el Secretari General va aprovar una Comunicació Interna a l'efecte.

Al llarg del present exercici el Consell ha adquirit 146 títols, amb la qual cosa a 31 de desembre del 2004 el nombre total de registres fitxats en la biblioteca ascendix a 4.435. El nombre més gran d'adquisicions realitzades enguany correspon a obres de Dret Administratiu (65 títols), seguides de les classificades com a Dret Constitucional i Autonòmic (33 títols) i textos normatius (17 títols).

En el mes de desembre es va donar a la Direcció General del Llibre diverses col·leccions de Doctrines Legals i una sèrie de monografies per al seu posterior repartiment entre les biblioteques públiques de la Comunitat Valenciana.

Tres apartats són destacables enguany del servici de Biblioteca: en primer lloc, s'ha realitzat la classificació dels dictàmens a través d'una sèrie de "paraules clau" amb el propòsit de fer més accessible la publicació de la doctrina legal; en segon lloc, durant els últims mesos s'ha portat a terme una reorganització dels fons de la biblioteca que afecta els volums de legislació, que per a la seua millor localització i consulta s'han subdividit per

matèries. I finalment, juntament amb el servici d'informàtica s'ha creat una base de dades específiques per al préstec de llibres.

Mencció a banda requerix la participació del personal de la Biblioteca en els distints Projectes editorials del Consell. Quant a la *Revista Española de la Función Consultiva*, els seus funcionaris s'han fet càrrec de l'elaboració de distintes seccions, de la recopilació d'articles i la seua maquetació i, finalment, de la seua distribució, enviament i gestió de subscripcions. De la monografia editada pel Consell "Comentaris a la Constitució Europea", s'ha procedit a la recopilació dels estudis que componen el llibre i a realitzar les labors de suport al Cap de Gabinet del President.

INFORMÀTICA I BASES DE DADES

En compliment de l'Acord del dia 19 de juny del 2003 del Ple del Consell Jurídic Consultiu, en el qual es recomanava desafectar el material informàtic obsolet i la seua cessió gratuïta a altres Conselleries, per mitjà d'Acord del Secretari General del Consell es va procedir a donar de baixa en el Llibre de Registre d'Inventari de Béns Mobles els equips informàtics inservibles, per la seua nul·la o escassa utilitat, o per necessitar reparacions importants que els feien antieconòmics. Una relació comprensiva del citat material va ser remesa a la Conselleria de Cultura, Educació i Esport per al seu eventual reutilització en altres fins d'interés general, reutilització que no va ser possible per indicar els tècnics de la citada Conselleria que tal material no era susceptible d'utilització a causa de la seua antiguitat.

El lògic deteriorament produït en els béns informàtics pel pas del temps i la seua obsolèscencia ha comportat la necessitat d'adquirir durant l'any 2004 divers material. En concret, s'han substituït diverses impressores de tecnologia làser i diversos monitors. Així mateix, a causa dels problemes tècnics que presentava un dels servidors que suporta la intranet d'este Consell, va ser necessària la seua substitució per un altre de millors prestacions. També s'han incorporat als ordinadors portàtils en servici les corresponents disqueteres, ampliant les possibilitats d'utilització d'estos equips.

Per a permetre l'accés a més d'un funcionari del Consell en el programa Kewan de gestió de nòmina, i de comptabilitat pressupostària i financera, s'ha instal·lat el citat programa en el nou servidor i se n'ha habilitat un segon en un altre ordinador.

Igualment, l'any 2004 s'ha instal·lat en els ordinadors del Consell, tant en el servidor com en els ordinadors dels usuaris, el programa antivirus Panda en la seua versió més actualitzada.

Seguint amb la pràctica habitual s'ha realitzat el manteniment de la pàgina web d'este organisme. D'altra banda, es mantenen les Bases de Dades jurídiques, havent ampliat la Base WESTLAW incloent l'accés al sector corresponent a la Legislació Consolidada Premium.

Quant al primer número de la *Revista Española de la Función Consultiva*, el personal del Consell va efectuar els treballs preliminars a la seua edició, encarregant-se, entre altres aspectes, del disseny interior així com de la maquetació electrònica. De la mateixa manera, el personal del Consell va ser l'encarregat de realitzar la maquetació de la Doctrina Legal del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana corresponent a l'any 2003.

GESTIÓ ECONOMICOFINANCERA

El dia 4 de setembre del 2003 el President del Consell, després de la deliberació del Ple, va aprovar l'Avantprojecte de Pressupost per a l'any 2004, i el dia 11 del mateix mes el President va donar compte de la remissió del citat Avantprojecte a la Conselleria d'Economia, Hisenda i Ocupació.

En la Llei de Pressupostos de la Generalitat Valenciana per a l'any 2004, el Pressupost del Consell Jurídic Consultiu per al dit període va quedar xifrat en 1.966.775 euros.

Durant l'exercici 2004 es van contractar amb una empresa informàtica els servicis necessaris per a portar a terme la configuració del programa de gestió ERP Kewan Financials per a obtindre, com resultat de l'execució de la comptabilitat pressupostària pública, les llistes de la comptabilitat financera del Consell Jurídic Consultiu subjectes al que preveu el Pla General de Comptabilitat Pública de la Generalitat Valenciana, i en concret els següents: balanç de situació, el compte de resultats economicopatrimonial, el quadro de finançament i el flux de tresoreria.

També es va contractar el manteniment de l'aplicació Kewan C. Pressupostària 2004 i Kewan Nòmines 2004.

CONVOCATÒRIA D'OPOSICIÓ AL COS DE LLETRATS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA

D'acord amb les bases i programa aprovats pel Ple en la sessió de 5 de febrer del 2004, el President del Consell va dictar Resolució de 10 de març del 2004 (DOGV de 31 de març) per la qual es va convocar oposició per a la provisió de dos places del Cos de Lletrats d'este Consell.

D'esta forma s'ha acomplit el que disposen els articles 18.1 de la Llei i 41 del Reglament d'este Consell.

PERSONAL

El 14 de gener del 2004 el President del Consell Jurídic Consultiu va aprovar l'última Relació de Llocs de Treball de la institució. Atés que en la citada relació existien diversos tipus de llocs de treball amb la mateixa denominació, funcions i retribucions, per raons de seguretat jurídica, el President del Consell va adoptar en data 22 d'abril d'aquell any una resolució sobre assignació dels llocs inclosos en la mencionada relació a les persones que prestaven els seus servicis en el Consell.

Per mitjà de Resolució de 26 de gener del 2004, del President del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, es va nomenar com a personal eventual del Consell per a exercir les funcions de Cap del Gabinet de la Presidència, amb efectes d'1 de febrer del 2004, el Sr. Bruno García-Dobarco González.

A petició del Consell Jurídic Consultiu, per la Direcció General d'Administració Autonòmica es va adscriure en comissió de servicis el funcionari de carrera del Grup A de la Generalitat Valenciana, el Sr. Pablo Javier Collado Beneyto, amb efectes des del 9 de febrer del 2004, en el lloc de treball de Cap de Servici de Coordinació i Documentació d'este Consell.

Trobant-se de baixa per malaltia el titular del lloc de treball corresponent a Cap del Servici d'Assumptes Generals, Gestió Econòmica i Personal, per mitjà de Resolució de 24 de febrer del 2004, del Secretari General del Consell, es va disposar que les funcions corresponents a la mencionada Direcció de Servici foren exercides temporalment pel titular del Servici de Coordinació i Documentació.

Igualment, a petició del Consell, per la Direcció General d'Administració Autonòmica es va adscriure en comissió de servicis la funcionària de carre-

ra del Grup D de la Generalitat Valenciana, la Sra. Anna Pau Cabo Santiso, amb efectes d'1 de març del 2004, en un lloc de treball d'auxiliar administratiu del Consell.

CONTRACTACIÓ

En orde a la prestació del servici de vigilància i seguretat de la seu del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana durant els anys 2004 i 2005, es va iniciar un expedient de tramitació anticipada de despesa, declarant-se desert el concurs el 17 de desembre del 2003 per falta de licitadors aptes. Davant de la situació plantejada es va formalitzar un contracte menor pel període comprés entre l'1 de gener del 2004 i el 29 de febrer del mateix any. Tramitat un nou expedient de contractació es va adjudicar el contracte de vigilància i seguretat a l'empresa SECA SEGURETAT, SL, formalitzant-se el contracte el 27 de febrer del 2004, per un termini d'execució de 22 mesos comptadors a partir de l'1 de març del 2004, prorrogables.

Tramitat el procediment per a la contractació del subministrament de les obres "Doctrina Legal del Consell Jurídic Consultiu" –Any 2003– i de la "Memòria" del Consell del citat any, es van formalitzar els respectius contractes en data 30 d'abril i 3 de maig l'any 2004, respectivament.

El Consell Jurídic Consultiu, en data 19 de maig del 2004, es va adherir a les condicions dels contractes subscrits per la Generalitat Valenciana amb les adjudicatàries de la contractació centralitzada del Servici de Telecomunicacions. La contractació centralitzada consta de quatre lots: Lot I de Telefonia Fixa, adjudicat a Telefónica SAU; Lot II de Telefonia Mòbil, adjudicat a Telefónica Mòbils; Lot III de Centres Perifèrics, adjudicat a Telefónica SAU, i Lot IV relatiu a l'accés a Internet, adjudicat a la UTE formada per Unix, Neo Sky i Metrored. La vigència del contracte pactada pel Consell amb Telefónica Mòbils conclou el 31 de març del 2005, mentres que en la resta dels lots el contracte és plurianual.

Per a la impressió, difusió pública i distribució d'exemplars del Llibre "Comentaris a la Constitució Europea", el dia 5 d'agost del 2004 es va subscriure un contracte administratiu de prestació d'estos servicis amb l'Editorial Tirant lo Blanch, SL.

El dia 15 de novembre del 2004 es va acordar amb Neteges Lafuente, SL la pròrroga del contracte del servici de neteja de la seu del Consell, pel

període comprés entre l'1 de gener del 2005 fins al 31 de desembre del 2006.

REGISTRES

a) Registre d'Entrada i Eixida

El Registre General de documents, totalment informatitzat, es va obrir al públic, durant tot l'any, de dilluns a dijous des de les nou hores fins a les catorze hores i de les dèsset hores a les dènou, i el divendres des de les nou hores fins a les catorze.

El total d'assentaments d'entrada corresponents a l'any 2004 va ser de 1253 documents, i els d'eixida 1061.

b) Registre d'expedients sotmesos a consulta

En l'exercici 2004 es van sotmetre a consulta 533 assumptes, dels quals han pogut ser dictaminats durant l'exercici 444 expedients.

c) Registre de resolucions i disposicions recaigudes en assumptes dictaminats pel Consell

En compliment de l'article 7 del Reglament del Consell –el qual disposa que l'autoritat consultant comunicarà al Consell Jurídic Consultiu, en el termini de 15 dies, la resolució recaiguda o la disposició aprovada– han tingut entrada en el Registre de resolucions i disposicions un total de 518, de les quals 1 correspon a assumptes sotmesos a consulta l'any 2000, 5 a assumptes sotmesos l'any 2001, 9 a assumptes corresponents a l'any 2002, 240 a assumptes sotmesos l'any 2003 i 263 de l'exercici contemplat.

D'estes 518 resolucions o disposicions comunicades, 457 han sigut de conformitat amb el dictamen emés i 61 davall la fórmula de “oït el Consell Jurídic Consultiu”. Percentualment, la proporció de conformitat, per tant, ha sigut del 88’22 %.

SEGONA PART

OBSERVACIONS I SUGGERIMENTS

I
INTRODUCCIÓ

Dins de la part d'esta Memòria dedicada a *"Observacions i Suggeriments",* en esta ocasió s'han tractat dos qüestions d'índole pràctica –la valoració de danys personals i morals en els procediments de responsabilitat patrimonial, d'una banda, i els supòsits de terminació anormal del procediment, per una altra– i un tipus de supòsit menys freqüent, com és el règim d'exigència de responsabilitat dels funcionaris per part de l'Administració, però lligant la qüestió al comentari de l'acció de tornada contra el contractista o concessionari obligat a indemnitzar per tots els danys i perjuís causats a tercers com a conseqüència dels treballs en què consistisca l'execució del contracte de què és part.

II

LA MATERIALIZACIÓ PECUNIÀRIA DE LA RESPONSABILITAT PATRIMONIAL DE L'ADMINISTRACIÓ

LA VALORACIÓ DELS DANYS PERSONALS

Dins de la regulació de la responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques continguda en el Títol X de la Llei de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú (Llei 30/1992), l'article 141.2 assenyala que la indemnització de les lesions produïdes al particular que provinguen de danys relacionats causalment amb l'actuació pública es calcularà *"d'acord amb els criteris de valoració establits en la legislació d'expropiació forçosa, legislació fiscal i la resta de normes aplicables i es ponderaran, si és procedent, les valoracions predominants en el mercat".*

Esta enunciació dels paràmetres legals per a determinar la quantia de la indemnització que l'Administració ha de satisfer en estos casos no és, certament, ni clara ni unívoca, la qual cosa ha creat confusionisme en l'aplicació pràctica de la norma, que també s'ha vist interpretada per una jurisprudència sobre la qüestió escassa i a vegades contradictòria. Per esta mateixa raó, servisquen estes notes per a resumir, de la forma més clara possible, quins són els criteris sobre la qüestió que el Consell Jurídic Consultiu ha vingut exposant en els seus dictàmens.

Per a determinar d'una manera ajustada a Dret la quantia de les indemnitzacions que les Administracions Públiques han de satisfer als particulars perjudicats hauria d'atendre's, en opinió d'este Consell, a estos quatre criteris bàsics:

A) En primer lloc, ha de tindre's en compte que la responsabilitat patrimonial de l'Administració comporta la reparació integral dels perjuís sofrits. Això vol dir que la indemnització comprén tots els danys al·legats i provats pel perjudicat, incloent els interessos econòmics valuables i els conceptes de lucre cessant i dany emergent, partint del principi contingut en els articles 1106 del Codi Civil i 115 de la Llei d'Expropiació Forçosa.

El concepte de lucre cessant exclou les meres expectatives o guanys dubtosos o contingents, per la qual cosa no s'han de computar aquells pos-

sibles beneficis que, encara que possibles, deriven d'esdeveniments insegurs i desproveïts de certesa.

En este sentit, en el Dictamen 75/2000 este Consell assenyalava que *"... la prova del lucre cessant és complexa, però en la mesura en què això siga possible ha de ser, a mesura que adoctrina el Tribunal Suprem, rigorosa i completa, no bastant deduir-la de supòsits merament possibles però insegurs, dubtosos o contingents"*.

B) En segon lloc ha d'atendre's als perjuís efectius sofrits pels interessats, prenent-se en consideració les circumstàncies personals, familiars i socials del perjudicat com a elements determinants tant dels danys morals com materials. Així es deia en el Dictamen d'este Consell número 701/1998, a l'assenyalar que:

> *"D'esta doctrina jurisprudencial, perfectament aplicable al supòsit sobre el qual es dictamina, es deduïx que la determinació de l'import de la indemnització, escapa a tot automatisme, havent de ser tingudes en compte, en cada cas, les circumstàncies que pogueren concórrer. I en el que s'estudia, este Òrgan consultiu té en compte per a això, tant l'edat de l'interessat, com el possible lucre cessant de la seua activitat durant el temps que va romandre inactiu –desconeixent-se si va rebre o no alguna prestació pecuniària per desocupació– així com el component familiar de l'interessat, estimant adequada, per tots els conceptes, la suma alçada de..."*.

C) També ha d'analitzar-se l'existència d'altres possibles vies de rescabalament que hagen pogut –o que pogueren– donar lloc al cobrament d'altres sumes indemnitzatòries quan es tracte de danys materials, sense perjuí de l'especial règim dels personals.

Esta qüestió es va abordar en el Dictamen 227/1999 en els termes següents:

> *"El reintegrament de les despeses satisfetes per l'atenció mèdica prestada en un centre mèdic privat està regulat en un procediment específic, d'acord amb l'article 5.3, del Reial Decret*

63/1995, de 20 de gener, de prestacions sanitàries al Sistema Nacional de Salut, que exigix perquè procedisca tal reembors que, si és procedent, l'assistència sanitària haja sigut 'urgent, immediata i de caràcter vital'. Circumstància que, segons es fa constar en l'informe que, a petició de l'òrgan instructor va emetre el Dr..., que va intervindre a la hui reclamant, no es donen en el supòsit que es dictamina. L'existència d'un procediment específic per al reintegrament de despeses, no impedix la possibilitat de presentar una reclamació de responsabilitat patrimonial, amb la finalitat que s'indemnitze el particular dels possibles danys que, no tenint cabuda en el citat procediment de reintegrament de despeses, li haja ocasionat haver d'acudir a l'assistència sanitària prestada per un centre de salut de caràcter privat.

No obstant això, en cap cas el particular podrà ser indemnitzat per un mateix concepte (honoraris professionals o clínics) en virtut de dos títols (Responsabilitat patrimonial i reintegrament de despeses), ja que originaria un enriquiment injust a favor d'aquell. Amb esta excepció, no hi ha cap obstacle a què la reclamació de la interessada s'haja qualificat i tramitat com de responsabilitat patrimonial, a la qual cosa res ha objectat l'accionant".

D) Finalment, de cap mode pot utilitzar-se l'acció de responsabilitat per aconseguir un enriquiment injust del particular. En el sentit exposat es pronunciava este Consell en el seu Dictamen 227/1999, que s'acaba de glossar, així com en el Dictamen 75/2004, en què es deia el següent:

"Cal advertir que és requisit inexcusable per a l'apreciació de la responsabilitat patrimonial de l'Administració Pública l'acreditació efectiva del dany causat i la seua quantificació econòmica. D'esta manera, havent reparat el perjuí que motiva la present reclamació per mitjà de l'abonament al reclamant de l'import de dany causat per la Mutualitat ..., no hi ha dany susceptible d'indemnització per part de l'Administració Pública, ja que en un altre cas es produiria una situació d'enriquiment injust en la persona del reclamant. I això sense perjuí que l'interessat, en el seu escrit de 16 de juny del 2003, renúncia, implícitament, a la

indemnització sol·licitada, a l'assenyalar que ... va fer efectiu el pagament de la factura corresponent a la reparació del vehicle, "per tant, hauran de fer-la efectiva a la dita casa asseguradora". No consta en l'expedient cap reclamació presentada respecte d'això per l'entitat...".

DANYS MATERIALS I DANYS MORALS

La referència als criteris de valoració de les legislacions que cita l'article 141.2 de la Llei 30/1992 –*"legislació d'expropiació forçosa, legislació fiscal i la resta de normes aplicables"*– permet poder arribar a una determinada valoració per als danys materials que supose la reparació integral del perjuí ponderant-se, com diu el precepte, les valoracions predominants en el mercat. En tot cas, en la quantificació de la indemnització derivada d'un dany material cobra gran rellevància la prova pericial, com assenyala la Sentència del Tribunal Suprem de 22 de juny de 1995 (Referència Aranzadi RJ 1995/4780):

"Exposat l'anterior ha d'assenyalar-se que res obsta perquè en la sentència puguen concretar-se aquells conceptes indemnitzatoris que hagen quedat, a juí del jutjador, perfectament acreditats, tant quant a la seua realitat com al 'quantum' del dany o perjuí que impliquen, sense perjuí que queden diferits a l'execució aquells altres en què no concorren estes circumstàncies i així ho entén la sentència d'instància que no diferix en la resolució la quantificació dels perjuís a la fase d'execució de sentència, al no trobar conceptes indemnitzables l'avaluació de la qual no siga possible, amb les dades que consten en interlocutòries, en el moment de dictar sentència, per la qual cosa, no cap estimar que s'haja incorregut en incongruència per deixar definitivament quantificats aquells conceptes que poden ser valorats amb les dades que consten en les actuacions en virtut de la prova practicada per les parts, encara que inicialment es prevera la possibilitat de la seua fixació en fase d'execució de sentència.

...

Per contra, l'acord quant a la valoració dels distints conceptes és escàs, la qual cosa ens porta a la necessitat d'una anàlisi crítica de les distintes valoracions i, en especial, de la prova pericial practicada en interlocutòries, inclús admetent el caràcter preferent d'esta sobre les perícies de part en via administrativa".

No obstant això, molta major dificultat oferix la valoració dels danys morals que poden acompanyar o ser inherents als materials.

El Consell d'Estat ha definit el dany moral[5] com aquells *"perjuís que els interessats sofrisquen en el seu honor, honra, estima i consideració personal, familiar, professional, social i cívica"*. Però si estudiem l'antiga jurisprudència sobre la matèria arribarem a la conclusió que fins data recent[6] la jurisdicció contenciosa administrativa excloïa els danys morals en la quantificació de les lesions indemnitzables, encara que la doctrina així ho vinguera admetent. En l'actualitat i mercé sobretot a la rellevància adquirida per les reclamacions patrimonials en l'àmbit de l'assistència sanitària –on els béns afectats són la salut, la integritat física o la vida de les persones– la jurisprudència contenciosa administrativa ja admet sense inconvenients este tipus de danys, a pesar de la dificultat que existix a l'hora de valorar-los quan presenten caràcter exclusiu. Per esta raó el Tribunal Suprem, davant de la falta de criteris predeterminats, acudix a la *"sana prudència"*, a la *"apreciació racional"*, a la *"ponderació raonable de les circumstàncies del cas"* o a l'equitat. A més d'això, al marge de constatar-se una tendència a limitar la quantia de les indemnitzacions en estos casos, ha de tindre's en compte l'edat de la víctima, el vincle familiar existent entre aquella i el reclamant i la proximitat, convivència o relació afectiva entre ells, quan es tracte de danys relacionats amb la vida o integritat física de les persones, i criteris anàlegs quan es tracte d'altres supòsits.

Així es feia en el Dictamen 701/1998 d'este Consell:

"I en el que es referix al "dany moral, pel seu caràcter afectiu de "pretium doloris" manca de paràmetres o mòduls objectius, la

[5] Dictamen de 2 de novembre de 1989.

[6] La Sentència del Tribunal Suprem de 28 de gener de 1986 excloïa el dany moral d'una possible reparació per part de l'Administració.

qual cosa conduïx a valorar-lo en una xifra raonable que sempre tindrà un cert component subjectiu", com recorda la més recent jurisprudència representada per les Sentències de la Sala Tercera del Tribunal Suprem de 20 de gener de 1998 i la ja citada de 25 d'abril del propi any 1998, que afig que 'igual que succeïx amb el dany moral, en el que pot considerar-se inclòs el dany biològic, l'apreciació del perjuí patrimonial com a conseqüència de la disminució d'activitats de la vida futura del lesionat tampoc permet una valoració fundada en dades quantitativament precises i exigix del Tribunal una ponderació de les circumstàncies que previsiblement puguen afectar-lo".

Esta mateixa postura s'ha reiterat en els Dictàmens 625/2003 i 300/2004.

En resum, el Tribunal Suprem ha conformat una doctrina legal sobre esta qüestió per la qual manté que la fixació de la quantia de la indemnització pels perjuís morals sofrits, donat el seu component subjectiu, queda reservada al prudent arbitri dels jutges i tribunals, sense que este criteri siga revisable en cassació sempre que aquells hagen observat els paràmetres jurisprudencials de reparabilitat econòmica del dany moral i de raonabilitat en la seua compensació.

LA UTILITZACIÓ DELS BAREMS EN LA VALORACIÓ DELS DANYS PERSONALS

En l'àmbit civil, la jurisprudència sobre l'aplicació dels barems en la valoració dels danys personals és molt escassa i ni tan tan sols unànime. Des que es van introduir en l'ordenament jurídic espanyol barems per a quantificar els danys a les persones sofrits en accident de circulació, jutges i magistrats han estés el seu ús a tot tipus d'accidents, aplicant-los de manera orientativa. No ha de sorprendre'ns esta pràctica, ja que quan s'ha de quantificar un dany de difícil valoració els barems oferixen una sèrie d'avantatges respecte a altres sistemes de càlcul d'indemnitzacions, perquè no és raonable que per a un mateix tipus de dany la quantia indemnitzatòria varie en funció del sector d'activitat en què es produïx.

Sense prejutjar la qüestió de si la quantia indemnitzatòria que resulte d'aplicar un barem a supòsits distints dels accidents de circulació com-

pensa de millor manera el dany sofrit que si lliurement la ponderara el jutge, resulta clar que l'objectivització dels sistemes de valoració dels danys personals en un format de barem facilita la labor d'avaluació i posa fre a la variabilitat de les indemnitzacions o, el que és pitjor, a la determinació de sumes desorbitades, situació que redunda en benefici de la seguretat jurídica. Ara bé, en cap cas pot un barem suplantar, per a un supòsit distint dels que la Llei establisca com a àmbit dels annexos d'aplicació obligatòria, la valoració que puga obtindre's de les proves practicades en un procediment administratiu o en juí.

Si la situació jurisprudencial en l'àmbit civil era ja confusa, la Sentència del Tribunal Suprem (Sala 1a) de 20 de juny del 2003 (Referència Aranzadi 4250) ha posat de manifest la disparitat de criteris jurisprudencials sobre la procedència de l'aplicació analògica dels barems que s'han vingut utilitzant des de la publicació de l'annex del Decret 632/1968, de 21 de març, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei 122/1962, de 24 de desembre, sobre Responsabilitat Civil i Assegurança en la Circulació de Vehicles a Motor. En esta sentència, el Tribunal Suprem va estimar el motiu casacional utilitzat per l'actora per a impugnar l'aplicació analògica del citat barem a un supòsit distint de la circulació de vehicles –concretament, a l'accident sofrit per una usuària d'una cafeteria d'un hospital– considerant l'Alt Tribunal que tal sistema de valoració no podia aplicar-se analògicament al cas perquè, raonava:

> *"... si bé és cert que el Tribunal sentenciador es referix a la 'utilització dels paràmetres establits en la Llei de 8 de novembre de 1995' ... només com a útil i adequada per a la valoració de les seqüeles, de manera que raonablement podria pensar-se que descarta el seu caràcter vinculant com ... resulta amb claredat de la quantitat fixada per a indemnitzar la incapacitat temporal, no és menys cert que a l'acudir en part al dit sistema, normativament configurat per a un específic sector de la Responsabilitat civil dotat de peculiaritats tan pròpies com alienes al cas enjudiciat ... el Tribunal va acabar introduint en perjuí de l'actora-recurrent uns límits quantitatius que la Llei no vol per a casos de Responsabilitat civil aliens a eixe àmbit concret".*

Esta sentència consolida la tesi jurisprudencial de la Sala Civil del Tri-

bunal Suprem que pot resumir-se en el rebuig de l'aplicació automàtica del barem de la Llei sobre Responsabilitat Civil i Assegurança en la Circulació de Vehicles a Motor per a valorar els danys personals sofrits en àmbits distints als accidents de circulació. Deriva este criteri de la Sentència del Ple del Tribunal Constitucional 181/2000, de 29 de juny, que va apreciar la constitucionalitat de l'annex de la citada Llei perquè eixe sistema de valoració no conculcava el principi d'igualtat de l'article 14 de la Constitució Espanyola, en base a trobar sobrats motius per a justificar objectivament un règim jurídic específic i diferenciat en relació amb els danys produïts com a conseqüència de la circulació de vehicles a motor.[7] Per tant, si no existix eixa especificitat del risc en la circulació, conclou el Tribunal Suprem que no cap aplicar analògicament el barem de l'annex de la Llei de l'Assegurança de Vehicles a Motor en altres àmbits distints a la circulació, havent-se en la resta de supòsits de determinar la quantia indemnitzatòria conforme a les proves practicades en el juí.

No obstant això, també amb posterioritat a la mencionada Sentència del Tribunal Constitucional,[8] la Sala 1a del Tribunal Suprem, en la seua Sentència de 23 d'abril del 2003 (Referència Aranzadi 3867) va resoldre un cas en què l'actor havia sofrit diverses lesions durant el transcurs d'un tancament taurí organitzat per un Ajuntament, desestimant el motiu al·legat per la Corporació demandada, que consistia a impugnar la fixació de la indemnització basant-se en l'Orde Ministerial de 5 de març de 1991 (barems orientatius per a la valoració de danys personals derivats d'accidents de circulació). Deia el segon fonament el següent:

> *"El Tribunal (a quo) pot elegir una via o una altra per a fixar la quantia indemnitzatòria, i la que adopte si és procedent no crebanta la seua sobirania "ad' hoc' quan és el propi òrgan el que ha optat per la seua elecció, màximament quan com en interlocutòries l'elegida té un indiscutible contingut de temprança uniformadora sobre la matèria".*

[7] El Tribunal Constitucional va apuntar les següents característiques diferencials de la circulació de vehicles: l'alta sinistralitat, la naturalesa dels danys ocasionats i la relativa homogeneïtat, l'assegurament obligatori del risc, l'existència de fons administratius de compensació i la unitat normativa en l'àmbit de la Unió Europea.

[8] Sentència 181/2000 del Tribunal Constitucional.

Per tant, encara que el criteri jurisprudencial de la Sala Primera que es basa en la doctrina constitucional mencionada rebutja l'aplicació dels barems de la Llei de Responsabilitat del Contracte de l'Assegurança per a valorar els danys personals causats en àmbits distints als accidents de circulació, diverses sentències d'eixa mateixa Sala han reconegut el caràcter orientatiu dels barems en sectors distints al trànsit rodat –com a instrument uniformador de les indemnitzacions concedides per idèntics tipus de danys– però curiosament basant-se en la discrecionalitat judicial en la fixació de la quantia indemnitzatòria.

Esta fragmentació jurisprudencial de la Sala Primera del Tribunal Suprem contrasta amb la uniformitat en els pronunciaments sobre la matèria que vénen mantenint les Sales Segona i Tercera, que apliquen orientativament els barems de la Llei sobre Responsabilitat Civil i Assegurança en la Circulació de Vehicles a Motor. Concretament, la Sala Tercera considera objectiu i raonable el càlcul de la reparació dels danys personals en els supòsits de Responsabilitat patrimonial de l'Administració utilitzant els barems de valoració relatius a la circulació, tant de l'Orde Ministerial de 1991 com d'annex de la repetida Llei de Responsabilitat Civil i Assegurança.

Este Consell no ha desconegut este criteri jurisprudencial quan ha hagut de dictaminar els supòsits de Responsabilitat patrimonial de la Generalitat Valenciana, perquè ja en el seu Dictamen 670/1998 expressava en la seua consideració cinquena el següent:

> *"Quant a la indemnització i tenint en compte, conforme a la Sentència del Tribunal Suprem de 2 d'abril de 1998, que els valors resultants de "l'aplicació de les regles de taxació legal dels danys corporals continguts en l'annex de la Llei sobre Responsabilitat Civils i Assegurances de Vehicles de Motor, modificada per la Llei de 8 de novembre de 1995, núm. 30/1995, d'Ordenació i Supervisió de les Assegurances Privades, titulat "Sistema per a la valoració dels danys i perjuís causats a les persones en accidents de circulació", –en les quals es recolzen tant la reclamant en l'informe en què s'ha fet menció com l'Administració, en la proposta de resolució–, són "orientatius, per no ser aplicables als supòsits de Responsabilitat de l'Administració", desconeixent-se, amb exactitud, quina podria ser la influència de la "pèrdua de força menor del 50% en la mà dreta", –i inclús el*

percentatge pròpiament dit–, en l'activitat de la vida futura de la lesionada, la qual cosa tampoc permet una valoració fundada en dades quantitativament precises que portaren a una ponderació de les circumstàncies que pogueren afectar-li; per la qual cosa s'estima adequada la indemnització de ..., resultant d'aplicar, inclús de mode orientatiu, aquella normativa que la interessada i l'Administració tenen en compte, i cal advertir que els punts que servixen a l'Administració per a la determinació de la quantia, en dos dels tres supòsits, són superiors al 50% de l'escala prevista i que el còmput de "els dies de baixa", –131 dies–, és superior en 21 dies, als 110 dies que al·lega la reclamant".

Estos arguments es van ampliar en el Dictamen 1/2004:

"Com este Consell ha reiterat en moltes ocasions, el referit barem contingut en l'annex de la Llei 30/1995 té caràcter orientatiu. El que ha de guiar la quantificació dels danys, de conformitat amb el que disposa l'article 141.2 de la Llei 30/1992, és la reparació integral del dany sofrit. És impossible la restitució de les coses a l'estat en què es trobaven amb anterioritat a la producció del dany, es realitza d'este una valoració econòmica que vinga a pal·liar-lo, sense que tinga sentit corregir a l'alça en un determinat percentatge les quantitats previstes per a les indemnitzacions amb ocasió d'accidents de trànsit.

Ateses l'edat i ingressos del reclamant, l'estat de salut en què va quedar després de la implantació d'una pròtesi de maluc, i totes les altres circumstàncies concurrents en el present cas, estima este Òrgan consultiu que s'ha d'indemnitzar el reclamant per tot concepte, en la quantia de SEIXANTA MIL (60.000) EUROS".

Cal també plantejar-se si la utilització dels barems pels òrgans jurisdiccionals per a supòsits distints als accidents de circulació han de quedar fora de la via casacional –per tractar-se d'una mera qüestió fàctica– o si al contrari es pot utilitzar la cassació per a impugnar el pronunciament indemnitzatori d'instància per este motiu. En este sentit, el Tribunal Suprem ha

admés recentment com a motiu casacional la impugnació de les bases de càlcul de la indemnització utilitzades pel Tribunal *a quo*, així com l'al·legació de la impossibilitat d'aplicar analògicament els barems fora dels accidents de circulació en base a la posada en relació de l'article 4.1 del Codi Civil amb l'article 477 de la Llei d'Enjudiciament Civil. Pel seu interés –i pel que suposa com a novetat- es transcriu part del fonament quart de la Sentència de la Sala Primera del Tribunal Suprem de 20 de juny del 2003 (Referència Aranzadi 2003/4250):

> *"La resposta casacional al motiu així plantejat passa per indicar la posició jurisprudencial d'esta Sala i la doctrina del Tribunal Constitucional en orde als barems o sistema de valoració que es tracta. Quant a la primera, ja la sentència de 26 de març de 1997), citada expressament en el motiu, va mostrar grans reticències cap al dit sistema, que es van reiterar en la de 24 de maig del mateix any (recurs núm. 2023/93); quant a la possible aplicació de barems en altres àmbits de Responsabilitat civil distints dels accidents de circulació, la sentència de 26 de febrer de 1998 (recurs núm. 86/96) va rebutjar la vinculació als límits màxims establits pel RDllei 9/93 en un cas de contagi per transfusions de sang, i la de 6 de novembre del 2002 (recurs núm. 1021/97) ha rebutjat l'aplicabilitat de l'Orde Ministerial de 5 de març de 1991, antecessora del vigent sistema, a efectes de limitar les indemnitzacions per mort d'un treballador per culpa de l'empresa a l'encarregar-li una tasca perillosa o aliena al seu treball habitual. Quant a la doctrina del Tribunal Constitucional, la seua sentència de 29 de juny del 2000 (núm. 181/2000), que va resoldre les diverses qüestions d'inconstitucionalitat plantejades en relació amb el sistema de valoració introduït per la 8a de la Llei 30/95, va declarar certament el caràcter vinculant del sistema, però únicament i exclusivament en el seu àmbit propi de la circulació de vehicles a motor. Fins a tal punt és així, que l'al·lusió a les peculiaritats del sector concret de la Responsabilitat civil derivada dels danys ocasionats per la circulació de vehicles a motor és pràcticament una constant en tota l'extensa motivació de tal sentència, sent especialment expressiu el paràgraf tercer del seu fonament jurídic 13é quan declara que 'hi ha poderoses raons per a justificar objectivament un règim jurí-*

dic específic i diferenciat en relació amb els danys produïts com a conseqüència de la circulació de vehicles a motor. Així, l'alta sinistrabilitat, la naturalesa dels danys ocasionats i la seua relativa homogeneïtat, l'assegurament obligatori del risc, la creació de fons de garantia supervisats per l'Administració (Consorci de Compensació d'Assegurances), i, en fi, la tendència a la unitat normativa dels distints ordenaments dels Estats membres de la Unió Europea, són factors concurrents perfectament susceptibles de ser valorats pel legislador i que justifiquen prou i fan plausible l'opció legislativa finalment acollida, quant a sistema global'.

Doncs bé, si es projecta l'avantdit sobre el motiu examinat ha de concloure's que procedix la seua estimació perquè si bé és cert que el tribunal sentenciador es referix a la 'utilització dels paràmetres establits en la Llei de 8 de novembre de 1995' només com 'útil i adequada' per a la valoració de les seqüeles, de manera que raonablement podria pensar-se que descarta el seu caràcter vinculant, com per altres resulta amb claredat de la quantitat fixada per a indemnitzar la incapacitat temporal, no és menys cert que l'acudir en part al dit sistema, normativament configurat per a un específic sector de la responsabilitat civil dotat de peculiaritats tan pròpies com alienes al cas enjudiciat, inevitablement suposava un constrenyiment del tribunal a límits quantitatius legalment establits per a un grup de supòsits de fet homogenis entre si però heterogenis en relació amb l'enjudiciat per la sentència impugnada. En definitiva, al considerar 'útil i adequada la utilització dels paràmetres' del sistema establit per als accidents de circulació, el tribunal va acabar introduint en perjuí de l'actora-recurrent uns límits quantitatius que la llei no requerix per a casos de responsabilitat civil aliens a eixe àmbit concret, incorrent així en la infracció de normes i jurisprudencialment denunciada en el motiu".

No obstant l'estricte plantejament de la Sentència transcrita –que no respon a una postura reiterada del Tribunal Suprem en les seues distintes seccions– este Consell seguix mostrant-se partidari de la utilització dels barems de la Llei sobre Responsabilitat Civil i Assegurança en la Circulació

de Vehicles a Motor com a mètode orientatiu de caràcter objectiu i raonable per al càlcul de la reparació dels danys personals en l'àmbit de l'Administració. Queda doncs, clar, que l'interés de la Sentència del Tribunal Suprem de 20 de juny del 2003 radica en el fet que –a banda de la seua novetat– aprecia motiu casacional a causa del constrenyiment del Tribunal *"a quo"* dins dels límits baremats per a l'àmbit dels accidents de trànsit, per la qual cosa si no existix eixa autolimitació voluntària del jutjador a l'hora de quantificar la indemnització es pot pensar que res obsta a utilitzar els barems de forma orientativa.

LA REPARACIÓ DEL DANY PER MITJÀ DE PAGAMENTS PERIÒDICS

Dins del capítol de la Llei 30/1992 dedicat a la responsabilitat patrimonial de l'Administració Pública, l'article 141 –intitulat com *"Indemnització"*– assenyala en el seu apartat quart que *"la indemnització procedent podrà substituir-se per una compensació en espècie o ser abonada per mitjà de pagaments periòdics, quan resulte més adequat per a aconseguir la reparació deguda i convinga a l'interés públic, sempre que existisca acord amb l'interessat"*. Esta redacció va ser donada per la Llei 4/1999, de 13 de gener. Per tant, hi ha una previsió legal que permet substituir la indemnització determinada després de la tramitació d'un procediment administratiu per un pagament periòdic, encara que l'interessat haurà de prestar la seua conformitat a este canvi en el mecanisme pel qual es materialitza la reparació del dany.

Per la seua banda, en la regulació de la Responsabilitat civil i la seua extensió que fa el Codi Penal, el seu article 110 establix que esta responsabilitat comprén la restitució, la reparació del dany i la indemnització dels perjuís materials i morals; i l'article 113 del dit Cos legal imposa que la indemnització dels perjuís materials i morals comprendrà *"no sols els que s'hagueren causat a l'agreujat, sinó també els que s'hagueren irrogat als seus familiars o a tercers".*

Conseqüentment, no oferix cap dubte el fet que la reparació integral dels danys i perjuís derivats o conseqüència de la prestació d'un servici públic pot aconseguir-se per mitjà de la fixació d'uns pagaments periòdics a favor del perjudicat. Esta possibilitat d'abonar periòdicament la suma indemnitzatòria ha determinat dos alternatives: bé fraccionar el pagament de la suma acordada en resolució o sentència, o bé fixar un pagament periòdic.

En estos casos en què ja s'ha fixat la indemnització procedent, els requisits necessaris per a utilitzar este mecanisme rescabalador són, segons el que s'ha dit, els següents:

1r.- Que amb esta elecció s'incloga la reparació integral dels perjuís sofrits, respectant els principis dels articles 1106 del Codi Civil i 115 de la Llei d'Expropiació Forçosa.

2n.- Que l'interessat estiga d'acord amb el fraccionament o pagament periòdic.

3r.- Que l'òrgan que fixe o acorde la indemnització considere, d'una forma expressament raonada, que resulta més indicat el pagament fraccionat o la pensió periòdica.

4t.- Que convinga a l'interés públic.

D'altra banda, res obsta que l'Administració o els tribunals determinen unilateralment una renda o pensió, dins sempre del respecte del principi de la reparació integral del dany.

Exemple de la utilització d'este tipus de mecanisme indemnitzatori és la Sentència del Tribunal Suprem de 17 de març de 1998 (RJ 1998/1122) en què, per a un supòsit de responsabilitat patrimonial de l'Administració deguda a la caiguda d'un pi en un camí rural que va causar un accident de circulació de què una persona va resultar amb greus lesions que li van provocar una tetraplègia, es va declarar ajustat a Dret un sistema mixt d'indemnització (abonament de quantitat a tant alçat més pensió vitalícia) per a aconseguir que, a més que l'Administració reparara el dany material i moral sofrit pel perjudicat, la determinació d'un pagament periòdic servira per a fer front als costos que en el futur s'anaven a derivar de la permanent assistència i atenció que per tercera persona i per a tota la vida seria necessari per al paralític. La mateixa Sentència ordena la revisió de la pensió vitalícia amb els consegüents increments anuals de l'Índex de Preus al Consum.

Un altre cas en la recent jurisprudència d'utilització dels pagaments periòdics per a reparar íntegrament el dany és el contemplat i dictat per la Sentència del Tribunal Suprem de 24 de setembre del 2004 (R.J. 2005/416), en la qual, a més d'emprar-se el sistema mixt d'indemnització, es lliga el pagament periòdic a la subsistència del menor perjudicat en un supòsit de responsabilitat patrimonial sanitària –per anòxia neonatal–. A causa del seu interés, a continuació es transcriu el paràgraf en què s'arreplega el que s'ha dit:

"Per les lesions patides pel menor: 20 milions de pessetes. Pel dany moral sofrit pels seus pares: 20 milions de pessetes. Pel cost de canvi de vivenda es reconeix una indemnització de 10 milions de pessetes. Per les despeses futures necessàries per a l'atenció del xiquet l'Administració haurà d'abonar la quantitat anual de 7 milions de pessetes, a partir de la data de publicació d'esta sentència, que haurà de fer efectius entre els dies 1 i 10 de gener de cada any, quantitat que es modificarà d'acord amb l'increment del IPC de l'any anterior; esta quantitat haurà d'abonar-se cada any mentres visca ... havent d'acreditar-se pels seus pares o tutors la seua supervivència entre els dies 10 i 20 de desembre de cada any, pagant-se en cas de mort la part corresponent; durant el primer any s'abonarà només la part proporcional que corresponga a partir de la data de publicació d'esta sentència. Tot això sense haver-hi lloc a expressa imposició de costes a cap de les parts".

Lligat a la matèria tractada es troba l'estudi de la possible incongruència derivada del fet que l'òrgan instructor de l'Administració propose substituir per una suma alçada la renda periòdica demandada per la part reclamant. És a dir, cal plantejar-se si per motius raonats l'Administració pot oferir un pagament únic a qui inicialment ha sol·licitat un pagament periòdic.

Esta qüestió va ser tractada en la Sentència del Tribunal Suprem de 5 de juny de 1997 (Secció 6a, R.J. 1997/5945), referent a la Declaració de Responsabilitat patrimonial de l'Administració per l'estat deficient d'una carretera per la qual circulava un menor amb bicicleta, qui va sofrir una caiguda i va quedar paraplègic. La part recurrent en cassació va argüir que la sentència d'instància havia incorregut en incongruència ja que els demandants no havien sol·licitat un capital, sinó una renda. Deia en aquella ocasió el Tribunal Suprem el següent:

"No infringix el principi de congruència la sentència que substituïx una renda vitalícia sol·licitada per una quantitat alçada. La pràctica dels tribunals i la lògica de l'economia, així com hui la regulació vigent en matèria de Responsabilitat del conductor per danys corporals causats en accident de circulació, ens porta a

considerar que la renda vitalícia o el capital són dos formes d'abonar la indemnització que pot correspondre en cas de lesions permanents, com són les sofrides per l'accidentat. La part haguera hagut de demostrar, per a sostindre la seua al·legació d'incongruència, que el capital concedit excedix del valor de la renda vitalícia d'acord amb fórmules aritmètiques de capitalització que raonablement puguen estimar-se aplicables en funció de les circumstàncies de la víctima (edat, expectatives de vida, etc.), cosa que no ha fet".

El cas contrari es va donar en el Dictamen 644 de 1998 d'este Consell, en el qual es recomanava substituir el pagament únic acordat entre l'Administració i els reclamants –que en el moment de dictaminar-se l'assumpte s'havia plasmat en un esborrany de conveni indemnitzatori– per una pensió vitalícia. Es deia en el referit Dictamen 644/1998:

"Ateses les circumstàncies de l'afectat per la conducta danyosa, i la natural prolongació en el temps de les conseqüències del resultat danyós, este Consell sense perjuí d'informar favorablement sobre el reconeixement de Responsabilitat, i de la seua avaluació en els termes en què es proposa indemnitzar, ha de posar de manifest, no obstant això, que mes que una suma global a administrar per part dels pares o tutors del perjudicat, podria tindre més abast indemnitzatori la previsió d'una renda periòdica que atenguera directament les necessitats d'este. Tot això sense perjuí que puga ser també indemnitzat el dany moral que els pares hagen pogut experimentar com a conseqüència dels fets examinats.

Per això este Consell entén necessari suggerir la substitució de la forma de pagament de la indemnització proposada, per la constitució d'una renda periòdica que assegure l'atenció al perjudicat, constituint-la per qualsevol dels procediments que financerament resulten oportuns, la qual cosa entenem més ajustat a les necessitats i possible dins de l'àmbit d'este expedient, sempre que s'instrumente de mode procedent".

En les ocasions en què este Consell Jurídic Consultiu ha recomanat la utilització de la fórmula de pagament periòdic, la major part de les vegades la justificació de la mesura venia donada per l'increment de les despeses necessàries que suposava l'atenció del perjudicat incapaç, en uns termes semblants als previstos en el Codi Civil per a la regulació del deure legal d'aliments. Per esta raó es lligava la condició de perceptor del pagament periòdic, en representació del beneficiari, a la de titular de la pàtria potestat o tutela de l'incapaç, com s'expressava en el Dictamen 108/2000:

> *"No obstant això, estima este Consell que, si bé el fet mateix del naixement d'un fill no pot considerar-se com un dany, l'embaràs, en este supòsit no desitjat, genera a la gestant una sèrie de molèsties, trastorns i limitacions que mereixen una compensació que s'estima prudent fixar en TRES-CENTES CINQUANTA MIL (350.000) PESSETES.*
>
> *A més, haurà d'indemnitzar-se la reclamant per la major despesa exigida per a l'atenció i educació del menor ..., reconeixent-li el dret a una prestació periòdica, en termes anàlegs als previstos en el Codi Civil per al deure legal d'aliments, que es considera prudent fixar en 20.000 pessetes mensuals, actualitzant-se, cada 12 mesos, d'acord amb l'índex de preus al consum interanual, i fins que el menor complisca els 16 anys, per entendre, conforme al que disposa l'article 141.4 de la Llei 30/1992, que és el més adequat per a aconseguir la reparació deguda.*
>
> *La referida mensualitat haurà de satisfer-se a qualsevol dels progenitors, que tinga la pàtria potestat del menor i, si és procedent, a més, la guarda i custòdia, i no s'haja extingit la mencionada pàtria potestat i la referida guarda i custòdia de conformitat amb les disposicions del Codi Civil".*

El mecanisme periòdic indemnitzatori suggerit per este Consell per als supòsits contemplats és el de la prestació vitalícia periòdica, com es feia en els dictàmens 383/1999, 411/2002 i 490/2001. Este últim es raonava de la següent forma:

> *"Però a més, i de mode principal, ja que el naixement de la*

xiqueta ..., amb síndrome de Down, genera un increment de les despeses familiars, necessàries per a l'atenció, atenció i educació d'aquella, s'estima que, atenent el crebant econòmic que pot comportar el suport i manutenció de la filla, així com el fet que es tracte d'una xiqueta incapacitada per a tota la vida, que necessitarà una persona que l'ajude en les funcions de la seua vida, procedix el reconeixement d'una prestació vitalícia periòdica a favor de la xiqueta ... de 25.000 pessetes al mes, actualitzant-se, cada dotze mesos, d'acord amb l'Índex de Preus interanual, que serà satisfeta a qui ostente la pàtria potestat i, si és procedent, la guarda i custòdia, o tutela de la xiqueta, per entendre que és el que resulta més adequat per a aconseguir la reparació deguda, conforme al que disposa l'article 141.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre".

En resum, hauria de tindre's en compte per l'Administració que en supòsits fàctics semblants als ressenyats la utilització dels pagaments periòdics té plena justificació, a més que permet modular o adequar d'una forma més precisa la indemnització determinada a les necessitats del beneficiari de la reparació.

III

EL RÈGIM DE RESPONSABILITAT DELS FUNCIONARIS

La Llei de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú (Llei 30/1992) regula en els apartats 2 i 3 del seu article 145 el règim de la Responsabilitat en què hagueren pogut incórrer les autoritats i el personal al servici de les Administracions Públiques, distingint dos supòsits: en primer lloc, quan els danys s'hagueren produït a tercers –i l'Administració haguera ja indemnitzat per ells– i, en segon, en el cas que el dany el patisca la pròpia Administració.

El règim jurídic del procediment per a exigir eixa responsabilitat de les autoritats i el personal al servici de les administracions públiques és el mateix, tant si es tracta de l'acció de repetició per haver-hi ja produït l'abonament al perjudicat com de tractar-se d'un supòsit de rescabalament dels danys ocasionats al propi Òrgan o entitat, si bé amb la important diferència que en el primer cas ja hi ha un procediment en què s'ha d'haver quantificat la indemnització a què ascendix el rescabalament.

El mencionat article 145.2 limita l'acció de reintegrament de l'Administració enfront de les autoritats o personal al seu servici només per als casos en què hagueren incorregut en responsabilitat per dol, culpa o negligència greu. Este precepte, segons redacció donada per la Llei 4/1999, de 13 de gener, arreplega en la seua literalitat que *"l'Administració corresponent, quan haguera indemnitzat els lesionats, exigirà d'ofici de les seues autoritats i la resta de personal al seu servici la responsabilitat en què hagueren incorregut per dol, culpa o negligència greus,amb la instrucció prèvia del procediment que reglamentàriament s'establisca. Per a l'exigència de dita responsabilitat es ponderaran, entre altres, els següents criteris: el resultat danyós produït, l'existència o no d'intencionalitat, la responsabilitat professional del personal al servici de les Administracions Públiques i la seua relació amb la producció del resultat danyós".*

Anteriorment, el derogat article 43 de la Llei de Règim Jurídic de l'Administració de l'Estat facultava els particulars a exigir del funcionari el rescabalament de danys i perjuís causat als seus béns o drets per l'actuació culposa o greument negligent d'autoritats, funcionaris civils en l'exercici dels seus càrrecs. Però tant pels avantatges de solvència que oferia dirigir-se directament contra l'Administració com per la major facilitat que suposa el

caràcter objectiu de la Responsabilitat administrativa enfront del subjectiu dels servidors públics, la veritat és que van ser molt poc freqüents els casos en què es va utilitzar la via del citat article.[9]

La Llei 30/1992 va establir definitivament la responsabilitat directa de l'Administració, eliminant la facultat que fins eixe moment tenien els afectats o perjudicats per l'actuació pública de dirigir les seues reclamacions bé contra el servidor públic (articles 1902 i ss. del Codi Civil), bé contra l'Administració. Este règim d'exigència directa de responsabilitat administrativa va quedar aclarit per mitjà de la redacció donada als articles 145 i 146 per la Llei 4/1999, desapareixent d'este últim tota menció a la responsabilitat civil d'autoritats i funcionaris derivada dels danys produïts en l'acompliment del servici i, en concordança, derogant-se la Llei de 5 d'abril de 1904 (l'anomenada Llei Maura) i el Reial Decret de 23 de setembre de 1904, relatius a la responsabilitat dels funcionaris públics. D'esta forma també s'ha facilitat l'acció de responsabilitat del funcionari o autoritat exercitada per l'Administració.

En la vigent redacció de l'article 145, apartat 2, s'establix l'exigència d'ofici de responsabilitat a les autoritats i la resta de personal al servici de les Administracions públiques que, en la seua comesa, hagueren causat dany o perjuí a un particular, sempre que concórreguen estos dos requisits:

– Que medie dol, culpa o negligència greu en la producció del dany.
– Que l'Administració haja hagut d'indemnitzar el particular perjudicat.

L'anterior redacció d'este apartat 2 no obligava l'Administració a repetir contra el funcionari o autoritat –*"podrà exigir... Responsabilitat",* es deia–, a més de prevore que la indemnització a què l'Administració s'havia vist obligada a satisfer al lesionat havia d'haver sigut exigida *"directament"* a este.

Amb la nova redacció s'ha conclòs la polèmica existent entre autors administrativistes i civilistes sobre la interpretació de l'article 145.2, d'una banda, i de la contradicció que suposava l'article 145.1 posat en relació amb l'article 146, estos dos de la Llei 30/1992. Efectivament, fins a l'any

[9] Sentència del Tribunal Suprem (STS de 13 de gener de 1989) d'acció de tornada contra un funcionari, declarat responsable civil per haver causat per la seua conducta un dany a l'Administració.

1999 va ser molt controvertida la portada a la litis davant de la jurisdicció civil d'aquelles persones que treballaven al servici de l'Administració, ja que l'article 146 donava peu a interpretacions dispars. Autors com Parada Vázquez, Parejo Alfonso o González Pérez mantenien la possibilitat de demandar en via civil els funcionaris, opció que rebutjaven frontalment García d'Enterría, Fernández Rodríguez i Martín Reboll, entre altres.

Estos últims autors sostenien alguns principis interpretatius del precepte, manifestant que es tractava d'una incoherència enfront de l'article 145.1, a l'haver inspirat en textos legals anteriors a 1957 i que, en tot cas, quan l'article 146 assenyalava que la responsabilitat civil *"es farà valdre davant de la jurisdicció corresponent"* havia d'entendre's que esta era la contenciosa administrativa, per ser l'única competent per a enjudiciar la responsabilitat patrimonial de l'Administració. Afirmaven, a més, que el precepte podria referir-se tant a les accions de repetició de l'Administració enfront del funcionari responsable mencionat en l'article 145.2 com a aquells supòsits en què este no actuara dins de les funcions que tinguera encomanades, sinó extralimitant-se manifestament. En definitiva, concloïen que quan es demandava separadament o conjuntament amb l'Administració a una persona a qui s'imputava responsabilitat exclusivament per l'acompliment de les funcions pròpies del seu càrrec públic no era competent la jurisdicció civil per a conéixer de l'assumpte.

Per tant, amb la reforma dels articles 145 i 146 s'ha aclarit definitivament el règim de la responsabilitat de les autoritats i personal al servici de les Administracions Públiques, garantint la seua efectivitat. I pel que fa a l'article 146, la seua modificació suprimix tota referència a l'exigència de Responsabilitat civil del personal al servici de les Administracions. Com resulta dels articles 144, 145 i 146 i disposició derogatòria de la Llei 4/1999, de 13 de gener, en l'actualitat els particulars només podran dirigir la seua acció de responsabilitat enfront de l'Administració i esta, si és procedent, haurà de repetir contra el seu personal. En qualsevol cas, les Administracions públiques tan sols responen subsidiàriament pels danys causats per autoritat o qualsevol altre agent de l'Administració quan estos són declarats responsables de delictes dolosos o culposos, havent de dirigir-se simultàniament la pretensió en el procés penal contra l'Administració o ens públic presumptament responsable civil subsidiari, tot això segons l'article 121 del Codi Penal en la seua reforma de 1995.

D'una altra part, quant als procediments penals, després de la reforma de 1999 de la Llei 30/1992 s'accepta que la seua interposició interrompa

el termini de prescripció per a l'exigència de Responsabilitat patrimonial a l'Administració –sempre que eixa acció siga necessària per a fixar els fets–, encara que un procés penal no ha de suspendre el tràmit que puga seguir-se per a resoldre una reclamació patrimonial.

Pareix lògic, en resum, que el caràcter facultatiu de l'acció de tornada que arreplegava originàriament la Llei 30/1992 haja sigut substituït per l'obligatòria acció de repetició, ja que l'institut de la Responsabilitat de l'Administració ha de tendir cap a la millor i major cobertura del ciutadà. Per això, resulta clara la bondat del règim de responsabilitat directa de l'Administració, reforçat per la desaparició de l'anterior immunitat patrimonial de la qual, de fet, podien arribar a gaudir aquells servidors públics que, mercé a la seua actuació dolosa, culposa o negligent en l'exercici de la seua funció hagueren generat l'obligació de l'Administració a indemnitzar, donada la dificultat en què es trobava l'Administració per a exigir eixa responsabilitat. En estos casos, la imposició de l'actuació d'ofici opera així a manera de contrapés de l'alliberament de responsabilitat directa del personal públic, encara que també puga pensar-se que este règim condiciona el comportament dels professionals al servici de les Administracions públiques, tendint este a unes coordenades defensives que minven el nivell d'eficàcia de la prestació dels servicis públics.

Però a pesar que a partir de la reforma operada per la Llei 4/1999 ha desaparegut la discrecionalitat de l'Administració per a decidir sobre l'exercici de l'acció de tornada, roman aquella quant a la determinació de la quantia de la indemnització a exigir de la persona al seu servici, encara que l'article 145.2 obliga a ponderar unes determinades circumstàncies que podrien influir en la quantia indemnitzatòria, que són les següents:

– Resultat danyós produït.
– Intencionalitat de l'acte productor del dany.
– Responsabilitat professional del personal.
– Relació amb la producció del resultat perjudicial.

La facultat de modular la quantia a exigir fa veure que no ens trobem davant d'una via en virtut de la qual l'Administració repercutix el mateix import satisfet al particular reclamant sobre l'agent del dany com a persona al seu servici, sinó davant d'una nova indemnització a favor de l'Administració com a conseqüència de la conducta desenrotllada pel funcionari,

la quantia del qual estarà en funció de la responsabilitat professional d'este. El resultat d'esta modulació podrà ser, sens dubte, igual o inferior a la quantitat ja satisfeta per l'Administració, encara que no podrà ser superior, sense perjuí del dret de l'Administració d'exigir altres sumes derivades de distints danys o perjuís relacionats amb el fet productor.

El criticable d'esta discrecionalitat –que podria provocar *"perdones"* o *"rebaixes"* sobre la indemnització ja satisfeta per l'Administració– és la creació d'una responsabilitat variable que pot alterar la naturalesa de l'acció de tornada i possibilitaria tractaments discriminatoris entre funcionaris que travessaren per la mateixa situació. Per esta raó, hi ha autors com Díaz Alabart i Parada que s'han pronunciat en contra de la possibilitat de moderar la responsabilitat, argumentant que d'acord amb l'article 1102 del Codi Civil, la responsabilitat derivada de dol és exigible en totes les obligacions, la qual cosa implícitament suposa que no poden ser objecte de moderació.

Si es seguix esta tesi es podria mantindre, per tant, que els criteris ressenyats en l'article 145 no han de considerar-se com a moderadors del *"quantum"* de la responsabilitat exigible per l'Administració al funcionari al seu servici, sinó com a criteris per a ponderar l'existència de nexe causal o de la determinació de la concurrència de dol o culpa en la conducta d'aquell, a pesar de la dificultat que suposa sostindre la naturalesa civil de l'acció de tornada.

TERMINI PER A L'EXERCICI DE L'ACCIÓ DE TORNADA

A pesar que la Llei no determina termini de prescripció de l'acció de tornada, com no es pot acceptar que l'Administració puga repercutir *"sine die"* contra el seu personal la indemnització satisfeta en els supòsits de l'article 145.2, haurà d'acudir-se a la doctrina per a determinar els criteris aplicables al cas. Els autors *"iusadministrativistes" tendixen* a considerar que ha d'aplicar-se el termini d'un any, comú en matèria de responsabilitat patrimonial i per a la responsabilitat civil extracontractual. No obstant això, De la Vallina[10] defén que l'acció de tornada no forma part del sistema de la responsabilitat patrimonial de l'Administració, sinó que es tracta d'un *"dret de crèdit"* que té davant del funcionari responsable del dany ja rescabalat, per la qual cosa procedix aplicar el termini de cinc anys previst en l'article

[10] Revista Española de la Administración Local i Autonómica, núm. 274-5 *"La responsabilitat patrimonial dels poders públics"*

40 de la Llei General Pressupostària per a la prescripció dels drets de la Hisenda Pública.[11] Finalment, els autors civilistes (Díez Picazo, Puig Brutau, Rubio Torrano) acudixen al termini general de quinze anys establit en l'article 1964 del Codi Civil per a les accions personals que no tinguen fixat termini determinat.

Des de la perspectiva de l'Administració –que és on ens movem– pareix que el termini mencionat defés per De la Vallina és el més adequat si considerem que l'exercici de l'acció de tornada no és una part del sistema de responsabilitat patrimonial extracontractual de l'Administració, sinó que és un element complementari i addicional a aquell, que pot utilitzar-se quan el procediment de responsabilitat ja s'ha ultimat, constituint el simple exercici d'un dret que té l'Administració davant del seu servidor que ha causat el dany i pel qual ha hagut prèviament d'indemnitzar.

CABRIA COMPEL·LIR L'ADMINISTRACIÓ PERQUÈ EXERCITE L'ACCIÓ DE TORNADA?

Com a supòsit doctrinal, alguns autors (com Mir Puigpelat i Díaz Alabart) han plantejat la possibilitat que per mitjà de l'acció popular[12] es puga obligar l'Administració a exercitar l'acció de tornada quan concorregueren els supòsits habilitants per a això. Estos autors opinen que esta hipòtesi no és possible tenint en compte el component subjectiu que està configurada la legitimació processal individual en la Llei de la Jurisdicció Contenciosa administrativa, subjectivisme que entraria en clara contradicció amb la impossibilitat que se sol·licite la tornada per part interessada segons la literalitat de l'article 145.2. No obstant estima este Consell que en cas d'inactivitat de l'Administració qualsevol ciutadà en exercici del seu interés legítim podria impetrar de l'Administració que actue per a aconseguir la restitució del perjuí que hagen sofrit les arques públiques com a conseqüèn-

[11] En l'actualitat és de quatre anys, segons l'article 15.1 de la Llei General Pressupostària –Llei 47/2003, de 27 de novembre-. En el nostre àmbit autonòmic, en idèntics termes l'article 15.1 del Text Refós de la Llei d'Hisenda Pública Valenciana, en redacció donada per la Llei 12/2004, de Mesures de la Generalitat Valenciana.

[12] D'acord amb la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 129/2001, de 4 de juny, l'article 125 de la Constitució Espanyola sobre l'ús de l'acció popular "...es referix explícitament 'als ciutadans', que és concepte que afecta en exclusiva persones privades, siguen físiques, siguen també les jurídiques" però "... no permet l'assimilació d'este concepte de ciutadà a la condició pròpia de l'Administració pública i, més concretament, dels òrgans de poder de la comunitat política".

cia de l'actuació dolosa, culposa o greument negligent dels servidors públics.

Estes mateixes consideracions poden estendre's a les associacions que actuen en defensa dels interessos ciutadans, a pesar que l'article 19.1, apartat b) de la Llei Reguladora de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa només preveja la seua legitimació activa per a entaular recursos contenciosoadministratius agrupant titulars d'interessos col·lectius.

POT L'ADMINISTRACIÓ REPETIR DAVANT DEL FUNCIONARI QUAN LA INDEMNITZACIÓ HAJA SIGUT SATISFETA PER UNA ASSEGURADORA?

L'article 43, paràgraf tercer, de la Llei del Contracte d'Assegurança exclou, com a norma general, la subrogació de l'assegurador en la via de tornada que la Llei concedix a l'assegurat enfront de l'autor o agent del dany dels actes del qual ha de respondre. Però en l'incís final del paràgraf tercer[13] s'establix l'excepció per als supòsits en què la responsabilitat de l'assegurat provinga d'una actuació dolosa del causant del dany que siga una persona per la qual haja de respondre, així com quan el causant estiga emparat per un altre contracte d'assegurança.

Precisament este és el pressupost de l'acció de tornada contemplada en l'article 145.2 de la Llei 30/1992, encara que per a arribar a esta construcció hauríem d'equiparar, a estos efectes, culpa greu amb dol, la qual cosa no pareix molt encertat perquè suposaria equiparar "negligència" amb "voluntarietat en la producció d'un resultat". Segons el que s'ha dit, la companyia asseguradora podrà subrogar-se en l'exercici de la via de tornada que enfront del personal al seu servici concedix l'Administració el repetit precepte, ja que la naturalesa d'esta acció de repetició és la correlativa a la que en l'article 1904.1 del Codi Civil es concedix a l'empresari o principal enfront del dependent, que és autònoma del règim disciplinari a què este puga estar sotmés.

[13] El paràgraf tercer de l'article 43 de la Llei del Contracte d'Assegurança precisa que *"l'assegurador no tindrà dret a la subrogació contra cap de les persones els actes o les omissions de les quals donen origen a responsabilitat de l'assegurat, d'acord amb la Llei, ni contra el causant del sinistre que siga, respecte de l'assegurat, parent en línia recta o col·lateral dins del tercer grau civil de consanguinitat, pare adoptant o fill adoptiu que convisquen amb l'assegurat. Però esta norma no tindrà efecte si la responsabilitat prové de dol o si la responsabilitat està emparada per mitjà d'un contracte d'assegurança. En este últim supòsit, la subrogació estarà limitada d'acord amb els termes del dit contracte".*

Evidentment, si la companyia asseguradora indemnitza el perjudicat en virtut del preexistent contracte d'assegurança, desapareix la via de tornada, ja que l'Administració només està legitimada per a repercutir si és ella qui ha abonat la indemnització. Si ho ha fet una asseguradora, l'acció de repetició és inviable, perquè falta el pressupost necessari per a això: haver sigut satisfeta la indemnització per l'Administració.

Podrà pensar-se que si opera la subrogació en favor de l'asseguradora, la proclamació de la Responsabilitat pròpia de les autoritats o del personal al servici de les Administracions Públiques es faria sense la tramitació del procediment administratiu que preceptivament imposa, d'ofici, l'article 145.2; però la realitat és que l'asseguradora és un subjecte privat que es regix per les seues pròpies normes –la Llei del Contracte d'Assegurança, bàsicament– pel que serà davant de la jurisdicció ordinària on es ventile l'enjudiciament i determinació de la possible actuació dolosa, culposa o negligent del funcionari productor del dany.

Per a evitar que el règim de la responsabilitat civil de l'empleat públic depenga de si l'Administració a què pertanga té o no subscrit un contracte d'assegurança de responsabilitat civil, si existixen estos contractes l'Administració hauria de pactar una ampliació de la facultat de repetició de l'asseguradora en els casos de culpa greu del funcionari. D'esta forma, la conducta culposa de l'autoritat o funcionari no quedaria impune des del punt de vista patrimonial.

No obstant això s'ha d'assenyalar que este pacte que harmonitzaria la responsabilitat del servidor públic amb les normes del contracte d'assegurança resulta de dubtosa possibilitat, donat el caràcter imperatiu de la Llei del Contracte de l'Assegurança (article 2n) i la falta de previsió expressa en el comentat article 43.

PROCEDIMENT ESPECIAL DE L'ACCIÓ DE REPETICIÓ

L'article 21 del Reglament aprovat pel Reial Decret 429/1993, de 26 de març, regulador dels procediments de les Administracions Públiques en matèria de responsabilitat patrimonial, establix la via procedimental per a exercir l'acció de tornada enfront del personal al servici de les Administracions que, mitjançant una conducta dolosa, culposa o greument negligent, haja causat un perjuí a un tercer pel qual l'Administració de què depenga haguera hagut d'indemnitzar.

A) En primer lloc, la iniciació del procediment correspon al titular del servici de què depenga el personal causant del dany, tenint-se en compte que eixe titular ha de coincidir amb l'òrgan administratiu que s'ha vist prèviament en la necessitat de reparar la lesió reclamada.

La iniciació s'acordarà per resolució degudament motivada, amb una clara explicació de les raons que justifiquen l'exigència de responsabilitat o del contingut del pronunciament administratiu o judicial sobre l'obligació de respondre l'Administració.

L'acord d'iniciació del procediment haurà de ser notificat als interessats, concedint-los un termini de 15 dies perquè puguen aportar els documents o informes que consideren convenients o demanar la pràctica de prova.

B) Serà precisa l'elaboració d'un informe per part del servici o unitat administrativa en el si de la qual s'haja produït la lesió indemnitzable, que comprenga aspectes com ara organització del treball, trajectòria professional de l'afectat, càrrega de treball o qualsevol altre aspecte que haguera pogut influir en la producció del dany.

C) S'obrirà un termini de 15 dies per a la pràctica de les proves proposades, si les hi haguera, bé es proposen per l'interessat, bé d'ofici per l'òrgan competent.

D) Instruït el procediment, i abans de formular-se la proposta de resolució, es posarà l'expedient de manifest a l'interessat, concedint-li un segon termini d'al·legacions per 10 dies perquè, a més que puga valorar les proves practicades o matisar les seues al·legacions inicials, puga ponderar criteris com ara el resultat danyós, l'existència o no d'intencionalitat, la seua responsabilitat professional i la seua relació amb la producció del perjuí.

Com pot apreciar-se, l'audiència és anterior a l'elaboració de la proposta de resolució, contràriament a allò que s'ha disposat per l'article 19 del Reglament de 4 d'agost de 1993, de sancions administratives. Esta situació poc desitjable priva l'afectat de conéixer quin és el criteri i la valoració de la prova que faça l'instructor.

E) Una vegada conclòs el segon tràmit d'audiència, la proposta de resolució haurà de formular-se en el termini de 5 dies. I, segons assenyala l'apartat sisé de l'article 21 del Reglament 429/1993, l'òrgan competent haurà de resoldre també en el termini de cinc dies, posant amb això fi a la via administrativa.

La resolució administrativa declarant la responsabilitat del personal al servici de l'Administració haurà d'especificar la concurrència de conducta dolosa, culposa o greument negligent, fixant el *"quantum"* indemnitzatori de la reparació. Per això, l'afectat podrà recórrer en via contenciosa administrativa combatent tant els possibles defectes procedimentals com la qualificació de la seua conducta o l'import de la indemnització, a més de poder al·legar la concurrència de culpa imputable a la pròpia Administració a causa de l'existència de deficiències materials o organitzatives del propi servici públic. Cal pensar que a l'enjudiciar-se casos de responsabilitat per culpa en els termes definits en l'article 1902 del Codi Civil, el Tribunal contenciós administratiu haurà d'aplicar normes i criteris de la jurisprudència civil en sentit estricte, i no meres interpretacions extensives del concepte de culpa civil aplicades en el procés contenciós administratiu en matèria de responsabilitat patrimonial.

IV

L'ACCIÓ DE REGRÉS CONTRA EL CONTRACTISTA O CONCESSIONARI

L'article 97 del vigent Text Refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2000, de 16 de juny, establix, amb caràcter general, l'obligació del contractista d'indemnitzar per tots els danys i perjuís que es causen a tercers com a conseqüència dels treballs en què consistisca l'execució del contracte del qual és part. En este mateix sentit es pronuncia l'article 161.c) del Text Refós quant als contractistes que gestionen un servici públic, així com l'article 128.1.3 del Decret de 17 de juny de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de Servicis de les Corporacions Locals per als casos de contractació local.

La Llei 30/1992 no conté cap referència específica a la posició del contractista o concessionari dins de la regulació de l'institut de la Responsabilitat patrimonial de l'Administració (Títol X, articles 139 i següents), encara que els articles 121.2 i 123 de la Llei d'Expropiació Forçosa –que no van ser derogats per la primera i que, per tant, han de considerar-se en vigor en el que no contradiuen l'article 97 del vigent Text Refós de la Llei de Contractes– ja van instituir per primera vegada la Responsabilitat dels contractistes al mateix temps que es va configurar el règim de la Responsabilitat patrimonial de l'Administració.

No obstant això, l'apartat 2 de l'article 97 comentat establix una excepció a la regla general expressada en el primer paràgraf de la pàgina anterior per als supòsits en què els danys i perjuís hagen sigut ocasionats com a conseqüència directa i immediata d'una orde cursada per l'Administració o quan eixos danys siguen el resultat d'un vici en el projecte elaborat per la pròpia Administració. Per tant, pot dir-se[14] que l'Administració serà directament responsable quan el dany derive de la seua pròpia activitat tècnica ineficaç o defectuosa, encara que l'executor material siga un tercer, sempre que este s'haja atingut a les instruccions i ordes de l'Administració.

Naix ací el dilema de l'abast de l'acció d'exigència de responsabilitat que els articles 97 del Text Refós de la Llei de Contractes de l'Estat i 121 de la Llei d'Expropiació Forçosa conferixen al particular perjudicat per una

[14] Com ho fa la Sentència del Tribunal Suprem de 31 de juliol de 1989.

obra pública o concessió administrativa. Per a un sector de la doctrina (com Gaspar Ariño o Gómez-Ferrer) estos preceptes faculten el particular per a exigir directament de l'Administració titular de l'obra o del servici públic la pertinent indemnització, havent aquella de fer front al rescabalament si es complixen els requisits propis de la responsabilitat patrimonial de l'Administració.

Expressió d'esta tesi és la Sentència del Tribunal Suprem de 9 de maig de 1989, en la qual s'arriba a la conclusió que el concessionari és un delegat de l'Administració en el sentit tècnic de l'expressió, açò és, un subjecte que assumix l'exercici de funcions administratives la titularitat de les quals reserva l'Administració. Raona l'Alt Tribunal que en la gestió dels servicis públics per mitjà de contracte, l'Administració ha assumit prèviament l'activitat que es tracta, per considerar-la indispensable, la qual cosa la convertix en competència administrativa. A pesar de la concessió, l'Administració no perd la titularitat del servici, per la qual cosa li aconseguix la responsabilitat pels fets o actes del gestor o concessionari, inclús quan este entra en relacions de dret privat. Per tot això, la Sentència citada conclou que:

> *"... l'Administració no pot, de cap manera, desentendre's dels danys que cause l'actuació del concessionari, danys de què, en principi, respon directament".*

Esta és la postura que ha mantingut este Consell Jurídic Consultiu en diversos dictàmens,[15] entenent que a pesar de l'existència d'una empresa contractista responsable del servici públic, és la Generalitat Valenciana la que ha de respondre –*"prima facie"*– i per això fer front a les indemnitzacions que foren procedents a causa de l'existència de responsabilitat patrimonial de l'Administració, derivada del mal funcionament del servici públic, amb independència que el dany haguera pogut ser causat per concessionaris i contractistes.

En el Dictamen 206/2000 s'expressava el següent:

> *"La responsabilitat objectiva de l'Administració (article 106.2 de*

[15] Dictàmens 154/2001 i 119/2004, entre altres.

la Constitució) té per finalitat rescabalar el particular lesionat en el seu dret o interessos patrimonials legítims, d'una manera ràpida i eficaç, d'acord amb el principi d'eficàcia abans citat. Això naturalment sense perjuí de les anomenades accions o reclamacions de repetició, en les quals es dilucidaran els autèntics responsables últims de l'esdeveniment lesiu als particulars. Estos no tenen, en efecte, el deure de suportar la incertesa jurídica de l'última imputació del dany, perquè han d'haver sigut ja rescabalats de la minoració sofrida. Al particular ha de deixar-li indiferent qui, dins de l'Administració en un sentit ampli (inclòs el contractista o el concessionari) és el responsable o a quina partida pressupostària (en respecte del principi d'especialitat pressupostari) s'ha d'imputar la indemnització pertinent".

En els casos abans comentats que el contractista o concessionari no ha pogut acreditar que els danys i perjuís reclamats siguen conseqüència immediata i directa d'una orde de l'Administració o un vici en el seu projecte tècnic, esta haurà de repetir contra el contractista una vegada que haja satisfet la indemnització al reclamant. Este és el cas que cal plantejar en una sèrie de supòsits dictaminats per este Consell, relatius a les reclamacions formulades en el seu dia per un elevat nombre de particulars amb motiu dels danys sofrits en els immobles de la seua propietat, pròxims a les obres públiques de construcció de la Ronda Urbana de Sant Vicent del Raspeig-Sant Joan d'Alacant.

En aquelles ocasions, els particulars es van dirigir contra l'Administració utilitzant l'acció de responsabilitat patrimonial per a establir una relació causa-efecte entre les obres realitzades o encara en execució i els danys que presentaven les seues cases i construccions. Concedit tràmit d'audiència a la contractista (com preceptua l'article 97.3 del Text Refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques i article 3.1 del Reglament de Responsabilitat Patrimonial aprovat pel Reial Decret 429 (1993, de 26 de març) aquella va al·legar, en tots els casos,[16] que la maquinària emprada era la proposada en la seua oferta, considerant-la adequada i idònia per a l'obra prevista en el Projecte. Reforçava l'empresa la seua defensa al·legant que l'obra es desenrotllava de conformitat amb el que establi-

[16] Dictamen 280/2003, per exemple.

xen les prescripcions tècniques i contractuals de la contracta, davall la direcció facultativa designada per la pròpia Administració. A més d'esta raó, la contractista adduïa que en cap moment el reclamant s'havia dirigit contra ella, negant en tot cas la realitat dels danys.

A pesar d'esta postura, en quasi tots els casos estudiats –excepte en un, a causa de l'antiguitat de la construcció que, presumptament, havia sofrit els danys, així com el mal estat de conservació–[17] l'instructor dels expedients de responsabilitat patrimonial va proposar que s'estimaren parcialment les reclamacions, apreciant que encara que no s'havia constatat amb total certesa la relació de causa-efecte entre les obres i els danys que eren objecte de reclamació, concloïa que els treballs *"podien haver contribuït a l'aparició d'alguns dels danys que s'al·legaven"*. I en el mateix sentit es va pronunciar el Consell Jurídic Consultiu en els seus corresponents dictàmens.[18]

Davant de la reiteració dels procediments dictaminats sobre la mateixa matèria i circumstàncies, en el Dictamen 137/2004 es recomanava la seua acumulació, i això no sols per raons d'economia processal i de celeritat, sinó també per la possibilitat que l'acumulació oferiria d'acostar-se a les causes del problema d'una forma global i en profunditat. Així, en el citat Dictamen es deia el següent:

> *"El procediment que regix la tramitació és el previst en el títol VI de la Llei 30/1992 i en els articles 6 i següents del Reglament aprovat pel Reial Decret 429/1993, de 26 de març. És per això que haguera resultat convenient que s'haguera fet ús de la previsió de l'article 73 de la Llei 30/1992, que permet que l'òrgan instructor puga disposar l'acumulació de distints procediments administratius que guarden "identitat substancial o íntima connexió". Este és el cas almenys dels expedients d'eixa Conselleria 383/2002 (dictamen d'este Consell 280/2003); 632/2002 (dictamen 50/2004); 647/2002 (dictamen 118/2004); 648/2002 (dictamen 119/2004) i 4/2003 (dictamen 137/2004), tots els quals versen sobre danys en vivendes*

[17] Dictamen 280/2003.

[18] Per exemple, en el ja citat Dictamen 280/2003.

situades en les proximitats de les obres públiques de la millora de la "Ronda urbana de Sant Vicent del Raspeig-Sant Joan d'Alacant". Prova d'això, a més, és el fet que en els expedients correlatius 632, 647, 648 i 649, tots ells de 2002, la resolució d'admissió a tràmit és de la mateixa data, 11 de març del 2003, així com la proposta de resolució, que està datada també el 15 de gener del 2004, en els expedients 647, 648 i 649 de 2002. En este supòsit de fet, atesos els dubtes manifestats respecte a l'origen dels danys, pareix evident que un estudi conjunt de les circumstàncies, ajuda a formar l'opinió dels òrgans administratius que han de conéixer de l'assumpte".

En el que afecta l'assumpte ara tractat, una vegada establida l'existència de responsabilitat patrimonial de la Generalitat Valenciana, els dictàmens repetits recomanaven l'abonament de les indemnitzacions pertinents per la Conselleria contractant (la d'Infraestructures i Transport), però això sense perjuí de la ulterior repetició dirigida a l'empresa contractista, d'acord amb el que disposa l'article 97 del Text Refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, en cas de donar-se les circumstàncies previstes en eixe precepte.

PROCEDIMENT PER A RECLAMAR LA RESPONSABILITAT DEL CONTRACTISTA

La Llei de Contractes de les Administracions Públiques de 1995 (actualment derogada pel Text Refós aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2000) va introduir importants novetats en la regulació de les accions per a exigir la responsabilitat pels danys causats pels contractistes de l'Administració. Mentres que els articles 123 de la Llei d'Expropiació Forçosa i 134 del Reglament General de Contractació de l'Estat configuraven un règim uniforme per a la tramitació d'estos procediments –tant en seu administrativa com jurisdiccional– l'apartat tercer de l'article 97 del Text Refós de la Llei de Contractes, posat en relació amb l'article 1.3 del Reglament de Responsabilitat Patrimonial de les Administracions Públiques, així com amb l'article 2, apartat e) de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció contenciosa administrativa, atribuïx a la jurisdicció contenciosa administrativa el coneixement de les reclamacions de responsabilitat patrimonial quan siguen conseqüència d'una orde directa i immediata de l'Ad-

ministració o dels vicis dels seus projectes, però en els supòsits d'exigència única al contractista s'haurà d'exigir eixa responsabilitat davant de la jurisdicció ordinària.

El problema residix, doncs, que el particular perjudicat per una obra pública haurà de determinar el subjecte passiu al qual imputar-li el dany: l'Administració o el contractista. Cert és que l'article 97 preveu el requeriment del particular a l'Administració perquè es pronuncie sobre a quina de les parts contractants correspon la responsabilitat dels danys. Però l'acte administratiu pel qual es resol esta qüestió no deixa de ser un acte revisable, per això és possible que l'Administració conteste al requeriment atribuint la responsabilitat al contractista i, posteriorment, quan el perjudicat acudisca davant de la jurisdicció civil el Tribunal ordinari considere que el dany és imputable a l'Administració. I en tal tessitura, el particular perjudicat plantege el seu recurs en seu contenciosa administrativa, cobrint la possibilitat que el Tribunal considere que la responsabilitat és del contractista, per la qual cosa només cabria suscitar-se conflicte negatiu de competència davant de la Sala especial del Tribunal Suprem.

Esta indesitjada situació s'evitaria si el particular reclama en via administrativa la responsabilitat patrimonial de l'Administració, ja que en eixe cas l'òrgan administratiu necessàriament hauria de pronunciar-se i la seua resposta seria revisable en via contenciosa administrativa.

Així s'expressava este Consell en el seu Dictamen 214/1998:

> *"El particular té la possibilitat de formular el requeriment previ a l'òrgan de contractació perquè este es pronuncie sobre a quina de les parts contractants correspon la responsabilitat. Eixe requeriment no pot identificar-se amb una reclamació de responsabilitat patrimonial. No sols perquè esta té un règim jurídic propi, sinó també perquè en l'un i l'altre cas, la resposta de l'Administració és qualitativament distinta. Quan el particular exercix l'opció de formular el requeriment previst en l'article 98.3 de la Llei 13/1995, el pronunciament de l'Administració serà un acte declaratiu que es pronunciarà respecte a quina de les parts contractants considera responsable. Este acte declaratiu anirà seguit de la reclamació que estime oportuna el particular. En cas que assenyale que la responsabilitat és del contractista, obri una doble possibilitat al particular: dirigir-se contra el con-*

tractista i, si és procedent, acudir a la jurisdicció civil; o, en cas de discrepar de l'acte declaratiu, acudir a la jurisdicció contenciosa administrativa.

En canvi, en el cas que el particular reclame en via administrativa la responsabilitat patrimonial de l'Administració, esta haurà de pronunciar-se expressament sobre esta, sent eixe acte revisable en via contenciosa administrativa".

Per estes raons, este Consell ha mantingut la procedència de l'ús de l'acció de responsabilitat patrimonial de l'Administració en estos supòsits, ja que el seu caràcter directe, objectiu i d'abast general, sense perjuí de l'acció de repetició per part de l'Administració una vegada que haja satisfet la indemnització al particular. L'adopció d'esta postura suposa interpretar els articles 97.3 i 4 del Text Refós de la Llei de Contractes d'una forma d'acord amb el dret fonamental a la tutela judicial efectiva, en el sentit d'entendre que el que estes normes instauren és un sistema de doble jurisdicció que permet al particular perjudicat elegir entre la jurisdicció civil i la contenciosa administrativa, podent qualsevol d'estes jurisdiccions pronunciar-se sobre la responsabilitat dels subjectes públics o privats, ben entés que mentres que la jurisdicció contenciosa administrativa podrà ferho sobre estos dos subjectes, la civil només ho farà per als privats.

Però perquè este sistema no es convertisca en un perjuí per a l'Administració, esta ha de fer ús de l'acció de repetició contra el contractista, una vegada satisfet per la primera l'import de la indemnització.

Com s'ha dit en l'apartat referent a l'exercici de l'acció de tornada per part de l'Administració enfront del funcionari responsable del dany ja rescabalat, la via de la repetició suposa exercitar un dret de crèdit davant del contractista o concessionari responsable del perjuí causat al particular, dret que no forma part del sistema general de responsabilitat patrimonial de l'Administració, sinó que és complementari a este. El termini per al seu exercici, acceptant-se esta tesi, seria de cinc anys comptador des del moment en què es va produir l'abonament de la indemnització.

Quant al procediment, es podria establir un paral·lelisme entre estos casos i el previst per l'article 21 del Reglament regulador dels procediments en matèria de Responsabilitat patrimonial per a exercir l'acció de tornada enfront del personal al servici de les administracions que, mitjançant una conducta dolosa, culposa o greument negligent, causen un perjuí a l'Administració. D'eixa forma, estes serien les fases de procediment:

1ª.- Iniciació, per mitjà de resolució motivada, pel titular del departament o unitat administrativa contractant, havent este de coincidir amb l'òrgan que va indemnitzar el particular. Este acord haurà de ser notificat a l'empresa contractista o concessionària, obrint-se un termini d'audiència en els mateixos termes prevists en els articles 97 del Text Refós de la Llei de Contractes i 3.1 del Reial Decret 429/1993, de 26 de març.

2ª.- La prova haurà de versar sobre el contingut de l'article 97 repetit, açò és, sobre la relació existent entre el dany i les ordes –immediates i directes–de l'Administració o sobre l'existència de vicis del projecte. El període serà de 15 dies.

3ª.- La proposta de resolució haurà de formular-se en el termini de cinc dies, havent de resoldre l'òrgan competent també en el termini de cinc dies.

V

TERMINACIÓ ANORMAL DEL PROCEDIMENT DE RESPONSABILITAT PATRIMONIAL

Encara que no amb excessiva freqüència, solen presentar-se supòsits de responsabilitat patrimonial que se sotmeten al Dictamen d'este Consell Jurídic Consultiu amb una proposta de terminació convencional –i que lògicament es dictaminen davall tal premissa– però que amb posterioritat finalitzen per mitjà d'una resolució per la qual s'accepta el desistiment del reclamant; i altres casos en què a pesar que es dictamina una proposta de resolució estimatòria de la reclamació, el procediment finalitza amb una resolució per la qual s'accepta eixe desistiment de l'interessat o interessats.

La raó d'estes situacions consistix que, en la majoria de les vegades, després d'haver elaborat la proposta de resolució –i per això posteriorment a l'entrada de la sol·licitud de dictamen en este Consell– una determinada companyia asseguradora amb la qual la Generalitat Valenciana té concertat un contracte d'assegurança de responsabilitat civil oferix l'abonament de la indemnització al reclamant, qui l'accepta.

Respecte d'això ha de recordar-se que la resolució que posa fi a l'expedient està subjecta al principi de congruència, encara que no amb la rigidesa pròpia del procés civil que culmina en sentència. Efectivament, l'article 113.3 de la Llei 30/1992 permet que l'òrgan decisor resolga qüestions distintes a les inicialment plantejades en el procediment per l'interessat; i l'article 89 de la mateixa Llei assenyala que *"la resolució que pose fi al procediment decidirà sobre totes les qüestions plantejades pels interessats i aquelles altres derivades d'este"*, encara que més endavant recorde que *"en els procediments tramitats a sol·licitud de l'interessat la resolució serà congruent amb les peticions formulades per este"*.

Un altre element a tindre en compte per a acostar-se a esta qüestió de la congruència dels pronunciaments administratius el constituïxen els articles 33 i 65 de la Llei Reguladora de la Jurisdicció contenciosa administrativa, els quals també faculten l'Administració per a sotmetre a les parts nous motius o qüestions rellevants per a la resolució, en atenció que la finalitat d'eixa jurisdicció no és simplement resoldre amb sotmetiment als fets i pretensions inicialment exposats, sinó també garantir la satisfacció dels interessos públics en joc.

En l'àmbit processal, la congruència d'una sentència s'aprecia comparant la seua part dispositiva amb els termes en què les parts en litigi han formulat les seues pretensions, de tal manera que la resolució no pot donar al demandant més del que demanava en la demanda ni menys del que el propi demandat acceptava en la seua contestació, ni tampoc atorgar una cosa diferent de la pretesa. També es pot parlar d'incongruència processal quan la sentència es pronuncia sobre fets o qüestions no al·legades ni discutides, resolent problemes no plantejats pels litigants, de manera tal que eixa alteració del debat produïsca indefensió a una de les parts.

La Sentència del Tribunal Constitucional de 10 de juny de 1987 assenyala que *"al·legada la prescripció o la inexistència d'una determinada infracció per vulneració del principi de tipicitat, l'òrgan judicial no pot utilitzar arguments jurídics distints per a estimar el recurs sense donar prèvia audiència a les parts, per considerar que hi ha incompetència manifesta en l'òrgan que va imposar la sanció, perquè esta qüestió no ha sigut objecte de debat"*.

Aplicant estos criteris en el seu conjunt a l'àmbit del procediment administratiu, pot afirmar-se que els supòsits de desistiment ara estudiats no són una manifestació d'incongruència, ja que es trobarien dins dels límits que la jurisprudència marca en estos casos:

1r.- L'acció inicialment exercitada –la reclamació d'una indemnització per haver sofrit un perjuí relacionat causalment amb la prestació del servici públic– no es modifica a pesar del desistiment o la terminació convencional.

2n.- Tampoc altera la *"causa petendi"* o suport fàctic, ni la fonamentació jurídica de la pretensió.

3r.- No es produïx una situació d'indefensió en cap de les parts.

Qüestió distinta seria l'anàlisi de la possible afectació de l'interés públic o de tercers a causa del desistiment, com ara vorem.

LA PRECEPTIVITAT DE LA CONSULTA AL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU EN ELS SUPÒSITS DE TERMINACIÓ ANORMAL DEL PROCEDIMENT

L'article 10 de la Llei de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (Llei 10/1994, de 19 de desembre) establix que per a cert tipus d'expedients relatius a la producció d'actes administratius

–entre els quals es troben les reclamacions formulades davant de la Generalitat Valenciana en concepte d'indemnització per danys i perjuís– siga preceptiu el dictamen del mencionat Consell. Pel que s'ha dit, no oferix cap dubte que els procediments tramitats per a resoldre les reclamacions de responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques establides en l'àmbit de la Comunitat Valenciana necessàriament han de ser dictaminats pel Consell Jurídic Consultiu.

No obstant això, la qüestió que pot suscitar-se respecte a este tipus de procediments administratius és la relativa a la preceptivitat d'eixe dictamen en els supòsits en què no es puga arribar a la terminació normal del procediment per mitjà d'una resolució administrativa que decidix sobre el fons de l'assumpte, sinó a la seua terminació anormal utilitzant altres mitjans procedimentals previstos per l'ordenament jurídic, com pot ser la renúncia del dret a reclamar per l'interessat o el desistiment del procediment pel reclamant. I també es podria plantejar eixa preceptivitat de dictamen en els casos en què, sense ser eixa la pretensió de les parts, el procediment també acabe anormalment per la seua caducitat, per la Declaració d'extemporaneïtat de l'acció, per falta de legitimació activa o passiva o per l'absència de representació.

Este va ser el cas estudiat en el Dictamen 221/2003 d'este Consell, en el qual s'expressava la contrarietat al propòsit de l'Instructor de donar per acabat un procediment de responsabilitat patrimonial en el qual es tenia per desistit al reclamant, per no haver atés el requeriment per a quantificar l'import de la reclamació. Concloïa el Dictamen en la necessitat que l'Administració completara la instrucció i sotmetera l'assumpte de nou a la consideració del Consell:

> *"...l'escrit de reclamació interposat reunix tant els requisits generals de l'article 70 de la Llei 30/1992, sobre sol·licituds d'iniciació (identificació de l'interessat; fets, raons i petició; lloc i data; firma i òrgan administratiu a qui es dirigix), com, en tant que legislació específica, els de l'article 6 del Reglament dels procediments de les Administracions Públiques en matèria de responsabilitat patrimonial, aprovat pel Reial Decret 429/1992, de 26 de març, perquè ha d'advertir-se que l'avaluació econòmica únicament ha d'aportar-se "si fóra possible". Per això, donat el contingut de l'ofici remés, no resulta conforme a les*

referides disposicions legals invocar la previsió sobre desistiment en la petició de l'article 71.1 de la Llei 30/1992.

Addicionalment ha d'assenyalar-se que tampoc pareix adequat eixa utilització de l'esmena d'una sol·licitud incompleta (regulada fonamentalment en el capítol I del títol VI de la Llei 30/1992, iniciació del procediment), quan el requeriment de millora de la sol·licitud es realitza per l'instructor una vegada admesa a tràmit la reclamació formulada, i amb un contingut corresponent a l'obertura de període probatori, la qual cosa indica que ja està, formalment i materialment, instruint el corresponent procediment administratiu, conforme al capítol III, del títol VI de la Llei 30/1992, "instrucció del procediment", tal com es deduïx del mateix acord de l'instructor de 24 de setembre del 2002, que invoca l'article 9 del reglament aprovat pel Reial Decret 429/1993, relatiu a la "pràctica de proves".

Per tot allò que s'ha exposat, conforme a les actuacions que consten en l'expedient, no procedix donar per acabat el procediment administratiu instruït, invocant el presumpte desistiment de la reclamant".

I en el Dictamen 294/2004 es contemplava un supòsit de responsabilitat patrimonial en què simultàniament a la pràctica d'una diligència complementària de la instrucció sol·licitada per este Consell, la reclamant va presentar un escrit de renúncia que va ser acceptat per l'Administració, dictant-se resolució abans de pronunciar-se este òrgan. A la vista d'això, la Comissió Permanent del Consell Jurídic Consultiu va acordar significar a la Conselleria consultant que *"la renúncia o el desistiment de la reclamant no és per si sola circumstància suficient per a finalitzar el procediment sense que es pronuncie este Òrgan consultiu, per la qual cosa havia de continuar la seua tramitació a pesar de la producció de la renúncia, sent en tot cas preceptiva la consulta a l'expressat Consell"*.

Afegia el citat Dictamen el següent:

"La renúncia és una de les formes de terminació dels procediments, com preveu l'article 87.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i

del Procediment Administratiu Comú, i no sols suposa que l'interessat abandona el procediment que s'instruïsca, sinó la renúncia mateixa al dret en què es va fundar la sol·licitud o la reclamació que es tracte.

Ara bé, l'article 90 del mateix text legal circumscriu la possibilitat de renunciar a aquells supòsits en què este procedir no estiga prohibit per l'ordenament jurídic, i s'acceptarà de pla per l'Administració que instruïsca el procediment, declarant-lo conclús previ dictamen d'este Òrgan consultiu, excepte en aquells casos en què se susciten interessos públics o en els quals puguen quedar afectats drets o interessos legítims de tercers que siguen, igualment, dignes de protecció".

Convé ací recordar el que es deia en la memòria del Consell Jurídic Consultiu de l'any 2002:

"La resolució que posa fi a l'expedient no està subjecta al principi de congruència en els mateixos termes que ho està una sentència judicial. La resolució no sols decidix les qüestions plantejades pels interessats en el procediment, sinó també "aquelles altres derivades d'este" (article 89.1 Llei 30/1992), i durant la tramitació del procediment es pot haver descobert o constatat un mal funcionament que és contrari a la recta satisfacció dels interessos generals, i que per tant ha de ser corregit per a evitar que es torne a produir. Esta funció pública institucionalment complida per la completa tramitació del procediment, no és adequadament satisfeta quan es dóna per acabat el procediment arxivant-se les actuacions despatxades, perquè el lesionat desistix de la seua acció rescabaladora al saber quan i quant li va a pagar la companyia asseguradora".

Pel que s'ha dit, l'atribució genèrica de competència al Consell Jurídic Consultiu que fa la seua Llei de Creació (Llei 10/1994, de 19 de desembre) i en concret, l'establiment de la preceptivitat de la consulta en els supòsits de reclamacions d'indemnització feta per l'article 10.8.a) no suposa que eixe caràcter preceptiu se circumscriga a una determinada forma de

conclusió del procediment, com podria ser la resolució estimatòria o desestimatòria que entre a decidir sobre el fons de l'assumpte, sinó que eixa necessitat de pronunciament es dóna al marge de quina siga la forma d'acabar el procediment.

Això és així per la qualificada funció constitucional reservada al Consell d'Estat respecte al Govern de la Nació i a l'Administració de l'Estat i als òrgans consultius autonòmics respecte a l'esfera d'atribucions i activitats dels respectius Governs i Administracions Autonòmiques. Així s'expressa el Tribunal Constitucional en la seua Sentència 204/1992, Fonament de Dret 4t, en el qual se subratlla que la intervenció preceptiva dels òrgans consultius *"és una importantíssima garantia de l'interés general i de la legalitat objectiva i, a conseqüència d'això, dels drets i legítims interessos dels que són part d'un determinat procediment administratiu"*.

També ha de tindre's en compte que la funció de tutela de la legalitat i de preservació de l'Estat de Dret exigix una intervenció àmplia i sense matisos de l'Òrgan consultiu en aquells assumptes que tinga encomanats genèricament. Esta actuació es troba especialment justificada per ser garant de l'interés general i dels drets legítims dels que puguen resultar interessats en el procediment administratiu.

Perquè ha de tindre's en compte que la terminació anormal de procediment té –o pot tindre– efectes directes sobre l'esfera jurídica dels eventuals interessats en l'assumpte que es ventila en el tràmit administratiu, ja que eixa anormal finalització determina, res menys, la impossibilitat d'obtindre un pronunciament quant al fons de l'assumpte plantejat, la qual cosa resulta d'especial importància en els procediments iniciats a instància de part. Dit d'una altra forma, aplicades incorrectament les fórmules anormals de terminació poden incidir negativament sobre la tutela dels drets i interessos legítims dels ciutadans enfront de l'Administració.

JUSTIFICACIÓ DEL DICTAMEN EN DISTINTS SUPÒSITS DE TERMINACIÓ ANORMAL

També resulta interessant estudiar breument altres supòsits de terminació anormal, per la qual cosa a continuació s'intenta sintetitzar la transcendència del dictamen de l'Òrgan consultiu en els restants modes de terminació anormal del procediment:

Extemporaneïtat: En els casos en què l'Òrgan instructor pretenga decla-

rar extemporani l'exercici de l'acció de responsabilitat o de la interposició d'un recurs extraordinari de revisió resulta transcendent el pronunciament previ de l'Òrgan consultiu sobre la procedència d'eixa extemporaneïtat, ja que en cas contrari, d'apartar-se la intervenció del Consell Jurídic Consultiu, cabria que eixa acció es declarara extemporània per l'Administració en supòsits en què tant la jurisprudència com el propi Consell discrepara en eixe criteri, impedint-se d'eixe mode entrar a conéixer del fons de l'assumpte, en perjuí dels interessats.

Falta d'acreditació de la representació: La declaració d'inadmissibilitat impediria entrar en el fons de l'assumpte, per la qual cosa el dictamen és una garantia de l'interessat.

Falta de legitimació passiva: Este supòsit és especialment important en matèria de responsabilitat patrimonial, ja que en estos casos una inadmissibilitat incorrectament declarada produirà, d'una part, una demora innecessària per la qual s'obliga a l'interessat a buscar una altra Administració responsable; i d'una altra, també pot derivar en un intent de l'Administració interpel·lada d'eludir la responsabilitat directa i objectiva pels danys produïts per les autoritats o personal al seu servici (article 145 de la Llei 30/1002) o causats pels concessionaris (article 97 del Text Refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques) o per les persones sotmeses a la seua guàrdia i custòdia. També es podria arribar d'esta forma a una evasió de la responsabilitat solidària entre dos o mes administracions públiques en els danys produïts per una actuació concurrent o davall fórmules de gestió conjunta, tal com es contempla en l'article 140 de la Llei 30/1992.

Desistiment i renúncia: Com ja hem vist, el desistiment és un acte de l'interessat pel que abandona la seua pretensió, sense que això supose que renuncia al seu dret, perquè pot fer-lo valdre en un altre procediment posterior sempre que no transcórrega el termini per al seu exercici. En canvi, la renúncia suposa l'abandó del dret mateix. De qualsevol mode, tant en els supòsits de renúncia com de desistiment els seus efectes no operen amb automatisme, ja que l'Administració ha de comprovar els extrems següents:

a) En els supòsits d'una pluralitat de persones, la renúncia ha de formular-se per tots els que inicialment hagueren subscrit la sol·licitud

d'iniciació del procediment, ja que en cas contrari la renúncia o el desistiment només afectarà els que la formulen, com preveu l'article 90.2 de la Llei 30/1992.

b) L'Administració també ha de verificar que no s'hagen personat tercers en el procediment, els que poden instar la seua continuació en el termini dels 10 dies següents a la notificació del desistiment o la renúncia (article 91.2, incís final, de la Llei 30/1992). Si es fa, el tràmit haurà necessàriament de continuar per a estos.

c) El procediment haurà de continuar a pesar de la renúncia o el desistiment de l'interessat o interessats si la qüestió tractada és d'interés general, perquè així ho imposa l'article 91.3 de la Llei 30/1992.

d) Finalment, esta forma de finalització anormal no pot contrariar l'orde públic ni l'interés general, ni pot perjudicar tercers si tenim en compte allò que s'ha preceptuat per l'article 6.2 del Codi Civil.

Per el que s'ha dit, la intervenció del Consell Jurídic Consultiu suposa una garantia perquè la terminació del procediment per renúncia o desistiment no contraria l'ordenament i perquè la seua acceptació s'entenga correctament adoptada, sense que quede perjudicat l'interés general ni es lesionen els drets de tercers interessats en el procediment que puguen propugnar una resolució definitiva sobre l'assumpte plantejat. Ha d'interpretar-se, doncs, d'una manera àmplia la preceptivitat del dictamen en els supòsits ara contemplats, inclús quan la causa de la terminació anormal del procediment siga sobrevinguda i haguera estat precedida d'un dictamen previ favorable a una proposta de resolució que entrara en el fons de l'assumpte.