



Consell Jurídic Consultiu  
de la Comunitat Valenciana

**MEMÒRIA DE 2012**





Consell Jurídic Consultiu  
de la Comunitat Valenciana

## MEMÒRIA DE 2012

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

VALÈNCIA, 2013

Edita: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

Producció gràfica: Guada Impresores, S. L.

Maquetació: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

---

---

# ÍNDEX

Presentació

Introducció

## Primera part

### EXPOSICIÓ DE L'ACTIVITAT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DURANT L'ANY 2012

I – Composició del Consell Jurídic Consultiu.....	19
II – Organigrama del Consell Jurídic Consultiu .....	21
III – Funció consultiva .....	23
A) Estadística d'assumptes dictaminats (1 de gener de 2012 a 31 de desembre de 2012).....	23
B) Estadística d'assumptes sotmesos a consulta (1 de gener de 2012 a 31 de desembre de 2012) .....	41
C) Quantia reclamada en els expedients de responsabilitat patrimonial que han sigut dictaminats durant l'exercici 2012.....	43
IV – Funcionament del Consell Jurídic Consultiu	
A) Introducció	
a) Presentació de la Memòria 2011 al President de la Generalitat .....	44
b) Presentació de la Memòria 2011 a Les Corts.....	44
c) Reunió del Ple del Consell Jurídic Consultiu en Peñíscola .....	44
d) Visita del Secretari General del PSPV-PSOE.....	45
e) Visita de les falleres majors de València 2013 .....	45
f) Visita de grups d'estudiants.....	46
g) Convenis de Col·laboració .....	46
h) Revista Española de la Función Consultiva .....	46
i) Activitats formatives .....	47

B) Relacions institucionals i protocol .....	49
C) Conveni marc de cooperació per a la realització de pràctiques formatives en el Consell Jurídic Consul- tiu per estudiants universitaris .....	54
V – Personal i infraestructura	
A) Biblioteca .....	56
B) Informàtica i bases de dades .....	57
C) Gestió econòmica financera.....	59
D) Personal .....	60
E) Contractació .....	60
F) Registres	
a) Registre general d'entrada i eixida.....	62
b) Registre d'expedients sotmesos a consulta.....	62
c) Registre de resolucions i disposicions recaigudes en assumptes dictaminats pel Consell .....	62

## Segona part

### OBSERVACIONS I SUGGERIMENTS

I – Introducció .....	65
II – Sobre el Tribunal administratiu en matèria de contractació .....	67
- Regulació actual en el Dret Estatal.....	69
- Possibilitat d'adscripció de funcions al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valencianes .....	72
III – L'obligació de notificar en termini la resolució expressa del procediment administratiu i el caràcter excepcional de l'ampliació o pròrroga d'este termini.....	75
- Postura del Consell Jurídic Consultiu .....	82
IV – La impugnació de les ponències de valors cadastrals .....	93
V – Sobre la inclusió en els plecs de clàusules dels contractes administratius de la previsió que, en cas de resolució contractual, es puga adjudicar la part del contracte no executada al licitador o licitadors següents per l'orde de les seues ofertes .....	111
- La inclusió en els Plecs particulars de la facultat d'adjudicar a les següents licitadores després de la resolució del contracte .....	118





---

---

## PRESENTACIÓ



---

## PRESENTACIÓ

---

La memòria anual d'activitats del Consell Jurídic Consultiu es realitza en compliment del mandat establert en el Reglament de la Institució la finalitat del qual és la rendició de comptes d'este òrgan davant de la societat a què servix.

Les relacions del Consell Jurídic Consultiu amb la societat valenciana s'articulen, principalment, per mitjà de l'exercici de la funció consultiva: els dictàmens que a sol·licitud de les Administracions Públiques de la Comunitat Valenciana emet el Consell Jurídic són la manifestació més evident del servici públic que presta este Suprem Òrgan Consultiu.

En l'annualitat a què es referix esta memòria s'han emés 1.003 dictàmens, una xifra molt semblant a la d'anys precedents i que situa a este Consell al capdavant dels que major càrrega de treball tenen. I això a pesar que l'entrada en vigor del Decret 195/2011, de 23 de desembre, va elevar la quantia mínima de la consulta preceptiva en expedients de responsabilitat patrimonial fins als 15.000 euros.

Este canvi normatiu, no obstant això, no sols ha repercutit en una reducció de les consultes rebudes i, en conseqüència, dels dictàmens emesos. També ha permés que el Consell dedique una major atenció a expedients que així ho requerixen per la seua complexitat jurídica, especialment en els projectes normatius i en els conflictes relatius a la contractació pública, i al temps, ajustar els terminis de resposta, la qual cosa redunda en l'eficàcia de l'Administració consultant.

D'altra banda, la situació econòmica en què estem immersos també té el seu reflex en l'activitat del Consell: en 2012 s'han incrementat les consultes relatives a resolucions de contractes públics en més del 50% respecte al 2011 i, al contrari, han seguit reduint-se els expedients relatius a modificacions urbanístiques sotmesos a consulta. Es tracta d'expedients amb un marcat caràcter jurídic però amb importants conseqüències econòmiques per a l'Administració i per a les empreses implicades.

La mera enunciació de matèries sobre les quals ha de dictaminar el Consell, i a les quals caldria afegir-ne d'altres com ara revisions d'ofici, recursos d'inconstitucionalitat, conflictes de competències, consultes facultatives, etc. evidencien que esta Institució és una garantia tant

per als ciutadans i els seus drets, com per a la pròpia Administració. Garantia quant a un ordenament jurídic més depurat i eficaç. Garantia quant al control de l'aplicació correcta i adequada de les normes i procediments administratius.

Per això, és errat considerar que els òrgans de control i assessorament de l'Administració són superflus o prescindibles. Els òrgans centrals de l'Estat, per exemple, el Consell d'Estat, no podrien assumir la càrrega de treball que hui tenen encomanada els Consells Consultius autonòmics sense un augment considerable del personal i pressupost d'aquell; o sense un increment de terminis en els procediments intolerables en termes d'eficàcia administrativa.

D'altra banda, no és el Consell Jurídic Consultiu el que determina la seua càrrega de treball, sinó que esta ve derivada de les previsions de l'ordenament jurídic contingudes en la seua Llei de creació, però també, i especialment, en normes de rang estatal com la Llei 30/1992, de Règim de les Administracions Públiques i de Procediment Administratiu Comú, o el Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, aprovat pel Reial Decret-legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, que configuren el recurs als Consells Consultius com una garantia dels drets dels ciutadans enfront de l'Administració, però també com una garantia de l'interés general. Sense la modificació d'este conjunt normatiu, no es pot prescindir dels Consells Consultius. I si es modifiquen estes normes, es podrà prescindir de certes Institucions, però a costa de retrocedir moltes dècades en l'establiment de les garanties pròpies d'un Estat de Dret modern.

Esta és, per tant, la funció del Consell Jurídic Consultiu: garantir l'aplicació correcta del Dret i coadjuvar amb això a una Administració més eficaç, eficient i respectuosa amb els drets dels ciutadans.

El Dret és el principal instrument de treball del Consell Jurídic Consultiu, i la seua correcta aplicació el nostre objectiu. D'això dóna compte esta memòria.

*Vicente Garrido Mayol*  
*President*

---

---

---

## INTRODUCCIÓ



## INTRODUCCIÓ

---

La present Memòria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, corresponent a l'any 2012, va ser aprovada pel Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en sessió pública i extraordinària celebrada el dia 27 de març del 2013.

S'ha elaborat per a complir el que disposa l'article 77 del seu Reglament (aprovat pel Decret 138/1996, de 16 de juliol), que preceptua el següent:

*“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”.*

---





---

---

**Primera part**

**EXPOSICIÓ DE L'ACTIVITAT DEL  
CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA COMUNITAT VALENCIANA  
DURANT L'ANY 2012**



## I

### COMPOSICIÓ DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

#### ***President***

Hble. Sr. Vicente Garrido Mayol

#### ***Conseller-Vicepresident***

El l'm. Sr. Miguel Mira Ribera

#### ***Consellers***

El l'm. Sr. José Díez Cuquerella

El l'm. Sr. Ignasi Pla i Durà

El l'ma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz

El l'm. Sr. Enrique Fliquete Liso

#### ***Conseller nat***

Molt Hble. Sr. Francisco Camps Ortiz

#### ***Secretari General***

El l'm. Sr. Federico Fernández Roldán

### SECCIONS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU a 31 de desembre de 2012

---

L'article 63 del Reglament del Consell Jurídic preveu l'existència de cinc 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, sense perjuí de les ponències assumides pel President.

**Secció 1<sup>a</sup>** - Presidida per l'El l'm. Sr. Miguel Mira Ribera

**Secció 2<sup>a</sup>** - Presidida per l'El l'm. José Díez Cuquerella

**Secció 3<sup>a</sup>** - Presidida per l'El l'm. Ignasi Pla i Durà

## COMPOSICIÓ DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

---

**Secció 4<sup>a</sup>** - Presidida per la Il·lma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz

**Secció 5<sup>a</sup>** - Presidida per l'Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso

## LLETRATS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

Sra. Patricia Boix Mañó

Sra. Bárbara Aranda Carles (excedent)

Sra. Pau Monzó Báguena

Sra. Constanza Sánchez Henares (excedència voluntària per cura de fill menor)

Sra. Teresa Vidal Martín

Sra. Dolores Giner Durán

Sr. Artur Fontana Puig

Sr. José Hoyo Rodrigo

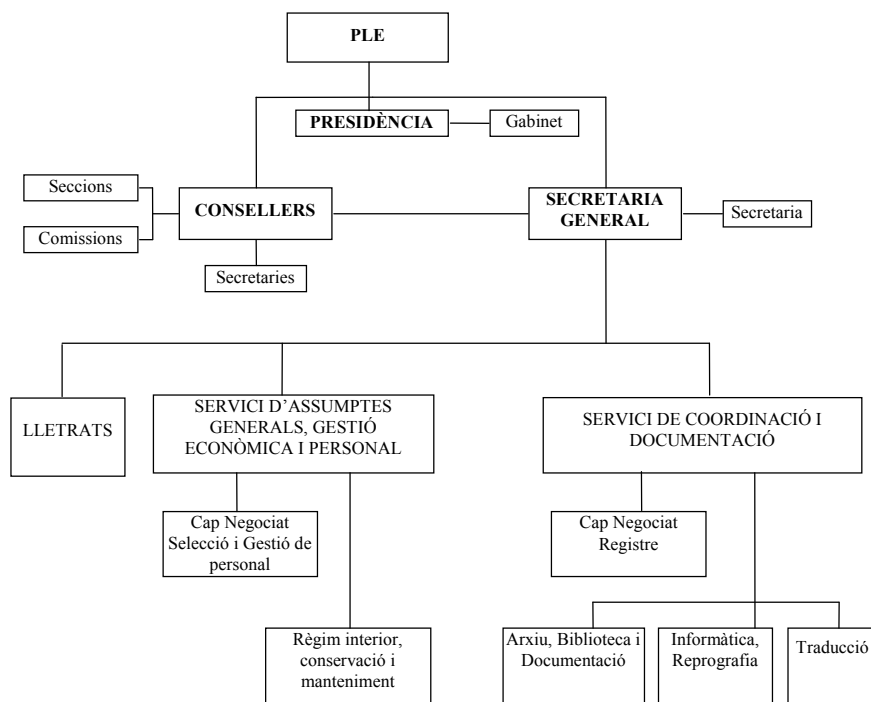
Sr. José Carlos Navarro Ruiz

---

## II

### ORGANIGRAMA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---





### III

#### FUNCIO CONSULTIVA

A continuació es reflectix l'evolució de la producció consultiva en cada un dels setze exercicis tancats del Consell Jurídic Consultiu:

Any	Consultes rebudes	Dictàmens aprovats
2012	860	1003
2011	1471	1506
2010	1358	1229
2009	1034	1009
2008	831	872
2007	911	1119
2006	1187	843
2005	620	621
2004	533	545
2003	702	664
2002	583	591
2001	564	563
2000	571	527
1999	457	419
1998	681	711
1997	402	304

### A

#### ESTADÍSTICA D'ASSUMPTES DICTAMINATS (1 DE GENER DE 2012 A 31 DE DESEMBRE DE 2012)

**I. Dictàmens aprovats en Ple** **1003<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Dels 1003 dictàmens emesos, 208 corresponen a expedients dels exercicis 2010 i 2011.

## II. Plens celebrats 42

## III. Classificació dels assumptes per autoritat consultant

Vicepresident del Consell i Conseller de Presidència	6
Conselleria d'Agricultura, Pesca, Alimentació i Aigua	12
Conselleria d'Economia, Indústria i Comerç	11
Conselleria d'Educació, Formació i Ocupació	32
Conselleria de Governació	22
Conselleria d'Hisenda i Administració Pública	14
Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient	51
Conselleria de Justícia i Benestar Social	19
Conselleria de Sanitat	324
Conselleria de Turisme, Cultura i Esport	4
Ajuntament d'Ador	2
Ajuntament d'Agost	3
Ajuntament d'Agullent	1
Ajuntament d'Alaquàs	2
Ajuntament d'Albaida	2
Ajuntament d'Albal	4
Ajuntament d'Albalat dels Sorells	1
Ajuntament d'Alberic	3
Ajuntament d'Alboraya	5
Ajuntament d'Albuixech	1
Ajuntament d'Alcalá de Xivert	2
Ajuntament d'Alcoi	1
Ajuntament d'Aldaia	2
Ajuntament d'Alfafar	1
Ajuntament d'Algar del Palancia	1
Ajuntament d'Alginet	2
Ajuntament d'Alacant	36
Ajuntament d'Almassora	2
Ajuntament d'Almoradí	2
Ajuntament d'Alqueria d'Asnar	1



Ajuntament d'Altea	5
Ajuntament d'Alzira	1
Ajuntament d'Anna	1
Ajuntament d'Aras de los Olmos	1
Ajuntament d'Artana	1
Ajuntament de Benaguassil	2
Ajuntament de Benetússer	1
Ajuntament de Benicarló	4
Ajuntament de Benicàssim	4
Ajuntament de Benidorm	2
Ajuntament de Benijófar	2
Ajuntament de Bétera	3
Ajuntament de Biar	2
Ajuntament de Bigastro	6
Ajuntament de Borriol	1
Ajuntament de Buñol	3
Ajuntament de Burjassot	1
Ajuntament de Burriana	1
Ajuntament de Calp	4
Ajuntament de Carcaixent	3
Ajuntament de Carlet	2
Ajuntament de Castalla	1
Ajuntament de Castelló de la Plana	2
Ajuntament de Caudete de las Fuentes	2
Ajuntament de Xilxes	6
Ajuntament de Chiva	1
Ajuntament de Cocentaina	2
Ajuntament de Corbera	1
Ajuntament de Cox	1
Ajuntament de Crevillent	3
Ajuntament de Cullera	6
Ajuntament de Dénia	1
Ajuntament del Campello	6
Ajuntament del Perelló	1

## FUNCIÓ CONSULTIVA

---

---

Ajuntament del Puig	1
Ajuntament d'Elx	27
Ajuntament d'Elda	11
Ajuntament de Finestrat	1
Ajuntament de Foios	3
Ajuntament de Gandia	10
Ajuntament de Gata de Gorgos	1
Ajuntament de Genovés	1
Ajuntament de Godella	4
Ajuntament de Godelleta	1
Ajuntament de Gorga	1
Ajuntament de Guardamar del Segura	1
Ajuntament d'Higueras	1
Ajuntament d'Ibi	4
Ajuntament de Xàbia	5
Ajuntament de l'Alcora	1
Ajuntament de l'Alcúdia de Crespins	1
Ajuntament de l'Alfàs del Pi	2
Ajuntament de l'Eliana	1
Ajuntament de l'Olleria	2
Ajuntament de la Font de la Figuera	2
Ajuntament de la Font d'En Carròs	1
Ajuntament de la Llosa de Ranes	1
Ajuntament de la Pobla de Vallbona	1
Ajuntament de la Torre de les Maçanes	1
Ajuntament de la Vall d'Uixó	2
Ajuntament de la Vila Joiosa	6
Ajuntament de Lliria	4
Ajuntament de Macastre	2
Ajuntament de Manises	3
Ajuntament de Massamagrell	1
Ajuntament de Mislata	3
Ajuntament de Moixent	2
Ajuntament de Moncofa	2

Ajuntament de Monforte del Cid	1
Ajuntament de Monòver	3
Ajuntament de Novelda	6
Ajuntament d'Oliva	6
Ajuntament d'Onda	3
Ajuntament d'Ontinyent	2
Ajuntament d'Orihuela	4
Ajuntament de Paiporta	1
Ajuntament de Paterna	1
Ajuntament de Peñíscola	2
Ajuntament de Picassent	1
Ajuntament de Pilar de la Horadada	1
Ajuntament de Puçol	3
Ajuntament de Rafal	1
Ajuntament de Redován	5
Ajuntament de Requena	1
Ajuntament de Riba-roja de Túria	4
Ajuntament de Sagunt	3
Ajuntament de San Vicente del Raspeig	3
Ajuntament de Santa Pola	12
Ajuntament de Sax	3
Ajuntament de Sedaví	1
Ajuntament de Senija	1
Ajuntament de Silla	4
Ajuntament de Tavernes de la Valldigna	2
Ajuntament de Teulada	1
Ajuntament de Tibi	1
Ajuntament de Torreblanca	1
Ajuntament de Torrevieja	7
Ajuntament de Turís	1
Ajuntament de València	106
Ajuntament de Vila-real	6
Ajuntament de Vilafamés	1
Ajuntament de Vilamarxant	1

Ajuntament de Vinaròs	3
Ajuntament de Xaló	2
Ajuntament de Xeraco	3
Ajuntament de Xirivella	3
Ajuntament de Xixona	4
Diputació Provincial d'Alacant	8
Diputació Provincial de Castelló	4
Diputació Provincial de València	1
Entitat de Sanejament d'Aigües (EPSAR)	2
Fundació Esportiva Municipal de València	1
Mancomunitat Ribera Alta	1
Mancomunitat de Municipis de La Safor	1
Universitat d'Alacant	2
Universitat de València	2
Universitat Politècnica de València	2
<b>TOTAL</b>	<b>1003</b>

---

## IV. 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)	8
Projectes de Reglaments o disposicions de caràcter general (article 10.4)	72
Recursos d'Inconstitucionalitat i conflictes de competència davant el Tribunal Constitucional (article 10.5)	0
Indemnitzacions de danys i perjuís i responsabilitat patrimonial (article 10.8.a)	741
Revisió d'ofici d'actes administratius (article 10.8.b)	48
Contractes administratius (article 10.8.c)	82
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)	27
Recursos extraordinaris de revisió (article 10.8.g)	15

### **Consultes facultatives**

*(article 9 Llei 10/1994, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)*

10

Exp. 1354/2011 de l'Ajuntament de Xaló sobre la possibilitat de concedir llicència d'ocupació respecte de diferents supòsits plantejats en el considerant tercer del mencionat escrit, en relació amb l'edificació en sòl urbà no transformat per la urbanització.

Exp. 1371/2011 de l'Ajuntament de Moixent en el marc instruït per l'Ajuntament d'"Aprovació del Compte de Liquidació definitiva de les Càrregues d'Urbanització del Sector 7-A".

Exp. 002/2012 de la Conselleria de Sanitat sobre quin dels sistemes de revisió de preus ha d'aplicar-se per a la contractació de la gestió del servei públic per concessió, mitjançant concurs i procediment obert de l'assistència sanitària integral.

Exp. 418/2012 de l'Ajuntament de Xaló sobre compra-venda d'aprofitament de bé immoble siti en av. Rei Juan Carlos I.

Exp. 519/2012 de l'Ajuntament d'Anna sobre si resulta necessària la incorporació a l'expedient dels informes previs que ha de remetre la Generalitat en relació amb les obres i usos en sòl no urbanitzable, sobre el caràcter vinculant o no dels informes mencionats, així com sobre la situació jurídica de les edificacions construïdes amb anterioritat al Pla General del municipi i la Llei del sòl no urbanitzable.

Exp. 555/2012 de la Mancomunitat de La Ribera Alta en relació amb les possibilitats o limitacions legals dels estatuts d'una mancomunitat per a desplegar un règim de funcionament propi.

Exp. 693/2012 de l'Ajuntament de Xàbia sobre diverses qüestions relacionades amb l'anul·lació de la ponència de valors de béns immobles urbans del municipi als efectes de l'IBI urbà de l'any 2005 aprovada per la Direcció General del Cadastre.

Exp. 694/2012 de l'Ajuntament de Santa Pola sobre diverses qüestions de l'ús i la concessió d'un aparcament subterrani.

Exp. 710/2012 de l'Ajuntament de Torrevieja sobre si l'Ajuntament té l'obligació de personar-se en assumptes penals en què resulte implica-

da una autoritat pública, sense que hi haja oferiment d'accions per part del Jutjat.

Exp. 749/2012 de l'Ajuntament d'Orihuela sobre el procediment pel qual haguera de tramitar-se i, si cal, aprovar-se un procediment d'expulsió de regidors membres de grups polítics municipals.

### V. Percentatge dels dictàmens per matèries

Avantprojectes de lleis	0,80%
Projectes de Reglaments	7,18%
Indemnització de danys i perjudis	73,88%
Revisió d'ofici d'actes administratius	4,79%
Contractes administratius	8,17%
Modificació del planejament urbanístic	2,69%
Recursos extraordinaris de revisió	1,49%
Consultes facultatives	1,00%

**VI. Dictàmens emesos amb caràcter d'urgència** 42

**VII. Assumptes deixats sobre la taula (art. 60 Reglament)** 15

**VIII. Assumptes rebutjats pel Ple (art. 58 Reglament)** 2

**IX. Assumptes retirats de l'ordre del dia de la sessió** 4

**X. Vots particulars emesos** 9

- Dictamen 085/2012, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Joan Ignasi Pla i Durà.
- Dictamen 117/2012, aprovat per majoria amb vot particular de la Consellera Il·lma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz.

- Dictamen 581/2012, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso al qual s'adherix la Consellera Il·lma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 587/2012, aprovat per majoria amb vot particular de la Consellera Il·lma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz al qual s'adherix el Conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
- Dictamen 773/2012, aprovat per majoria amb vot particular de la Consellera Il·lma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz.
- Dictamen 908/2012, aprovat per majoria amb vot particular del Conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
- Dictamen 939/2012, aprovat per majoria amb vot particular de la Consellera Il·lma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz.

#### XI. Sentit de les resolucions recaigudes en assumptes dictaminats<sup>2</sup>

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Conforme amb el Consell	248	620	353	463	507	522	564	473
Oït el Consell	42	75	41	41	24	39	62	55

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Conforme amb el Consell	514	635	782	543	605	732	926	510
Oït el Consell	70	102	139	67	72	72	120	37

Les dades referides a 2012 sols inclouen les comunicacions rebudes fins el 31 de desembre de 2012, i falta rebre a eixa data 456 resolucions d'assumptes dictaminats en 2012.

<sup>2</sup> 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 el 31.12.2012 s'havien comunicat un total de 10.055 resolucions.

## FUNCIÓ CONSULTIVA

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

<b>MATÈRIA</b>	<b>ASSUMPTE</b>	<b>DICTAMEN</b>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per A.M.M. per la inadequada assistència sanitària per retard en el diagnòstic (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>036/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per A.M.F. per la deficient assistència sanitària prestada a un familiar (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>090/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per J.S.J.A. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament d'Alacant).</i>	<i>101/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per S.C.C. per la inadequada assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>104/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per J.F.A. i G.E.H. per la deficient assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>106/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per M.Q.L. per la deficient assistència sanitària prestada a un familiar (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>121/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per D.O.V. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de València).</i>	<i>124/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per A.B.M. pels danys sofrits al caure d'un vehicle (Ajuntament de València).</i>	<i>168/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per J.G.S. i E.A.M. per la deficient assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>176/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per C.M.A. per la deficient assistència sanitària prestada a un familiar (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>180/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per F.P.S. per l'assistència sanitària prestada a un familiar (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>184/2012</i>



MATÈRIA	ASSUMPTE	DICTAMEN
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per P.S.G. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de la Vall d'Uixó).</i>	228/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per G.L.G. per la deficient assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	238/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per M.V.G. pels danys causats al seu vehicle (Ajuntament de València).</i>	253/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per R.C.P.T. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de València).</i>	262/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per E.L.P. per la deficient assistència sanitària prestada a un familiar (Conselleria de Sanitat).</i>	266/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per E.A.R. pels danys causats a la seua parcel·la per l'execució d'unes obres. (Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient).</i>	276/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per F.S.L. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament d'Alacant).</i>	345/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per R.E.B. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de València).</i>	353/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per A.C.G. pels danys sofrits en un accident laboral (Conselleria de Sanitat).</i>	369/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per R.B.V. per la deficient assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	385/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per L.V.S. per la retirada d'un rètol lluminós (Ajuntament de València).</i>	386/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per D.M. per la deficient assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	392/2012

## FUNCIÓ CONSULTIVA

<b>MATÈRIA</b>	<b>ASSUMPTE</b>	<b>DICTAMEN</b>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per C.M.D. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de València).</i>	<i>401/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per A.G.C. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de València).</i>	<i>403/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per L.B.R. pels danys i perjudicats derivats d'una adjudicació d'una oficina de farmàcia (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>415/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per A. R.P.M. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de Novelda).</i>	<i>418/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per C.G.R. pels danys sofrits en una caiguda (Ajuntament de Xàbia).</i>	<i>466/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per L.A.S.R. per la deficient assistència sanitària prestada a un familiar (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>501/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per H.H.F. per la deficient assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>504/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per I.A.A. per la deficient assistència sanitària prestada a un familiar (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>525/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per R.S.C. per les lesions sofrides en una caiguda (Ajuntament de València).</i>	<i>537/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per F.J.B.Ll. pels danys sofrits al caure d'un vehicle (Diputació de Castelló).</i>	<i>539/2012</i>
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per C.Ll.F. per la deficient assistència sanitària rebuda (Conselleria de Sanitat).</i>	<i>551/2012</i>
<i>Contractes administratius</i>	<i>Resolució de contracte de prestació de servicis d'explotació del bar restaurant i cafeteria en un poliesportiu (Ajuntament d'Alaquàs).</i>	<i>554/2012</i>

MATÈRIA	ASSUMPTE	DICTAMEN
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per A.A.G. pels danys causats per la demora en prestar l'assistència sanitària (Conselleria de Sanitat).</i>	611/2012
<i>Responsabilitat patrimonial extracontractual</i>	<i>Formulada per O.R.B. pels danys sofrits per una caiguda (Ajuntament de València).</i>	864/2012

## XII. Projectes normatius dictaminats

En este apartat es relacionen els avantprojectes de Llei i els projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que han sigut dictaminats durant l'any 2012:

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

- *Avantprojecte de Llei pel qual s'aprova la Carta de Drets Socials de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei Integral contra la violència sobre la dona de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei d'Unions de Fet formalitzades de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei dels Contractes i altres relacions jurídiques agràries.*
- *Avantprojecte de Llei d'Impostos Mediambientals de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei de reconeixement de la universitat privada "Universitat Europea de València".*
- *Avantprojecte de Llei de Mesures Fiscals, de Gestió Administrativa i Financera, i d'Organització de la Generalitat.*
- *Avantprojecte de Llei de la Generalitat de Radiotelevisió Valenciana.*

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

- *Projecte d'Orde per la qual s'establixen les normes per a la senyalització dels espais cinegètics.*

- *Projecte d'Orde per la qual es creen i modifiquen diversos fitxers de dades de caràcter personal en l'àmbit d'Atenció als Discapacitats i Acció Social (IVADIS).*
- *Projecte d'Orde per la qual es crea el Sistema d'Informació de Malalties Rares de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifiquen funcions, estructura i retribucions del personal directiu de les Institucions Sanitàries de la Conselleria de Sanitat.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova l'alteració dels termes municipals de Canals i l'Alcúdia de Crespins.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica l'article 4.2 del Decret 96/2004, pel qual es crea el Registre Oficial d'Establiments i Servicis Biocides de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regulen les condicions per a l'exercici d'activitats de formació de manipuladors de biocides en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regulen els òrgans territorials de coordinació en l'àmbit de la protecció de menors de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament de Creació, Composició i Funcionament de la Comissió de Defensa de la Competència de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte d'Orde per la qual es fixen els períodes hàbils i les normes generals relacionades amb la pesca esportiva i d'entreteniment en aigües continentals de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es declara Paratge Natural Municipal l'enclavament denominat Cinc Germans en el terme municipal de Canals.*
- *Projecte de Decret pel qual es declara Paratge Natural Municipal l'enclavament denominat El Molón en el terme municipal de Camporrobles.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la venda no sedentària en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula l'obligatorietat de mantindre la traçabilitat en els productes agrícoles de la Comunitat Valenciana i la seua primera transformació.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establix la política de seguretat de la informació de la Generalitat.*
- *Projecte de Decret de modificació Decret 120/2008, de 5 de setembre, pel qual s'aproven els Estatuts Centre Superior d'Investigació en Salut Pública.*

- *Projecte d'Orde d'actualització de les condicions de creació, autorització i funcionament dels servicis farmacèutics d'Àrea de Salut de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el funcionament dels depòsits de medicaments en establiments veterinaris.*
- *Projecte d'Orde on es fixen períodes hàbils i les normes generals relacionades amb la pesca esportiva i entreteniment en aigües de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establixen normes sobre pesca marítima de recreació de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova la modificació parcial dels Estatuts de la Universitat de València-Estudi General.*
- *Projecte d'Orde per la qual es regula el Consell de Consumidors i Usuaris de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'amplia l'àmbit del Paratge Natural Municipal denominat El Pozo en el terme municipal d'El Toro i s'aprova el seu Pla Especial de Protecció.*
- *Projecte de Decret pel qual es declara Paratge Natural Municipal l'enclavament denominat Barrancos Carrasca-Gatillo en el terme municipal d'Enguera.*
- *Projecte de Decret pel qual es regulen els requisits i el procediment d'homologació d'accions formatives dirigides als servicis essencials i complementaris d'intervenció enfront de les emergències.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 28/2011, de 18 de març, pel qual es regulen les condicions i tipologies de les seues festes tradicionals ubicades en els municipis de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 175/2006, de 24 de novembre, pel qual es regulen les condicions de treball del personal al servici de l'Administració del Consell.*
- *Projecte de Decret pel qual es regulen les condicions en l'exercici d'activitats de formació de manipuladors de plaguicides d'ús fitosanitari.*
- *Projecte de Decret pel qual es determinen les condicions d'aplicació del Reial Decret Llei 14/2012, de Mesures Urgents de Racionalització del gasto públic en l'àmbit educatiu no universitari en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte d'Orde de modificació per la creació de nou fitxer, de l'Orde 13/2010, de 17 de maig, per la qual es crea, modifiquen i suprimixen*

*diversos fitxers de dades de caràcter personal responsabilitat de la Conselleria de Benestar Social.*

- *Projecte de Decret pel qual s'establixen les normes d'aplicació als vins amb indicació d'any i/o varietat de raïm de vinificació, sense denominació d'origen protegida ni indicació geogràfica protegida.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 81/1990, de 28 de maig, sobre Òrgans de Govern de Caixes d'Estalvi i el Decret 13/1991, de 21 de gener, pel qual es regula la Federació Valenciana de Caixes d'Estalvis.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament de la Corporació Pública Empresarial Valenciana i es desplega el Decret Llei 1/2011, de mesures urgents de règim economicofinancer del sector públic empresarial i fundacional.*
- *Projecte d'Orde per la qual es creen fitxers de dades de caràcter personal de la Conselleria de Presidència.*
- *Projecte d'Orde per la qual es publica el catàleg d'arbres monumentals de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte d'Orde per la qual es fixen els períodes hàbils de caça i s'establixen les vedes especials per a la temporada 2012-2013 en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament del Procediment sancionador, la competència i la inspecció en matèria de comerç i consum.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica l'article 146.4 del Reglament de desplegament de la Llei 4/2003, de 26 de febrer, de la Generalitat, d'Espectacles Públics, Activitats Recreatives i Establiments Públics.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 233/2004, de 22 d'octubre, pel qual es crea l'Observatori per a la Convivència Escolar en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 102/2008, d'11 de juliol, pel qual s'establix el currículum del Batxillerat en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte d'Orde de la Conselleria d'Educació, Formació i Ocupació, per la qual es regulen els procediments de recol·locació i redistribució del personal docent amb destí en els centres docents públics no universitaris dependents de la Conselleria.*
- *Projecte d'Orde per la qual es crea un fitxer de dades de caràcter personal denominat "directori ciutadà per a correu informatiu de la Conselleria de Presidència".*

- *Projecte de Decret pel qual se simplifica el procediment per a la posada en funcionament d'indústries i instal·lacions industrials.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establix el règim dels organismes de control en matèria de seguretat industrial en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la creació de les Escoles de Doctorat.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el plurilingüisme en l'ensenyament no universitari en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el Reglament dels Servicis de Taxi de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regulen els nous servicis d'Atenció i Informació al Pacient (SAIP).*
- *Projecte de Decret pel qual es crea i regula el Registre de Factures de la Generalitat.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la Intervenció de la Inversió.*
- *Projecte de Decret pel qual s'amplia l'àmbit del Paratge Natural Municipal Les Rodanes de Vilamarxant i s'aprova conjuntament el seu Pla Especial de Protecció.*
- *Projecte d'Orde per la qual s'establix el model de formació permanent del professorat i el disseny, reconeixement i registre de les activitats formatives.*
- *Projecte d'Orde per la qual es regula la creació, estructura i funcionament dels Centres de Formació, Innovació i Recursos Educatius de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte d'Orde per la qual es regulen els requisits i condicions d'accés al programa d'atenció a les persones i a les seues famílies en el marc del Sistema per a l'Autonomia i Atenció a la Dependència en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte d'Orde per a la valoració de les espècies de fauna en la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establixen mesures per a l'agilització i simplificació administrativa de procediments en matèria de mineria.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el Règim Jurídic dels funcionaris amb habilitació de caràcter estatal en l'àmbit territorial de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Pla d'Acció Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana (PATFOR).*

- *Projecte de Decret modificatiu del Decret 62/1996, de 25 de març, pel qual s'aprova el Reglament regulador de la professió de guia de turisme de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret modificatiu del Decret 20/1997, d'11 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament d'agències de viatges de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte d'Orde per la qual s'establix per a la Comunitat Valenciana el currículum del Cicle Formatiu de Grau Superior corresponent al títol de Tècnic Superior d'Energies Renovables.*
- *Projecte de Decret pel qual s'establixen les normes sobre la pesca marítima de recreació de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el Comitè Permanent d'Acció Humanitària de la Comunitat Valenciana i el seu Òrgan Consultiu.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula el procediment per a la tramitació d'expedients d'herències intestades a favor de la Generalitat.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la composició i funcionament de la Taula Social de la Protecció Civil i les Emergències de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret d'avaluació i autorització, aprovació o conformitat de pla, programes i projectes Xarxa Natura 2000.*
- *Projecte de Decret pel qual es crea el Registre de Bombers de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es regula la composició i règim de funcionament de la Comissió de Coordinació dels servicis de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament de la Comunitat Valenciana.*
- *Projecte de Decret pel qual es crea el Registre d'Establiments Alimentaris Menors.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 73/2009, que regula la gestió d'assajos clínics i estudis post-autorització observacionals amb medicaments i productes sanitaris.*
- *Projecte de Decret pel qual es modifiquen el Reglament de Casinos de Joc de la Comunitat Valenciana, el Reglament del Joc del Bingo, el Reglament de Màquines Recreatives i d'Atzar, el Reglament d'Apostes i el Reglament de la Publicitat del Joc.*



**B**

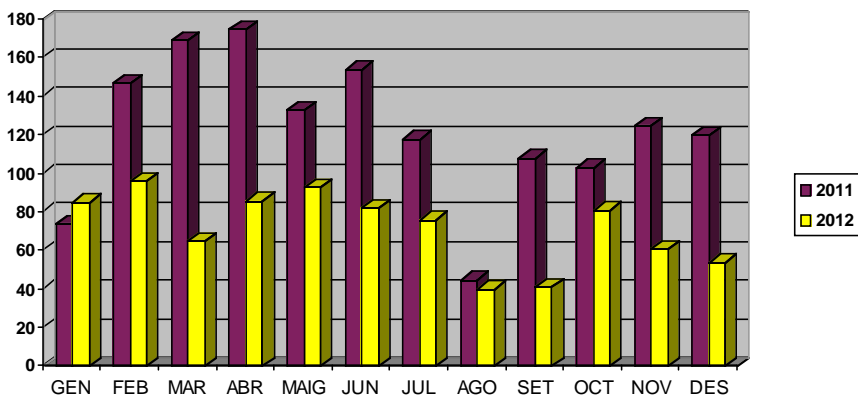
**ESTADÍSTICA D'ASSUMPTE SOTMETSOS A CONSULTA (1 DE GENER DE 2012 A 31 DE DESEMBRE DE 2012)**

**I. PETICIONS DE DICTAMEN (860)**

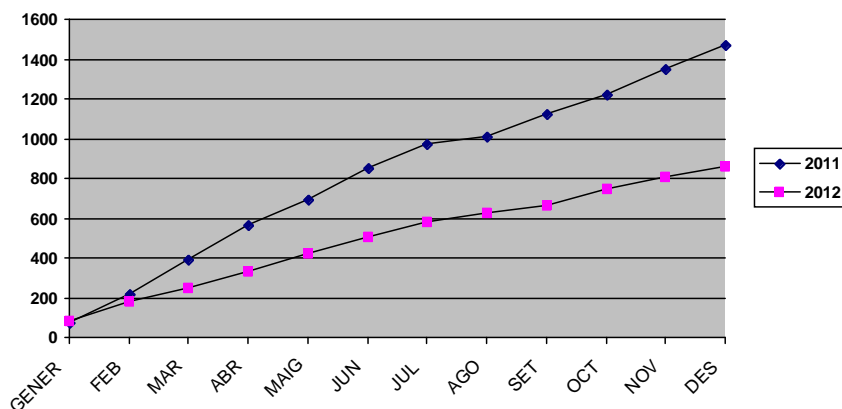
**a) Sol·licituds**

Durant l'any 2012 s'han sol·licitat al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana un total de 860 dictàmens, davant dels 1471 dictàmens demandats l'any 2011.

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



## Número global de sol·licituds registrades en el Consell Jurídic Consultiu



**II. Dictàmens sol·licitats urgents** 38

**III. Assumptes retornats** 0

**IV. Assumptes en els quals s'han demanat antecedents, amb devolució de l'expedient i amb suspensió de termini per a emetre dictamen** 45

D'este número, en 33 casos es va omplir la petició d'antecedents durant l'exercici, i van quedar per tant 12 peticions sense que per l'Administració s'haja contestat.

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

- Orde 6/2012, de 26 de març, de la Conselleria d'Agricultura, Pesca, Alimentació i Aigua sobre identificació, registre i moviment d'èquids en la Comunitat Valenciana.
- Orde 6/2012, de 19 d'abril, de la Conselleria de Sanitat, per la qual s'establix el procediment de comunicació de sospites de malalties pro-

- fessionals en la Comunitat Valenciana, a través del Sistema d'Informació Sanitària i Vigilància Epidemiològica Laboral.*
- *Decret 78/2012, de 25 de maig, de la Conselleria d'Agricultura, Pesca, Alimentació i Aigua pel qual es crea el Registre de Basses per a Reg de la Comunitat Valenciana als efectes de la seua seguretat.*
  - *Orde 44/2012, d'11 de juliol, de la Conselleria d'Educació, Formació i Ocupació, per la qual es regula el règim aplicable al professorat que presta servicis en més d'un centre docent públic d'ensenyança no universitària de titularitat de la Generalitat.*
  - *Orde 46/2012, de 12 de juliol, de la Conselleria d'Educació, Formació i Ocupació, per la qual es regulen determinats aspectes de l'ordenació de la Formació Professional del sistema educatiu a la Comunitat Valenciana.*
  - *Orde 53/2012, de 8 d'agost, de la Conselleria d'Educació, Formació i Ocupació, per la qual es regula el servici de menjador escolar en els centres docents no universitaris de titularitat de la Generalitat dependents de la Conselleria amb competència en matèria d'educació.*
  - *Orde 12/2012, de la Conselleria d'Agricultura, Pesca, Alimentació i Aigua, per la qual es modifica l'Orde d'11 de maig de 1990, de la Conselleria, per la qual es regula la concessió del títol d'Agrupació de Defensa Sanitària en el Territori de la Comunitat Valenciana.*
  - *Orde 11/2012, d'11 de setembre, de la Conselleria de Sanitat, per la qual es regulen els dispositius organitzatius que realitzen consell genètic en càncer de la Comunitat Valenciana.*

## C

### **QUANTIA RECLAMADA EN ELS EXPEDIENTS DE RESPONSABILITAT PATRIMONIAL QUE HAN SIGUT DICTAMINATS DURANT L'EXERCICI 2012**

La quantitat mínima reclamada ha sigut de quatre-cents trenta (430) euros (dictamen 498/2012. Exp. 296/2012) i la màxima de seixanta-dos milions quatre-cents cinquanta-cinc mil (62.455.000) euros (dictamen 665/2012. Exp. 444/2012).

## IV

### FUNCIONAMENT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

---

#### A

##### INTRODUCCIÓ

---

A continuació es ressenyen les activitats més rellevants dutes a terme per este Consell Jurídic Consultiu:

##### **a) Presentació de la Memòria de 2011 al President de la Generalitat**

El 2 de juliol el President de la Generalitat, Alberto Fabra Part, va rebre en audiència en el Palau de la Generalitat el President del Consell Jurídic Consultiu. En el transcurs d'esta audiència, a la qual també va assistir el Vicepresident del Consell, José Ciscar Bolufer, el President del Consell Jurídic Consultiu, Vicente Garrido Mayol, va fer entrega al President de la Generalitat, de la Memòria i Doctrina Legal del Consell corresponent a l'exercici 2011.

##### **b) Presentació de la Memòria de 2011 a les Corts**

L'11 de juliol, el President del Consell Jurídic Consultiu va ser rebut en audiència pel President de les Corts, Juan G. Cotino Ferrer, en el Palau dels Borja. En el transcurs d'esta audiència, el President del Consell Jurídic Consultiu va fer entrega al President dels Corts tant de la Memòria del Consell corresponent a l'exercici 2011 com de la Doctrina Legal d'este període.

##### **c) Reunió del Ple del Consell Jurídic Consultiu a Peníscola**

El dia 14 de juny es va reunir el Ple del Consell Jurídic Consultiu en el Saló Gòtic del Castell del Papa Luna de Peníscola, en el transcurs

d'una sessió ordinària. Després de la reunió, en el mateix Saló Gòtic, va tindre lloc una recepció institucional.

En el transcurs de la reunió es van despatxar els expedients previstos en l'orde del dia, entre ells, el Projecte de Llei de Contractes Agraris de la Comunitat Valenciana.

La visita del Consell Jurídic Consultiu al Castell de Peníscola s'emarcava en les celebracions del trenté aniversari de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, ja que precisament el text finalment remés a les Corts Generals va ser aprovat per l'*Assemblea de parlamentaris*, en el Saló Gòtic del Castell del Papa Luna, el 19 de juny de 1981. Així mateix, l'ocasió també va servir per a retre homenatge, en el bicentenari de la Constitució de 1812, a Juan Bautista Cerdá, veí de Peníscola que va ser diputat electe de les Corts de Cadis.

### **d) Visita del Secretari General del PSPV-PSOE**

El 6 de juliol va visitar la seu del Consell Jurídic Consultiu el Secretari General del Partit Socialista del País Valencià-PSOE, Ximo Puig i Ferrer. Durant la visita, el líder dels socialistes valencians es va reunir amb el President de la Institució i amb diversos consellers per a conèixer el funcionament del Consell i establir possibles vies de col·laboració.

Esta reunió forma part d'una sèrie de trobades mantingudes amb totes les institucions d'autogovern per la direcció del Partit Socialista triada en el XII Congrés de la formació, celebrat el març del 2012.

### **e) Visita de les falleres majors de València 2013**

El 6 de novembre van girar visita oficial al Consell Jurídic Consultiu les Falleres Majors de València de 2013, Begoña Jiménez Tarazona i Carla González Hortolà, Fallera Major i Fallera Major Infantil, respectivament. Ambdós, junt amb una representació de la Junta Central Fallera i el Regidor de Festes, Francisco Lledó Aucejo, van ser rebudes pels membres del Consell Jurídic Consultiu en el saló de Plens, i després d'una breu explicació a càrrec del President de la Institució sobre les funcions i organització d'esta, van firmar en el llibre d'honor del Consell.

### **f) Visites de grups d'estudiants**

El 9 de maig va visitar la seu del Consell Jurídic Consultiu un grup d'estudiants del Grau en Dret del centre adscrit de València de la Universitat Europea de Madrid.

El 22 de novembre van visitar la seu del Consell Jurídic Consultiu diversos estudiants del Grau en Ciències Polítiques i de l'Administració de la Universitat de València.

El 29 de novembre també ho va fer un grup d'estudiants del Grau en Relacions Laborals de la Universitat Miguel Hernández d'Elx.

### **g) Convenis de Col·laboració**

Seguint amb la política del Consell de mantindre relacions de col·laboració amb les distintes universitats valencianes, en 2012 es van subscriure convenis amb dos de les universitats amb què encara no s'havia establert un marc estable de cooperació. En concret, els acords es van firmar amb la Universitat Europea el 3 de febrer, i amb la Universitat Catòlica de València «Sant Vicent Màrtir», l'11 de juliol.

En virtut d'estos convenis estudiants d'ambdós centres podran realitzar pràctiques formatives en el Consell Jurídic Consultiu, juntament amb estudiants de la Universitat de València, la Universitat d'Alacant, la Universitat Jaume I de Castelló i la Universitat Miguel Hernández d'Elx, amb les quals ja hi ha acords.

### **h) Revista Espanyola de la Funció Consultiva**

Durant 2012 s'ha publicat un número ordinari de la *Revista Española de la Función Consultiva*, el número 16, que correspon al segon semestre de l'any 2011.

En este número es van publicar les conferències pronunciades en les Jornades sobre responsabilitat patrimonial de les administracions públiques organitzades pel Consell Consultiu de la Comunitat de Madrid, celebrades el març del 2012.

També es van publicar articles remesos pels seus autors a la REFC i estudis sobre la doctrina de diversos consells consultius en relació amb les reclamacions de responsabilitat patrimonial per dany desproporcionat.

## Estudis publicats en la REFC durant 2012

### Número 16

JUAN ANTONIO XIOL RÍOS. El consentimiento informado.

FRANCISCO J. BASTIDA FREIJEDO. El derecho a la autonomía del paciente como contenido de los Derechos Fundamentales.

MANUEL REBOLLO PUIG. Capacidad, representación y legitimación del reclamante en el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial.

MARIANO MEDINA CRESPO. Los daños: tipología y valoración.

RAFAEL ESTÉVEZ PENDÁS. La valoración de los daños.

JAVIER MORENO ALEMÁN. La cuantificación del daño.

JUAN FRANCISCO LÓPEZ DE HONTANAR. Legitimación, representación y transmisibilidad del derecho a la indemnización.

CARLOS HERNÁNDEZ CLAVERIE. Legitimación, representación y transmisibilidad en las reclamaciones a la Administración sanitaria.

LUIS MEDINA ALCOZ. En torno a la certeza en la aplicación de la teoría de la pérdida de oportunidad.

MARÍA DE LOS DESAMAPARADOS GUILLÓ SÁNCHEZ-GALIANO. Aspectos problemáticos de la pérdida de oportunidad

JAVIER SÁNCHEZ CARO. En torno a la certeza en la aplicación de la teoría de la pérdida de oportunidad.

INÉS HUERTA GARICANO. La indemnización por defectos en la prestación del consentimiento informado.

RAFAEL GUERRA POSADAS. La responsabilidad por los accidentes de tráfico provocados por las especies cinegéticas. Estudio de la normativa estatal, autonómica y de la Jurisprudencia reciente.

## **i) Activitats Formatives**

Durant 2012, el Consell Jurídic Consultiu va coorganitzar amb l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de València (ICAV) unes jornades sobre respon-

sabilitat patrimonial de l'administració dirigides, principalment, als col·legiats de la institució. Esta activitat s'emmarca dins del conveni de col·laboració subscrit per ambdós institucions en 2010.

La jornada es va celebrar en la seu de l'ICAV els dies 18 i 19 d'octubre del 2012 i va comptar amb l'assistència de més de 70 advocats.

El programa que es va desenvolupar va ser el següent:

Inauguració.

Excm. Sr. Mariano Durán Lalaguna. *Degà de l'il·lustre Col·legi d'Advocats de València*

Honorable Sr. Vicente Garrido Mayol. *President del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*

Conferència: *La responsabilitat patrimonial de l'Estat per danys causats per aplicació de lleis.*

Hble. Sr. Vicente Garrido Mayol.

Conferència: *Responsabilitat patrimonial per anul·lació d'actes administratius (doctrina del marge de la tolerància), i per l'adopció de mesures cautelars.*

Sra. Patricia Boix Mañó. *Lletrada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*

Conferència: *Responsabilitat de l'Administració per danys derivats de l'actuació dels seus contractistes i concessionaris.*

Il·lm. Sr. José Díez Cuquerella. *Conseller del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*

Conferència: *Responsabilitat patrimonial en matèria sanitària.*

Il·lm. Sr. Joan Ignasi Pla i Durà. *Conseller del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*

Taula redona: *Responsabilitat patrimonial en l'àmbit de les entitats locals: amb especial referència a la responsabilitat per obres i accidents de trànsit.*

Ponents: Sr. José Hoyo Rodrigo. *Lletrat del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*



Sr. Pablo J. Collado Beneyto. *Cap del Servei de Coordinació i Documentació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*

Conferència: *Responsabilitat patrimonial en matèria urbanística.*  
Sr. Artur Fontana Puig. *Lletrat del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.*

Taula Redona: *Aspectes procedimentals en matèria de responsabilitat patrimonial.*

Ponents: Il·lma. Sra. M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz. *Consellera del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.*  
Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso. *Conseller del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.*

Conferència: *Responsabilitat per actuacions del Poder Judicial.*  
Il·lm. Sr. José Antonio García-Trevijano Garnica. *Lletrat Major del Consell d'Estat.*

Conferència: *L'assegurament de la responsabilitat patrimonial de l'Administració.*  
Il·lm. Sr. Vicente Cuñat Edo. *Conseller Emèrit del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Catedràtic de Dret Mercantil de la Universitat de València*

Clausura de les Jornades.

---

## B

### RELACIONS INSTITUCIONALS I PROTOCOL

---

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

## **02-01-2012**

El President va assistir en el Palau de la Generalitat a la presa de possessió del Vicepresident del Consell i Conseller de Presidència, Hble. Sr. José Ciscar Bolufer i de la Consellera d'Educació, Formació i Ocupació, Hble. Sra. María José Catalá Verdet.

Va assistir, a la vesprada, en el Palau de Capitania General a la presa de possessió de l'Excm. Sra. Paula Sánchez de León Guardiola, com Delegada del Govern a la Comunitat Valenciana.

## **09-01-2012**

Va assistir el President a la constitució del Comité d'Honor Commemoriatiu del XXX Aniversari de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana del qual forma part, en acte celebrat en el Palau de la Generalitat.

## **13-01-2012**

El President va assistir a la presa de possessió del Sr. Rafael Bonmatí Llorens com a President del Consell de Col·legis d'Advocats de la Comunitat Valenciana.

## **23-01-2012**

Va assistir el President en el Palau de la Generalitat a la presa de possessió de l'Hble. Sr. Máximo Buch Torralba com a Conseller d'Economia.

## **20-02-2012**

Van participar el President i el Conseller Sr. Díez en la inauguració de l'Exposició Commemoriativa de la Constitució de 1812, del Comité Executiu de la qual és President, acte que es va celebrar en el Centre del Carme, del Museu de Belles Arts de València.

## **13-03-2012**

El President va rebre la visita del President de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua, Hble. Sr. Ramón Ferrer Navarro.

## **15 i 16-03-2012**

Van assistir el President i el Conseller Sr. Díez a Madrid a les Jornades sobre Responsabilitat Patrimonial de l'Administració, organitzades pel Consell Consultiu de Madrid.

### **12-04-2012**

El President va assistir en el Palau de Forcalló, seu del Consell Valencià de Cultura, a l'acte d'entrega de la Medalla d'Or de la Institució als cinc ponents de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.

### **25-04-2012**

Van assistir el President i el Conseller Sr. Díez a la recepció oferida per les Corts valencianes en el Palau dels Borja, amb motiu del dia de les Corts valencianes.

També va assistir a la nit a la celebració del XXV Aniversari del Palau de la Música.

### **09-05-2012**

La Consellera Sra. Mediavilla va assistir a la Jornada d'estudi sobre "*La reforma laboral de 2012*", organitzada per la Universitat de Castella-La Manxa i el Gabinet d'Estudis Jurídics de CCOO, celebrada en l'Aula Magna de la Facultat de Dret del Campus d'Albacete.

### **11-05-2012**

El President va assistir a la presa de possessió de l'Excm. Sr. Fernando Santafé, com General Cap de la IV Zona de la Guàrdia Civil.

### **16-05-2012**

Va assistir el President a la Inauguració de la Càtedra de Dret Foral de la Universitat de València en la Biblioteca Gregorio Mayans del Campus de Tarongers.

### **16-05-2012**

La Consellera Sra. Mediavilla va assistir a l'acte representació del número 25 i número 26 (este últim dedicat a "*Las Cortes de Cádiz*") de la publicació "*Corts. Anuari de Dret parlamentari*", celebrat en la Sala Vinatea del Palau de les Corts.

### **18-05-2012**

El President va assistir a la presentació del Catàleg commemoratiu de l'Exposició sobre la Constitució de 1812, en el Centre del Carme, del Museu de Belles Arts de València.

### **10-06-2012**

El President va assistir en el Palau dels Arts Reina Sofia, a l'acte d'entrega de la Medalla Cultural d'Àustria a la Intendent de tal Palau, la Sra. Helga Schmidt, de mans de l'Ambaixador d'Àustria a Espanya.

## **12-07-2012**

Els membres el Consell Jurídic Consultiu van assistir a l'entrega del XV Premi d'Estudis Jurídics Universitaris Professor Manuel Broseta celebrat en l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de València.

## **13-07-2012**

Va assistir el President en la ciutat de Peníscola a l'acte Commemoratiu del XXX Aniversari de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.

## **04-09-2012**

El President va assistir a la Inauguració de l'Any Vicente i Bonifacio i Ferrer, sobre el Compromís de Casp, organitzat per la Diputació Provincial, en el Palau de la Capitania General de València.

## **25-09-2012**

Va assistir el President en les Corts Valencianes al Debat de Política General.

## **27 i 28-09-2012**

La Consellera Sra. Mediavilla va assistir a les "VI Jornades Valencianes de Relacions Laborals" organitzades pel Col·legi Oficial de Graduats Socials de València.

## **28-09-2012**

El President va assistir en el Palau de Justícia de València a l'Obertura de l'Any Judicial.

## **01-10-2012**

Va participar el President en la Inauguració del Congrés sobre la Constitució de 1812, organitzat per les Corts valencianes i la Facultat de Dret de la Universitat de València. En tal Congrés va pronunciar al següent dia 2 una conferència amb el títol "*Valor polític i jurídic de la Constitució de Cadis*"

## **09-10-2012**

Van assistir el President i els Consellers en la Palau de la Generalitat a l'acte institucional amb motiu del dia de la Comunitat Valenciana.

## **10-10-2012**

El President i el Conseller Sr. Fliquete van assistir a les XII Jornades de la Funció Consultiva, a Badajoz i a Mèrida, organitzades pel Consell Consultiu d'Extremadura.

### **23-10-2012**

Va clausurar el President les Jornades sobre Autonomia, Dret Estatutari i Promoció del Dret Foral Valencià, organitzades per la Facultat de Dret de la Universitat de València.

### **31.10.2012**

Van assistir els membres del Consell Jurídic a l'acte d'entrega dels Premis Rei Jaume I, celebrat en el Saló Columnari de La Llotja dels Mercaders de València.

### **15-11-2012**

El President, el Conseller Sr. Díez i la Consellera Sra. Mediavilla van assistir a l'entrega del XX Premi Convivència de la Fundació Broseta, concedit al President de Colòmbia, Excm. Sr. Juan Manuel Santos en el Palau de la Generalitat.

### **21-11-2012**

Va assistir el President a l'entrega dels Premis Valencians en l'Ona, que anualment concedeix l'emissora de Ràdio Onda Zero.

### **22-11-2012**

El President i la Consellera Sra. Mediavilla van assistir a l'entrega dels Premis Valencians del Segle XXI, que anualment concedeix el periòdic Las Provincias.

### **27-11-2012**

Va pronunciar el President una conferència en la Universitat Cardenal Herrera-CEU amb el títol "*Fortalesa i resistència de l'Estat autonòmic enfront dels intents de la seua deconstrucció*" i va assistir posteriorment a un esmorzar amb la rectora de la dita Universitat.

### **30-11-2012**

El President va assistir a la Jura dels lletrats organitzada per l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de València.

### **03-12-2012**

El President va assistir a un esmorzar col·loqui amb el Ministre d'Assumptes Exteriors i Cooperació Excm. Sr. José Manuel García-Margallo Marfil, organitzat per Las Provincias i el Banc de Santander.

## **21-12-2012**

Va assistir el President en la Ciutat de la Justícia a l'acte d'entrega dels XI Premis Justícia organitzat per la Conselleria de Governació i Justícia.

---

## C

### **CONVENI MARC DE COOPERACIÓ PER A LA REALITZACIÓ DE PRÀCTIQUES FORMATIVES EN EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU PER ESTUDIANTS UNIVERSITARIS**

---


A l'empara dels convenis marc celebrats pel Consell Jurídic Consultiu amb les universitats que a continuació es relacionen, durant 2012 han realitzat el seu *practicum* en el Consell Jurídic els alumnes següents:

a) Universitat de València/Fundació Universitat Empresa:

- Gloria María Cardona Núñez
- Eugenio Moraleda Ortells
- Neus Armengol Martí
- José Antonio García Benítez
- Eva Bernat Llorens
- María Villalba Asensio
- Ignacio Ballester Arrieta

El programa desenvolupat pels estudiants va tindre el contingut següent:

- Col·laboració amb els lletrats del Consell, facilitant-los la busca de jurisprudència i legislació aplicable als assumptes sotmesos a consulta del Consell, la preparació de la qual tinguen encomanada.
- Participació, juntament amb el Servei 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 la Llei Digital, així com les bases de dades del propi Consell Jurídic.
  - Seguiment i actualització de la base de dades sobre les quanties de les indemnitzacions proposades pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en els expedients de responsabilitat patrimonial de la Generalitat.
  - Coneixement del procediment d'elaboració dels dictàmens del Consell Jurídic Consultiu i redacció d'esborranys de dictamen sobre algun supòsit pràctic plantejat.
- 

# V

## PERSONAL I INFRAESTRUCTURA

---

# A

## BIBLIOTECA

---

I.- La compra de fons bibliogràfics per al Consell Jurídic Consultiu l'any 2012 ha sigut inferior a la d'altres anys, a causa de l'actual política de les administracions públiques dirigida a l'estalvi i contenció del gasto públic.

II.- D'altra banda, la Secció de publicacions periòdiques s'ha vist incrementada amb la donació de "Mètode: Revista de difusió de la investigació", publicació trimestral de divulgació de la ciència editada per la Universitat de València, i dels "Quaderns de Jurisprudència de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana".

III.- Quant a les bases de dades, s'ha donat de baixa la subscripció a la Base de Dades de Dret Sanitari Pràctic, de l'editorial Lex Nova i s'han renovat les bases de Westlaw, Tirant on *line* i la Llei Digital.

IV.- En un altre orde de coses, s'ha iniciat l'intercanvi de la *Revista Española de la Función Consultiva* editada pel Consell Jurídic amb la *Revista Jurídica de les Illes Balears* editada per l'Institut d'Estudis autonòmics del Govern dels Illes Balears, i també amb la revista *Estudios de Deusto*, de la Universitat de Deusto. Així mateix s'ha continuat amb l'intercanvi regular de publicacions amb les Corts de Castella-La Manxa, l'Assemblea de Madrid, la Universitat de Santiago de Compostel·la i la Conselleria de Presidència i Administracions Públiques del Govern de Castella-La Manxa.

V.- S'ha creat la Biblioteca Virtual del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, on es permet l'accés a *manuals*, *e-books* adqui-



rits i als articles de revista sol·licitats a través de la biblioteca a altres centres especialitzats i rebuts per correu electrònic. També es pot accedir als números publicats en versió electrònica de la *Revista Jurídica de Castilla y León* i la *Revista General de Derecho Público Comparado*. A fi de localitzar tota esta informació, en la fitxa catalogràfica de la base de dades bibliogràfiques s'ha introduït un nou camp denominat "situació" on s'especifica la ubicació de cada document.

Com tots els anys s'han gestionat els projectes editorials del Consell Jurídic (la *Memòria i Doctrina Legal* de l'any 2011 i números 15 i 16 de la *Revista Española de la Función Consultiva*).

A més, entre els servicis prestats per mitjà de correu electrònic cal assenyalar: el servici de difusió selectiva de la informació legislativa, jurisprudencial i doctrinal, a què s'ha incorporat una selecció de les sentències més rellevant del Tribunal Constitucional i de la Sala contenciosa administrativa del Tribunal Suprem; la distribució mensual del butlletí de "*Novetats bibliogràfiques*", i el servici d'alerta informativa en què es reflectix el contingut dels sumaris del DOCV i del BOE, i les disposicions generals d'interés publicades en els diaris oficials.

Per a l'adequat control dels fons bibliogràfics s'ha procedit, com realitza anualment, al recompte i actualització de l'inventari dels fons bibliogràfics, així com a la reubicació de les seccions més consultades.

Finalment, en l'àmbit de la col·laboració amb les universitats de la Comunitat Valenciana s'ha continuat amb la coordinació de les pràctiques formatives realitzades per estudiants de Dret d'universitats públiques i privades, amb presència en la Comunitat Valenciana.

---

## B

### INFORMÀTICA I BASES DE DADES

---

En l'apartat de maquinari, el Consell Jurídic va comprar l'any 2012 un equip d'emmagatzemament de disc (amb una targeta ISCSI i amb 2 discos durs NL-SAS) per a integrar-ho en els equips servidors informà-

tics d'esta Institució, amb la finalitat d'aconseguir la continuïtat en el funcionament dels sistemes operatius en cas de fallada d'algun dels equips servidors. També s'ha ampliat fins a 2 GB la memòria RAM de dos equips informàtics. De la mateixa manera, dins de la política d'austeritat mantinguda per este Consell Jurídic, en compte de procedir a l'adquisició de noves impressores es va procedir a la reparació d'aquelles que presentaven algun defecte de funcionament i l'arreglament de la qual resultava més econòmic que una nova adquisició.

Quant al programari, per a facilitar al Servei d'Assumptes Generals, Gestió Econòmica i Personal el maneig de la base de dades de nòmines del Consell Jurídic, operativa únicament en l'ordinador de la Cap de Negociat, s'ha instal·lat també en l'ordinador de la Cap del Servei. Igualment, s'han formatat i reinstal·lat diversos ordinadors que no funcionaven correctament o que van passar a les mans d'un altre personal de la Institució.

Pel que es referix a *Internet*, per a millorar la rapidesa d'accés s'ha modificat la VPN-IP perquè el seu ample de banda siga de 8 MB, únicament per a dades, a diferència de la configuració actual (4 MB per a veu i 4 MB per a dades).

També s'han inclòs en la base de dades de la Doctrina Legal del Consell Jurídic Consultiu, que apareix en la pàgina web, els dictàmens de l'any 2011 (tots en la versió castellana i els no seleccionats en versió valenciana). Així mateix s'inclou en la pàgina Web la 'Memòria 2011'. D'altra banda, en la pàgina web de la Institució s'han afegit els enllaços al "*Bicentenari de la Constitució*" i al "*30é Aniversari de l'Estatut*".

Respecte de les *Publicacions*, amb l'objecte de divulgar la Revista Espanola de la Función Consultiva que edita la nostra Institució s'han inclòs en la pàgina web el número 15 d'esta. Així mateix, s'ha publicat en Cdrom la 'Memòria 2011, Doctrina Legal i Estudis i Suggestiments 1997-2011'. Com a novetat, l'any 2012 s'envia als autors una separata del seu treball o estudi publicat en l'esmentada Revista.

Amb l'objecte de difondre les publicacions del Consell Jurídic s'han realitzat l'any 2012 els treballs de maquetació de la Memòria, Doctrina i la Revista Espanola de la Función Consultiva, així com la ubicació en la base de dades Knosys de les veus jurídiques dels dictàmens seleccionats de l'any 2012. Igualment s'ha col·laborat en la redacció del tríptic

corresponent a les “Jornades sobre Autonomia, Dret Estatutari i Promoció del Dret Foral Valencià”.

Per a una major operativitat i facilitat en el maneig de les bases de dades internes (en Knosys), les 2 bases de dades existents (d'expedients i de dictàmens) s'han refós en una sola base de dades, en la qual s'incorpora la informació completa d'aquelles bases de dades, evitant d'esta manera la producció de duplicitats, així com racionalitzant la seua consulta al produir-se en una sola pantalla de busca.

Finalment, el 31 d'octubre del 2012 el Ple de la Institució va acordar donar de baixa determinat material informàtic que havia quedat obsolet, perquè no es trobava en adequades condicions de funcionament, resultant antieconòmica la seua reparació.

---

## C

### GESTIÓ ECONÒMICA FINANCERA

---

Després de l'oportuna deliberació sobre la reducció a aplicar a l'Avantprojecte del Pressupost per a l'exercici de 2013 per a complir amb la instrucció emanada del president de la Generalitat, el dia 16 d'octubre del 2012 el Ple va aprovar l'Avantprojecte per un import de 2.524.144,59 euros que es va remetre a la Conselleria d'Hisenda i Administració Pública. Esta xifra suposa una reducció del 15% respecte del Pressupost aprovat per a l'exercici anterior.

En la Llei de Pressupostos de la Generalitat Valenciana per a l'any 2013, el Pressupost del Consell Jurídic Consultiu per a tal període va quedar xifrat en la mencionada quantitat.

---

### D

#### PERSONAL

---

Durant el present exercici s'ha posat de manifest la necessitat de modificar la relació de llocs de treball de la Institució a causa de l'amortització dels llocs que quedaran vacants per reassignació de la càrrega de treball entre el personal del Consell Jurídic. Este fet s'ha produït per a complir les instruccions donades per la Conselleria d'Hisenda i Administració Pública per a reduir el Pressupost d'este Consell per a l'exercici 2013.

Els cinc llocs amortitzats per Resolució de la Presidència de 20 de desembre del 2012, amb la deliberació prèvia del Ple, i seguit el procediment legalment establert a este efecte per la Llei 10/2010, de 9 de juliol, d'ordenació i gestió de la Funció Pública Valenciana, són els següents: una Direcció de Negociat, dos llocs de Secretaria de Direcció, un auxiliar administratiu i un d'eventual en el Gabinet de Presidència.

---

### E

#### CONTRACTACIÓ

---

Mitjançant un acord del Ple de la Institució adoptat el 19 de gener del 2012 es va aprovar l'adequació del Plec Tipus de Clàusules Administratives Particulars per a contractes administratius de servicis, per mitjà de procediment obert, al Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre. Igualment, el 13 de desembre del 2012, el Ple va decidir modificar el referit Plec tipus en el sentit de permetre a la Institució resoldre el contracte en cas d'incompliment per part de l'empresa contractista de les seues obligacions salarials i de Seguretat Social amb els treballadors que realitzaren diàriament les seues labors en les instal·lacions del Consell Jurídic, així com per a habilitar la possibilitat, davall determinades condicions, que en cas de resolució del contracte es poguera adju-

dicar la part del contracte encara no executada al licitador o licitadors següents a l'adjudicatari, per orde de les seues ofertes.

Amb motiu del XXX Aniversari de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, el Ple del Consell Jurídic va decidir el 3 de novembre del 2011 l'elaboració de la publicació "Comentaris a l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana" per a realitzar, sota la direcció del president del Consell Jurídic Consultiu, una anàlisi sistemàtica de la norma pels consellers, lletrats i juristes en general. En compliment de l'esmentat Acord el 22 de juny del 2012 el President del Consell Jurídic va subscriure amb l'Editorial Tirant lo Blanch un contracte per a l'edició d'exemplars de la referida obra.

El 15 de maig del 2012 es va subscriure un contracte de manteniment dels 2 equips servidors informàtics, per un període anual.

D'altra banda, es va extingir de comú acord amb l'empresa arrendadora l'arrendament de la quarta planta de l'edifici en què té la seua seu el Consell Jurídic Consultiu.

El desembre del 2012 es va acordar la resolució de mutu acord del contracte per a la prestació dels servicis de vigilància i seguretat de la seu del Consell Jurídic, celebrat amb SEQUOR SEGURETAT SA, encara que la contractista complia regularment les seues obligacions amb el Consell Jurídic, estava travessant una situació econòmica molt difícil que provocava l'impagament als seus treballadors, la qual cosa feia inconvenient la permanència de l'Administració en el contracte. Una vegada resolt el contracte, es va celebrar un contracte menor amb l'empresa CASVA SEGURETAT SLU per a la prestació del servici de vigilància i seguretat, pel període comprés entre el 15 de desembre del 2012 i el 14 de març del 2013, procedint durant eixe temps a la tramitació d'un nou procediment de contractació, a través de procediment obert.

El 31 de desembre del 2012 va expirar el contracte del servici de neteja de la seu del Consell Jurídic Consultiu, subscrit amb l'empresa LIMPIEZAS ECOLÓGICAS DEL MEDITERRÁNEO SA (ECOMED), contracte que va ser prorrogat de comú acord per un mes.

Així mateix, durant l'any 2012 es van renovar els dominis d'internet de la Institució, i van continuar els contractes de telefonia fixa i mòbil.

---

### F

#### REGISTRES

---

##### **a) Registre General d'Entrada i Eixida**

El Registre General de documents, totalment informatitzat, es va obrir al públic fins a la primera setmana de maig inclusivament, de dilluns a dijous des de les 09.00 hores fins a les 14.00 hores i de les 17.00 hores a les 19.00 hores i el divendres des de les 09.00 hores fins a les 14.00 hores. A partir del 7 de maig de dilluns a dijous des de les 09.00 hores fins a les 15.00 hores i el divendres des de la 09.00 hores fins a les 14.30 hores.

El total d'assentaments d'entrada corresponents a l'any 2012 va ser de 1.801 documents, i els d'eixida 1.163.

##### **b) Registre d'expedients sotmesos a consulta**

En l'exercici 2012 es van sotmetre a consulta 860 assumptes, dels quals han pogut ser dictaminats durant l'exercici 792 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 703, de les quals 3 corresponen a assumptes sotmés l'any 2010, 290 a assumptes sotmés l'any 2011 i 410 de l'exercici contemplat.

D'estes 703 resolucions o disposicions comunicades, 637 han sigut de conformitat amb el dictamen emés i 66 davall la fórmula “oït el Consell Jurídic Consultiu”. Percentualment, la proporció de conformitat, per tant, ha sigut del 90,61%.

---

---

**Segona part**

**OBSERVACIONS I  
SUGGERIMENTS**





# I

## INTRODUCCIÓ

---

Este apartat s'ha aprofitat per a suggerir al Govern Valencià la conveniència de crear un òrgan administratiu independent adscrit a este Consell Jurídic Consultiu davant del qual puguen substanciar-se els recursos especials en matèria de contractació pública. A pesar que amb posterioritat a la redacció d'esta Memòria la Generalitat ha firmat un Conveni amb el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques perquè el Tribunal Administratiu central de Recursos Contractuals conega els recursos que es plantegen sobre esta matèria a la Comunitat Valenciana, es considera que és més convenient el funcionament d'una instància independent radicada en la Comunitat, tant per motius administratius com pràctics.

També s'ha estimat oportú incloure uns comentaris sobre l'obligació de notificar en termini la resolució expressa del procediment administratiu i el caràcter excepcional de l'ampliació o pròrroga d'este termini, així com sobre la inclusió en els plecs de clàusules dels contractes administratius de la previsió que, en cas d'arribar-se a la resolució contractual, es puga adjudicar la part del contracte no executada al licitador o licitadors següents per l'orde de les seues ofertes, oferint als òrgans de contractació la redacció d'una clàusula tipus, amb caràcter orientatiu.

Ens hem plantejat este segon comentari davant de la falta de previsió del legislador -que fins i tot este Consell va tindre ocasió de patir en relació a un contracte de servici propi- i hem arribat a la conclusió que res obsta que l'Òrgan de contractació puga incloure en els plecs particulars una clàusula que faculte l'adjudicació del contracte als licitadors que van quedar situats en puntuació per darrere de l'adjudicatari, una vegada resolt el contracte, sempre que es complisquen els requisits glossats en el comentari.

Finalment, s'ha inclòs una glossa al rellevant dictamen d'este Consell número 929, de 13 de desembre, sobre la impugnació de les ponències de valors cadastrals, que es va emetre per a evacuar una complexa consulta facultativa formulada per l'Ajuntament de Xàbia.

---



## II

### SOBRE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIU EN MATÈRIA DE CONTRACTACIÓ

---

El Consell de la Unió Europea manté des de 1989 l'obligatorietat per als Estats membres d'introduir mecanismes que permeten recórrer de forma ràpida i eficaç les decisions dels Poders Adjudicadors en els procediments subjectes a regulació harmonitzada, així com a tindre previstes mesures provisionals de caràcter urgent –incloses les suspensions del procediment d'adjudicació- i la possibilitat d'indemnitzar, en cas que així siga necessari, els perjudicats.

Estes mesures es van plasmar en la Directiva 1989/665/CEE, de 21 de desembre, de coordinació de les disposicions legals, reglamentàries i administratives referents a l'aplicació dels procediments de recurs en matèria d'adjudicació dels contractes públics d'obres i de subministraments. Més recentment, la Directiva del Parlament i del Consell 2007/66/CE, d'11 de desembre, sistematitza esta matèria regulant els períodes d'espera mínims entre l'adjudicació del contracte i la seua celebració per a garantir l'efectivitat dels recursos, el manteniment de la suspensió cautelar, acompanyat de les mesures pertinents, així com de la possibilitat de declarar la nul·litat del contracte quan la infracció afecte la publicitat de la convocatòria o la inobservança del període d'espera. Però sobretot, esta Directiva estableix que la competència per a resoldre estos recursos en matèria de contractació pública ha d'atribuir-se a un òrgan independent.

Concretament, en la redacció que la Directiva 2007/66/CE dona a l'article 2.9 de la Directiva 1989/665/CEE se diu taxativament el que es transcriu:

*“El nomenament dels membres d'esta instància independent i la terminació del seu mandat estaran subjectes a les mateixes condicions aplicables als jutges quant a l'autoritat responsable del seu nomenament, la duració del seu mandat i la seua revocabilitat. Com a mínim, el president d'esta instància independent haurà de posseir les mínimes qualificacions jurídiques i professionals que un jutge. Esta instància independent adoptarà les seues decisions amb la realització prèvia d'un procediment con-*

*tradictori i estes decisions tindran, pels mitjans que estipule cada Estat membre, efectes jurídics vinculants”.*

Esta clara imposició d'independència de l'Òrgan que ha de resoldre els recursos interposats contra les decisions administratives preses en els procediments contractuals ha tingut –o millor dit, està tenint– una observança dispar en el nostre país.

En l'àmbit de l'Administració General de l'Estat el Tribunal Administratiu central de Recursos Contractuals, òrgan col·legiat adscrit al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, està compost per un president i per dos vocals nomenats pel Consell de ministres, a proposta dels ministres competents en Economia, Hisenda i Justícia, d'entre els funcionaris de carrera de cossos o escales superior, preferentment amb experiència en contractació pública.

Sis són els òrgans creats en l'àmbit autonòmic per a conèixer d'estos recursos: els tribunals Administratius de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid, d'Aragó i de la Junta d'Andalusia; els Òrgans Administratius de Recursos Contractuals de les comunitats Catalana i Basca, i, finalment, la Junta de Contractació Pública de la Comunitat Foral de Navarra. En tots estos casos els membres d'estos Òrgans són nomenats, d'una forma o una altra, pels corresponents Executius, bé per Resolució, bé per Orde, bé per Acord.

D'altra banda, sis diferents governs autonòmics han preferit subscriure convenis perquè atribueixen estes competències al Tribunal Administratiu central. Són les comunitats autònomes d'Extremadura, La Rioja, Castella-La Manxa, Múrcia, Cantàbria i les Illes Balears, a més la Ciutat Autònoma de Melilla. Tancada ja esta Memòria, la Generalitat també ha subscrit conveni, per la qual cosa a la data són ja set les comunitats que han optat per esta solució.

La veritat és que com a conseqüència de la no adequada transposició de les Directrius sobre recursos en la contractació pública per l'Estat espanyol, el Tribunal de Justícia de la Unió Europea va sancionar a Espanya per mitjà de la seua Sentència de 3/4/2008 Comissió-Espanya, en la mesura que la derogada Llei de Contractes de les Administracions Públiques no preveia un termini obligatori perquè els poders adjudicadors nacionals notificaren la decisió d'adjudicar un contracte a tots els licitadors i per no preveure un termini d'espera obligatori entre l'adjudicació del contracte i la seua celebració. També la Sentència

15/5/2003 comissió-Espanya, va declarar l'incompliment d'Espanya per no estendre l'esmentat mecanisme de recurs a estos adjudicadors que tingueren forma de personificació juridicoprivada, i per condicionar la possibilitat d'adoptar mesures cautelars en esta matèria a la necessitat d'interposar prèviament un recurs.

### **Regulació actual en el Dret Estatal**

En el moment actual els articles 37 i següents del Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic (TRLCSP) regulen la qüestió de nul·litat contractual, el recurs especial en matèria de contractació, així com les mesures provisionals (als quals per a evitar reiteracions innecessàries denominarem en avant com mitjans d'impugnació especial), determinant que l'òrgan administratiu competent per a tramitar i resoldre sobre estos mitjans d'impugnació especials serà el següent:

1) En l'Administració General de l'Estat serà competent el Tribunal Administratiu central de Recursos Contractuals (a partir d'ara TACERCO), com s'ha dit, compost per un president i un mínim de dos vocals (articles 39.1, 41.1 i 43.2 TRLCSP), Tribunal que està adscrit al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques a través de la Subsecretaria d'Hisenda i Administracions Públiques (article 18.10 del Reial Decret 256/2012, de 27 de gener, que desplega l'estructura orgànica bàsica del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques).

Només poden ser designats vocals del TACERCO *“els funcionaris de carrera de cossos i escales a què s'accedisca amb títol de llicenciat o de grau i que hagen exercit la seua activitat professional per temps superior a 15 anys, preferentment en l'àmbit del Dret Administratiu relacionat directament amb la contractació pública”*, mentre que per a ser designat president als requisits esmentats s'afeg el que el funcionari de carrera pertanga a un cos o escala per a l'accés del qual s'exigisca el *“títol de llicenciat o grau en Dret”*, tenint els designats caràcter independent i inamovible, podent ser remoguts exclusivament per certes causes taxades (article 41.1 TRLCSP).

2) En les comunitats autònomes correspondrà a l'òrgan que estes creuen, però també, com s'ha comentat, poden atribuir al TACERCO la competència per a resoldre sobre estos mitjans d'impugnació especials si celebren prèviament un conveni de col·laboració amb l'Estat en este sentit. En defecte de regulació autonòmica o de subscripció de conveni de col·laboració amb l'Estat es preveu que per a la com-

petència per a la resolució de les impugnacions correspondrà als mateixos òrgans que la tingueren atribuïda amb anterioritat.

Així, l'article 41.3 TRLCSP disposa que *“en l'àmbit de les comunitats autònomes, així com en el dels òrgans competents de les seues Assemblees Legislatives i de les institucions autonòmiques anàlogues al Tribunal de Comptes i al Defensor del Poble la competència per a resoldre els recursos serà establida per les seues normes específiques, havent de crear un òrgan independent el titular del qual, o en el cas que fóra col·legiat almenys el seu president, ostente qualificacions jurídiques i professionals que garantisquen un adequat coneixement de les matèries que haja de conèixer”*, afegint que *“el nomenament dels membres d'esta instància independent i la terminació del seu mandat estaran subjectes quant a l'autoritat responsable del seu nomenament, la duració del seu mandat i la seua revocabilitat a les condicions que garantisquen la seua independència i inamovilitat”*.

Però com diem, si no n'hi ha *“podran les comunitats autònomes... atribuir la competència per a la resolució dels recursos al TACERCO”*, havent per a això de *“celebrar el corresponent conveni amb l'Administració General de l'Estat, en el qual s'estipulen les condicions en què la Comunitat Autònoma sufragarà els gastos derivats d'esta assumpció de competències”* (article 41.3). Per tant, la no creació del corresponent Tribunal comportarà uns gastos a estipular.

Ara bé, *“mentre una Comunitat Autònoma no regule davant de qui ha d'incoar-se la qüestió de nul·litat previstes en els articles 37 a 39 d'esta Llei, o interposar-se el recurs contra els actes indicats en els articles 40.1 i 2, i quins efectes derivaran de la seua interposició, s'aplicaran les següents normes”* (disposició transitòria 7a TRLCSP):

- a) *“Seran recurribles els actes mencionats en l'article 40.2 quan es referisquen a algun dels contractes que s'enumeren en l'apartat 1 del mateix article.*
- b) *La competència per a la resolució dels recursos continuarà encomanada als mateixos òrgans que la tingueren atribuïda amb anterioritat.*
- c) *Els recursos es tramitaran de conformitat amb el que estableixen els articles 42 a 48 d'esta Llei.*

*d) Les resolucions dictades en estos procediments seran susceptibles de recurs contenciós administratiu. Quan les resolucions no siguen totalment estimatòries o quan sent-ho hagueren comparegut en el procediment altres interessats distints del recurrent, no seran executives fins que siguen fermes o, si hagueren sigut recorregudes, fins que l'òrgan jurisdiccional competent no decidisca sobre la suspensió d'estes".*

3) En les corporacions locals serà competent l'òrgan determinat per la respectiva norma autonòmica i, si no n'hi ha, l'òrgan que resolga sobre els mitjans d'impugnació especials enfront de contractes de la Comunitat Autònoma (article 41.4).

4) Respecte als Poders Adjudicadors que no són Administracions Públiques, s'atribuïx la competència per a instruir i resoldre a l'òrgan competent per a conèixer els mitjans d'impugnació especials interposats contra l'Administració a què estiguen vinculats, però si el Poder Adjudicador estiguera vinculat a més d'una Administració, correspondrà a l'òrgan competent per a conèixer els mitjans d'impugnació especials que pertanga a l'Administració amb participació o control majoritari; i si tenen la mateixa participació, al que elegisca el recurrent (article 41.5).

5) Quant als contractes subvencionats, estes competències correspondran a l'òrgan competent per a conèixer dels mitjans d'impugnació especial interposats contra l'Administració que haguera concedit la subvenció; si hi ha concurrència de subvencions, caldrà atendre la subvenció de major quantia, i a igualtat d'import, a què trie el recurrent (article 41.6).

D'altra banda, l'article 101.1 de la Llei 31/2007, de 30 d'octubre, sobre Procediments de Contractació en els Sectors de l'Aigua, Energia, Transports i Servicis Postals, indica que *"els òrgans indicats en l'article 311 de la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de Contractes del Sector Públic* (actual article 41 del TRLCSP, sobre òrgan competent per a instruir i resoldre el recurs especial en matèria de contractació), *seran els competents en els seus àmbits respectius i en relació amb les entitats enumerades en l'apartat 1 de l'article 3 d'esta Llei* (qui realitzen les activitats definides en esta Llei en els sectors mencionats, i a més siguen organismes de dret públic o empreses públiques, o, inclús, quan siguen entitats contractants que sense ser organismes de dret públic o empreses públiques, tinguen drets especials o exclusius), *així com a les*

*que estiguen adscrites o vinculades a elles, o a les que hagen atorgat un dret especial o exclusiu, per a exercir les següents competències respecte dels contractes els procediments d'adjudicació de les quals es regulen:*

- a) Resoldre les reclamacions i qüestions de nul·litat que es plantegen per infracció de les normes contingudes en esta Llei.*
- b) Acordar les mesures cautelars de caràcter provisional necessàries per a assegurar l'eficàcia de la resolució que en el seu moment es dicte.*
- c) Fixar les indemnitzacions que procedisquen, amb la corresponent reclamació prèvia de danys i perjuís, per infracció, així mateix, de les disposicions contingudes en esta Llei”.*

### **Possibilitat d'adscripció de funcions al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana**

En l'exercici de la seua potestat d'autoorganització, la Comunitat Valenciana pot –i seria convenient, de cara al màxim desenvolupament d'eixes facultats d'autogovern- residenciar en un òrgan independent el naixement i resolució dels recursos especials derivats de l'aplicació de la Llei de Contractes del Sector Públic, així com de les qüestions de nul·litat contractual i mesures provisionals en esta matèria, als quals caldria afegir els que puguen donar-se aplicant les normes que regulen els procediments de contractació en els sectors de l'aigua, energia, transports i servicis postals. En estos moments de reducció de la grandària del sector públic pareix obvi inclinar-se per l'adscripció d'estes funcions a un òrgan ja preexistent que reunisca les condicions necessàries per a això, i en este sentit este Consell Jurídic Consultiu apareix com l'instrument idoni per a això, per esta raó es va fer el corresponent oferiment, segons Acord del Ple de 18 de març del 2012. D'esta manera, el coneixement o resolució d'estes competències quedarien en l'àmbit de la nostra Comunitat, sense que això suposara cap cost.

En efecte, com ja s'ha dit, l'article 2.9 de la Directiva 1989/665/CEE –en la seua redacció donada per la Directiva 2007/66, d'11 de desembre- assenyalava que els membres d'esta instància han de ser independents, assenyalant els termes del seu mandat “*subjectes a les mateixes condicions aplicables als jutges quant a l'autoritat responsable del seu nomenament, la duració del seu mandat i la seua revocabilitat*”.



Així s'ha entès a la Comunitat Autònoma de Castella-Lleó, ja que per mitjà de la Llei 1/2012, de 28 de febrer, de Mesures Tributàries, Administratives i Financeres es va crear el Tribunal Administratiu de Recursos Contractuals adscriu al Consell Consultiu de Castella-Lleó. Este Tribunal exercix les seues competències en l'àmbit dels òrgans i entitats que tenen la consideració de Poder Adjudicador integrats en les administracions autonòmiques i locals del seu àmbit territorial.

L'òrgan, presidit pel president del Consell Consultiu, compta amb dos vocals –que hauran de ser consellers electius- i un secretari que serà el secretari general del Consell Consultiu, per les funcions del qual no perceben cap retribució addicional.

En la nostra Comunitat, fins a la subscripció del Conveni abans citat, no existia una regulació que determinara quin òrgan o unitat hauria d'encarregar-se de la instrucció i resolució d'estos mitjans d'impugnació, per la qual cosa la competència correspon als consellers, al ser estos els òrgans de contractació en cada supòsit concret. Com a excepció, tan sols hi ha una previsió normativa específica respecte a l'empresa pública Valenciana d'Aprofitaments Energètics, SA (VAERSA) continguda en l'article 4.13 de la Llei 12/2010, de 21 de juliol, de la Generalitat, de Mesures Urgents per a agilitzar l'exercici d'Activitats Productives i la Creació d'Ocupació. Este article disposa que *“la competència... per a resoldre el recurs especial en matèria de contractació prevista en l'article 37 de la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de Contractes del Sector Públic, correspondrà al conseller competent en matèria de medi ambient”*.

Este Consell –els seus membres- és conscient de la complexitat dels procediments que hagen de tramitar-se per a resoldre les incidències pròpies dels recursos especials en matèria de contractació i de les qüestions de nul·litat contractual, així com dels procediments de contractació en els sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els servicis postals, per la qual cosa s'advoca per la solució d'encarregar al Tribunal que es cree únicament funcions resolutives, mantenint-se la instrucció procedimental en l'òrgan competent. Cal pensar, en tot cas, que l'article 10, apartats c) i d) de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de Creació del Consell Jurídic Consultiu, atribueix a este Consell l'obligació de dictaminar sobre els supòsits de nul·litat, interpretació i resolució de contractes i concessions administratives, així com en els de revisió d'actes administratius (apartats b) de l'esmentat article), i de recursos extraordinaris de revisió, la qual cosa justifica l'experiència d'esta Ins-

titució en la matèria contractual pública i l'erigix en idònia per a l'exercici de les funcions addicionals indicades.



### III

#### **L'OBLIGACIÓ DE NOTIFICAR EN TERMINI LA RESOLUCIÓ EXPRESSA DEL PROCEDIMENT ADMINISTRATIU I EL CARÀCTER EXCEPCIONAL DE L'AMPLIACIÓ O PRÒRROGA D'ESTE TERMINI**

---

La més elemental regla del Dret Administratiu exigeix que l'activitat administrativa es canalitze a través d'un procediment, com així es deduïx directament de la pròpia Constitució Espanyola, en la qual s'indica que la Llei regularà *“el procediment a través del qual han de produir-se els actes administratius, garantint quan procedisca, l'audiència de l'interessat”* (article 105.c) CE), així com *“l'audiència dels ciutadans, directament o a través de les organitzacions i associacions reconegudes per la Llei, en el procediment d'elaboració de les disposicions administratives que els afecten”* (article 105.a) CE) i *“l'accés dels ciutadans als arxius i registres administratius, excepte en el que afecte la seguretat i defensa de l'Estat, l'esbrinament dels delictes i la intimitat de les persones”* (article 105.b) CE).

A estos efectes, la Constitució atribuïx a l'Estat la competència en matèria de *“procediment administratiu comú, sense perjudi de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les comunitats autònomes...”* (article 149.118a CE).

Fent ús d'esta competència l'Estat ha dictat la Llei 30/1992, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú (en acrònim, Llei 30/1992) que, com a manifestació del principi constitucional de seguretat jurídica (article 9.3 CE), conté com deure essencial en qualsevol procediment el que les Administracions Públiques ho resolguen expressament i notifiquen la resolució adoptada dins del corresponent termini *“siga quina siga la seua forma d'iniciació”*, deixant fora de perill els supòsits de prescripció, renúncia del dret, caducitat del procediment, desistiment de la sol·licitud o de desaparició sobrevinguda de l'objecte del procediment, que hi ha prou amb declarar tal circumstància amb relat dels fets produïts i de les normes aplicables, o els casos en què el procediment acabe per pacte o conveni o es tracte de procediments en què únicament existisca el deure de comunicació prèvia a l'Administració (article 42.1 Llei 30/1992).

Quant al termini màxim per a resoldre i notificar la resolució adoptada en el procediment, ha de ressaltar-se que per al TC és una qüestió de legalitat ordinària la fixació del concret termini de resolució del procediment, així com els efectes de la falta de pronunciament en termini, llevat que es vegen afectats altres drets fonamentals arrellegats en la Constitució.

Efectivament, segons la doctrina del TC *“la fixació del termini en què l'Administració ha de resoldre un recurs, la determinació del sentit estimatori o desestimatori del silenci de l'Administració i els seus efectes són qüestions de legalitat ordinària”* (STC 243/2006, FJ 5), de tal manera que no hi ha un dret constitucional a obtindre resolució expressa en els procediments administratius susceptible d'empara constitucional (STC 39/1989, de 16/2), sense perjudici de l'admissibilitat de la intervenció del TC per a atorgar l'empara quan l'incompliment de tal obligació de resoldre expressament *“puga lesionar drets fonamentals que sí ho siguem”* (STC 243/2006, FJ 3), *“i, singularment, el d'accés a la jurisdicció”* (STC 188/2003, de 27 d'octubre], FJ 6) com així succeeix quan el silenci administratiu s'utilitza per a excloure el control judicial de l'Administració, bé amb l'objecció que no hi ha acte administratiu impugnable (SSTC 117/2008, de 13/10; 294/1994, de 7/11; 136/1995, de 25/9; i 86/1998, de 21/4), bé en relació amb la falta de sol·licitud de la certificació d'actes presumptes regulada en la redacció originària de l'article 44 LRJ-PAC (SSTC 3/2001, de 15/1, 184/2004, de 2/11 i 73/2005, de 4/4), bé amb l'argument que no s'havia esgotat la via administrativa, al considerar-se que el recurs d'alçada contra la resolució presumpta desestimatoria de la petició del recurrent per silenci negatiu havia sigut extemporani (STC 6/1986, de 12/2), bé perquè les resolucions expressives posteriors als actes presumptament adoptats per silenci es reputaven merament confirmatòries d'estos, els quals s'estimaven consentits per no haver-se recorregut en temps i forma (SSTC 204/1987, de 21/12, 188/2003, de 27/10, i 220/2003, de 15/12).

En segon lloc ha d'advertir-se que la fixació del termini per a la resolució dels procediments administratius concrets i la seua notificació, així com els efectes de la falta de pronunciament de l'Administració, correspondrà a l'Estat o a la Comunitat Autònoma en funció de qui tinga atribuïda pel bloc de constitucionalitat la competència normativa en la matèria o sector en què haja d'adoptar-se la resolució.

El TC s'ha encarregat de recordar que procediment administratiu comú no significa establir un procediment idèntic i únic per a totes les

matèries i Administracions Públiques, perquè sempre resultarà admissible l'existència de procediments especials que respectant les regles del procediment administratiu comú regulen les seues pròpies particularitats –entre altres, la fixació del termini de resolució i notificació, o els efectes del silenci- i que inclús les comunitats autònomes poden dictar –com vénen fent-ho- normes de procediment en matèries o sectors en què tinguen reconeguda la competència normativa i tinguen caràcter complementari a les del procediment administratiu marc que hauran de respectar (entre altres, SSTC 227/1988 o 17/1990).

Concretament, la Llei 30/1992 conté determinades regles comunes quant al termini i als efectes de la inactivitat de les Administracions Públiques que han de ser respectades per les comunitats autònomes com, per exemple, que:

a) La norma reguladora del procediment no pot fixar un termini superior a 6 mesos per a notificar la resolució expressa, llevat que la regulació del termini es continga en la normativa comunitària europea o en una norma amb rang de llei (article 42.2).<sup>3</sup>

b) En defecte de previsió normativa, el termini màxim en què haurà de notificar-se la resolució expressa no podrà excedir 3 mesos, des de la data d'entrada de la sol·licitud en el registre de l'òrgan competent per a la seua tramitació (en procediments iniciats a instància de part).

c) En els procediments iniciats a sol·licitud de l'interessat el venciment del termini màxim sense haver-se notificat la resolució expressa produïx el silenci estimatori, que només pot ser exceptuat per norma amb rang de llei “*per raons imperioses d'interés general*” o per norma de Dret Comunitari europeu (article 43.1 primer paràgraf), mentres que serà necessàriament desestimatori en els procediments relatius a l'exercici del dret de petició, o aquella l'estimació dels quals suposara transferir al sol·licitant facultats relatives al domini o al servici públic, així com els procediments d'impugnació d'actes i disposi-

---

<sup>3</sup> La STSJ Catalunya 7/3/2005 considera il·legals els Estatuts del Col·legi d'Arquitectes perquè contempnen un termini màxim de duració del procediment disciplinari superior a 6 mesos, i, la possibilitat que s'amplie este, sense cap límit prefixat, per causa justificada que aprecie la dita Junta de Govern, la qual cosa “*resulta contrari al que disposa l'article 42.2 de la Llei 30/1992, al superar el termini màxim de sis mesos que determina este.*”

cions, excepte quan transcórrega el termini per a resoldre o notificar un recurs d'alçada contra una desestimació per silenci d'una sol·licitud (article 43.1 segon paràgraf), si bé, esta contraexcepció no s'aplica al dret de petició o de facultats relatives al domini públic. Així la STS 8/1/2013 quant al silenci positiu per desestimació presumpta d'un recurs d'alçada interposat contra una desestimació presumpta assenyalava que *“esta contraexcepció no ha de regir en els casos de dret de petició o de facultats relatives al domini públic, però regix sens dubte en els casos exceptuats del silenci positiu en el primer paràgraf de l'article 43.2 de la Llei 30/92”*.

d) En els procediments iniciats d'ofici el venciment del termini màxim sense haver-se notificat la resolució expressa produïx el silenci estimatori si es tracta de procediments de què poguera derivar-se el reconeixement o constitució de drets o de situacions jurídiques individualitzades (article 44.1), mentres que quan són susceptibles de produir efectes desfavorables o de gravamen per als interessats, l'efecte que es produïx és la caducitat del procediment (article 44.2).

e) En els casos d'estimació per silenci es produïx un autèntic acte administratiu presumpte favorable a l'interessat que només pot ser eliminat o modificat en perjudi de l'interessat per mitjà dels procediments de revisió d'ofici o el procés contenciós administratiu de lesivitat (article 43.3 a) i 102 i següents).

El silenci positiu es produïx automàticament pel transcurs del termini sense dictar-se ni notificar-se la resolució expressa, per la qual cosa la certificació del silenci positiu no té caràcter constitutiu, sinó merament declaratiu, com un dels possibles mitjans de prova per a acreditar la producció del silenci positiu.

Així es deduïx de la pròpia dicció literal de l'article 43.4 de la Llei 30/1992 que assenyalava que els actes administratius produïts per silenci administratiu *“produïxen efectes des del venciment del termini màxim en què ha de dictar-se i notificar-se la resolució expressa sense que esta s'haja produït, i la seua existència pot ser acreditada per qualsevol mitjà de prova admés en Dret, inclòs el certificat acreditatiu del silenci produït que poguera sol·licitar-se de l'òrgan competent per a resoldre”*, fixant com a termini màxim per a l'emissió del certificat el de *“quinze dies”*, que cal entendre hàbils tenor de l'article 48 de la Llei 30/1992.

Esta producció automàtica del silenci amb la redacció actual de l'article 43.4 de la Llei 30/1992 ha sigut abonada per la jurisprudència.

En este sentit, la STS 16/9/2008 indica que *“amb la nova redacció –donada per la Llei de 4 de gener de 1999-, desapareix la controvertida certificació de l'article 44 de la Llei,...I... se sosté que l'estimació per silenci administratiu té a tots els efectes la consideració d'acte administratiu finalitzador del procediment”*, conclouent que *“la conseqüència d'esta modificació no pot ser sinó donar als actes obtinguts per silenci administratiu positiu els mateixos efectes que als obtinguts de forma expressa, incloent la possibilitat de no ser contradits per l'Administració, si no és a través dels mitjans de revisió que la mateixa disposa en els preceptes abans citats.”*

Igualment, la STS 8/1/2013 en un supòsit d'una sol·licitud d'un senyor que fóra l'acreditació necessària per a poder optar a la prova de vol per a l'obtenció del títol de pilot comercial d'helicòpter, sol·licitud que no va ser resolta en termini, ni tampoc la sol·licitud que li fóra expedida certificació d'haver-se produït silenci positiu en la dita sol·licitud, assenyalava que *“produït el silenci (i per doble vegada) l'Administració no podia dictar una resolució en sentit contrari, segons l'article 43.4.a) de la Llei 30/92 (actual article 43.3.a) Llei 30/1992)”*.

f) En els casos de silenci desestimatori l'Administració no està vinculada pel sentit del silenci, sinó que pot dictar una resolució expressa posterior favorable a l'interessat, perquè el silenci desestimatori és una ficció legal per a permetre a l'interessat la interposició del corresponent recurs i provocar el pronunciament jurisdiccional (article 43.3 b)), etc.

De totes maneres, en els casos de silenci administratiu negatiu el termini per a la interposició dels recursos administratiu o jurisdiccional, segons corresponga, no comencen a córrer mentre l'Administració no resolga.

En este sentit la STC 117/2008 destaca que, atés que “el silenci administratiu de caràcter negatiu és una ficció legal que respon a la finalitat que l'administrat pugua accedir a la via judicial superant els efectes d'inactivitat de l'Administració... no pot qualificar-se de raonable aquella interpretació dels preceptes legals ´que prima la inactivitat de l'Administració col·locant-la en millor situació que si haguera complit el seu deure de resoldre´ (SSTC 6/1986, 204/1987, 180/1991, 294/1994,

3/2001, 179/2003, 188/2003, 220/2003, 186/2006 i 40/2007)", per la qual cosa "hem declarat que davant d'una desestimació presumpta el ciutadà no pot estar obligat a recórrer en tot cas, sota pretext de convertir la seua inactivitat en consentiment exprés de l'acte presumpte, perquè això suposaria imposar-li un deure de diligència que no li és exigible a l'Administració; ... deduir d'este comportament passiu el consentiment amb el contingut d'un acte administratiu presumpte, en realitat mai produït, negant al propi temps la possibilitat de reactivar el termini d'impugnació per mitjà de la reiteració de la sol·licitud desatessa per l'Administració, suposa una interpretació que no pot qualificar-se de raonable i, menys encara, d'acord amb el principi pro actione, de més favorable a l'efectivitat del dret fonamental garantit per l'article 24.1. CE".

En qualsevol cas quant al termini màxim per a notificar la resolució expressa el legislador és conscient que en la instrucció de qualsevol procediment poden sorgir circumstàncies que facen necessari que l'àmbit temporal inicialment previst per a la seua duració es modifique, i permeta a l'Administració disposar de més temps.

A vegades això respon al caràcter no formalitzat d'alguns procediments, és a dir, a l'escassa regulació normativa de la seua instrucció per a dur a terme certes actuacions administratives, la qual cosa fa que el residual termini màxim de 3 mesos puga resultar insuficient per a l'adopció de la decisió davant de l'eventualitat de practicar tràmits no previstos en la norma.

Inclús en el cas de procediments formalitzats (aquells la tramitació dels quals està perfectament predeterminada per la normativa aplicable, de tal manera que l'Administració actuant gaudix de poc marge per a configurar l'iter de les seues actuacions, com seria el cas del procediment expropiatori, sancionador o de contractació pública...) també pot resultar necessari estendre l'àmbit temporal de duració del procediment, ja per la concurrència de circumstàncies imprevistes alienes a l'instructor del procediment i que escapen del seu control (per exemple comportaments de l'interessat destinats a fer impossible o dilatar la pràctica de la notificació dels actes administratius que l'afecten; volum i càrregues de treball de l'òrgan o unitat instructora; la necessitat de practicar requeriments de documentació; la realització de proves tècniques o anàlisis contradictòries o diriments proposats pels interessats...), ja per l'exigència de practicar tràmits que, encara estant previstos en la corresponent norma reguladora, fan que la duració del pro-



cediment s'allargue més del que preveu inicialment (per exemple necessitat de dictamen del Consell d'Estat o del corresponent Òrgan Consultiu autonòmic en els supòsits de resolució o interpretació de contractes amb oposició del contractista, o en els procediments de revisió d'ofici...).

Com a solució a tota esta problemàtica la Llei 30/1992 introduïx diverses tècniques amb les quals es pretenen eliminar els inconvenients que podria plantejar una aplicació uniforme i indiscriminada de l'obligació de notificar la resolució expressa en termini, conscient de l'existència de supòsits en què este termini ha de ser objecte de modulació. Estes tècniques serien:

- a) A efectes d'entendre complida l'obligació de notificar dins del termini màxim de duració dels procediments, i, en especial, per a evitar la producció del silenci positiu, la suficiència de la notificació que continga si més no el text íntegre de la resolució, així com l'intent de notificació degudament acreditat (article 58.4).
- b) La possibilitat de suspensió del termini per a resoldre el procediment i notificar la resolució expressa, en determinats supòsits previstos en l'article 42.5 (per exemple per la petició d'informes preceptius i determinants).
- c) La interrupció del termini per a resoldre i notificar la resolució en els procediments d'ofici, quan estos s'hagueren paralytitzat per causa imputable a l'interessat (article 44 últim paràgraf).
- d) L'admissibilitat d'ampliar o prorrogar el termini màxim per a practicar un determinat tràmit o d'ampliar el termini màxim per a notificar la resolució expressa, sempre que es respecten els requisits exigits en la Llei 30/1992 segons el tipus d'ampliació de què es tracte (article 49, per a l'ampliació d'un tràmit determinat, o article 42.6 per a l'ampliació del termini del procediment).<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> La STSJ d'Andalusia, Sevilla, 16/9/2008 precisa que "l'ampliació del termini màxim de duració del procediment només pot adoptar-se a l'empara de l'art. 42.6", perquè "l'art. 49 es referix únicament a la possibilitat d'ampliar els terminis des del punt de vista intraprocessal, o siga, els fixats per a evacuar els diversos tràmits dins del procediment

### Postura del Consell Jurídic Consultiu

Este Consell Jurídic Consultiu ha tingut ocasió de pronunciar-se sobre el caràcter excepcional de l'ampliació del termini màxim per a resoldre i notificar prevista en l'article 42.6 Llei 30/1992. Concretament, en el seu dictamen 938/2012, de 13 de desembre -referit al procediment de revisió d'ofici d'una resolució del Rectorat d'una universitat pública per la qual es va reconèixer un professor un determinat complement- es va estudiar un supòsit en què s'havia acordat, a l'empara de l'article 42.6 Llei 30/1992, l'ampliació del termini de 3 mesos per a la resolució i notificació de la resolució adoptada en el procediment revisual, i, posteriorment, es va adoptar l'acord de suspendre el termini de resolució de l'esmentat procediment amb fonament en l'article 42.5, lletra c) Llei 30/1992, des de la petició.

El Consell Jurídic Consultiu en este dictamen, partint del caràcter excepcional i subsidiari de l'ampliació, així com de l'exigència d'una motivació clara sobre les circumstàncies que la justifiquen i de la insuficiència de l'habilitació de mitjans persones i materials per a permetre el despatx de l'assumpte en termini, considera que el procediment revisual ha caducat perquè l'ampliació del termini amb fonament en una acumulació genèrica de treball sense concreció en relació amb expedients concrets o falta de personal, i en la circumstància que el mes d'agost no és lectiu (però sí hàbil en el marc de l'Administració Pública) no resulta conforme a dret i a les exigències de l'article 42.6 de la Llei 30/1992, i, per consegüent, la posterior suspensió del procediment va tindre lloc una vegada produïda la caducitat del procediment.

---

*en el seu conjunt, però no a l'ampliació del procediment”, per la qual cosa “l'art. 49 regula la possibilitat de l'ampliació del termini per a omplir un tràmit determinat; mentres que l'art. 42.6 regula la possibilitat excepcional d'ampliació del termini total de duració del procediment.”*

Aplicant la dita doctrina al cas analitzat la sentència considera inadequada i contrària a Dret “l'ampliació del procediment aplicant l'art. 49 de la Llei 30/92, sense cap tipus de motivació de les raons per què es procedia a la dita ampliació...”, perquè “si es pretenia l'ampliació del termini del procediment s'havia d'haver acudit a la possibilitat excepcional de l'art. 42.6, però s'havia d'haver motivat les raons de l'ampliació, amb indicació de la impossibilitat de resoldre en termini a pesar d'haver-se utilitzat i esgotat tots els mitjans a disposició de l'Administració.”

La STSJ Comunitat Valenciana 7/1/2008, en el mateix sentit, afirma que l'art. 49 ve “referit als terminis per a la realització d'algun tràmit dins del procediment o per a la realització d'alguna actuació administrativa. En canvi, l'ampliació del termini màxim per a resoldre un procediment se subjecta a les exigències qualificades i excepcionals de l'art. 42.6 de la LRJAP-PAC”.

Esta postura s'emmarca en l'existència d'una àmplia jurisprudència que interpreta l'article 42.6 de la Llei 30/1992. Tal precepte disposa el següent:

*“Quan el nombre de les sol·licituds formulades o les persones afectades pogueren suposar un incompliment del termini màxim de resolució, l'òrgan competent per a resoldre, a proposta raonada de l'òrgan instructor, o el superior jeràrquic de l'òrgan competent per a resoldre, a proposta d'este, podran habilitar els mitjans personals i materials per a complir amb el despatx adequat i en termini.*

*Excepcionalment, podrà acordar-se l'ampliació del termini màxim de resolució i notificació per mitjà de motivació clara de les circumstàncies concurrents i només una vegada esgotats tots els mitjans a disposició possibles.*

*D'acordar-se, finalment, l'ampliació del termini màxim, este no podrà ser superior a l'establert per a la tramitació del procediment.*

*Contra l'acord que resolga sobre l'ampliació dels terminis, que haurà de ser notificat als interessats, no cabrà cap recurs”.*

De l'anàlisi jurisprudencial de l'esmentat precepte han de destacar-se els aspectes següents:

a) El caràcter excepcional i residual de la possibilitat d'ampliar el termini, que ha d'aplicar-se singularment, sense possibilitat de la seua generalització.

La STSJ de La Rioja de 2/5/2002 ja assenyalava que *“ha de rebutjar-se que esta possibilitat excepcional d'ampliació de termini siga utilitzada com una pròrroga rutinària i generalitzada, per mitjà de l'ús de fórmules generals i estereotipades, sense fer menció al cas concret, supòsit este últim per al qual es va introduir exclusivament el precepte analitzat”* (en el mateix sentit, entre altres, STSJ de Castella i Lleó, Burgos, 4/9/2003; STSJ País Basc 1/6/2005; STSJ de Galícia 30/6/2005, o STSJ Catalunya, 147/7/2006).

Igualment, la STSJ d'Extremadura 28/9/2012 indica que esta mesura *“com el propi precepte establert, ha de ser excepcional i residual, perquè*

*tan sols pot ser aplicada davant de la concurrència de circumstàncies que objectivament justifiquen l'ampliació de termini i 'una vegada esgotats tots els mitjans a disposició possibles, i en tot cas ha d'estar motivada...', encara que esta fóra succinta, sempre que la part posseïska coneixement dels motius essencials, no bastant fórmules estereotipades que no obeïsqen a una raó de fons real".*

Per a la STSJ La Rioja 24/2/2004, en l'article 42.6, "el terme 'excepcionalment' és un concepte jurídic indeterminat, que ha de ser interpretat de forma restrictiva, màximament quan la seua aplicació es referisca a procediments sancionadors."

b) L'habilitació per a l'ampliació es troba limitada a l'òrgan competent per a resoldre el procediment o al seu superior jeràrquic, amb la proposta prèvia raonada, en el primer cas, de l'òrgan instructor, i en el segon, de l'òrgan competent per a resoldre.

La STSJ de Madrid 30/12/2011 en un supòsit en què va ser l'instructor del procediment –un director general- el que va acordar l'ampliació del termini i no l'òrgan competent per a resoldre –un conseller-, va interpretar que "es tractaria d'una irregularitat formal no invalidant de l'acte, perquè ha sigut convalidat per tal conseller en l'Orde recorreguda en la qual es reflectix expressament l'ampliació del termini i de la mateixa manera s'ha convalidat la motivació de les circumstàncies concurrents per a l'ampliació...".

c) L'habilitació es fonamenta que abans del venciment del termini per a resoldre i notificar es puga "suposar un incompliment del termini màxim de resolució" derivat, exclusivament, d'alguna de les 2 següent causes "el nombre de sol·licituds formulades" o el nombre de "persones afectades" pel procediment.

Per això, no cabrà l'ampliació si la seua justificació descansa en una altra causa distinta, com la complexitat de l'assumpte. En la STS 24/1/2011 se declara la caducitat d'un procediment sancionador pel transcurs del termini per a resoldre perquè, encara que es va notificar dins del termini ampliat, l'ampliació es va considerar il·legal per no estar fonamentada en cap de les causes de l'article 42.6 sinó en "la complexitat que va suposar efectuar una correcta valoració de l'element subjectiu de la culpa de l'imputat i la corresponent quantificació de la sanció a proposar". Assenyala l'esmentada sentència que "encara reconeixent que l'exercici de la potestat sancionadora pels òrgans reguladors

*pot generar dificultats de tramitació en assumptes complexos, no hi ha tampoc raons suficients per a desvirtuar les previsions legals específiques sobre els temps per a resoldre'ls, previsions que inclouen la utilització prudent i motivada tant dels mecanismes de suspensió com els d'ampliació, quan existisquen les causes que legitimen els uns i els altres".*

d) Les conseqüències de la concurrència de qualsevol de les causes descrites en l'apartat anterior que puguen suposar un incompliment del termini màxim de resolució són: en primer lloc, una conseqüència natural o normal que seria la possibilitat d'"*habilitar els mitjans personals i materials per a complir amb el despatx adequat i en termini*", i, en segon lloc, i amb caràcter excepcional i subsidiari, la possibilitat de "*acordar-se l'ampliació del termini màxim de resolució i notificació*".

e) La possibilitat excepcional d'ampliació del termini exigix el compliment estricte de dos requisits: la seua utilització "*una vegada esgotats tots els mitjans a disposició possibles*" i la "*motivació clara de les circumstàncies concurrents*".

Assenyala el dictamen del Consell Consultiu de La Rioja 46/2008, en relació amb l'article 42.6 Llei 30/1992, que "*la seua aplicació, com es deduïx del seu tenor literal, és absolutament excepcional –per a fer front a càrregues importants de treball administratiu, no atendible, amb un increment de mitjans personals i materials- i ha de fer-se per mitjà de 'motivació clara de les circumstàncies concurrents'*". Per a eixa Institució Consultiva no concorren les circumstàncies que habiliten a l'Administració per a l'ampliació caldria entendre produïda la caducitat del procediment perquè "*si s'admet la interpretació que fa l'Administració, l'obligació de resoldre i notificar en termini (obligació legal imposada a l'Administració per raons de seguretat jurídica i de garantia dels drets dels interessats), serien ineficaços i quedaria eludida la seua improrrogabilitat, excepte els supòsits legals que persegueixen flexibilitzar la rigidesa d'este principi (els previstos en l'art 42.5 Llei 30/1992) o l'al·ludida via excepcional de l'art 42.6 Llei 30/1992, que este Consell Consultiu considera no concorre en el present cas*".

Segons la jurisprudència "*basta una justificació clara i real de la dificultat per a resoldre en el termini ordinari perquè siga admissible l'ampliació d'este*", de manera que "*l'ampliació del termini no pot concebre's com una possibilitat extrema en supòsits absolutament excepcionals,*

*sinó com una possibilitat admissible quan l'Administració no trobe una altra forma raonable per al compliment del termini i ho justifique adequadament" (SSTS 10/7/2008 i 4/3/2009).*

En els pronunciaments judicials menys pròxims en el temps s'observa una major flexibilitat quant a l'anàlisi de la motivació utilitzada per l'Administració per a ampliar el termini per a notificar la resolució expressa.

Així, les SSTS 30/11/2007, 18/9/2009 i 22/9/2009 (inclús en la STS 20/4/2011) en supòsits de sol·licitud de llicència per a l'obertura d'una gran superfície comercial, en la qual el departament competent va acordar ampliar en 6 mesos el termini per a resoldre i ho va fer dins del termini ampliat, a pesar que *"l'Orde no especifica si es va poder arbitrar o no algun altre mitjà extraordinari"*, i que es limita a afirmar que *"és consideren esgotats tots els mitjans a disposició possibles" i només a "posteriori" s'ha adduït la impossibilitat de traslladar personal a la unitat administrativa afectada*, van considerar que no va operar el silenci positiu, perquè *"la raó per a l'aplicació de l'ampliació del termini està clarament determinada, el nombre d'expedients –quantificant-se inclús els de l'any, als quals calia sumar els d'anys anteriors encara en tramitació-, i la necessitat de demanar els informes externs, la major o menor rapidesa de tramitació dels quals no depén directament de l'òrgan que hi ha de resoldre"*. A més, les sentències es recolzen que *"tampoc l'empresa sol·licitant de la llicència suggerix cap altra possibilitat de mitjans extraordinaris per al puntual compliment del termini ordinari per a resoldre"*.

No obstant això, en els seus últims pronunciaments el Tribunal Suprem és molt exigent amb la motivació o justificació de la concurrència de les causes i de la impossibilitat d'afrontar tal situació amb l'habilitació dels mitjans personals i materials de què es dispose, de tal manera que no admet l'ampliació de termini de no acreditar-se amb fets objectius relatius al concret procediment instruït que pel nombre de sol·licituds o pel nombre de persones afectades no cal complir el termini de resolució, matisant que correspon a l'Administració –no a l'interessat- la càrrega de provar l'habilitació de mitjans disponibles per a atallar el problema del previsible incompliment del termini, així com d'acreditar la insuficiència d'estos per a aconseguir el despatx dels assumptes dins de termini.

Així, la STS 29/11/2012 en un procediment concret de delimitació de costes va considerar improcedent l'ampliació del termini de resolució i

notificació dos vegades, la qual cosa comportava la caducitat del procediment perquè s'havia superat el termini màxim de 24 mesos per a notificar la resolució expressa fixat en la normativa de costes. Segons l'esmentada sentència encara que *“és cert que en les resolucions d'ampliació es fa referència a 'la gran quantitat d'interessats (diverses desenes)”* i a l'existència de *“nous interessats”* circumstància esta *“derivada de l'ampliació de la zona de servitud de protecció, amb afecció de finques que abans no ho estaven per la mateixa”*, estima el TS que això *“no resulta concret ni suficient”*, perquè *“no s'ha concretat el nombre d'interessats als quals calia estendre l'expedient de delimitació, com a conseqüència —en concret— de la suposada ampliació de la profunditat de la servitud de protecció, tractant-se, d'altra banda, d'un delimitació de tan sols 3.305 metres (per decisió de la pròpia Administració), i, existint pla en les actuacions en què s'assenyalen les parcel·les del plans d'Ordenació Urbana ... afectades per l'ampliació de la servitud de protecció de 20 metres a 100 metres, pla en què tan sols es relacionen set parcel·les”*, ni *“tampoc s'assenyala la suposada dificultat per a la localització dels expressats afectats per a la seua audiència en l'expedient de delimitació”*.

Segons la STS *“tampoc s'acredita que concórreguen les circumstàncies excepcionals previstes per a l'ampliació de termini, per tal com, ni es justifica que, prèviament a l'ampliació, s'hagueren esgotats tots els mitjans —personals i materials— a disposició possibles”, ni es du a terme per les resolucions ampliàtòries qüestionades, una motivació clara de les circumstàncies concurrents”*, perquè *“ambdós resolucions es limiten a assenyalar —sense més— que no és possible habilitar mitjans personals per al Servici Perifèric de Costes en Huelva”*,

En esta i altres SSTS (15/11/2012) s'advertix que *“no és el recurrent, com assenyala la sentència d'instància, la (sic) que havia d'identificar quins altres mitjans preferents haguera hagut d'emprar l'Administració, dins de la mesura de les seues possibilitats i recursos humans, abans d'acudir al mecanisme ampliadori del termini”*, perquè es recalca que la motivació de les decisions administratives té el seu suport no sols en l'article 54 Llei 30/1992, sinó en la pròpia Constitució, per ser conseqüència dels principis de seguretat jurídica i d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics (article 9.3 CE) i constituir una exigència constitucional per a garantir la legalitat de l'actuació administrativa (article 103 CE) i evitar la indefensió de l'interessat (article 24.2 CE), i que també apareix arrellegada en la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea, proclamada pel Consell Europeu de Niça de 8/10 de desembre del

2000 que inclou dins del seu article 41, dedicat al “Dret a una bona Administració”, entre altres particulars, *“l’obligació que incumbix a l’Administració de motivar les seues decisions”* (precepte que s’integra hui en el Tractat de la Unió Europea, de 13 de desembre del 2007, ratificat per Instrument de 26 de desembre del 2008, que en l’article 6 assenyalava que *“La Unió reconeix els drets, llibertats i principis enunciats en la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea de 7 de desembre del 2000, tal com va ser adaptada el 12 de desembre del 2007 a Estrasburg, la qual tindrà el mateix valor jurídic que els Tractats”*).

També la STS 15/11/2012 manté la mateixa doctrina respecte a un procediment de delimitació de costes en què no s’havia concretat el número d’interessats als quals s’havia d’estendre l’expedient de delimitació, el delimitació era de tan sols 3.595 metres, no s’havia acreditat l’esgotament dels mitjans materials i humans disponibles, ni existia una motivació clara en l’acord de les circumstàncies concurrents perquè este es limitava a assenyalar que *“l’habilitació... de mitjans personals addicionals resulta impossible”... situant-se, a continuació, en un terreny de generalitat, indeterminació i inconcreció, al fer referència –al marge de les ‘al·legacions presentades’, que només van ser cinc – a les especialitzacions jurídicotècniques que es requereixen per a la realització d’expedients complexos d’esta naturalesa’, ‘al gran nombre d’expedients de delimitació que està tramitant simultàniament la dita Subdirecció General’ o a ‘l’estat de tramitació de l’expedient”*.

Igualment la STSJ La Rioja 24/2/2004 rebutja com a justificació de la pròrroga excepcional del termini de notificació de la resolució expressa en un procediment sancionador concret *“l’elevat nombre de denúncies rebudes, el volum d’expedients sancionadors, així com les limitacions pressupostàries que impedeixen la dotació de mitjans materials i personals per al despatx adequat i en termini dels expedients, i a fi de complir fidelment el procediment sense ocasionar indefensió als interessats”*, perquè esta fórmula *“ve sent utilitzada per l’Administració autonòmica en diversos expedients sancionadors de què ha tingut ocasió de conèixer esta Sala, perquè es referix a problemes de la pròpia organització interna...”*, ni *“tampoc consta que l’Administració haja esgotat tots els mitjans al seu abast per a dotar de mitjans materials i personals a la Conselleria afectada perquè siga capaç de resoldre els expedients sancionadors en el termini màxim legal previst”*.

Així mateix, la jurisprudència rebutja l’ampliació quan l’al·legada impossibilitat de notificació de la resolució expressa dins del termini



màxim és imputable a la pròpia Administració al derivar d'una actitud anòmala o poc diligent del personal instructor, fonamentalment, per demores injustificades de tramitació.

En este sentit, la STS 15/11/2012, referint-se a l'argumentació de l'Administració de la necessitat d'ampliació de termini pel voluminos de l'escrit d'al·legació, assenyala que *“no s'entén que, si requeria l'Administració un major temps per al seu examen no es remetera a la Direcció General de Costes fins al 16 de març del 2009, quan este escrit havia sigut presentat en el Servei de Costes de Huelva el 24 de febrer del 2009...”*. I continua, *“tampoc és una justificació suficient per a l'ampliació del termini la complexitat dels procediments de delimitació...perquè, precisament, per la peculiaritat i complexitat que tenen eixos procediments, es va establir pel legislador en el mencionat article 12.1 LC l'esmentat termini de '24 mesos'...”*.

La STS 24/1/2011 declara la caducitat del procediment sancionador perquè la resolució es va notificar fora de termini, no estant justificada l'ampliació del termini màxim per a resoldre i notificar, entre altres causes, perquè *“l'instructor no va realitzar activitat des del 14 de febrer 2005, que Terra va presentar escrit d'al·legacions, fins al 3 de novembre del mateix any”*

La STSJ d'Extremadura 28/9/2012 considera que no procedia l'ampliació de termini i que el procediment sancionador estava caducat perquè *“s'amplia el termini quan està tramitat completament, restant únicament la proposta resolutòria del mateix, sense que conste que estiguera pendent de realitzar o es realitzara posteriorment cap informe”* i perquè *“amb anterioritat s'observa que entre el 15 de setembre del 2009 i 22 de gener en què es demana informe un negociat de la pròpia Administració, no es realitza cap tràmit, la qual cosa evidencia una passivitat en la tramitació”*. Conclou la sentència que *“en definitiva, es van produir demores en el procediment que eren imputables a l'Administració, i quan es va dictar la resolució d'ampliació, en dates pròximes al compliment del termini de caducitat, encara quedava més d'un mes per a dictar la resolució que posava fi al procediment sense que en eixe moment del procediment fóra necessari emetre nous informes ni tràmits complejos que impediren el compliment del termini marcat per la llei”*.

La STSJ d'Andalusia, Sevilla, 20/4/2007 considera que, a pesar de l'acord d'ampliació del termini del procediment, este havia caducat perquè es va formular la proposta de resolució *“després d'una dilació pro-*

*vocada per la improcedent admissió a tràmit d'un recurs d'alçada contra un acte de tràmit”, i perquè considera insuficient la justificació que amplia el termini “amb la sola justificació que l'excés d'expedients i la falta de mitjans així com la prova que ha calgut dur a terme”, ja que “tal mesura ha de decidir-se a la vista de situacions excepcionals de l'oficina...”.*

La STSJ La Rioja 5/6/2003 rebutja l'admissibilitat de l'ampliació del termini i considera caducat un procediment sancionador, per la tramitació anòmala de l'expedient, tenint en compte que es va paraitzar sense fonament vàlid, perquè *“tant en la denúncia com en l'informe de la Guàrdia Civil hi ha dades suficients per a constituir prova de càrrec prou per a resoldre”* i *“no s'entén per què a partir del moment en què es va evacuar el trasllat d'audiència per l'interessat (el 8.5.2001), la instructora va esperar fins al 26.7.2001 per a proposar una pròrroga de tres mesos per a resoldre, quan ja no restava una altra actuació, com ho demostra el fet que l'extemporània proposta de resolució de data 9.11.2001 es va formular directament, sense més, per la nova instructora de l'expedient.”*

f) D'altra banda, opera com a límit temporal que el termini màxim que finalment poguera acordar-se *“no podrà ser superior a l'establert per a la tramitació del procediment”*, així com que *“contra l'acord que resolga sobre l'ampliació dels terminis, que haurà de ser notificat als interessats, no cabrà cap recurs”*.

La STSJ de Catalunya 7/3/2005 declara que *“no cap l'ampliació d'un termini que ja s'ha consumat”*.

A més, l'acord ampliadori no sols ha d'adoptar-se abans de la consumació del termini, sinó que també ha de ser notificat abans que transcorregui tal termini. La STSJ d'Andalusia, Màlaga, 30/9/2008 aclaria que encara que *“l'article 42.6 de la mencionada Llei no es referisca a la seua obligada notificació amb anterioritat al transcurs de termini ampliat, esta exigència resulta de manera directa d'allò que s'ha establert pels apartats 1 i 2 del mateix precepte, per tal com compreenen en l'obligació administrativa no sols la terminació del procediment en el termini establert sinó també la notificació en temps del corresponent acord, igual que fa l'article 44.2 de la mateixa llei al nugar la caducitat procedimental al venciment d'aquell termini sense que s'haja dictat i notificat la resolució expressa, per la qual cosa, encara que no es diga directament, només si l'acord d'ampliació es notifica o intenta notificar als interes-*

*sats abans del transcurs de termini màxim de resolució i notificació podrà entendre's vàlidament excusat el compliment de l'obligació de resoldre i notificar, la qual, d'una altra manera, resulta incomplida si a l'hora de notificar-se la decisió ampliàtòria ja hi ha culminat el repetit termini sense la notificació de la resolució, fent sorgir l'efecte de la caducitat procedimental.*"

En la STSJ de Madrid 30/12/2011 considera que no és necessària la publicació en el corresponent Diari Oficial quan tots els interessats estan personats en l'expedient i se'ls notifica l'acord d'ampliació en forma, perquè conforme a la Llei 30/1992 esta publicació és exigible *"només per al cas que tal acord tinguera per destinatari a una pluralitat indeterminada de persones..."*.

Quant a la improcedència del recurs contra l'acord d'ampliació per tractar-se d'un acte de tràmit, no impedit a l'interessat impugnar la resolució final del procediment al legant la caducitat, a tenor del segon paràgraf de l'article 107.1 Llei 30/1992, segons el qual l'oposició als actes de tràmit no qualificats *"podrà al·legar-se pels interessats per a la seua consideració en la resolució que pose fi al procediment"*. Este criteri ho sosté, per exemple, la STSJ Illes Balears 14/3/2007 quan subratlla que el *"interessat en un procediment administratiu pot, sempre, al·legar la caducitat contra l'acord final que ho concloga, per més que en el seu desenvolupament s'hagen anat dictant actes aliens (almenys, de forma directa) al control judicial assignat pel Dret a la jurisdicció contenciosa administrativa."*

En conclusió, pot afirmar-se que la facultat d'ampliació del termini màxim per a resoldre i notificar és excepcional, de manera que la seua utilització ha de ser ponderada amb extrema mesura i motivada per la concurrència de totes i cada una de les circumstàncies exigides per l'article 42.6 Llei 30/1992.

---



## IV

### LA IMPUGNACIÓ DE LES PONÈNCIES DE VALORS CADASTRALS

---

El valor cadastral d'un immoble és una magnitud que es determina de forma unilateral per l'Administració de l'Estat, utilitzant per a això els procediments de valoració que es regulen bàsicament pel Reial Decret Legislatiu 1/2004, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei del Cadastre Immobiliari. Una vegada fixats els valors cadastrals que constitueixen la ponència cadastral d'un municipi es posa fi a la fase de gestió estatal per mitjà de l'aprovació d'aquella, passant-se a la segona fase o de gestió tributària, que correspon a l'Administració Local i que suposa la liquidació dels impostos corresponents partint dels paràmetres fixats per l'Estat. Els ajuntaments són, per tant, mers liquidadors de l'Impost, per la qual cosa no és difícil que sorgisquen discrepàncies entre ambdós administracions, desgraciadament cada vegada més freqüents, a causa d'eixa vinculació legal entre fixació del valor i liquidació del gravamen.

La qüestió es complica si tenim en compte que en els últims anys s'està obrint pas un corrent doctrinal que manté que les ponències de valors no són mers actes administratius, sinó que a causa del fet de no esgotar-se amb la seua aplicació –aplicant-se en una multiplicitat d'ocasions i en moments diversos- i per això gaudir d'estabilitat i permanència, la seua naturalesa s'acosta a la pròpia de la norma jurídica, al mateix temps que s'allunya de la consubstancial a tot acte.

No obstant això, el Tribunal Suprem té declarat (Sentència de 13 de juny de 1997) que les ponències de valors cadastrals, encara que puguen afectar tots els propietaris titulars dels immobles a què es refereisca, no són disposicions de caràcter general, sinó *“actuacions instrumentals de naturalesa tècnica econòmica, de les Oficines de Gestió, que servixen de base als posteriors actes concrets de valoració dels béns cadastrals a través dels quals, quan són notificats als respectius interessats, poden ser impugnats estos i les referides Ponències de Valors que, al contrari, no poden combatre's quan els valors són fermes, perquè constitueixen només l'antecedent preparatori d'estos”*.

Així mateix, i per l'existència de les dos fases diferenciades ja comentada –fase de gestió estatal i fase de liquidació per l'Ajuntament de

l'impost- el Tribunal Suprem no imposa la necessitat d'impugnar les liquidacions de l'IBI si prèviament s'han impugnat els actes cadastrals de la primera fase, perquè la segona està vinculada a la prèvia. O el que és el mateix: no cal impugnar una valoració cadastral quan l'Ajuntament gira la seua liquidació periòdica de l'impost, excepte el cas en què s'haguera omés la notificació individual de la nova valoració (Sentència del Tribunal Suprem de 28 de març del 2003).

Doncs bé, en el marc d'esta controvertida qüestió, l'Ajuntament de Xàbia va formular davant d'este Consell una consulta facultativa sobre diverses qüestions relacionades amb la Ponència de Valors de béns immobles del seu municipi, aprovat l'any 2005 per la Direcció General del Cadastre i que havia sigut objecte d'impugnació pel propi Ajuntament. Per a evacuar la consulta es va aprovar el dictamen 929/2012, de 13 de desembre, els antecedents i part doctrinal més significativa del qual es resumix a continuació.

### Resum d'antecedents

I.- L'Ajuntament de Xàbia va instar a la Direcció General del Cadastre la iniciació del procediment de revisió dels valors cadastrals en tal municipi, procediment que va finalitzar per Resolució de juny del 2005 de l'esmentada Direcció General aprovant la ponència de Valors de béns immobles urbans del municipi, als efectes de l'Impost sobre Béns Immobles (IBI) urbà.

Després de l'aprovació d'eixa Ponència de Valors i la notificació dels valors cadastrals concrets, el referit Ajuntament va interposar recurs contenciós administratiu davant del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana contra determinat número de *“valors cadastrals individualitzats relatius a immobles de la seua propietat en aplicació de la Ponència de valors total d'immobles urbans del municipi, i indirectament contra la dita Ponència...”*.

La STSJ de la Comunitat Valenciana 22/12/2007 va acordar l'estimació parcial del recurs contra la impugnació dels corresponents valors cadastrals individualitzats que van ser impugnats, *“actes que s'anul·len per contraris a dret per nul·litat de la Ponència de valors cadastrals aprovada...”*, perquè *“la Ponència elaborada ni s'ajusta a les exigències de motivació ni desenvolupa adequadament les previsions contingudes en el RD 1020/93...”*.

Segons la Sentència, l'Ajuntament “*articula un recurs indirecte contra la Ponència de Valors Cadastrals, per via d'impugnar la notificació individual relativa a determinats immobles que és titular, i en este àmbit (recurs indirecte) la possibilitat d'al·legar defectes formals (infracció de normes de procediment) és prou limitada, tal com –des d'antic– s'ha encarregat de precisar el TS (Ss. de 18-6-92, 28-9-98 i 24-1-97)*”, considerant que la resta de defectes formals invocats (falta d'audiència, incompliment de terminis, i falta de notificació personal a l'Ajuntament de la Ponència de Valors elaborada) no poden ser estimats, perquè va ser precisament l'Ajuntament el que va iniciar el procediment, intervenint de forma activa en aquell.

Després de la dita Sentència, l'Ajuntament va instar incident d'execució de Sentència perquè es reconeguera que la Sala havia “anul·lat tant els acords de valoració cadastral individualitzada com la pròpia Ponència de Valors de tots els béns immobles del Municipi”, però el TSJ de la Comunitat Valenciana en la seua Interlocutòria 4/3/2009 va considerar que allò que s'ha impugnat eren determinats valors cadastrals individualitzats relatius a immobles de titularitat de l'Ajuntament i que la nul·litat de la Ponència de Valors tan sols constituïa la motivació de la declaració de nul·litat de les valoracions, però no implicava una declaració de no conformitat a Dret de la pròpia Ponència; negant la possibilitat que la Ponència fóra anul·lada pel TSJ, ja que l'òrgan amb competència objectiva per a conèixer de la impugnació de tal acte era l'Audiència Nacional.

II.- Paral·lelament, el referit Ajuntament va sol·licitar davant de la Direcció General del Cadastre la revisió d'ofici per nul·litat de l'esmentada Ponència, per considerar que era nul·la de ple dret per haver-se dictat prescindint totalment i absolutament del procediment legalment establert, i per suposar l'adquisició de facultats o drets quan no es tenen els requisits essencials per a això.

El secretari general tècnic del Ministeri d'Economia i Hisenda va dictar Resolució de 13 de febrer del 2006 desestimant la revisió d'ofici, recolzant-se en el dictamen núm. 33/2006, de 26 de gener, emés a este efecte pel Consell d'Estat en què es va considerar que no procedia la revisió d'ofici perquè l'entitat local no havia patit indefensió material, requisit indispensable per a apreciar tant una vulneració del dret fonamental a la defensa com una absència total i absoluta de procediment, i perquè no havia de confondre's l'absència total de motivació amb la motivació succincta que és pròpia de certs actes.

Per l'Ajuntament es va interposar recurs contenciós administratiu davant de l'Audiència Nacional contra l'esmentada resolució al legant, a més, la incompetència manifesta del secretari general tècnic per a dictar la resolució, així com que el procediment de revisió d'ofici també era nul perquè no havien sigut citats els altres interessats en el procediment.

La Sentència de l'Audiència Nacional 5/10/2007 va desestimar el recurs contenciós administratiu interposat per considerar que no s'havia dictat l'acte prescindint totalment i absolutament del procediment legalment establert, que no hi ha infracció de les normes reguladores de la notificació perquè no es preveu la notificació personal a l'Ajuntament considerant que "el tràmit d'audiència dels interessats, previst per l'article 34.1.m) LGT , es va dur a terme en la forma prevista per l'article 86.2 LRJPAC, per mitjà de l'anunci publicat en el BOP", considerant vàlida la notificació edictal per no suposar una càrrega excessiva per a un Ajuntament de la importància i dimensions del recurrent.

**III.-** Enfront de la mencionada Sentència de l'Audiència Nacional l'Ajuntament va interposar davant del Tribunal Suprem recurs de cassació, recaient STS 22/3/2012 que va declarar la pèrdua d'objecte del recurs de cassació argumentant que existia un anterior pronunciament del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana que ja va revisar la dita Ponència, dictant Sentència que ja "és ferma contenint un pronunciament que expulsa de l'ordenament jurídic la Ponència de Valors Cadastrals", indicant que tal sentència ferma "produïx els efectes previstos en l'article 72.2 de la LJCA per a tots els interessats".

**IV.-** En ocasió del recurs interposat per l'Ajuntament davant de l'Audiència Nacional es va sol·licitar la suspensió de la Resolució de la Direcció General del Cadastre de 2005, sent denegada tant per l'Audiència Nacional en Interlocutòria de 3 d'abril del 2006, com, posteriorment, per STS 22/1/2008 en la qual es va indicar que "cap dels vicis que s'al·leguen com a causes de nul·litat de ple dret té suport suficient, sense perjudici del que es decidisca sobre el fons, per a acordar la suspensió...".

No obstant això, l'Ajuntament havia acordat la suspensió de la Ponència de Valors, acord que va ser recorregut per l'Advocat de l'Estat recaient Sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana 29/11/2006 que va declarar la no conformitat a dret de tal Acord, a l'implicar "l'exercici d'una competència que no li correspon, que pertany en exclusiva a l'Administració General de l'Estat... o als



tribunals com a mesura cautelar... havent de recordar que la suspensió cautelar ja va ser denegada per l'Audiència Nacional...”.

V.- Com a conseqüència dels fets descrits, a l'octubre del 2012 es va remetre una sol·licitud de dictamen al Consell Jurídic Consultiu, pel conseller de Presidència, a instàncies de l'Ajuntament, perquè es pronunciara sobre els punts següents:

- a) Si els ciutadans-administrats afectats poden iniciar reclamació de responsabilitat patrimonial pels perjudicats causats a la vista de la nul·litat de la ponència.
- b) El dia de còmput inicial.
- c) En cas d'haver expirat el termini, s'indique quan havia d'haver-se iniciat esta acció de responsabilitat.

VI.- Consta en l'expedient un informe de 7/9/2012 emés per suma Tributària, que conclou assenyalant que “procedirà que l'Ajuntament... desestime les sol·licituds de devolució de les liquidacions dels exercicis 2006 al 2011, ambdós inclusivament, perquè no estan afectades per la resolució de la Sentència del Tribunal Suprem de data 22 de març del 2012...”.

### Extracte del dictamen 929/2012

#### *1) Naturalesa jurídica de les Ponències de Valors.*

*Ha de distingir-se entre gestió cadastral i gestió tributària de l'IBI (article 77 del Text Refós de la Llei d'Hisendes locals, aprovat per Reial decret-legislatiu 2/2004, a partir d'ara TRLHL-): la gestió cadastral suposa una sèrie d'actuacions procedimentals de l'Administració de l'Estat, a través de la Direcció General del Cadastre, per a determinar el valor del sòl i construccions, elaboració de les Ponències de Valors i notificació dels valors cadastrals; mentres que la gestió tributària de l'IBI que correspon a l'Ajuntament engloba els procediments de liquidació i recaptació de l'IBI, així com la revisió dels actes dictats en el curs de tal procediment, la concessió o denegació de beneficis fiscals, determinació del deute tributari, elaboració dels instruments cobradors, resolució d'expedients de devolució d'ingressos indeguts i resolució de recursos interposats contra les mencionades actuacions (article 77. 1 del TRLHL). El punt de connexió entre gestió cadastral i gestió tributària està en la*

*determinació de la base imposable de l'IBI que ve constituïda pel valor cadastral; tal valor constituïx el resultat de la gestió cadastral i el punt de partida per a la gestió tributària; la gestió tributària comença on acaba la gestió cadastral (SSTS 17/9/2003, 19/11/2003, entre altres), havent a este efecte d'elaborar-se les corresponents ponències de valors, regulades en el Reial Decret 1020/1993, de 25 de juny, i en el TRLHL i en el Text Refós del Cadastre immobiliari, aprovat per Reial Decret-legislatiu 1/2004.*

*Les Ponències de Valors són documents administratius que arregen els valors del sòl i de les construccions, així com els coeficients correctors a aplicar en l'àmbit territorial a què es referisquen. Els acords d'aprovació de les Ponències es publiquen en el Butlletí Oficial de la província, amb indicació del lloc i termini d'exposició al públic, obrint-se la possibilitat de reclamació contra aquell davant els tribunals economicoadministratius (article 27, apartats 3 i 4 del TRLCI). A partir de l'aprovació de les Ponències, els valors cadastrals resultants són notificats als interessats en la forma prevista en l'article 29 TRLCI i en l'article 69.b) TRLHL, existint possibilitat d'interposició de recurs de reposició o reclamació econòmica administrativa.*

*Segons la Interlocutòria TS 20/10/2011 les Ponències de Valors són actes administratius i no disposicions generals, perquè encara que tinguen caràcter general pel seu contingut i destinataris "això no els fa perdre el seu caràcter de ser conseqüència de l'aplicació de l'ordenament jurídic, per la qual cosa no formen part d'este i no poden equiparar-se a les disposicions generals" (també s'exclou el caràcter normatiu de les Ponències de Valors en les SSTS 7/3/1998, 7/5/1998, 24/2/2003, 21/11/2006, 13/6/1997, SAN 20/6/2012 i Interlocutòria TS 26/1/2012). No obstant això, atenent el contingut i finalitat concreta que exercixen les Ponències de Valors -dirigides a una pluralitat de destinataris indeterminats, amb vigència continuada fins a la seua substitució d'una altra, donant origen a una pluralitat de liquidacions tributàries independents entre si i subjectes cada una d'elles a impugnació igualment independent (actes massa)- ressalten, s'ha mantingut la seua naturalesa "quasi-reglamentària" (SSTS de 25/2/2010 i 31/5/2010, SAN 3/12/2012, STSJ de la Comunitat Valenciana 1/3/2011 i STSJ Catalunya 29/2/2000).*

### *2) Impugnació de les Ponències de Valors.*

*Contra la Ponència de Valors procedix, conforme a l'article 27.4 del TRLCI, recurs en via economicoadministrativa davant del Tribunal*

*Econòmic Administratiu central (article 229.1 de la Llei 58/2003, General Tributària –a partir d'ara LGT-), i, posteriorment, contra la resolució de tal Tribunal el recurs contenciós administratiu. A més, l'article 222.1 LGT preveu enfront dels actes dictats per l'Administració tributària susceptibles de reclamació economicoadministrativa el recurs potestatiu de reposició, amb caràcter previ a la dita reclamació.*

*Determinat el valor cadastral o base imposable que es plasma en el Padró, s'inicia la Gestió Tributària, que és competència dels ajuntaments o dels organismes de gestió tributària, actes administratius de naturalesa local que són susceptibles del recurs de reposició, regulat en el TRLHL. Contra la seua resolució expressa o presumpta només cap el recurs contenciós administratiu (STS 5/7/2002).*

*Junt amb el recurs directe contra la Ponència de Valors, el TS ha admés la denominada "impugnació indirecta" a l'hora de la impugnació dels corresponents actes de valoració cadastral o de les liquidacions tributàries que resulten de l'aplicació d'aquelles (SSTS de 13/6/1997 i 4/4/1998, SSTSJ de Catalunya 20/7/1999 i 5/7/2002, de Castella i Lleó 9/6/2006, 9/7/2012; d'Andalusia, 24/10/1997 i 4/3/2008, i de la Comunitat Valenciana 11/10/2008, 20/6/2007, 10/12/2008, 11/2/2009, 31/1/2011, entre altres).*

*Estranya al Consell Jurídic Consultiu que admesa per la jurisprudència la possibilitat d'impugnació indirecta de les Ponències de Valors no es preveja la possibilitat subsegüent de què el Tribunal d'instància que conega de l'expressada impugnació indirecta de la dita Ponència pugui plantejar la qüestió d'il·legalitat –de forma anàloga com succeeix per a les disposicions administratives generals, article 27 LJCA- davant de l'òrgan jurisdiccional competent per a la seua expulsió del "ordenament jurídic" (en este cas, davant de l'Audiència Nacional).*

*3) Abast dels efectes de la resolució de la STSJ de la Comunitat Valenciana de 20/12/2007.*

*Advertix el Consell Jurídic que hi ha hagut dos procediments jurisdiccionals paral·lels d'impugnació enfront de la Ponència de Valors: un seguit davant el Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana i un altre davant el Tribunal Suprem. D'una banda, la STSJ de la Comunitat Valenciana de 20/12/2007, segons la Interlocutòria del propi TSJ, considera que no ha declarat ni pot declarar l'anul·lació de la Ponència de Valors de 2005 en la impugnació indirecta; mentres que*

*la STS 22/3/2012, no es pronuncia sobre la legalitat o no de l'esmentada Ponència, però interpreta que la Ponència ha sigut expulsada de l'ordenament jurídic per la STSJ de València.*

*En efecte, segons la Interlocutòria de 4 de març del 2009 del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, els efectes de la resolució de la seua anterior Sentència 22/12/2007 s'emmarcarien en l'àmbit de l'article 72.3 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol (a partir d'ara LJCA), al tractar-se de l'estimació d'una pretensió de reconeixement d'una situació jurídica a favor de l'Ajuntament sense existir una declaració d'il·legalitat de la Ponència de Valors del 2005, per no tindre competència per a això. Per al TSJ de la Comunitat Valenciana la Sentència només produiria efectes "entre les parts", sense perjudi de la possible extensió d'efectes a tercers en els termes de l'article 110 LJCA, que permet en matèria tributària que els efectes d'una sentència ferma que haguera reconegut una situació jurídica individualitzada en favor d'una o diverses persones puguen estendre's a altres, en execució de sentència excepte, entre altres supòsits, que per a l'interessat-tercer que sol·licita l'extensió d'efectes de l'esmentada Sentència, "existira cosa jutjada" o "s'haguera dictat una resolució que, havent causat estat en via administrativa, fóra consentida i ferma per no haver promogut recurs contenciós administratiu" (article 110.5. Apartats a) i c), respectivament, de la Llei 28/1998).*

*No obstant això, la STS 22/3/2012 en relació amb el recurs de cassació interposat per l'Ajuntament contra la Sentència de l'Audiència Nacional que va desestimar la pretesa nul·litat de la Ponència de Valors, com s'ha indicat, va interpretar que la STSJ de la Comunitat Valenciana 20/12/2007 "conté un pronunciament que expulsa de l'ordenament jurídic la Ponència de valors cadastrals aprovada per Resolució de 2005 del director general de Cadastre". Encara que el Tribunal Suprem no emet un resolució de legalitat ni d'il·legalitat de la Ponència de Valors efectua, no obstant això, una interpretació del pronunciament del TSJ de la Comunitat Valenciana, la qual cosa obliga a estar a la dita interpretació al tractar-se d'una sentència ferma del màxim òrgan jurisdiccional del Poder Judicial.*

*4) Abast dels efectes de la STS de 22/3/2012.*

*a) Interpretació de l'article 72.2 de la Llei 29/1998, de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa (LJCA).*

*La LJCA diferencia entre els efectes de la sentència anul·lativa (article 72.2) i els efectes de la sentència de reconeixement d'una situació jurídica individualitzada (article 72.3).*

*Els efectes de les sentències anul·latives d'una disposició general o d'un acte administratiu general van més enllà de les parts intervinents en el litigi i s'estenen a tercers afectats que es troben en "la mateixa" o "idèntica situació que els recurrents" (SSTS 1/2/1985, 24/3/1984 i 28/2/1996), però no es troben en idèntica situació qui consenten la disposició general o l'acte administratiu general (SSTS 18/1/2006, 27/12/2005, 31/1/2005), com ocorre en el present cas amb qui van consistir la Ponència de Valors i els actes administratius dictats en la seua aplicació, que constitueixen actes fermes i consentits.*

*El Jutjat contenciós administratiu núm. 2 d'Alacant, en Sentència núm. 548/2012, de 24 d'octubre del 2012, assenyala que: "qualsevol pronunciament anul·lant una Ponència de valors no pot tindre l'abast general, sinó que ha d'estendre's només als que ostenten la condició de persones afectades en els termes que postula l'article 72 de la LJCA. Així les coses, el recurs ha de ser desestimat, admetent-se la tesi que defén l'Administració, en el sentit que els recurrents per a ostentar la condició de persones afectades van haver d'impugnar la Ponència de Valors. Al no haver-ho fet, no és possible que la decisió adoptada pel TSJ els afecte."*

*El dictamen 232/2002, del Consell Jurídic de la regió de Múrcia, en relació amb l'abast dels efectes de la Sentència de l'Audiència Nacional de 23 de juliol del 2001 que va declarar la nul·litat d'una Ponència de Valors, va assenyalar que "l'àmbit d'efectes de la sentència es redueix, en un primer pas, a la relació tributària per l'Impost de Béns Immobles del recurrent amb l'administració municipal, i per totes les meritacions produïdes amb posterioritat a la impugnació en via administrativa, sense que pugua estendre's als actes administratius fermes que afecten altres subjectes", perquè "mal podria sostindre's que la dita resolució judicial desplega els seus efectes amb caràcter retroactiu respecte a liquidacions tributàries fermes, els efectes dels quals ja s'han consumat", ja que esta solució "no té acomodament en el dret positiu, ja que l'article 73 de la LJCA indica que les sentències fermes que anul·len una disposició de caràcter general no afectaran per si mateixes a l'eficàcia dels actes administratius fermes que l'hagen aplicat abans que l'anul·lació aconseguira efectes generals, criteri transportable a l'anul·lació d'un acte administratiu de caràcter general", i insistix en el fet que "el Tribunal*

*Suprem, al seu torn, ha rebutjat eixa possibilitat reiteradament, argumentant que resulta improcedent enfront de la indubtable fermesa de l'acte tributari pretendre després la devolució d'allò que s'ha abonat amb fonament en què es tracta d'un ingrés indegut”*

*En definitiva, per al Consell Jurídic Consultiu la solució contrària comprometria seriosament el principi constitucional de seguretat jurídica que actua com a contrapés de la declaració d'il·legalitat, atés que a més en els supòsits d'actes administratius fermes la conducta dels sol·licitants aniria contra el principi dels actes propis, alhora que si en un primer moment els interessats al tindre coneixement dels actes (Ponència de valors, valors cadastrals i liquidació del tribut), van acceptar el contingut de tals actes, donant-los per bons i no recurrent-los, no podrien posteriorment manifestar la seua disconformitat amb ells aprofitant un pronunciament judicial favorable als seus interessos, però recaigut en un procediment en què no han sigut part.*

*b) Doctrina del Tribunal Constitucional sobre l'efecte retroactiu en supòsits d'il·legalitat d'actes administratius.*

*La jurisprudència del Tribunal Constitucional considera que perquè les sentències del TS o dels TSJ puguen tindre eficàcia retroactiva respecte a situacions consolidades ha de preveure's expressament en estes sentències eixa eficàcia retroactiva.*

*Així la STC 106/1999, de 14 de juny, respecte a una resolució judicial d'il·legalitat d'un acord municipal sobre assignacions i altres compensacions a favor dels membres de la corporació local, aclaria que “no cal afirmar, per tant, que l'anul·lació de l'acte i l'obligació de restituir allò que s'ha percebut en concepte d'assignació fixa es troben en directa relació causal, de manera que la invalidesa de l'Acord municipal portara com obligada conseqüència la restitució, ni, d'altra banda, de la sentència ferma es desprén tal efecte jurídic com inherent a la resolució (...)”, admetent-la només amb efectes “pro futur” (en el mateix sentit STC 83/2001, de 26 de març).*

*c) L'eventual efecte erga omnes de la declaració d'il·legalitat de la Ponència de Valors (aplicació de l'efecte previst per a les disposicions generals).*

*L'article 73 LJCA matisa l'efecte erga omnes de la declaració d'il·legalitat de les disposicions generals respecte dels actes fermes, perquè assen-*

*yala que les sentències fermes que anul·len un precepte d'una disposició general no afectaran per si mateixes l'eficàcia de les sentències o actes administratius fermes que ho hagen aplicat abans que l'anul·lació aconseguira efectes generals, excepte en el cas que l'anul·lació del precepte suposara l'exclusió o la reducció de les sancions encara no executades completament. Encara que la nul·litat d'una disposició administrativa produïx efectes erga omnes (article 72.2 LJCA), quedant la dita disposició sense efectes per a tots des del moment en què es va dictar la disposició declarada nul·la, esta eficàcia, per raons de seguretat jurídica i en garantia de les relacions establides, l'esmentat article 73 de la LJCA disposa la subsistència dels actes fermes dictats en aplicació de la disposició general declarada nul·la, si bé només respecte dels actes fermes, i roman quant als no fermes la possibilitat d'impugnar-los en funció de l'ordenament jurídic aplicable una vegada declarada nul·la la disposició general (SSTS 29/9/2001, 21/4/2004 o 15/7/2004, entre altres).*

*La STS 19/12/2001 reitera novament la seua doctrina sobre la no retroactivitat de la declaració d'il·legalitat d'una Ordenança Fiscal reguladora dels impostos municipals, concretament quant a l'Impost sobre Béns Immobles, respecte dels actes fermes i consentits dictats a la seua empara.*

*Donada la naturalesa quasi-reglamentària de la Ponència de Valors, l'eventual efecte "erga omnes" de la seua "declaració d'il·legalitat" hauria de quedar temperat, per raons de seguretat jurídica i en garantia de les relacions establides -tal com succeïx per a les disposicions generals- per mitjà de la subsistència dels actes fermes dictats en aplicació de la dita Ponència, si bé només respecte dels actes fermes, romanent quant als no fermes la possibilitat d'accionar per a obtindre la restitució d'allò que s'ha pagat en excés.*

*d) El principi de seguretat jurídica com a límit, en si mateix, a este efecte retroactiu de la Sentència del Tribunal Suprem.*

*El principi de seguretat jurídica consagrat en l'article 9.3 de la Constitució actua com a límit a la retroactivitat de la declaració de d'il·legalitat no sols en els supòsits de disposicions administratives (article 73 LJCA), sinó també en els pronunciaments del Tribunal Constitucional a l'hora de determinar l'abast de la resolució de les seues sentències al declarar la inconstitucionalitat de lleis de caràcter tributari. Així la STC 161/2012, de 20 de setembre, després de declarar la nul·litat de preceptes de la Llei del Parlament d'Andalusia 10/2002, de 21 de desembre,*

*per la qual s'aproven normes en matèria de tributs cedits i altres mesures tributàries, administratives i financeres, declara que "el principi de seguretat jurídica (art. 9.3 CE) reclama la intangibilitat de les situacions jurídiques consolidades; no sols les decidides amb força de cosa jutjada, sinó també les situacions administratives fermes" (també les SSTC 45/1989, 146/1994, 179/1994, 195/1994 i 185/1995, entre altres).*

*La justificació del límit a la retroactivitat de la declaració de nul·litat és el principi de seguretat jurídica i una singular invocació del principi d'igualtat, és a dir, no afavorir a qui es va aquietar a les actuacions administratives, reconeixent al contrari el dret dels que van impugnar amb la finalitat de corregir les il·legalitats.*

*Afirma el Consell Jurídic que el principi de seguretat jurídica ha d'operar com a límit respecte a les situacions jurídiques consolidades en els casos en què es declare la il·legalitat de Ponències de Valors (amb una vigència, en la pràctica, indeterminada), a mode com succeïx en els supòsits de lleis tributàries declarades inconstitucionals (STC 161/2012, entre altres), Ordenances Tributàries (STS de 19 de desembre del 2011, entre altres) o Plans Urbanístics (STS 21/2/2003).*

*e) Inaplicació de la doctrina jurisprudencial en matèria de responsabilitat de l'Estat legislador.*

*Encara que el Tribunal Suprem (SSTS 20/2/2000 i 13/6/2000, 13/9/2010, entre altres), en matèria de responsabilitat patrimonial de l'Estat per lleis inconstitucionals ha eliminat els obstacles de l'acte consentit en via administrativa i de l'acte confirmat pels tribunals, per mitjà de la reconducció de la qüestió a l'àmbit de la reclamació per responsabilitat patrimonial de l'Estat-legislador, per entendre que "els particulars no són titulars de l'acció d'inconstitucionalitat de la Llei, sinó que únicament poden sol·licitar del tribunal que plantege la qüestió d'inconstitucionalitat...", la dita doctrina -circumscribida a la responsabilitat de l'Estat-legislador- no és transportable a l'àmbit de la responsabilitat patrimonial derivada de l'anul·lació d'actes o disposicions administratives, respecte de què el particular pot impugnar tant les disposicions administratives com els actes administratius, siguen simples o de caràcter general (STS 24/5/2005).*

*En conclusió, per al Consell Jurídic, amb empara en el principi constitucional de seguretat jurídica i manteniment de les relacions establides, la interpretació donada pel Tribunal Suprem relativa a què la Ponèn-*



*cia de Valors ha sigut expulsada de l'ordenament jurídic" ha de fer-se partint que els efectes de l'eventual declaració d'il·legalitat de la Ponència de Valors no tenen eficàcia retroactiva, de manera que no s'estenen als actes fermes i consentits, al no trobar-se els que van consentir la Ponència de Valors, els actes de valoració cadastral i les liquidacions tributàries en concepte d'IBI (tots ells susceptibles d'impugnació independent) en la mateixa situació que les parts litigants en els processos judicials examinats.*

*5) Possibilitat d'iniciar reclamació de responsabilitat patrimonial pels perjudicats causats a la vista de la nul·litat de la Ponència de Valors.*

*Caldria diferenciar:*

*a) Liquidacions tributàries fermes i consentides: no procedix la devolució del que ingressa ni l'acció de responsabilitat patrimonial, atès que la fermesa d'estes liquidacions dictades en aplicació de la Ponència de Valors de 2005 fa estèril l'esmentada acció de responsabilitat al no existir un perjudicant antijurídic que el particular no tinga el deure jurídic de suportar (STS de 24 de maig del 2005). Així, la STSJ de Castella-Lleó de 23/1/2004, nega la procedència de la devolució d'ingressos indeguts perquè "és veritat que les liquidacions girades en concepte d'IBI van esdevindre fermes i consentides, al no haver sigut impugnades pel recurrent en temps i forma..."*

*b) Liquidacions tributàries no consentides: per tal com es refereix a les liquidacions tributàries no consentides i la impugnació de les quals es trobe pendent en via administrativa, economicoadministrativa o contenciós-administrativa, l'eventual expulsió de la Ponència de l'ordenament jurídic" influïx en la validesa o integritat de tals actes tributaris (liquidacions per IBI) compresos en esta fase de gestió tributària, en el moment que l'esmentada Ponència de Valors els servix de pressupost, podent fer-se valdre la il·legalitat de la Ponència davant de l'òrgan de gestió tributària (l'Ajuntament) en la via de la impugnació que es trobe pendent o davant de la jurisdicció contenciosa, amb el consegüent reintegrament d'allò que s'ha ingressat en excés, més interessos.*

*En estos supòsits, el deure de procedir a la restitució del que ingressa indegudament correspon a l'Ajuntament que ha liquidat i cobrat l'impost, sense perjudicant de la posterior reclamació de responsabilitat patrimonial que la dita entitat Local pugua articular enfront de l'Administració*

*de l'Estat que va aprovar la Ponència de Valors (en este sentit, la STSJ de Galícia 14/12/2006).*

*Conforme a l'article 19.2 del Text Refós de la Llei d'Hisendes locals, "Si per resolució judicial ferma resultaren anul·lats o modificats els acords locals o el text de les ordenances fiscals, l'entitat local vindrà obligada a adequar als termes de la sentència totes les actuacions que duga a terme amb posterioritat a la data en què aquella li siga notificada. Llevat que expressament ho prohibira la sentència, es mantindran els actes fermes o consentits dictats a l'empara de l'ordenança que posteriorment resulte anul·lada o modificada".*

*6) Determinació del dia inicial del còmput per a l'exercici d'una eventual reclamació de responsabilitat patrimonial derivada de l'expulsió de la Ponència de Valors de 2005 de l'ordenament jurídic.*

*En la Sentència de 25 de gener del 2000, cas Miragall Escolano i altres contra Espanya, en l'apartat 37, el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) va afirmar que "El dret d'acció o de recurs ha d'exercir-se a partir del moment en què els interessats poden efectivament conèixer les sentències judicials que els imposen una càrrega o podrien vulnerar els seus drets o interessos legítims". Igualment, la STC 10/3/1997, va assenyalar que no li competix al Tribunal Constitucional indicar la interpretació que haja de donar-se a la legislació ordinària reguladora de la prescripció dels drets i accions, ja que des de la perspectiva de l'article 24.1 CE només és exigible que el referit còmput es realitze de manera que el seu titular haja pogut exercitar-los sense impediment derivat de factors aliens a la seua voluntat (a més, SSTC 262/1988, 47/1989, entre altres).*

*Així, el termini d'un any previst en els esmentats articles 142.4 de la Llei 30/1992 i 4.2 del Reglament ha de computar-se, pel que afecta l'acció per responsabilitat patrimonial que puguen formular els particulars afectats per les liquidacions per IBI, des de la publicació de la Sentència ferma del Tribunal Suprem 22/3/2012 que posa fi a la controvèrsia jurídica interpretant que la Ponència de Valors havia sigut "expulsada de l'ordenament jurídic", mentre que la STSJ de la Comunitat Valenciana de 20/12/2007, l'Audiència Nacional i l'anterior STS 22/3/2008, van considerar que tal Ponència no era il·legal.*

*7) Sobre el "Model de sol·licitud d'indemnització a la Direcció General del Cadastre per responsabilitat patrimonial posat a disposició de contribuents d'este municipi" elaborat per l'Ajuntament.*

a) *L'acció per responsabilitat patrimonial per il·legalitat de la Ponència de Valors és aliena a qualsevol acció que tinga com a objecte reaccionar directament contra els actes tributaris d'aplicació: no són equiparables les accions de reembossament i, si és el cas, d'anul·lació de liquidacions i les accions de responsabilitat patrimonial, ja que tenen naturalesa distinta i distint fonament i, per tant, distint tractament jurídic.*

b) *Legitimació passiva: la Ponència de Valors de 2005 és un instrument aprovat per l'Administració de l'Estat (Direcció General del Cadastre), per la qual cosa resulta imputable a la dita Administració de l'Estat els eventuais danys i perjudicis derivats de l'expulsió de la Ponència de l'"ordenament jurídic"; sent possible articular una acció de responsabilitat enfront de la Direcció General del Cadastre.*

*L'efecte immediat que per als particulars produïx l'eventual declaració d'il·legalitat de la Ponència de Valors és la correlativa anul·lació de les seues liquidacions tributàries dictades per l'Ajuntament de Xàbia (en la fase de gestió tributària), la qual cosa dóna lloc a que l'eventual acció per responsabilitat patrimonial pugua interposar-se pels particulars afectats ben davant de la Direcció General del Cadastre o bé davant de l'Ajuntament, al ser esta última Administració Pública la que va liquidar i va ingressar en el seu patrimoni les corresponents liquidacions per IBI durant els anys 2006-2011 i que resulten correlativament anul·lades, sense perjudicis de la posterior reclamació de l'Ajuntament enfront de l'Administració de l'Estat pels perjudicis derivats de la il·legalitat de la Ponència (especialment, pels interessos de les quantitats restituintes).*

c) *Examen, des del punt de vista substantiu, de la reclamació per responsabilitat patrimonial.*

*L'article 142.4 Llei 30/1992 estableix que "l'anul·lació en via administrativa o per l'orde jurisdiccional contenciós administratiu dels actes o disposicions administratives no pressuposa dret a la indemnització, però si la resolució o disposició impugnada ho fóra per raó del seu fons o forma, el dret a reclamar prescriurà a l'any d'haver-se dictat la sentència definitiva...".*

*Pel que es referix al criteri d'antijuridicitat del dany, esta no es nuga a la conformitat o no a Dret de l'actuació administrativa, sinó que el seu resultat produïska en l'administrat un perjudicis que este no tinga el deure*

*de suportar (SSTS 5/11/2012, 11/10/2011 i 20/2/2012). En este sentit, “si la solució adoptada es produïx dins dels marges del raonable i de forma raonada, l’administrat queda compel·lit a suportar les conseqüències perjudicials que per al seu patrimoni jurídic deriven de l’actuació administrativa, desapareixent així l’antijuridicitat de la lesió” [SSTS 5/2/1996, 24/1/2006, 13/1/2000, 12/9/2006, 5/6/2007, 31/1/2008 i 5/2/2008, entre moltes altres).*

*A la llum de tot el que s’exposa el Consell Jurídic extrau, en síntesi, les conclusions següents:*

*1a) Encara que el TSJ de la Comunitat Valenciana per mitjà d’Interlocutòria de 4 de març del 2009 va declarar en incident d’execució de Sentència que no havia declarat –ni podia declarar– la legalitat de la Ponència de Valors, el fet que el Tribunal Suprem entén que la Ponència ha sigut expulsada pel TSJ en la Sentència 20/12/2007 ha d’atendre, en principi, la dita interpretació.*

*2a) inclús partint de la consideració del Tribunal Suprem que la Ponència de Valors de 2005 ha sigut expulsada de l’ordenament jurídic, els efectes de la dita expulsió han de temperar-se en virtut del principi de seguretat jurídica, de la jurisprudència interpretativa de l’article 72.2 de la LJCA i de la pròpia Interlocutòria del TSJ de la Comunitat Valenciana de 4 de març del 2009, de manera que no afecten les situacions consolidades, la qual cosa implica la subsistència dels actes fermes dictats en aplicació de la dita Ponència, si bé només respecte dels actes fermes, romanent quant als no fermes la possibilitat d’accionar per a obtenir la restitució d’allò que s’ha pagat en excés, més interessos.*

*3a) No cap l’acció de responsabilitat patrimonial exarticle 142.4 Llei 30/1992, respecte de les liquidacions fermes i consentides, i és subsidiària l’esmentada acció respecte de les liquidacions no consentides ni fermes que hauran de ser satisfetes en el marc dels recursos i processos pendents.*

*4a) si s’articula pels particulars afectats una eventual acció per responsabilitat patrimonial derivada de la il·legalitat de la Ponència de Valors i consegüent anul·lació de les liquidacions tributàries, el termini per a reclamar haurà de compu-*

*tar-se, en virtut de la doctrina de la “actio nata”, des de la publicació de la Sentència ferma del Tribunal Suprem 22/3/2012.*

*5a) si no s'aplica el límit dels actes fermes i consentits serà viable jurídicament que els particulars afectats formulen, bé enfront de la Direcció General de Cadastre bé davant de l'Ajuntament, l'acció per responsabilitat patrimonial amb la finalitat de sol·licitar, en concepte de dany, les quantitats abonades per les liquidacions de l'IBI corresponents als anys 2006-2011, sense perjudi que l'Ajuntament, en cas d'haver acceptat la seua responsabilitat, pugui reclamar davant de la Direcció General del Cadastre el reintegrament de les quantitats abonades.*

—



## V

### **SOBRE LA INCLUSIÓ EN ELS PLECS DE CLÀUSULES DELS CONTRACTES ADMINISTRATIUS DE LA PREVISIÓ QUE, EN CAS DE RESOLUCIÓ CONTRACTUAL, ES PUGA ADJUDICAR LA PART DEL CONTRACTE NO EXECUTADA AL LICITADOR O LICITADORS SEGÜENTS PER L'ORDE DE LES SEUES OFERTES**

---

En els últims lustres la legislació de contractació pública ha reconegut expressament que en determinats casos, davant de la frustració del contracte administratiu amb el licitador que haguera presentat l'oferta més avantatjosa, es poguera procedir a l'adjudicació del contracte al licitador o licitadors següents a aquell, segons l'orde de les seues ofertes. No obstant això, l'abast o amplitud de tal previsió no sempre ha sigut la mateixa en les diferents normes de contractació pública.

El Text Refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2000 (en acrònim TRLCAP), en l'article 84 (*adjudicació en supòsits de resolució*) –redacció que va estar vigent entre el 22 de juny del 2000 i el 29 d'abril de 2008– permetia expressament que, sense necessitat de nova convocatòria pública, poguera adjudicar-se el contracte a la següent millor oferta presentada, no sols si el contracte amb l'adjudicatari inicial no poguera formalitzar-se per no aportar este la documentació requerida per a això, sinó també quan el contracte ja iniciat s'haguera resolt.

Els apartats 1 i 2 de l'article 84 TRLCAP disposaven que:

*“1. Quan s'acorde la resolució del contracte perquè l'adjudicatari no complisca les condicions necessàries per a dur a terme la formalització d'este, l'Administració podrà adjudicar el contracte al licitador o licitadors següents a aquell, per orde de les seues ofertes, sempre que això fóra possible, abans de procedir a una nova convocatòria, comptant amb la conformitat del nou adjudicatari.*”

*2.- El mateix procediment podrà seguir l'Administració quan la finalitat de l'adjudicació siga la de continuar l'execució d'un contracte ja iniciat i que ha sigut declarat resol't.*

Més tard, l'article 135.5 –*Classificació de les ofertes i adjudicació provisional i definitiva del contracte* de la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de Contractes del Sector Públic (en acrònim LCSP), redacció vigent des del 30 d'abril del 2008 fins al 8 de setembre de 2010- va reduir l'abast de l'adjudicació sense nova convocatòria pública en cas de resolució contractual, perquè només la permetia expressament per als contractes no subjectes a regulació harmonitzada.

L'article 135.5 LCSP resava així:

*“5. Quan no procedisca l'adjudicació definitiva del contracte al licitador que haguera resultat adjudicatari provisional, per no complir este les condicions necessàries per a això, abans de procedir a una nova convocatòria l'Administració podrà efectuar una nova adjudicació provisional al licitador o licitadors següents a aquell, per l'orde en què hagen quedat classificades les seues ofertes, sempre que això fóra possible i que el nou adjudicatari haja prestat la seua conformitat...”*

*Este mateix procediment podrà seguir-se en el cas de contractes no subjectes a regulació harmonitzada, quan es tracte de continuar un contracte ja iniciat i que haja sigut declarat resol't.*

Finalment, en l'última redacció donada a l'article 135 LCSP, per la Llei 34/2010, de 5 d'agost, de modificació de les lleis 30/2007, de Contractes del Sector Públic, 31/2007, de 30 d'octubre, sobre procediments de contractació en els sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els servicis postals, i 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció contenciosa administrativa per a adaptació a la normativa comunitària de les dos primeres, hi ha una previsió expressa a l'adjudicació a la següent o següents ofertes, sense necessitat de convocatòria pública, però únicament per al cas que el millor oferent inicial no aporte la documentació requerida per a poder ser adjudicatari, sense fer menció expressa a la possibilitat de seguir este procediment en el cas de resolució del contracte ja iniciat.

La redacció donada a l'article 135 LCSP, en els apartats que ens interessen, és la següent:



*“2. L'òrgan de contractació requerirà al licitador que haja presentat l'oferta econòmicament més avantatjosa perquè, dins del termini de deu dies hàbils, comptadors des del següent a aquell en què haguera rebut el requeriment, presente la documentació justificativa de trobar-se al corrent en el compliment de les seues obligacions tributàries i amb la Seguretat Social o autoritze l'òrgan de contractació per a obtindre de forma directa l'acreditació d'això, de disposar efectivament dels mitjans que s'haguera compromés a dedicar o adscriure a l'execució del contracte conforme a l'article 53.2, i d'haver constituït la garantia definitiva que siga procedent...”*

*Si no es complix adequadament el requeriment en el termini assenyalat, s'entendrà que el licitador ha retirat la seua oferta, i es procedirà en eixe cas a demanar la mateixa documentació al licitador següent, per l'orde en què hagen quedat classificades les ofertes.*

*3. L'òrgan de contractació haurà d'adjudicar el contracte dins dels cinc dies hàbils següents a la recepció de la documentació...”*

El vigent Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, (a partir d'ara TRLCSP), en l'article 151.2n i 3r, té exactament la mateixa previsió que la continguda en l'última redacció de l'article 1352é i 3r LCSP, perquè disposa que:

*“2. L'òrgan de contractació requerirà al licitador que haja presentat l'oferta econòmicament més avantatjosa perquè, dins del termini de deu dies hàbils, comptadors des del següent a aquell en què haguera rebut el requeriment, presente la documentació justificativa de trobar-se al corrent en el compliment de les seues obligacions tributàries i amb la Seguretat Social o autoritze l'òrgan de contractació per a obtindre de forma directa l'acreditació, de disposar efectivament dels mitjans que s'haguera compromés a dedicar o adscriure a l'execució del contracte conforme a l'article 64.2 i d'haver constituït la garantia definitiva que siga procedent...”*

Al seu torn, l'últim paràgraf d'este article 151.2 estableix que “*si no es complix adequadament el requeriment en el termini assenyalat, s'en-*

*tendrà que el licitador ha retirat la seua oferta, i es procedirà en este cas a demanar la mateixa documentació al licitador següent, per l'orde en què hagen quedat classificades les ofertes”.*

Per la seua banda, la primera frase de l'apartat 3 de l'esmentat article 151 assenyala que *“l'òrgan de contractació haurà d'adjudicar el contracte dins dels cinc dies hàbils següents a la recepció de la documentació”.*

Per l'evolució legislativa descrita podria pensar-se que ha existit una voluntat del legislador contrària a admetre l'adjudicació a la segona millor oferta de la licitació quan el contracte es troba en fase d'execució, i inclús en un moment previ, quan ha sigut adjudicat però encara no s'ha formalitzat. Esta interpretació se sustentaria en què el vigent TRLCSP, a diferència del TRLCAP i la redacció originària de la LCSP en l'aspecte que ens ocupa, ve referit al període previ a l'adjudicació del contracte, mentres que les altres normes esmentades permeten que es pot utilitzar la facultat inclús quan es procedisca a la resolució d'un contracte que ja s'estava executant.

No obstant això, segons l'opinió d'este Consell Jurídic, esta qüestió no pot resoldre's de manera tan expeditiva, sinó que ha de ser analitzada amb major reflexió.

En primer lloc, ha de tindre's en compte que el TRLCSP, quant al requeriment i, si és el cas, adjudicació a la segona millor oferta, part d'una concepció totalment diferent de l'anteriorment mantinguda en les lleis esmentades: el requeriment i si és el cas adjudicació a la següent millor oferta es convertix en un deure de l'Administració, a diferència de les normes de contractació pública anteriors que ho concebien com una mera facultat de l'òrgan de contractació.

En efecte, per la redacció de l'article 151.2 TRLCSP (diu *“procedint-se, en este cas...”*), si concorre la circumstància descrita (no aportació de la documentació requerida a la millor oferta) l'empresa que ha presentat la segona millor oferta disfrutaria d'un autèntic dret a què se li formule el requeriment i, en cas de complir-ho, a la posterior adjudicació del contracte, de manera que l'òrgan de contractació no tindria una facultat discrecional de requerir o acudir a una nova convocatòria pública, sinó que necessàriament hauria de requerir l'oportuna documentació a la següent millor oferta, llevat que l'Administració renunciara a celebrar el contracte per la concurrència de raons d'interés públic deguda-

ment justificades o que desistira justificadament del procediment per infracció no esmenable de les normes de preparació o d'adjudicació del contracte, però en ambdós casos (renúncia o desistiment) amb les corresponents compensacions econòmiques als candidats o licitadors (article 155 TRLCSP).

El legislador partix de la idea que iniciat el procediment l'Administració ha de culminar-lo amb la seua adjudicació i formalització, llevat que procedisca la renúncia o el desistiment amb les corresponents indemnitzacions als licitadors o candidats, per la qual cosa la finalitat del precepte és la de protegir la posició de la resta de licitadors admesos en aquell procediment de contractació, de tal manera que frustrada l'adjudicació inicial, i atés que en el procediment ja s'han respectat els principis de la licitació pública, aquell d'ells que haja presentat la següent millor oferta puga ser requerit i, de complir el requeriment, resultara adjudicatari, eludint la celebració d'una nova convocatòria pública.

En este sentit crida l'atenció que per al legislador eixe imperatiu de requerir i, si és el cas, adjudicar a la següent millor oferta només existisca quan el contracte no haja pogut adjudicar-se al millor oferent inicial, perquè amb l'actual TRLCSP –a diferència del TRLCAP- la perfecció del contracte, és a dir, el naixement a la vida jurídica del contracte amb els corresponents drets i obligacions de les parts continguts en aquell (article 1258 CC), no es produïx amb la seua adjudicació, sinó en el moment posterior de la seua formalització (article 27.1 TRLCSP). Si el que es pretenia era protegir la posició dels licitadors admesos a la licitació, el lògic haguera sigut estendre eixe deure de l'òrgan de contractació, almenys, fins al supòsit d'impossibilitat de formalització del contracte adjudicat per causa imputable a l'adjudicatari, en la mesura que prèviament a estar formalitzat el contracte ni l'adjudicatari pot iniciar l'execució del contracte, ni té cap dret al pagament de les contraprestacions previstes en aquell, llevat que es tracte de contractació d'emergència (articles 156.5 i 160.2 TRLCSP), o dels contractes menors (articles 138.3 TRLCSP), que no requereixen formalització escrita. A més, el temps que hi ha entre l'adjudicació i la formalització és tan escàs (segons l'article 156.3 TRLCSP, menys de 15 dies hàbils següents a aquell en què es reba la notificació de l'adjudicació en els contractes no subjectes a regulació harmonitzada) que el més oportú per a l'interès públic i per a l'eficiència en l'actuació administrativa haguera sigut que la Llei també haguera permés el requeriment i, si és el cas, l'adjudicació a la segona millor oferta, perquè hi ha licitadors aptes que han

participat en el procediment licitatori i perquè encara no s'ha iniciat l'execució de les prestacions del contracte, i és presumible que si s'obri novament l'objecte del contracte a la licitació pública l'import quantitatiu de les ofertes que es podrien presentar seria molt semblant.

No obstant això, recentment el legislador valencià sí que ha previst per als contractes d'alienació de béns immobles i drets immobiliaris de la Generalitat que *“en el cas que l'adjudicació resultara fallida per no poder formalitzar-se el contracte per causa imputable a l'adjudicatari”* es puga *“realitzar l'alienació a favor del licitador que haguera presentat la següent oferta més avantatjosa o procedir-se a l'alienació directa del bé, sempre que no haguera transcorregut més d'un any des de la celebració de la subhasta”* (article 83.1 Quart paràgraf de la Llei 14/1983, de 3 de desembre, de Patrimoni de la Generalitat, en la redacció donada pel Decret Llei del Consell 1/2013, d'1 de març, convalidat per Resolució 215/VIII, de 21 de març, del Ple de les Corts). Cal observar que el contracte d'alienació d'immobles i drets immobiliaris té naturalesa jurídica de contracte privat (article 4.1.p) del Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre) pel que l'Administració no té les prerrogatives d'exercici unilateral que disposa sobre els contractes administratius, entre les quals es trobaria la potestat de resolució, per la qual cosa el legislador valencià no ha pogut estendre eixa facultat d'adjudicació del contracte patrimonial a la següent millor oferta en els supòsits de resolució contractual

Amb independència que haguera sigut convenient que el legislador haguera estés eixe deure inclús als supòsits d'impossibilitat de formalització del contracte per causa imputable a l'adjudicatari, és raonable interpretar que la seua voluntat ha sigut la de preservar els drets dels licitadors que han participat en el procediment de licitació garantint-los el dret subsidiari a l'adjudicació segons l'orde de les seues ofertes (perquè ja s'ha seguit un procediment, amb estricta respecte als principis de la licitació pública).

També és comprensible que el TRLCSP no haja volgut estendre eixe deure de l'òrgan de contractació quan es resolga sobrevingudament el contracte, al ser conscient que la resolució pot produir-se inclús quan han transcorregut diversos anys des de la seua formalització i no ser convenient en este cas l'adjudicació a la segona millor oferta, sinó la celebració d'una nova convocatòria pública, perquè podrien haver-se produït importants variacions en les circumstàncies que van ser tingu-

des en compte en la licitació inicial (per exemple que l'Administració ja no considere necessària l'execució de les prestacions pendents, o que estime convenient modificar les prestacions inicialment dissenyades per a incorporar els avanços tècnics o tecnològics produïts), o que hi ha la possibilitat que durant eixe temps les empreses puguen realitzar ofertes sensiblement millors a les presentades.

Però davant d'eixa falta de previsió del legislador no ha d'inferir-se necessàriament l'existència d'una prohibició absoluta a la introducció en els Plecs de Clàusules Administratives Particulars (PCAP) d'eixa facultat de l'òrgan de contractació, perquè el TRLCSP no ho prohibeix expressament, sinó que simplement omet qualsevol referència respecte d'això, guardant silenci, per la qual cosa pot postular-se la seua admissibilitat si la mencionada clàusula establix de manera clara i inequívoca l'abast i els requisits per a l'exercici d'eixa facultat, amb prudència, dins del respecte rigorós als principis de la contractació pública (publicitat, concurrència, igualtat i no discriminació, i transparència).

El que sí pareix evident és que l'òrgan de contractació, davant de l'absència de previsió expressa en el TRLCSP quant a la possibilitat d'adjudicar a la següent millor oferta quan es procedisca a la resolució del contracte, no podrà directament i automàticament requerir i, si és el cas, adjudicar i formalitzar el contracte, perquè això aniria contra el principi constitucional de seguretat jurídica (article 9.3 CE), així com els de publicitat, concurrència, igualtat i no discriminació, i transparència, característics de la contractació pública.

D'esta vulneració podria derivar-se'ls un perjudici cert a les empreses en el cas que estant interessades en la celebració d'aquell contracte, hagueren descartat presentar-se a la licitació inicial al tindre coneixement de l'existència d'altres empreses que pogueren presentar ofertes més avantatjoses a les seues i confiar que sempre tindrien la possibilitat de participar en una nova convocatòria pública de licitació per als hipotètics supòsits d'impossibilitat de formalització del contracte adjudicat a la millor oferta o de resolució del contracte inicialment celebrat. És evident doncs que la falta de publicitat prèvia d'eixa possibilitat d'adjudicar a la següent millor oferta implicaria que aquelles empreses que hagueren decidit no participar en la licitació per ser conscients de no poder aportar l'oferta més atractiva, ja no podrien fer-ho amb posterioritat si l'Administració decidira adjudicar a la segona millor oferta, pel simple fet de no haver-se presentat inicialment a la licitació inicial i no obrir-se una nova convocatòria pública.

En conclusió, per no preveure-ho expressament la legislació de contractació pública i per no haver existit publicitat prèvia del reconeixement a l'òrgan de contractació de la facultat d'adjudicar a la següent millor oferta en els casos de no formalització del contracte pel primer adjudicatari o de resolució del contracte celebrat amb este, ha de quedar descartada l'adjudicació a la següent millor oferta per vulneració dels principis generals abans enunciats.

### **La inclusió en els Plecs particulars de la facultat d'adjudicar a les següents licitadores després de la resolució del contracte**

Dit l'anterior, la qüestió autènticament rellevant és la de si, davant del silenci del legislador, resulta admissible que els Plecs pertinents habiliten l'òrgan de contractació per a requerir la documentació a la següent millor oferta i, en cas de complir el requeriment, a adjudicar-li el contracte, quan el contracte inicial a celebrar amb l'empresa que haguera presentat la millor oferta es malmetera abans de la seua formalització (per exemple si l'adjudicatari manifesta la seua decisió irrevocable de no formalitzar o de no executar el contracte), o, inclús, quan celebrat el contracte s'haja procedit a la seua resolució (ja siga abans o després d'iniciar l'execució de les seues prestacions).

Cal advertir que les clàusules dels Plecs de clàusules administratives particulars són "*part integrant*" dels contractes (article 115.3 TRLCSP), podent contindre a més d'aquelles declaracions que siguen específiques del contracte de què es tracte i del procediment i forma d'adjudicació, "*les que es considere pertinent incloure i no figuren en el plec de clàusules administratives generals*" (article 67.1 del Reglament general de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, aprovat pel Reial Decret 1098/2001, de 12 d'octubre, a partir d'ara RGLCAP), així com "*la resta de dades i circumstàncies que ... l'òrgan de contractació estime necessàries per a cada contracte singular*" (article 67.2.x) RGLCAP).

La fixació del contingut de les clàusules o condicions dels plecs de clàusules administratives particulars o dels contractes que celebren les Administracions Públiques no és il·limitat, perquè l'article 25.1 TRLCSP permet que en els contractes puguin incloure's "*qualssevol pactes, clàusules i condicions*", però "*sempre que no siguen contraris a l'interés públic, a l'ordenament jurídic i als principis de bona administració*", que operen com a límits infranquejables en el disseny dels clausulats.

Vaja per davant que, segons l'opinió d'este Consell, l'exclusió de pla de la possibilitat d'incloure en els Plecs particulars una clàusula com la descrita pot produir resultats insatisfactoris, i que al contrari la seua introducció pot resultar verdaderament convenient per a l'interés públic i per a una bona administració. No té sentit que, per exemple, si el contracte no es va a formalitzar per voluntat de l'adjudicatari i està íntegrament pendent d'execució, o si simplement s'ha executat una part ínfima del contracte i ha transcorregut un període no excessivament llarg de temps des de la seua formalització, els Plecs no puguen permetre l'adjudicació a la segona millor oferta o, si no és possible amb esta, a la següent o següents, i en compte d'això siga inexorablement necessari celebrar una nova convocatòria pública, quan amb la publicitat indicada totes les empreses que ho han estimat oportú hagueren pogut presentar la seua corresponent oferta, i hagueren sigut perfectament conixedores i hagueren acceptat aquella possibilitat d'adjudicació. És indubtable que en estos supòsits si no s'admet esta possibilitat es produirà un retard en l'adjudicació i un innecessari augment de la burocràcia administrativa precisa per a la tramitació d'un nou expedient de contractació, quan resulta més que probable que si se celebra una nova convocatòria de licitació les empreses presentaran ofertes molt paregudes o inclús superiors.

Conforme al TRLCSP l'adjudicació dels contractes del sector públic se sotmet prèviament als procediments formalitzats regulats en la referida norma, que són ordinàriament l'obert i el restringit, que garantixen la lliure concurrència de les empreses interessades (article 138.2 TRLCSP), incorporant-se a l'expedient abans de la licitació els Plecs particulars de contractació i els Plecs de Prescripcions Tècniques Particulars (articles 109.3, 115 i 116 TRLCSP), amb l'exigència de publicitat en els corresponents diaris oficials d'un anunci de licitació en què es reflectisquen amb claredat les condicions licitatòries (article 142 TRLCSP), així com la garantia del tractament igualitari i no discriminatori als licitadors i candidats, i el respecte als principis de transparència i de confidencialitat de la informació (articles 139 i 140 TRLCSP).

Però totes eixes exigències ja s'han complit quan, davant de la impossibilitat de formalitzar el contracte amb la millor oferta inicial o produïda la resolució del contracte celebrat amb aquella, s'adjudica la part del contracte encara no executada al licitador que presente la següent millor oferta, perquè en el procediment de contractació seguit per a la selecció de la millor oferta ja s'han respectat les normes reguladores de

la preparació i adjudicació dels contractes, així com també els principis de licitació pública (publicitat, concurrència, igualtat i no discriminació, transparència), així com el principi de seguretat jurídica.

Amb tal publicitat prèvia, qualsevol empresa interessada ja hauria pogut tindre coneixement -per advertir-ho així els Plecs- d'eixa potencialitat de ser adjudicatàries si no s'arriba a formalitzar el contracte amb l'empresa amb millor oferta o, inclús, si una vegada formalitzat es procedix posteriorment a la seua resolució. Eixa possibilitat real de les empreses de coneixement previ a la licitació de l'esmentada facultat permetria salvaguardar els principis de seguretat jurídica, transparència, publicitat, concurrència, igualtat i no discriminació, perquè aquelles empreses poc inclinades a participar per desconfiar de ser capaços de presentar inicialment la millor oferta, podrien ponderar la conveniència de presentar-se a la licitació amb l'expectativa, almenys, de poder ser destinatàries d'una adjudicació subsidiària pel fiasco de l'empresa oferent millor classificada o, inclús, de la següent o següents adjudicatàries.

Es podria objectar que amb l'exercici de tal facultat no s'adjudicaria el contracte a la millor oferta (article 150 TRLCSP), sinó a la següent o següents, per l'orde en què hagueren quedat classificades, però tal objecció no pareix tindre la consistència suficient per a impedir als Plecs preveure este mecanisme, que actua de manera subsidiari quan es frustra el contracte amb la millor empresa. En cap moment es produïx la preterició de la millor oferta, ja que l'adjudicació es realitzarà inicialment a l'empresa que millor oferta present, i només supletòriament, frustrat el contracte encara no formalitzat amb aquella o no totalment executat per haver-se operat la resolució del contracte, es produiria l'adjudicació de la part del contracte encara no executada a la següent millor oferta.

A més, este criteri de la "publicitat" o "previsió" en els PCAP també és utilitzat per la jurisprudència o pel TRLCSP com a element essencial a l'hora d'abordar la validesa d'una licitació o, inclús, la viabilitat de la modificació dels contractes del sector públic, acceptant-les si la prèvia publicitat ha existit i negant-la en cas contrari.

El Tribunal de Justícia de la Unió Europea, per exemple, en la STJUE 29/4/2004 (Suchi di Frutta/Comissió), quant a la licitació del contracte assenyalava que *"l'entitat adjudicadora tampoc està autoritzada a alterar el sistema general de la licitació modificant unilateralment més tard*



*una de les seues condicions essencials i, en particular, una estipulació que, si haguera figurat en l'anunci de licitació, hauria permés als licitadors presentar una oferta substancialment diferent”.*

També la Junta Consultiva de Contractació Administrativa compartix esta doctrina quant a la modificació contractual en els seus informes 47/1998 i 48/1995, entre altres, que declaren que *“celebrada per mitjà de licitació pública l'adjudicació d'un contracte, tant d'administratiu com privat, l'adjudicació... quant a preu i la resta de condicions, no pot ser alterada substancialment per via de modificació consensuada, ja que això suposa un obstacle als principis de lliure concurrència i bona fe que han de presidir la contractació de les Administracions Públiques, tenint en compte que els licitadors distints de l'adjudicatari podien haver modificat les seues proposicions si hagueren sigut coneixedors de la modificació que posteriorment es produïx”.*

En coherència amb el límit general exposat el propi títol V TRLCSP distingix entre modificacions *“previstes en la documentació que regix la licitació”* i les *“no previstes en la documentació que regix la licitació”*, admetent amb normalitat les *“modificacions previstes”* perquè els licitadors tenen (o, si observen una mínima diligència, han pogut tindre) coneixement dels estrictes termes en què podrà operar la modificació contractual, respectant-se així els principis típics de la contractació pública.

No obstant això, quant a les *“modificacions no previstes”*, el TRLCSP arreplega amb caràcter taxat els pressupostos habilitants, establix límits molt estrictes per a la seua procedència (per exemple que no igualen o excedisquen del 10 % del preu d'adjudicació del contracte; que no varien substancialment la funció i característiques de la prestació inicialment contractada; que no s'altere la relació entre la prestació contractada i el preu, tal com va quedar definida per les condicions de l'adjudicació...-article 107 TRLCSP-), i, a més introdueix, com a causa general de prohibició de la modificació, que *“puga presumir-se que, si haguera sigut coneguda prèviament la modificació, hagueren concorregut al procediment d'adjudicació altres interessats, o que els licitadors que van prendre part en el mateix hagueren presentat ofertes substancialment diferents de les formulades”* (article 107.3.e) TRLCSP).

Finalment, si tant la resolució contractual com la declaració d'invalidesa dels contractes administratius són formes d'extinció del vincle contractual amb el contractista, i en ambdós casos els contractes que s'ex-

tingixen poden estar en fase d'execució, no resulta coherent que en cas d'invalidesa es permeta declarar la nul·litat d'actuacions amb retroacció del procediment per a valorar les ofertes aptes per a licitar a fi de procedir a una nova adjudicació i formalització del contracte eventualment amb una empresa distinta i per un preu distint, i no obstant que no es permeta que els Plecs de contractació particulars habiliten a l'òrgan de contractació per a adjudicar a la següent millor oferta presentada quan es resolga el contracte inicialment celebrat.

En efecte, la jurisprudència admet amb normalitat respecte als contractes administratius declarats invàlids que, inclús encara que estiguen parcialment executats, una vegada constatada la invalidesa de l'adjudicació (per exemple, perquè no s'ajusta la proposta de la Mesa de Contractació als criteris del PCAP –STS 20/7/2009, STSJ Castella i Lleó 21/9/2007- o perquè encara adjudicant-se a l'oferta econòmica més avantatjosa l'empresa que la present no complix els requisits d'aptitud necessaris per a executar la prestació -STS 19/12/2000-), es retrotraga el procediment per a fer una nova adjudicació a l'empresa que resulte procedent, o inclús perquè directament l'òrgan judicial, després d'anul·lar l'adjudicació a una altra empresa que no tenia aptitud per a celebrar aquell contracte, determine qui ha de ser l'adjudicatària per disposar d'elements de juí suficients per a això (STS 8/7/2005).

Admesa la possibilitat d'introduir en els Plecs de clàusules particulars la facultat de l'òrgan de contractació de requerir i, si és el cas, adjudicar a la següent millor oferta presentada o, subsidiàriament, a les següents, segons l'ordre en què hagueren quedat classificades les ofertes, quan es frustre la formalització del contracte amb l'adjudicatari inicial o quan es resolga el contracte originàriament celebrat, la qüestió que es plantejaria seria la determinació dels límits dins dels quals podria exercir-se tal facultat i que haurien de constar en eixos Plecs.

A efectes orientatius, pel detall de la seua regulació, podrien prendre's com a referència els límits fixats per a les modificacions “previstes” en la documentació que regix la licitació. El TRLCSP admet amb gran amplitud estes modificacions “*sempre que en els plecs o en l'anunci de licitació s'haja advertit expressament d'esta possibilitat i s'haja detallat de forma clara, precisa i inequívoca les condicions en què podrà fer-se ús d'esta, així com l'abast i límits de les modificacions que puguen acordar-se amb expressa indicació del percentatge del preu del contracte a què com a màxim poden afectar i el procediment que haja de seguir-se per a això*” (article 106 primer paràgraf TRLCSP). Així mateix, afig que

*“els supòsits en què podrà modificar-se el contracte hauran de definir-se amb total concreció per referència a circumstàncies la concurrència del qual pugua verificar-se de forma objectiva i les condicions de l'eventual modificació hauran de precisar-se amb un detall suficient per a permetre als licitadors la seua valoració a efectes de formular la seua oferta i ser preses en compte pel que fa a l'exigència de condicions d'aptitud als licitadors i valoració de les ofertes”* (article 106 segon paràgraf TRLCSP).

Per tant, pot sustentat-se que la introducció d'esta clàusula en el PCAP serà possible sempre que no sols es reflectisca expressament eixa facultat de l'òrgan de contractació, sinó que es concreten els extrems que hem referit i que, a continuació, analitzem.

Respecte a l'exigència de la indicació *“del percentatge del preu del contracte a què com a màxim poden afectar”*, es considera prudent que es fixe com a límit per a l'adjudicació a la segona (o si és el cas, següents ofertes) que la seua oferta no excedisca del 10% del preu d'adjudicació del contracte inicial, perquè la raó fonamental d'introduir una clàusula en els PCAP que atorgue a l'òrgan de contractació la facultat d'adjudicar a la següent millor oferta o a les següents, per l'orde en què hagueren quedat classificades, és evitar dilacions innecessàries en la tramitació d'un nou expedient de contractació quan si s'instruïx este pugua preveure's lògicament que les noves ofertes que es reben siguen anàlogues o lleugerament superiors econòmicament a les ja presentades. Si amb l'adjudicació a la segona millor oferta es produïx un notable increment del preu del contracte el lògic serà obrir un nou procediment licitatori per a tractar d'obtindre millors ofertes. A més, este percentatge del 10% és el que es fixa com a límit per a la procedència de realitzar modificacions en els contractes no previstes en la documentació que regix la licitació, de tal manera que quan este s'excedix i això no està previst en els PCAP o en l'anunci de Licitació s'entén que la modificació altera condicions essencials de la licitació i adjudicació (article 107.3.d) TRLCSP).

També es considera aconsellable que esta facultat se circumscriga exclusivament als contractes no subjectes a regulació harmonitzada, perquè els subjectes a tal regulació normalment superen quanties molt elevades (en el cas d'obres o concessió d'obres públiques, el seu valor estimat a efectes de licitació és igual o superior a 5 milions d'euros, mentres que en els contractes de subministraments i de servicis, el seu valor estimat és igual o superior a 200.000 euros), de tal manera que el

que el percentatge de la següent millor oferta siga inferior al 10% del preu d'adjudicació del contracte inicial no garantix que, en termes absoluts, es pugua produir un increment considerable del preu del contracte.

Respecte a la resta de circumstàncies o límits objectius la verificació de la qual permeta l'adjudicació a la següent millor oferta, caldrà afegir, almenys, les següents:

- 1a) Que no es varien les característiques de les prestacions a executar pel contractista fixades en el Plec de clàusules particulars, perquè si així fora s'afectaria els principis de publicitat i concurrència, igualtat i no discriminació, i seguretat jurídica, a l'adjudicar-se prestacions diferents de les publicades en la fase prèvia a la licitació.
- 2a) Que el preu ofert per la corresponent empresa per a l'execució de les prestacions inicialment previstes en el Plec no s'altere a l'alça, i a més, en el cas que la nova adjudicació porte causa de la prèvia resolució d'un contracte parcialment executat, que el preu final d'adjudicació es reduïska proporcionalment per a ajustar-ho a les prestacions pendents d'execució.
- 3a) Que, en el cas de resolució del contracte inicial, l'adjudicació a l'empresa que present la següent millor oferta o les següents, per l'orde en què van quedar classificades les ofertes, es produïska abans que no haja transcorregut un termini relativament excessiu des de la formalització del contracte inicial, com podria ser el termini d'1 any, perquè transcorregut eixe termini la variació de les circumstàncies del mercat podrien fer aconsellable procedir a una nova licitació pública per a conèixer noves ofertes.

Quant al procediment a seguir bastarà indicar en la referida clàusula que, constatats els pressupostos que permeten l'exercici de la facultat de l'òrgan de contractació, la instrucció consistirà en una proposta de requeriment d'aportació de documentació a l'empresa que haguera presentat en la licitació la següent millor oferta o a les següents, per l'orde en què hagueren quedat classificades, perquè en el termini dels 10 dies hàbils, comptadors des del següent a aquell en què s'haguera rebut el requeriment, manifeste la seua intenció o no de continuar interessada en l'execució del contracte, i en el cas d'estar interessada aporte la

documentació justificativa de trobar-se al corrent en el compliment de les seues obligacions tributàries i amb la Seguretat Social o autoritze l'òrgan de contractació per a obtindre de forma directa l'acreditació d'això, de disposar dels mitjans que s'haguera compromés a dedicar o adscriure a l'execució del contracte, i d'haver constituït la garantia definitiva que siga procedent (article 151.2 primer paràgraf TRLCSP).

Junt amb la citada proposta de requeriment hauran d'indicar-se les concretes prestacions que han d'executar-se, el termini d'execució i el preu i/o, si és el cas, les altres contraprestacions a què tindria dret la nova empresa adjudicatària, en els estrictes termes de la seua oferta, per les prestacions pendents d'executar.

També haurà d'aportar-se un informe de l'Assessoria Jurídica sobre la procedència del requeriment i, si és el cas, l'adjudicació (article 97 del Reglament General de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, aprovat pel Reial Decret 1098/2001, de 12 d'octubre –a partir d'ara RTRLCAP-), junt amb la constància de la fiscalització prèvia del gasto per la Intervenció (article 97 RTRLCAP).

A continuació es practicarà requeriment per l'òrgan de contractació a l'empresa que haguera presentat en la licitació la següent millor oferta o a les següents, per l'orde en què hagueren quedat classificades, amb indicació dels extrems reflectits en la lletra a) (article 115.2 primer paràgraf TRLCSP).

Per tot el que s'exposa este Consell Jurídic considera que, en els termes exposats, seria admissible jurídicament la inclusió en els Plecs de clàusules administratives particulars que regisquen els contractes administratius de la facultat de l'òrgan de contractació de requerir i, si és el cas, adjudicar al licitador o licitadors següents a què haguera presentat la millor oferta, quan l'adjudicatari inicial manifesta la seua decisió irrevocable de no formalitzar el contracte, o encara que havent-ho formalitzat el contracte fóra resolt per l'Administració.

Si s'estima oportú pels òrgans de contractació la inclusió de tal clàusula, la redacció d'esta, amb caràcter orientatiu, podria ser la següent:

*“Quan per causa imputable a l'adjudicatari no pot formalitzar-se el contracte o quan s'acorde la resolució del contracte celebrat, l'Administració podrà, abans de procedir a una nova convocatòria pública, adjudicar la part del contracte encara no executada*

*al licitador o licitadors següents a aquell, per orde de les seues ofertes, sempre que concórreguen les circumstàncies següents:*

*1a.- Que no es tracte d'un contracte subjecte a regulació harmonitzada.*

*2a.- Que amb la nova adjudicació no es variïn les característiques de les prestacions a executar pel contractista segons apareixen fixades en el PCAP.*

*3a.- Que l'oferta econòmica que va ser presentada pel licitador requerit no iguale o supere el 10 per cent del preu pel qual es va adjudicar el contracte inicialment.*

*4a.- Que el preu oferit per la corresponent empresa per a l'execució de les prestacions inicialment previstes en el PCAP no s'altere a l'alça, i a més, en el cas que la nova adjudicació porte causa de la prèvia resolució d'un contracte parcialment executat, que el preu final d'adjudicació es reduïska proporcionalment per a ajustar-lo a les prestacions pendents d'execució.*

*5a.- Que, en el cas de resolució del contracte inicial, l'adjudicació a l'empresa que presente la següent millor oferta o les següents, per l'orde en què van quedar classificades les ofertes, es produïska abans que haja transcorregut un any<sup>5</sup> des de la formalització del contracte inicial que ha sigut resolt.*

*6a.- Que el licitador proposat per a l'adjudicació preste la seua conformitat a la formalització del contracte, amb la tramitació prèvia del procediment següent:*

*a) Elaboració d'una proposta de requeriment d'aportació de documentació a l'empresa que haguera pre-*

---

<sup>5</sup> Cal tindre en compte que, precisament, en la legislació patrimonial valenciana este termini d'un any és el que es pren com a límit màxim per a poder procedir a l'alienació de béns immobles o drets immobiliaris a favor de licitador que haguera presentat la següent oferta més avantatjosa, quan l'adjudicació haguera resultat fallida per no poder formalitzar-se el contracte per causa imputable a l'adjudicatari (article 83.1 quart paràgraf de la Llei 14/1983, de Patrimoni de la Generalitat, anteriorment citat).

*sentat en la licitació la següent millor oferta o, subsidiàriament, a les següents, per l'orde en què hagueren quedat classificades, perquè en el termini dels 10 dies hàbils, comptadors del següent a aquell en què s'haguera rebut el requeriment, manifeste la seua intenció o no de continuar interessada en l'execució del contracte, i en el cas d'estar interessada aporte la documentació justificativa de trobar-se al corrent en el compliment de les seues obligacions tributàries i amb la Seguretat Social o autoritze l'òrgan de contractació per a obtindre de forma directa l'acreditació d'això, de disposar dels mitjans que s'haguera compromés a dedicar o adscriure a l'execució del contracte, i d'haver constituït la garantia definitiva que siga procedent.*

*Junt amb la citada proposta de requeriment hauran d'indicar-se les concretes prestacions que han d'executar-se, el termini d'execució i el preu i/o, si és el cas, les altres contraprestacions a què tindria dret la nova empresa adjudicatària en els estrictes termes de la seua oferta per les prestacions pendents d'executar.*

- b) Informe de l'Assessoria Jurídica sobre la procedència del requeriment i, si és el cas, l'adjudicació.*
- c) La fiscalització prèvia del gasto per la Intervenció.*
- d) El requeriment per l'òrgan de contractació a l'empresa que haguera presentat en la licitació la següent millor oferta o, subsidiàriament, a les següents, per l'orde en què hagueren quedat classificades, amb indicació dels extrems reflectits en la lletra a).*
- e) L'aportació dins de termini per l'empresa requerida de la documentació exigible per a l'adjudicació del contracte.”*

Dit el que antecedit, se suggerix que, en cas de considerar-ho oportú, s'introduísca una clàusula com la indicada per a preveure l'eventualitat que abans del compliment del contracte es procedisca a la seua

## SOBRE LA INCLUSIÓ EN ELS PLECS DE CLÀUSULES ...

---

---

resolució, i evitar els inconvenients de la tramitació d'un nou expedient de contractació per a l'execució de la part del contracte encara no executada.

