

CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 2019



CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA

Memoria del año 201J

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

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

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

Depósito Legal: MU 515-2007

	Págs.
I. INTRODUCCIÓN	9
II. ASPECTOS GENERALES	
1. Composición del Consejo Jurídico	13
2. Dotación funcionarial en el año 2019	14
3. Prevención de riesgos laborales	15
4. Sede del Consejo Jurídico	15
5. Informática y comunicaciones	16
6. Archivo y Biblioteca	16
7. Gestión Presupuestaria	18
8. Actividad institucional	19
9. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2018	20
10. Publicidad activa	28
III. ACTIVIDAD CONSULTIVA	
1. Número de consultas y de Dictámenes	31
2. Acuerdos de suspensión de trámite	32
3. Procedencia de las consultas	32
4. Expedientes de consulta pendientes de despacho a 31 de diciembre ...	34
5. Votos particulares y audiencias solicitadas	34
6. Clasificación de los dictámenes	35
7. Decisiones recaídas en expedientes consultados	42
8. Listado numérico de dictámenes por títulos competenciales	43
IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS	
1. Sobre la posición institucional del Consejo, las consultas y las resoluciones adoptadas	75
1.1. El ámbito de las consultas facultativas	75
1.2. El momento e instrucción de las consultas facultativas	75
1.3. La comunicación al Consejo de las resoluciones adoptadas en expedientes consultados	75
1.4. Las resoluciones adoptadas “oído el Consejo Jurídico	76
1.5. Es indelegable la competencia de solicitar Dictamen en el ejercicio de una atribución indelegable	77
1.6. El Dictamen presunto no está previsto en el ordenamiento	77
2. Sobre el ejercicio de las competencias delegadas, la sustitución y las reorganizaciones administrativas	81
2.1. Delegación y sustitución	81
2.2. Delegación y reestructuraciones administrativas	83

3. La discrepancia con el informe de omisión de fiscalización del art. 33 del decreto nº 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la CARM	85
4. Algunos aspectos de la actividad normativa	88
4.1. La unidad del mercado	88
4.2. Cumplimiento del principio de calidad en la prestación de los servicios que van a ser objeto de concierto social	88
4.3. Principios de buena regulación	89
4.4. Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos	89
4.5. Competencias de turismo y protección de los consumidores y usuarios	90
4.6. Potestad reglamentaria de los Consejeros	90
4.7. Actividad turística y declaración responsable	91
4.8. Participación institucional de organizaciones y entidades afectadas	91
4.9. Preceptividad de la intervención del Consejo Asesor Regional de Medio ambiente	91
4.10. Comisión Interdepartamental de Protección y Defensa Animal.	92
4.11. Memoria abreviada e impacto presupuestario	93
4.12. Sobre el Guarda de Caza	94
5. Sobre la revisión de oficio.....	95
5.1. Nulidad del artículo 217.1,a) LGT (Dictamen 292/2019)	95
5.2. Revisión de liquidaciones de precios públicos	95
5.3. Cese y nombramiento como funcionarios interinos docentes no universitarios	96
5.4. Actos que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta (art. 47.1,d, LPACAP)	97
5.5. Actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art. 47.1,e, LPACAP)....	97
5.6. El acto a revisar debe ser firme	98
5.7. La notificación a los interesados debe hacerse individualmente	98
5.8. Recurso extraordinario de revisión y revisión de oficio	99
5.9. La revisión de oficio no es una vía subsidiaria de impugnación..	99
5.10. La inadmisión hace innecesario el Dictamen	100
6. Responsabilidad patrimonial en general	102
6.1. Sobre la posible inadmisión a limine y la consecuente inexistencia de preceptividad del Dictamen	102
6.2. Sobre la prescripción y la eficacia interruptora de un recurso de alzada	103
6.3. Acerca de la indefensión y la práctica de la prueba	105
6.4. El requerimiento del artículo 68.1 LPACAP para subsanación de la solicitud	107
6.5. La representación	108
6.6. Legitimación de los hermanos del fallecido	110

6.7.	Sucesión en el procedimiento	111
7.	Responsabilidad patrimonial por asistencia sanitaria	113
7.1.	Del consentimiento informado	114
7.1.1.	Importancia como derecho en el sistema constitucional	114
7.1.2.	Problemática	116
7.1.3.	Excepciones a la necesidad de CI	118
7.1.4.	Observación final	120
7.2.	De la importancia del informe de la Inspección Médica y de la correcta valoración de la prueba pericial	120
8.	Responsabilidad patrimonial en el ámbito urbanístico	124
9.	Sobre la resolución del contrato público	129

I. INTRODUCCIÓN



I. INTRODUCCIÓN

La presente Memoria, correspondiente al año 2019, ha sido elaborada para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 15 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, y 45.2 de su Reglamento de Organización y funcionamiento.

La Memoria arranca con una Introducción a la que siguen tres partes: la primera señala la composición del Consejo, sus medios y los sucesos más relevantes del ejercicio; la segunda recoge la actividad propiamente consultiva desarrollada por el Consejo durante el año 2019; y la tercera contiene las observaciones y sugerencias sobre el funcionamiento de los servicios públicos regionales que se derivan de los temas consultados.

II. ASPECTOS GENERALES



II. ASPECTOS GENERALES

1. Composición del Consejo Jurídico.

A comienzo del año 2019 estaban pendientes de ser designadas las personas sustitutas de los Consejeros Srs. Cobacho Gómez y García Canales, que cesaron anticipadamente en sus cargos por renuncia en el año 2018, el 23 de mayo el primero, y el 27 de noviembre el segundo.

El 11 de noviembre de 2019 venció el mandato del Sr. Gálvez Muñoz, que permanece en el ejercicio de sus funciones sin que se haya producido renovación.

El 21 de julio de 2019 venció el mandato como Presidente del Sr. Gómez Fayrén, que permanece en el ejercicio de sus funciones renunciando a presentarse a una nueva reelección mientras el Consejo no esté suficientemente integrado.

Por tanto, a la fecha de aprobación de esta Memoria, el Consejo Jurídico queda integrado por los siguientes señores, con las particularidades indicadas:



D. Antonio Gómez Fayrén
Presidente



D. Manuel Martínez Ripoll
Consejero



D. Luis Alberto Gálvez Muñoz
Consejero

El pasado día 12 de mayo de 2019 falleció Don Mariano García Canales, que fue Presidente del Consejo Jurídico de la Región de Murcia entre los años 2007 y 2013. En sesión celebrada el siguiente día 13 de mayo el Presidente expresó sus condolencias y las de todo el Consejo, Letrados y personal por tan sensible pérdida, uniéndose al dolor de su familia.

2. Dotación funcional en el año 2019

Letrado-Secretario General: D. Manuel M.^a Contreras Ortiz.

Letrado: D. Eduardo Garro Gutiérrez.

Letrado: D. Tomás Baño Riquelme (hasta 31 de agosto).

Letrado: D. Rafael Morales Illán.

Letrado: D. Carlos M. Montaner Salas.

Letrada: D.^a Magdalena Gimeno Quesada.

Documentalista: D.^a Ascensión Soler Madrid.

Jefe de Sección de Coord. Administrativa: D. Francisco M. Cánovas Barceló (hasta 4 de noviembre). D.^a Inmaculada Palazón Gálvez, a partir del 4 de noviembre.

Técnico de Prevención de Riesgos Laborales: D. Antonio F. Gallego Sánchez.

Secretaria del Presidente: D.^a Josefa Encarna Catalán Espasa.

Auxiliar de Secretaría del Presidente: D.^a María Ginesa Gómez Hernández

Auxiliar Especialista: D.^a Juana María Martínez Arias (hasta 3 de noviembre).

D.^a Consuelo Cano Hernández, a partir del 4 de noviembre.

Auxiliar Administrativo: D.^a María José Rizo Alarcón (hasta 3 de noviembre). Da.^a

Juana María Martínez Arias a partir del 4 de noviembre.

Ordenanza: D.^a Ana Ruiz Franco.

Ordenanza: D. Jesús Garrido Marín.

Incidencias

El día 1 de septiembre de 2019 cesó en su plaza de Letrado por excedencia voluntaria en el Cuerpo de Letrados de la Región de Murcia el Sr. Baño Riquelme.

Por tanto, la plantilla de Letrados del Consejo Jurídico no está completa desde el día 1 de septiembre de 2019, al no existir medio idóneo para cubrir el cese mencionado.

Como consecuencia de la resolución con carácter definitivo del concurso de méritos específico y turno de resultas para la provisión de puestos de trabajo de la Administración Pública de la Región de Murcia, mediante Orden de 9 de octubre de 2019 de la Consejería de Presidencia y Hacienda, se originan los siguientes ceses e incorporaciones efectivas los días 3 y 4 de noviembre de 2019 .

- Incorporación de D.^a Consuelo Cano Hernández en el puesto de auxiliar especialista con código JG00385.

- Cese de D.^a Juana María Martínez Arias en el puesto de auxiliar especialista con código JG00385 e Incorporación al puesto de auxiliar administrativo con código de plaza AA00898.

- Cese por finalización de la comisión de servicio de D.^a M.^a José Rizo Alarcón en el puesto de auxiliar administrativo con código de plaza AA00898.

- Cese por finalización de la comisión de servicio de D. Francisco M. Cánovas Barceló en el puesto de jefe de sección de coordinación administrativa con código de plaza SD00090.

- Incorporación de D.^a Inmaculada Palazón Gálvez por comisión de servicio en el puesto de jefa de sección de coordinación administrativa con código de plaza SD00090.

3. Prevención de riesgos laborales.

Tal y como establece el Código Técnico de la Edificación Sección HE3 Eficiencia energética de las instalaciones de iluminación, se ha terminado con la mejora de la iluminación con luminarias que integran lámparas tipo led en zonas comunes, reduciéndose así más lentamente el factor de mantenimiento de la instalación de alumbrado.

De conformidad también con el Código Técnico de la Edificación Sección SUA 4 Seguridad frente al riesgo causado por iluminación inadecuada, se ha continuado la sustitución del alumbrado de evacuación y antipánico, antes de señalización y emergencia, por otro que integra lámparas tipo led.

Durante los meses de Julio, Agosto y Septiembre de 2019, y dentro del programa periódico de Vigilancia de la Salud del Servicio de Prevención Coordinador, se llevaron a cabo los exámenes de salud para valorar el estado físico y psicológico del personal empleado público de este centro directivo en relación a las tareas que desempeña y a los riesgos a los que está expuesto en su lugar de trabajo.

Siguiendo las recomendaciones del Servicio de Prevención Coordinador, dentro de la Campaña de Vacunación de la Gripe Estacional 2019-2020, el personal del centro fue citado para la vacunación el 5 de noviembre de 2019, siendo la participación de un 28,6%, a efectos estadísticos e informativo-preventivos.

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

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

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

4. Sede del Consejo Jurídico.

Durante el año 2019 relativo a los trabajos de mantenimiento y conservación de la nueva sede de la calle Alejandro Séiquer, número 14, de Murcia, se ha continuado el cambio del alumbrado de seguridad tipo tubo fluorescente por otro de tipo led.

Se han llevado a cabo trabajos de reparación y saneamiento de la cubierta del edificio y pintura de paredes de la planta sótano, así como la maquinaria del

ascensor por las inundaciones consecuencia de las lluvias acaecidas entre el 12 y 13 de septiembre.

Se han reparado las máquinas de aire acondicionado que daban servicio de climatización a la Sala de Sesiones y que se averiaron durante los meses de verano de 2019.

5. Informática y comunicaciones.

El Consejo ha adquirido una impresora multifunción HP así como tres monitores Philips S-Line de 24”.

Las labores de mantenimiento de los equipos informáticos han transcurrido sin incidencias destacables.

6. Archivo y Biblioteca.

La Unidad de Archivo-Biblioteca es la encargada de gestionar la organización y conservación de los expedientes generados por la actividad propia de la institución. Dichos expedientes se conservan en formato papel así como digitalizados, en tanto los mismos no se gestionen íntegramente en el sistema corporativo de administración de expedientes electrónicos previsto para la CARM.

Durante 2019 el Consejo ha reorganizado parte de sus procesos para la adaptación de las tareas hacia un entorno de gestión electrónica de los expedientes. Por un lado integrándose en la aplicación Sistemas de Comunicaciones Internas de la CARM (COMINTER), en SIR a través de REGISTR@-RM y en Sede Electronica mediante procedimiento “Consultas al Consejo Jurídico de la Región de Murcia” (procedimiento número 3024).

Durante el ejercicio 2019 han sido transferidos al Archivo General de la Región de Murcia un total de 77 cajas o unidades de archivo, correspondientes a la serie “Expedientes de consulta” generados durante el año 2014.

Para la búsqueda y consulta de los dictámenes emitidos, disponemos de dos bases de datos, una de uso interno y otra externa de acceso público vía web, donde se vuelcan los dictámenes una vez han sido procesados y eliminada la información sensible en cumplimiento de la normativa de protección de datos personales. Hasta diciembre de 2018 suman un total de **5.645 dictámenes**, los cuales pueden ser consultados a texto completo.

El análisis del rendimiento de la base de datos de dictámenes de acceso público durante 2019 arroja las siguientes cifras:

Nº total de sesiones	3.286 (+ 1,6%)
Nº de páginas visitadas	15.513 (-0,67%)
Usuarios	1.399 (+7%)

La Biblioteca del Consejo Jurídico es una biblioteca especializada en Derecho Administrativo, de uso interno, desde la cual se gestionan las peticiones de información y búsqueda bibliográfica, así como la obtención de artículos de revistas a través de otros servicios externos.

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

En 2019 se ha renovado la suscripción a las siguientes publicaciones seriadas:

- Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente
- Crónica Tributaria
- Presupuesto y Gasto Público
- Revista de Derecho Comunitario Europeo
- Revista Española de Derecho Constitucional
- Revista de Administración Pública
- Revista Española de Derecho Administrativo
- Revista General de Derecho Administrativo
- Diario La Ley

Han sido adquiridas 24 monografías por valor de 1.320 €.

También se ha renovado la asistencia técnica al programa de gestión bibliotecaria, Absys Express v. 7.5.

El recuento de registros bibliográficos correspondientes a documentos catalogados que se pueden consultar, asciende a un total de 5.895. El programa ofrece las siguientes cifras hasta diciembre de 2018:

Monografías	2.000
Publicaciones seriadas	83
Archivos de ordenador	149
Asientos analíticos	3.741

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

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

En cuanto a la publicación de contenidos en la web institucional del Consejo (www.consejojuridicomurcia.es) alojada en el portal www.carm.es, se actualiza periódicamente la información sujeta a publicidad activa en cumplimiento de la Ley

39/2013, de 29 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La maquetación para la publicación de la *Memoria anual* del Consejo es asimismo realizada en la Unidad de Archivo y Biblioteca.

7. Gestión Presupuestaria.

Mediante la Ley 14/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2019, se aprobó el estado de gastos para el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, resultando de ello los siguientes créditos definitivos por capítulos:

Capítulo I. Gastos de personal	823.051 €
Capítulo II. Gastos corrientes	255.295 €
Capítulo VI. Inversiones reales	6.490 €
TOTAL	1.084.836 €

El total consignado supuso un incremento de un 10,10% respecto al ejercicio 2018.

Los porcentajes de ejecución en el año 2019 por Capítulos han sido los siguientes:

Capítulo I. Gastos de Personal	89,80%
Capítulo II. Gastos corrientes	84,06%
Capítulo VI. Inversiones reales	69,54%

Ante la prórroga de los créditos del año 2019 y en base al proyecto de Ley de Presupuesto para el 2020, pendiente de su aprobación, se establece la siguiente distribución de los créditos para el año en curso:

Capítulo I. Gastos de personal	827.186 €
Capítulo II. Gastos corrientes	263.232 €
Capítulo VI. Inversiones reales	6.490 €
TOTAL	1.096.908 €

Por lo que para el ejercicio 2020 existe una previsión económica con respecto al ejercicio 2019 de un incremento total de 12.073 € que supone una variación del 1,11%, experimentándose un incremento del capítulo I en 4.135 € (0,50%) y el capítulo II en 7.937 € (3,11%), mientras permanecería sin variación el capítulo VI con 3.490 €.

8. Actividad institucional.

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

- Sesión plenaria de la Asamblea Regional de Murcia para el debate y votación del Proyecto de Reforma del Estatuto de autonomía para la Región de Murcia.

- Acto institucional conmemorativo del Día de la Región, el 9 de junio.

- Acto de constitución de la Asamblea Regional de Murcia en su X Legislatura, el 11 de junio.

- Acto de toma de posesión del Presidente de la Comunidad Autónoma el 29 de julio.

- Acto de toma de posesión del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma, el 2 de abril.

- Toma de posesión de la Ilma. Sra. Dña. Consuelo Uris Lloret como Presidenta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia.

- Apertura del Curso académico 2010-2020 de la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad de Murcia.

- Solemne acto de apertura del curso académico de las Universidades Públicas de la Región de Murcia, el 1 de octubre.

- Parada Militar con motivo del LXV aniversario de la fundación de las Fuerzas Paracaidistas del Ejército de Tierra, el 23 de febrero.

- Acto de inauguración del aeropuerto Internacional de la Región de Murcia presidido por Su Majestad el Rey, el 15 de enero

El Consejero Sr. Gálvez y el Letrado-Secretario General asistieron a la XX edición de las Jornadas Nacionales de la Función Consultiva que tuvieron lugar los días 24 y 25 de octubre en Palma de Mallorca, organizadas por el Consejo Consultivo de las Illes Balears en el contexto de los actos de conmemoración de su 25º aniversario. Se trataron diversas temas de interés como la doctrina de los órganos consultivos en relación con referéndums y consultas populares; la regulación del contrato de arrendamiento; la responsabilidad patrimonial de los tribunales administrativos de contratos por anulación judicial y demora en sus decisiones; los límites medioambientales al crecimiento turístico; y el papel de la función consultiva en el ordenamiento jurídico. El marco de las Jornadas sirvió para la presentación del libro *Doctrina consultiva: a propósito del 25 aniversario del Consejo Consultivo de las Illes Balears*, que hace una recopilación del acervo doctrinal de la función consultiva. La clausura de las Jornadas corrió a cargo de la Sra. María Teresa Fernández de la Vega, presidenta del Consejo de Estado, y de la Sra. Francina Armengol i Socias, presidenta de las Illes Balears.

El Presidente y los Letrados asistieron a las XXVIII Jornadas de los Servicios Jurídicos de las Comunidades Autónomas, organizadas en Murcia por la Dirección de los Servicios Jurídicos.

También el Presidente y los Letrados asistieron a las jornadas organizadas por la Cátedra del Agua y la Sostenibilidad de la Universidad de Murcia sobre la *responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas como consecuencia de inundaciones* (22 de enero de 2019) y a la referida a los *servicios urbanos del agua: asequibilidad y recuperación de costes* (18 de junio de 2019).

9. Aprobación de la Memoria de Actividades del año 2018



Acto de presentación de la Memoria de Actividades del año 2018

La *Memoria de Actividades del año 2018* fue presentada en sesión extraordinaria de 25 de marzo de 2019. El acto fue presidido por el Presidente de la Comunidad Autónoma, y al mismo asistieron diversas autoridades y representantes de las distintas administraciones y corporaciones.

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

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

Excelentísimo Señor Presidente, Excelentísimas e Ilustrísimas autoridades, estimados amigos:

Una vez más me cabe el honor de darles la bienvenida al Consejo Jurídico con el fin de compartir con ustedes esta Sesión extraordinaria de aprobación de la Memoria de Actividades. Me complazco, pues, pero al mismo tiempo me cabe la carga de intentar transmitirles en estas breves palabras cual es la realidad institucional del Consejo Jurídico en este momento.

Debo avanzar que el año 2018 ha sido difícil por las incidencias en la composición del Consejo y en su dotación de personal.

En mayo cesó como miembro de este Consejo D. José A. Cobacho Gómez, para pasar a ser Presidente del Consejo Económico y Social. En dos etapas distintas, ambas de ocho años, trajo a la mesa de sesiones su bagaje jurídico de civilista clásico.

D. Mariano García Canales, miembro de este Consejo Jurídico desde 1998, renunció a su cargo a petición propia en el mes de noviembre, culminando así una larga trayectoria de servicio a esta Institución.

A ambos tengo que mostrar un manifiesto homenaje por todo lo que se han dejado en el Consejo Jurídico a lo largo de estos años, marcando una huella imborrable de acierto y dedicación.

En el mes de septiembre se jubiló Josefa Muñoz Valverde, Pepa, auxiliar de Secretaría con 16 años de servicio en el Consejo, en los que ha desarrollado una labor profesional impecable, modelo de funcionaria ejemplar que hemos tenido la suerte de compartir.

No obstante lo anterior, la pérdida de mayor intensidad que ha sufrido el Consejo estaba por producirse. El 12 de noviembre, tras penosa enfermedad que sobrellevó con entereza y lucidez, falleció la Letrada D.^a Concepción Cobacho Gómez, Concha. La emoción que en este momento embarga mi espíritu espero que no entorpezca mi palabra. Había comenzado a desempeñar sus funciones aquí en el año 1998, es decir, desde el primer momento en que entró en funcionamiento el Consejo Jurídico: es por ello historia del mismo, manifestándose siempre como una gran profesional, una magnífica compañera y una excelente persona. Su recuerdo permanecerá y su trayectoria será recordada a través de la contribución impagable que nos deja en los Dictámenes que proceden de su sólida visión del razonamiento jurídico, especialmente en el campo urbanístico, su gran especialidad.

Solamente había una cosa comparable a su calidad como jurista, sus cualidades de sencillez, humanidad, prudencia y compañerismo.

Vienen aquí a propósito las imperecederas palabras que el jurista y filósofo Marco Tulio Cicerón expresó en el Siglo I antes de Cristo, refiriendo que, por mor de la amistad (“amicitia”) (...) los ausentes están presentes, (...) y lo más difícil de decir, los fallecidos viven: tan grande es la honra, el recuerdo, y la añoranza de los amigos (...)

Querida Concha, gracias por haber estado con nosotros, y descansa en paz.

&&&&&

En el año 2018 el Consejo ha realizado una labor intensa que ha tenido, desde el punto de vista de la Función Consultiva, varias referencias a destacar.

A lo largo de los Dictámenes relativos a Anteproyectos de Ley y a Proyectos de reglamentos se ha incidido en los temas fundamentales que plantea la conformación del Ordenamiento Jurídico regional, en un contexto complejo marcado por una progresiva globalización de la que resulta que, como consecuencia de las influencias del derecho europeo, surgen nuevos escenarios nacionales y regionales que hay que asumir como una evolución.

Así, por ejemplo, en algún Dictamen se advirtió que determinadas formas de interpretación del ordenamiento urbanístico, exageradamente restrictivas de determinadas actividades mercantiles, podrían ser contrarias a la libertad de establecimiento del artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Ésta tiene un correlato fiel en la libertad de empresa del artículo 38 de la Constitución Española, que consagra un derecho subjetivo a la libertad de creación de establecimientos, derecho subjetivo garantizado en los términos que recoge el artículo 53.1 de la propia CE. Sobre ello dice el Tribunal Supremo que sólo es posible su limitación por razones de interés general, y siempre que la limitación impuesta sea apropiada, sea proporcional, no llegue más allá de lo necesario, y no pueda conseguirse el efecto pretendido con un medio menos restrictivo.

En conclusión, el reglamento y las Ordenanzas locales pueden establecer, en virtud de habilitaciones legales específicas, limitaciones a la libertad de establecimiento reconocida en el artículo 38 CE, pero tales limitaciones habrán de producirse dentro de los términos de la habilitación utilizada y ser idóneas y proporcionadas con el fin pretendido.

Otra cuestión, en la que merece la pena reparar, al hilo de la responsabilidad que incumbe a los titulares de la potestad normativa en la buena estructuración del ordenamiento jurídico regional, es su correcta relación con el ordenamiento estatal, que no es simplemente una necesidad de purismo tecnocrático, sino una idea que proyecta su repercusión práctica sobre la actividad económica y sobre la vida ciudadana en general.

En ese entorno cabe inscribir las regulaciones autonómicas de las instituciones jurídicas recogidas en la normativa básica estatal, tal como la declaración responsable. La presentación de la misma ante la Administración tiene el efecto jurídico de habilitar al interesado para el ejercicio de la actividad de que se trate, siempre sin perjuicio de lo que pudiera resultar del procedimiento de comprobación posterior, que no ha de entenderse necesariamente como de existencia potestativa, ya que la normativa sectorial autonómica puede imponer a la Administración actuante la obligación de iniciar una comprobación sobre lo declarado responsablemente, es decir, puede configurar la reacción administrativa como una "potestad-función" de ejercicio obligatorio y no discrecional.

Lo expuesto no hace sino constatar que la intervención de la Administración regional en la actividad de las empresas ha sufrido una evidente transformación por la incidencia en el ordenamiento español de la llamada Directiva de Servicios, en virtud de la cual deben eliminarse todos aquellos regímenes de autorización que no estén justificados por una razón imperiosa de interés general. Se configura así un objetivo genérico de política económica que el Estado puede perseguir legítimamente al amparo de sus competencias de ordenación general de la economía en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.13 CE, y lo ha hecho estableciendo un marco normativo

unitario, que ha de ser concretado por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias sectoriales, en relación con las distintas actividades de servicios, siendo éste el contexto en el que se desenvuelve la doctrina expuesta sobre la declaración responsable.

Y, en fin, con esa idea de contribuir a la mejora de la vida de los ciudadanos a través de la mejora del ordenamiento jurídico es como deben entenderse las observaciones recogidas en la Memoria sobre la preceptividad del Dictamen en caso de reglamentos; sobre técnica normativa; sobre la necesidad de planificar la actividad que se va a normar; y sobre la necesidad de motivación en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

&&&&

Desde la visión panorámica que proporciona la atalaya de la Función Consultiva, podría decirse que la observación más relevante sobre la actividad de la Comunidad Autónoma y de las Corporaciones Locales en la Región de Murcia, es la necesidad de incrementar la juridificación de los procedimientos y de la toma de decisiones en general. Es decir, tener muy en cuenta el factor jurídico que está presente en los hechos sociales, institucionales, económicos y administrativos en general, incluso de manera inmanente.

La juridificación de la vida social ha sido considerada sinónimo de bienestar, de perfección en las formas de convivencia y de progreso de la civilización, hablándose así de una escala de “juridicidad” de las sociedades que parte inicialmente del aforismo latino *Ubi societas ibi ius*: “donde hay sociedad, hay derecho”.

Los Derechos Humanos, hoy universalmente reconocidos, emergieron en 1789 al proclamarse, con ocasión de la Revolución Francesa, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Esto, sumado a la Independencia de América, provocaría que el Derecho Constitucional reconociera y garantizara los derechos innatos del ser humano, concibiéndolos como una esfera que el poder público no debía transgredir y estaba obligado a salvaguardar.

Hay otros procesos de juridificación más recientes y próximos, como el del acto médico a través de la responsabilidad de la Administración por la asistencia sanitaria, que ha aunado criterios jurídicos y científicos que informan la legislación y la jurisprudencia a través del concepto *lex artis ad hoc*, y dan cobertura a normas tan asimiladas ya como la moderna autonomía del paciente. No es este el momento, por obvias razones de tiempo, de detenernos en otras cuestiones que esta nueva realidad jurídica puede estar produciendo en el funcionamiento de nuestro sistema sanitario.

Me refiero a lo que desde este Consejo venimos observando en estos últimos tiempos. Es el hecho de que junto a expedientes de reclamación patrimonial sanitaria, jurídica y científicamente muy bien fundamentados, proliferan otros muchos que, sin ningún apoyo pericial y sin ningún razonamiento mínimamente defendible, plantean iniciativas que además de producir cierta perplejidad por su falta de consistencia, generan además la consiguiente preocupación por lo que su simple planteamiento puede perturbar no sólo el normal funcionamiento de la administración sanitaria, sino lo que es más grave a nuestro juicio, el de los profesionales que integran el sector sanitario, cuya excelente labor es en muchos casos puesta en tela de juicio sin ningún rigor y sin ninguna veracidad.

Los pronunciamientos finales desestimatorios, tanto en los numerosos dictámenes de este Consejo, como, y lo que es más incuestionable, en las sentencias de la jurisdicción contenciosa- administrativa, así lo atestiguan.

Estamos seguros que este tipo de iniciativas poco o nada fundamentadas irán disminuyendo en los próximos años.

Existen también otros ámbitos en los que hoy se requieren mayores garantías para los ciudadanos y para hacer efectivo el principio de legalidad del actuar administrativo, como el de las relaciones electrónicas y el régimen jurídico de los actos producidos, comunicados o notificados a través de las nuevas tecnologías. Las posiciones jurídicas de los ciudadanos y de los distintos poderes y órganos públicos que se derivan de las leyes básicas de régimen jurídico y procedimiento requieren que se mantenga esa voluntad normativa con su aplicación jurisprudencial, dando un sello de realidad jurídica a los medios técnicos empleados, tal como se ha producido recientemente, por ejemplo, con las normas contables a efectos jurídico-tributarios.

En definitiva, se trata de advertir la juridicidad de la actividad administrativa que implica contemplarla desde una perspectiva tal, que el pensamiento jurídico module y filtre los diferentes conceptos y sistemas técnicos, como los de las nuevas tecnologías ya citados, o los del urbanismo, por ejemplo.

Esta perspectiva jurídica es una consecuencia inevitable del Estado de Derecho, el cual, por otra parte, es base de nuestro sistema constitucional. El 6 de diciembre último celebramos el cuadragésimo aniversario de la ratificación de nuestra Constitución, y que es el texto constitucional español más longevo de nuestra historia, al cual, a pesar de las críticas que legítimamente se le puedan hacer, se debe dar en estos momentos un público y general homenaje porque, como afirmara el Maestro García de Enterría, en ella se materializa la decisión efectivamente constituyente del pueblo entero, como una expresión auténtica de un verdadero pacto social fundacional, con la intención de instituir un marco duradero de estructuración perdurable del sistema democrático.

&&&&

Comencé afirmando que el año 2018 ha sido difícil, pero a pesar de todo, la actividad del Consejo Jurídico se ha podido ir manteniendo con relativa normalidad, y se han despachado similar número de Dictámenes que en periodos anteriores. Ello es posible por el esfuerzo de los Consejeros, que se multiplican en su labor, y por la dedicación y profesionalidad del personal de esta casa, a quienes agradezco su esfuerzo, en particular a los Letrados, por su eficiente desempeño.

No quiero terminar esta intervención sin resaltar dos iniciativas que en este último año han venido a reforzar y consolidar nuestra Institución de cara a los años venideros. La primera, la modificación de nuestra ley de creación del año 1997, por la que se establece la composición paritaria de los miembros del Consejo, atendiendo una reivindicación que en nuestra intervención en la sesión solemne de la aprobación de la Memoria del año 2017 tuvimos la oportunidad de proponer. Nuestro agradecimiento a los grupos integrantes de la Asamblea Regional que la hicieron posible (estamos seguros que pronto se alcanzará el necesario consenso para poner feliz corolario a este proceso con la deseada incorporación de dos nuevas consejeras).

Y la segunda iniciativa, esta es de “lege ferenda”, pero estamos esperanzados en que pronto será una realidad, es la consagración de este Consejo como una de las

Instituciones de las que se va a dotar nuestra Comunidad Autónoma en el futuro Estatuto de Autonomía.

También fue una reivindicación de todo el Consejo el año anterior, y también queremos agradecer al Gobierno Regional y a los Grupos Parlamentarios la sensibilidad demostrada hacia la trascendencia de la función que aquí realizamos. Reconocida con el Diploma de Servicios Distinguidos a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que tuvimos el honor de recoger el pasado nueve de junio, y por cuya concesión, Señor Presidente, le doy nuevamente las gracias en nombre de todos los que trabajan o han trabajado en esta casa desde hace 21 años. Ese diploma nos compromete, aún más si cabe, a seguir superándonos en nuestra cotidiana labor de servicio a esta querida Región de Murcia.

Señor Presidente, agradecemos de corazón que se haya dignado presidir esta ceremonia extraordinaria del Consejo Jurídico, agradecimiento que extendiendo a cuantas autoridades y amigos han hecho un hueco en sus agendas y nos han distinguido concurriendo a este acto.

A todos ustedes, muchas gracias.”

A continuación, D. Fernando López Miras, Presidente de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, pronunció el siguiente discurso, con el que quedó clausurado el acto:

Presidente del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, Antonio Gómez-Fayrén, Consejeros, Autoridades, Señoras y Señores:

Próximo a cumplir los 22 años, con una amplia experiencia de servicio a la Región y una madurez contrastada, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia nos ofrece una nueva memoria de actividades.

Las palabras de su secretario, refrendadas por la intervención de su presidente, son el relato de un amplio balance de su actividad que, de nuevo, manifiesta con toda claridad el cumplimiento de los fines para los que fue creado: la tutela de la legalidad y del Estado de Derecho, la defensa del interés general y la salvaguarda de los derechos de las personas.

Hablar hoy de la tutela de la legalidad y del Estado de Derecho responde a una verdadera necesidad en una sociedad democrática como la nuestra, que se ve agitada, y hasta amenazada, por discursos populistas y por un separatismo que arremete contra todo aquello que hemos logrado en cuatro décadas de paz y progreso.

Se cuestionan sin fundamento avances que tanto costó ganar a una generación de españoles, que pagaron por ello un alto precio con su esfuerzo y su generosidad.

Con mutuas cesiones y hasta, en muchos casos, con su sangre a manos de un terrorismo que hoy algunos pretenden que olvidemos.

Las distintas instituciones y organismos debemos sujetarnos, ante todo y por encima de cualquier otra consideración, al principio de legalidad.

Nuestra Constitución, ya en su Preámbulo, proclama la voluntad de la Nación Española “de consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular”.

Y del mismo modo, en su artículo noveno dispone que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico; lo que garantiza el principio de legalidad, la seguridad jurídica o la responsabilidad de los poderes públicos, entre otros elementos fundamentales de nuestra convivencia.

Ese principio elemental de nuestro sistema democrático, base de la convivencia y del Estado de las Autonomías, y que parece olvidado por algunos que habrían de estar entre sus principales valedores, cuenta –afortunadamente- entre sus garantes con el Consejo Jurídico.

La reforma de nuestro Estatuto de Autonomía, en la que como saben estamos trabajando, debe servir para consolidar aquello que ofrezca solución a las demandas de un millón y medio de personas. Debe dar carácter de ley a la protección del presente y el futuro de los murcianos.

Por eso es importante que recoja el derecho de los murcianos a recibir el agua de las cuencas excedentarias, dando seguridad, como Ley Orgánica, al Trasvase Tajo-Segura.

Del mismo modo es fundamental que recoja nuestro derecho a contar con una financiación justa y adecuada. Que haga posible la igualdad de todos y corrija un desequilibrio injusto. Y que todo ello cuente con la protección de la ley para que así sea cumplida por las instituciones.

El Consejo Jurídico, como órgano consultivo, cumple esa función de constatar qué proyectos de decretos y anteproyectos de leyes se ajustan a lo dispuesto en la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del ordenamiento jurídico.

Además, vela por la calidad de las normas y las buenas prácticas administrativas, para asegurar que las administraciones públicas actúan conforme a derecho, de acuerdo con el interés público y respetando los derechos y libertades de los ciudadanos.

No es, y bien que lo sabemos todos, una tarea menor.

Cuando hay quien ha optado por degradar las instituciones con el fin último de degradar el Estado de Derecho y la Democracia, es necesario recordar que cualquier decisión, cualquier actitud, cualquier acción de los poderes públicos, ha de tener siempre como objetivo el respeto absoluto a las leyes y a las personas que, gracias a ellas, tienen garantizados sus derechos y avances en libertad.

El papel del Consejo Jurídico para preservar dicho compromiso con la legalidad ha tenido de nuevo este año una amplia labor, que hay que agradecer a cuantos forman parte de este organismo.

Labor que se ha traducido, como ya hemos oído, en 388 dictámenes, de los que 382 fueron preceptivos y 358 procedieron de consultas realizadas por la Administración Regional.

Y es bueno recordar que en su funcionamiento, en la emisión de esos dictámenes, en la tarea de velar por el principio de legalidad y la defensa del interés general, este órgano se conduce con plena autonomía, independencia, objetividad y calidad técnica.

A ello debemos añadir, como queda de manifiesto tras conocer su memoria, el gran trabajo, el rigor y la cualificación de sus componentes, tanto en lo que se refiere a los consejeros como a los letrados.

Al hablar de ellos quiero también sumarme a los justos reconocimientos y palabras de afecto que se han pronunciado recordando a los consejeros que han dejado de serlo en estos últimos meses, después de una larga y fructífera trayectoria en el seno del Consejo Jurídico.

Es el caso de Mariano García Canales y de José Antonio Cobacho, y de la letrada Concha Cobacho, triste y prematuramente fallecida después de haber dado lo mejor de sí, que era mucho, a este organismo desde el día mismo de su constitución.

A todos ellos, los que están y los que estuvieron, mi gratitud en nombre de todos cuantos vivimos con todas las garantías de libertad y Derecho en nuestra querida Región.

Y para terminar mis palabras, quiero transmitir al Consejo, con su presidente a la cabeza, todo mi ánimo para que sigan cumpliendo, con la misma solvencia que hasta ahora, con una función de tanto alcance y responsabilidad como la que lleva a cabo.

En la tutela de la legalidad y del Estado de Derecho, en la defensa del interés general y en la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos está fundada nuestra Democracia, y en su pervivencia ha de basarse nuestro futuro.

Muchas gracias.



Autoridades y público asistente al acto

10. Publicidad activa.

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



Página de inicio de la web del Consejo alojada en el portal Carm.es

Pantalla de inicio del buscador de dictámenes

III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

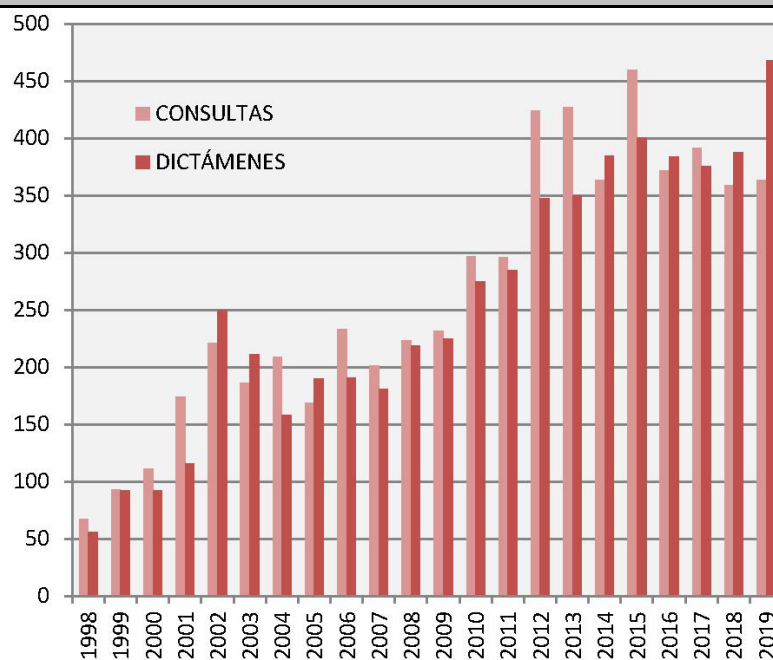


III. ACTIVIDAD CONSULTIVA

1. Número de consultas y de Dictámenes.

Durante el año 2019 ingresaron en el Consejo **363 expedientes** con solicitud de dictamen, y fueron emitidos **468 dictámenes**.

AÑO	CONSULTAS	DICTÁMENES
1998	67	56
1999	93	92
2000	111	92
2001	174	116
2002	221	250
2003	186	211
2004	209	158
2005	169	190
2006	233	191
2007	201	181
2008	223	219
2009	232	225
2010	297	275
2011	296	285
2012	424	348
2013	427	350
2014	364	385
2015	460	401
2016	372	384
2017	392	376
2018	359	388
2019	363	468



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

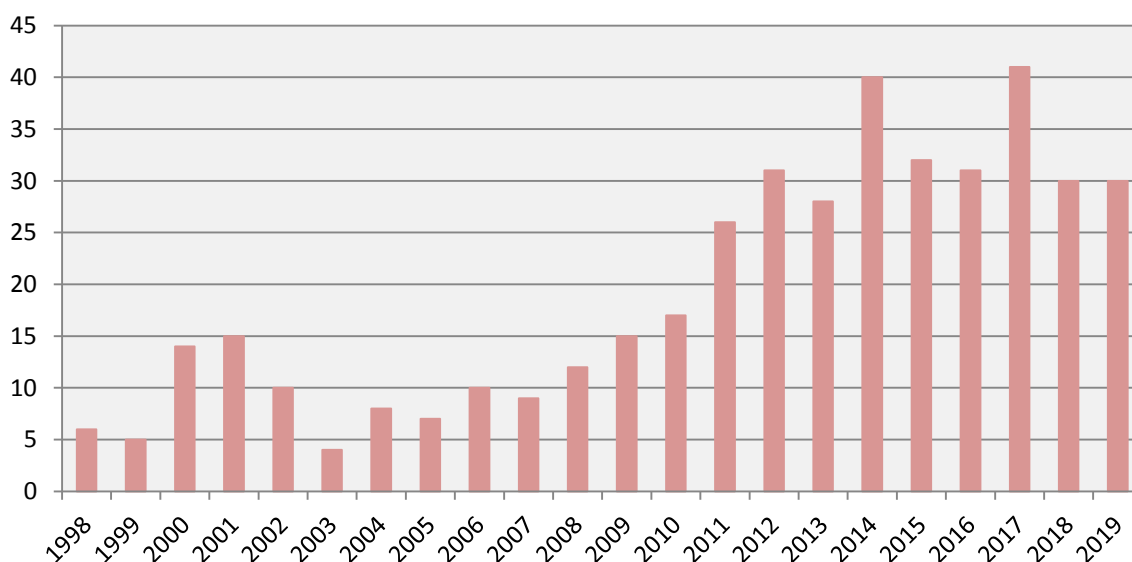
2. Acuerdos de suspensión de trámite.

El Consejo acordó la suspensión de trámite respecto a **34** solicitudes de dictamen para que los consultantes complementaran los expedientes, todo ello en los términos prevenidos por los artículos 46 y 47 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Por tanto, el número total de dictámenes más acuerdos asciende a 502.

3. Procedencia de las consultas

De los 363 expedientes de consulta recibidos, la mayoría proceden, igual que en años anteriores, de la Administración autonómica, que envió 333. Por otra parte, tuvieron entrada 30 expedientes procedentes de Corporaciones Locales.



Gráf. 2. Evolución nº consultas procedentes de las corporaciones locales regionales.

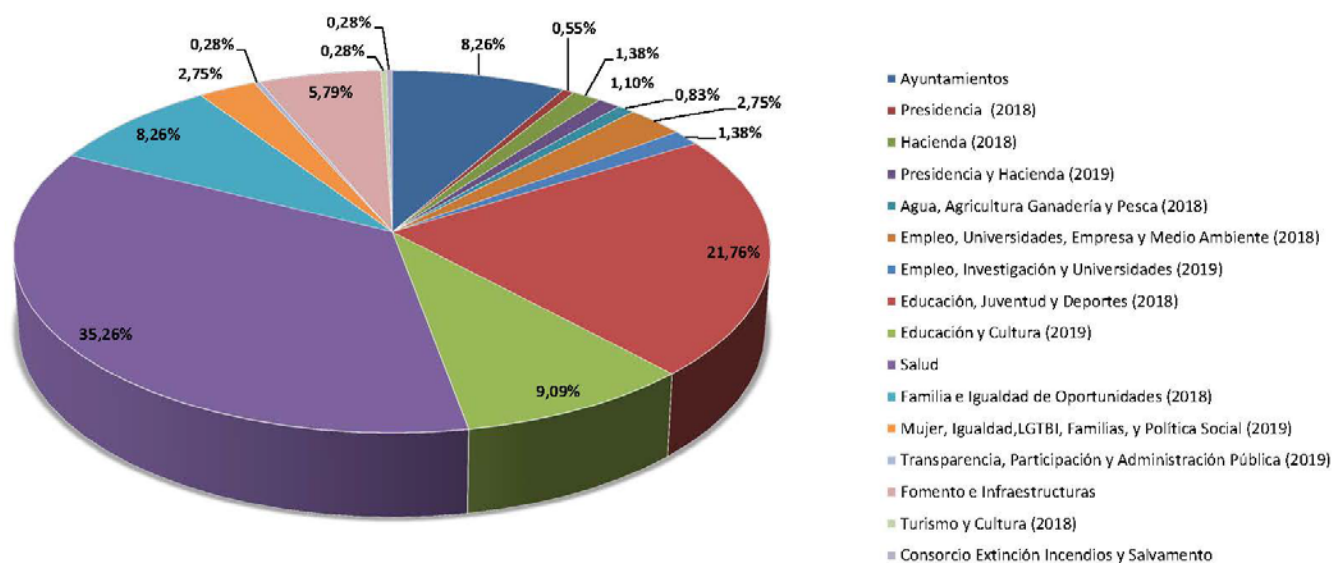
Las consultas se formularon en 8 ocasiones con carácter facultativo, siendo las restantes de carácter preceptivo.

Gobierno y Administración Regional		Subtotal 333
¹ Consejería de Presidencia		2
Consejería de Hacienda		5
Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca		3
Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente		10
Consejería de Educación, Juventud y Deportes		79
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades		30
Consejería de Turismo y Cultura		1

² Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social		10
Consejería de Presidencia y Hacienda		4
Consejería de Educación y Cultura		33
Consejería de Transparencia, Participación y Administración Pública		1
Consejería de Fomento e Infraestructuras		21
Consejería de Salud		128
Consejería de Empleo, Investigación y Universidades		5
Consortio de Extinción de Incendios y Salvamento CARM		1
Corporaciones Locales		Subtotal 30
Ayuntamiento de Abarán		3
Ayuntamiento de Alcantarilla		1
Ayuntamiento de Blanca		2
Ayuntamiento de Cartagena		4
Ayuntamiento de Ceutí		1
Ayuntamiento de Cieza		1
Ayuntamiento de Fortuna		2
Ayuntamiento de Jumilla		1
Ayuntamiento de Las Torres de Cotillas		1
Ayuntamiento de Lorca		1
Ayuntamiento de Murcia		9
Ayuntamiento de Puerto Lumbreras		1
Ayuntamiento de San Javier		2
Ayuntamiento de Totana		1
TOTAL		363

¹ Decreto del Presidente n.º 2/2019, de 27 de febrero, modifica Decreto n.º 2/2018, de 20 de abril, de reorganización de la Administración Regional.

² Decreto del Presidente n.º 29/2019, de 31 de julio, de reorganización de la Administración Regional



Gráf. 3. Porcentaje de **consultas** según la procedencia de las mismas

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

A 31 de diciembre de 2019 quedaban pendientes de ser despachados 85 expedientes, de los cuales 1 se encuentra a la espera de que el órgano consultante complete los requisitos de formulación de consulta.

5. Votos particulares y audiencias solicitadas.

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

Se solicitó audiencia en 2 expedientes, siendo concedidas las mismas.

6. Clasificación de los Dictámenes

6.1. Por la procedencia de la consulta

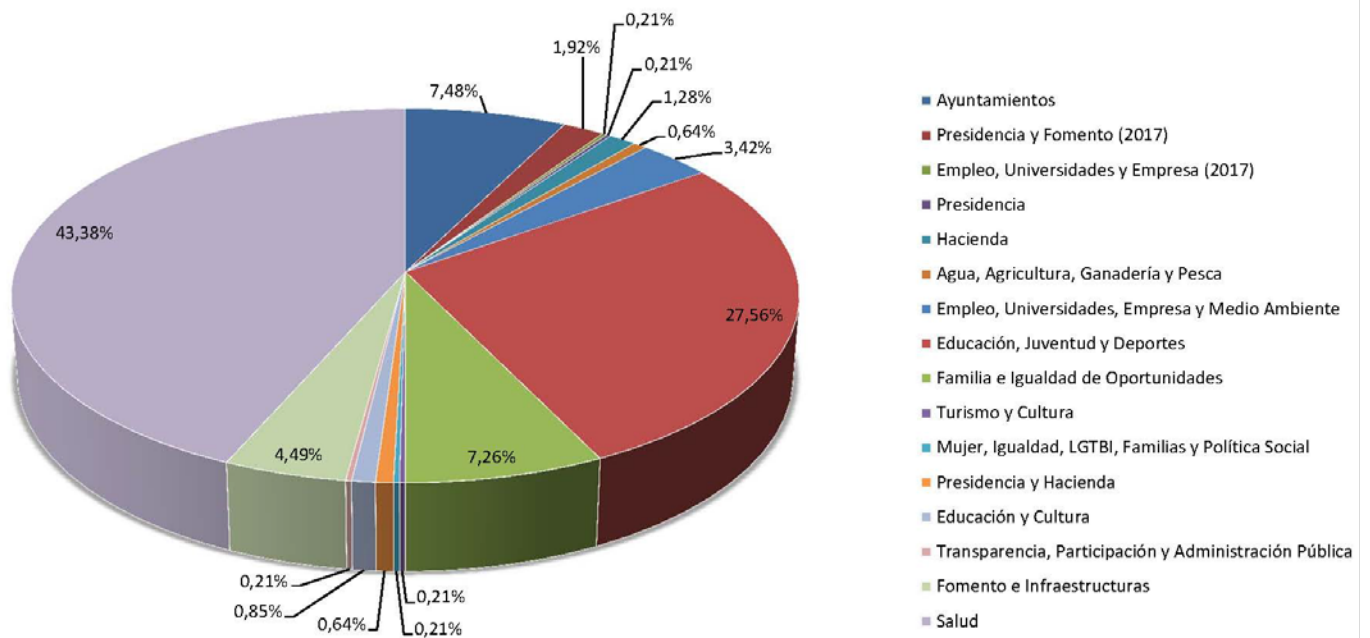
Gobierno y Administración Regional	433
³ Consejería de Presidencia y Fomento	9
Consejería de Empleo, Universidades y Empresa	1
<hr/>	
⁴ Consejería de Presidencia	1
Consejería de Hacienda	6
Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca	3
Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente	16
Consejería de Educación, Juventud y Deportes	129
Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	34
Consejería de Turismo y Cultura	1
<hr/>	
⁵ Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social	1
Consejería de Presidencia y Hacienda	3
Consejería de Educación y Cultura	4
Consejería de Transparencia, Participación y Administración Pública	1
Consejería de Fomento e Infraestructuras	21
Consejería de Salud	203
Corporaciones locales	35
Ayuntamiento de Abarán	3
Ayuntamiento de Alcantarilla	1
Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz	1
Ayuntamiento de Cartagena	4
Ayuntamiento de Ceutí	1
Ayuntamiento de Fortuna	2
Ayuntamiento de Jumilla	2
Ayuntamiento de Las Torres de Cotillas	1
Ayuntamiento de Lorca	1

³ Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional.

⁴ Decreto del Presidente n.º 2/2019, de 27 de febrero, modifica Decreto n.º 2/2018, de 20 de abril, de reorganización de la Administración Regional.

⁵ Decreto del Presidente n.º 29/2019, de 31 de julio, de reorganización de la Administración Regional.

Ayuntamiento de Moratalla	1
Ayuntamiento de Murcia	14
Ayuntamiento de Puerto Lumbreras	1
Ayuntamiento de San Javier	2
Ayuntamiento de Totana	1
TOTAL Administración Regional y Corporaciones locales	468

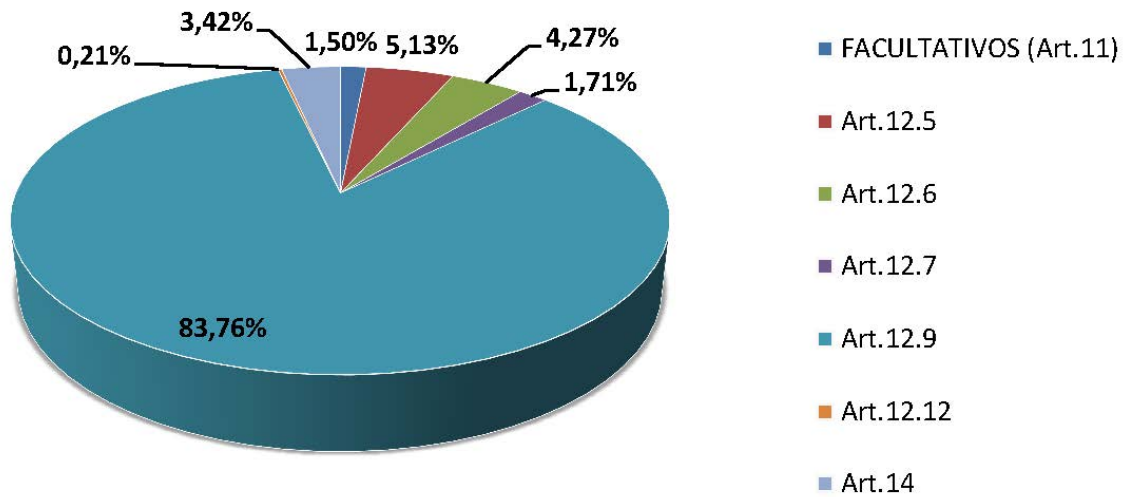


Gráf. 4. Porcentaje **dictámenes** emitidos según procedencia consultas

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

Art. 11. Dictámenes facultativos	7
Art. 12. Dictámenes preceptivos	461
12.1 Anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía	-
12.2 Anteproyectos de Ley	-
12.3 Proyectos de Decretos Legislativos	-
12.4 Anteproyectos de Ley o proyectos de disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo Jurídico	-
12.5 Proyectos de reglamento o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes de la Asamblea Regional o que constituyan desarrollo legislativo de legislación básica del Estado	24
12.6 Revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes	20
12.7 Nulidad, interpretación y resolución de contratos administrativos y concesiones cuando se formule oposición por parte del contratista	8
12.8 Modificación de contratos administrativos de cuantía superior al veinte por ciento del precio inicial, siendo éste igual o superior a cien millones de pesetas (600.000 euros)	-
12.9 Reclamaciones que en concepto de responsabilidad patrimonial se formulen ante la Administración Regional	392
12.10 Anteproyectos de Ley de concesión de créditos extraordinarios o suplementos de crédito	-
12.11 Propuestas de transacciones extrajudiciales y de sometimiento a arbitraje sobre los bienes y derechos de la Hacienda Regional	-
12.12 Propuestas que se proyecte elevar al Consejo de Gobierno sobre reconocimiento de obligaciones o gastos fundamentadas en la omisión de la intervención previa de los mismos	1

12.13 Propuestas de resolución de reparos formulados o confirmados por la Intervención General de la Comunidad Autónoma y que deban ser decididos por el Consejo de Gobierno	-
12.14 Propuestas de resolución de expedientes administrativos de responsabilidad contable que corresponda decidir al Consejo de Gobierno	-
12.15 Pliegos generales para contratación y para concesiones	-
12.16 Alteración, creación y supresión de municipios	-
12.17 Cualquier otro asunto que por decisión expresa de una ley haya de ser consultado al Consejo	-
Art. 14. Consultas por los ayuntamientos ⁶ Responsabilidades patrimoniales de cuantía igual o superior a 50.000 euros	16
TOTAL dictámenes facultativos y preceptivos	468



Gráf.5 Dictámenes emitidos por títulos competenciales

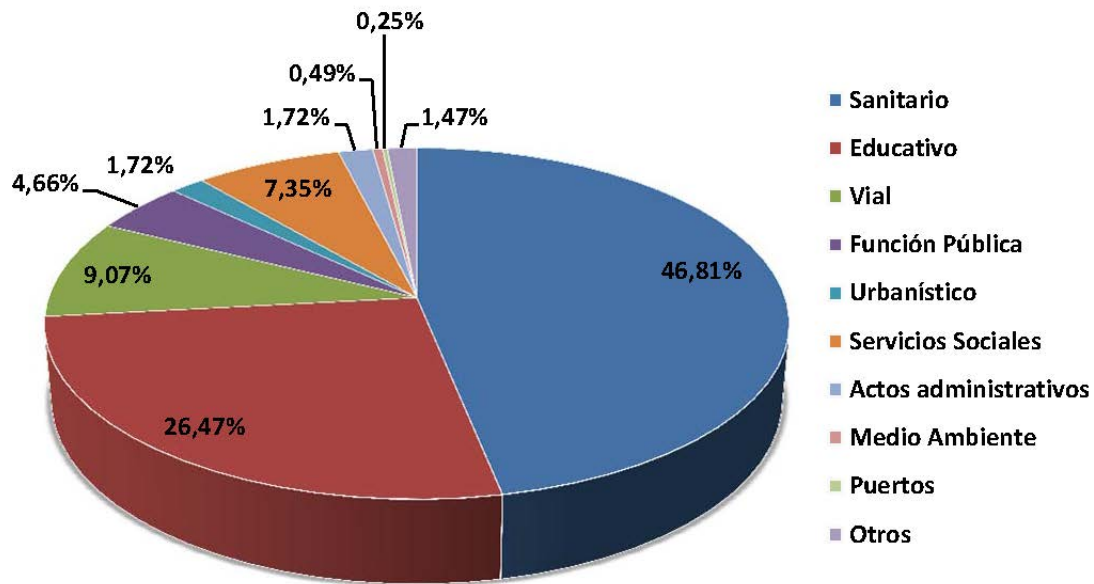
* **Artículo 14. Consultas por los ayuntamientos.** Igualmente, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11, la consulta será preceptiva para los ayuntamientos en todos los casos exigidos por la legislación a la que hayan de sujetarse.

6.3. Clasificación de los dictámenes sobre responsabilidad patrimonial.

El total de dictámenes sobre responsabilidad patrimonial emitidos en 2019, incluyendo los procedentes de ayuntamientos, se cuantifican y agrupan en los siguientes ámbitos y materias:

AMBITO	MATERIAS	TOTAL DICTÁMENES
Sanitario		190
	Lex artis (general)	82
	Infección nosocomial	1
	Consentimiento informado/omisión información	10
	Daño desproporcionado	1
	Diagnóstico erróneo o tardío	40
	Pérdida de oportunidad	5
	Pérdida / daños a objetos personales en centros sanitarios	8
	Caída en hospital o centro sanitario	26
	Caída en ambulancia durante traslado	2
	Gastos por asistencia en sanidad privada	12
	Vulneración protección datos clínicos	1
	Omisión de expedición de certificado de defunción	1
	Gastos desplazamiento	1
Educativo		108
	Accidente ocurrido en el centro escolar	21
	Accidente en tiempo de comedor	2
	Accidente durante el recreo	28
	Accidente en clase de Educación Física	42
	Accidente durante la práctica de actividades extraescolares	1
	Daños a terceros ajenos al centro	3
	Agresiones entre alumnos	2
	Pérdida / daños objetos personales en centros educativos	3
	Accidente en centro público de educación especial	2
	Demora en la resolución de reclamación	1
	Por prestación docente llevada a cabo por un colegio concertado de titularidad privada	1
	Acoso escolar	2
Vial		37
	Accidente por mal estado de conservación de la vía	16
	Accidente por presencia de animales en la vía	1
	Accidente por presencia de animales pertenecientes a especies cinegéticas en la vía	6
	Señalización defectuosa	3
	Caída de peatones en vía pública	7
	Caída de árboles o ramas	2
	Daños por falta de conservación y mantenimiento de bienes propiedad de la Comunidad Autónoma	1
	Inundación de la calzada	1

Función Pública	19
Daños a funcionarios pertenecientes al SMS	3
Daños a funcionarios ámbito educativo	14
Daños a funcionarios Admón. General y Servicios	1
Por gestión de listas y cese de interinos	1
Urbanístico	7
Planificación urbanística	4
Daños causados por inundaciones	1
Daños causados red saneamiento/abastecimiento	2
Servicios Sociales	30
Reconocimiento prestaciones dependencia	23
Abono prestación en cuenta bancaria errónea	1
Caída en centro dependiente del IMAS	1
Pérdida / daños objetos personales en centros del IMAS	1
Falta de atención / cuidados	1
Supervisión de la Admón. en adopción internacional	1
Demora en la resolución de la tramitación título de Familia Numerosa	2
Actos administrativos	7
Por anulación de actos administrativos	1
Expedientes sancionadores	2
Administración tributaria	3
Demora en la tramitación por solicitud de informe ambiental	1
Medio Ambiente	2
Daños en propiedades provocadas por especies cinegéticas	2
Puertos	1
Daños en embarcación	1
Otros	6
Daños por desprendimientos y obturación acequia	1
Daños causados por falta de abono de servicios prestados a la Admón.	1
Caída en instalaciones deportivas municipales	4
TOTAL DICTÁMENES	408



Gráf.6. Porcentaje dictámenes emitidos en 2019 sobre responsabilidad patrimonial distribuido por ámbitos

6.4. Sentido de los dictámenes sobre responsabilidad patrimonial.

La siguiente tabla muestra el sentido de los dictámenes sobre responsabilidad patrimonial respecto a la propuesta de resolución del órgano consultante

SENTIDO DEL DICTAMEN	TOTAL	%
Favorable a propuesta desestimatoria	322	78,9 %
Favorable a propuesta estimatoria	39	9,6 %
Favorable/desfavorable parcialmente estimatoria	10	2,5 %
Desfavorable a propuesta desestimatoria	23	5,6 %
Desfavorable a propuesta estimatoria	9	2,2 %
Desfavorable completar instrucción	5	1,3 %

7. Decisiones recaídas en expedientes consultados

El Consejo Jurídico ha tenido noticia durante el año 2019 de **379** decisiones recaídas en expedientes consultados, bien porque se publicaron en el Boletín Oficial de la Región de Murcia o porque fueron comunicadas a la Secretaría General a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo.

Dichas decisiones fueron adoptadas:

De acuerdo con el Consejo Jurídico		375
Oído el Consejo Jurídico		3
DICTAMEN	ASUNTO	
305/18	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.	
277/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios	
300/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.	
Con omisión		1
343/18	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.	
TOTAL		379

8. Listado numérico de dictámenes por títulos competenciales

CONSULTAS FACULTATIVAS

151/19	Consulta facultativa sobre diversas cuestiones referentes a un concejal de la Corporación Municipal.
205/19	Consulta facultativa relativa al nombramiento de secretario accidental.
251/19	Consulta facultativa en relación a la interpretación de los contratos para la gestión de servicios públicos con la empresa Aguas de Lorca.
308/19	Consulta facultativa sobre recurso extraordinario de revisión, interpuesto contra resolución de expediente sancionador urbanístico.
399/19	Consulta facultativa relativa a expediente de compatibilidad de un concejal de la Corporación Municipal
407/19	Consulta facultativa relativa al recurso extraordinario de revisión contra el Decreto de Alcaldía 1209/2016, de 27 de agosto, sobre prescripción de determinada infracción urbanística.
429/19	Consulta facultativa relativa a la exigibilidad del cobro de precio público por la expedición de fotocopias de los documentos contenidos en expedientes de naturaleza disciplinaria.

PROYECTOS DE REGLAMENTOS O DISPOSICIONES GENERALES

88/19	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior, correspondiente al título de Técnico Superior en Gestión del Agua, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
89/19	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior, correspondiente al título de Técnico Superior en Enseñanza y Animación Sociodeportiva, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
95/19	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado medio, correspondiente al título de Técnico en Calzado y Complementos de Moda, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
96/19	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado medio, correspondiente al título de Técnico en Redes y Estaciones de Tratamiento de Aguas, en el ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
97/19	Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior, correspondiente al título de Técnico Superior en Acondicionamiento Físico, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- 109/19** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior, correspondiente al título de Técnico Superior en Patronaje y Moda, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 112/19** Proyecto de Decreto por el que se regula la práctica de la cetrería en la Región de Murcia y se crea el Registro de Aves de Cetrería.
- 119/19** Proyecto de Decreto por el que se establece el Régimen Jurídico de los Conciertos Sociales en la Región de Murcia, en materia de protección y reforma del menor.
- 125/19** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior, correspondiente al título de Técnico Superior en Mantenimiento de Instalaciones Térmicas y de Fluidos, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 203/19** Proyecto de Decreto por el que se regulan las Viviendas de Uso Turístico en la Región de Murcia.
- 204/19** Proyecto de Orden por la que se establece el currículo del ciclo formativo de grado medio, correspondiente al título de Técnico en Confección y Moda, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 209/19** Proyecto de Decreto sobre autorización y homologación de métodos de captura de especies cinegéticas depredadoras y asilvestradas.
- 245/19** Proyecto de Orden por la que se modifican los códigos y denominaciones de determinados módulos profesionales autonómicos de los currículos de ciclos formativos de formación profesional de grado medio y grado superior en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- 252/19** Proyecto de Orden por el que se aprueba el Reglamento de Venta Ambulante o No Sedentaria de la Región de Murcia.
- 290/19** Proyecto de Decreto por el que se incorporan nuevos títulos, certificados y diplomas acreditativos de la competencia en lenguas extranjeras al Anexo del Decreto nº 43/2015, de 27 de marzo, por el que se establece un sistema de reconocimiento de la competencia en lenguas extranjeras en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y se crea la Comisión de Reconocimiento de Niveles de Competencia en Lenguas Extranjeras.
- 306/19** Proyecto de Decreto por el que se regula los cotos intensivos en la Región de Murcia.
- 307/19** Proyecto de Decreto por el que se establece la actuación integral en atención temprana y se regula el procedimiento de valoración de la necesidad y la prestación de la misma en la Región de Murcia
- 316/19** Proyecto de Orden por el que se regula la Comisión para el Impulso de la Actividad Económica y su Consejo Asesor
- 346/19** Proyecto de Decreto por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la Comisión Interdepartamental de Protección y Defensa Animal.

- 387/19** Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional de Protección y Bienestar de Animales de Compañía.
- 413/19** Proyecto de Decreto relativo a la obligatoriedad de relacionarse a través de medios electrónicos a los participantes en procesos selectivos del personal estatutario fijo o temporal del Servicio Murciano de Salud.
- 414/19** Proyecto de Orden de la Consejería de Salud por la que se modifica la Orden de 12 de noviembre de 2002, de la Consejería de Sanidad y Consumo por la que se regula la selección del personal estatutario temporal del Servicio Murciano de Salud.
- 435/19** Proyecto de Decreto por el que se regula la figura del guarda de caza en la Región de Murcia.
- 439/19** Proyecto de Decreto de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, por el que se regula la estructura, composición y funcionamiento del Observatorio de Igualdad en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

REVISION DE OFICIO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

- 20/19** Revisión de oficio instada por la empresa --, solicitando la nulidad de pleno derecho de la Orden de la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo, de 25 de mayo de 2016, por la que se acuerda el reintegro de una subvención concedida a la citada empresa.
- 21/19** Revisión de oficio instada por la empresa --, solicitando la nulidad de pleno derecho de la Orden de la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo, de 24 de febrero de 2010, por la que se acuerda el reintegro de una subvención concedida a la citada empresa.
- 66/19** Revisión de oficio de nulidad de Acuerdo de Pleno de fecha 27-11-2015, así como la declaración de oficio de nulidad de pleno derecho de las resoluciones de la Alcaldía números 221/2010 y 222/2010, incluidas en el procedimiento sancionador urbanístico número 07/2009.
- 87/19** Revisión de oficio de las Resoluciones de la Dirección General de Atención a la Diversidad y Calidad Educativa que resuelve las reclamaciones de calificaciones presentadas por x, y otros.
- 167/19** Revisión de oficio de actos nulos interpuesta por x, en relación con la factura de liquidación de gastos sanitarios del Área de Salud II de Cartagena.
- 188/19** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho correspondiente al expediente sancionador en materia urbanística, por la ejecución de obras sin licencia en un terreno situado en el paraje La Fundación, del Plan Parcial -- y otros.
- 253/19** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, instada por x, solicitando la recuperación de terrenos en Los Martínez del Puerto.

- 258/19** Revisión de oficio presentada por x, y , en nombre y representación de x y otros 103 más, frente a los actos administrativos de cese y nombramiento como funcionarios interinos docentes (no universitarios) correspondientes a los cursos escolares 2012/2013 a 2017/2018.
- 291/19** Revisión de oficio de actos nulos de la Resolución del Excmo. Sr. Rector de la Universidad de Murcia, por la que se acuerda estimar la solicitud de permiso especial formulada por x.
- 292/19** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada contra liquidaciones ILT
- 323/19** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada por XXX, contra la resolución por la que se le declara desistido de su solicitud de tasación pericial contradictoria y contra el acuerdo de liquidación por terminación del citado procedimiento de tasación pericial contradictoria.
- 328/19** Revisión de oficio instada por la mercantil -- contra Resoluciones del Director Gerente del SMS de 20/05/2015 y 13/11/2015 que declaran la existencia de pagos indebidos a dicha empresa, en el marco del contrato de gestión del servicio público de realización de procedimientos de diagnóstico por imagen, y contra Resoluciones de 22/05/2015 y 27/02/2017 por las que se expide la liquidación correspondiente.
- 329/19** Revisión de oficio formulada por x, en materia sancionadora
- 334/19** Revisión de oficio instada por x en relación a la corrección de errores de la Resolución de 21-07-2018 por la que se publica la lista definitiva de aspirantes para las listas de interinidad del curso 2018-2019 en el Cuerpo de Catedráticos de Música y Artes Escénicas.
- 415/19** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho instada por x sobre lista de espera derivada de las pruebas selectivas para acceso al Cuerpo Superior Facultativo, Opción Arquitectura.
- 418/19** Revisión de oficio de la estimación por silencio administrativo de la solicitud realizada por -- para la adhesión de factura nº -- al régimen establecido en el Real Decreto 4/2012 y su pago.
- 420/19** Revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho en relación a la Resolución Definitiva de 7-11-17 de la Comisión de Selección del Procedimiento Extraordinario convocado por Orden de 2-06-16 de la Consejería de Hacienda y Admón. Pública, para la provisión de puestos del Cuerpo de Letrados de la Región de Murcia, mediante el nombramiento de personal interino o contratación laboral temporal.
- 438/19** Revisión de oficio formulada por x, en relación con la Resolución del Dtor.Gerente del SMS de 29/10/2018, por la que se aprueba la lista provisional de admitidos y excluidos al concurso de traslados para provisión de plazas de Médico de Familia de Atención Primaria del SMS convocado por Resolución de 31/07/2018.
- 440/19** Revisión de oficio de acto nulo de pleno derecho de la Resolución de Alcaldía, en el procedimiento de selección de Secretario interino.

- 456/19 Revisión de oficio de la Resolución del Director Gerente del SMS, por la que se revoca la comisión de servicios concedida a x como Jefe de Servicio de Medicina Intensiva del Hospital Clínico Universitario Virgen de la Arrixaca.

NULIDAD, INTERPRETACIÓN Y RESOLUCION DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

- 41/19 Resolución de contrato de repavimentación del firme y aparcamientos en Alameda de San Antón, al haber formulado oposición el contratista.

- 230/19 Resolución del contrato de obras de pavimentación, reposición de redes de abastecimiento, saneamiento y pluviales, adjudicado a la mercantil --.

- 231/19 Resolución del contrato de obras de Lote 01 Actuaciones forestales de conservación y mejora de montes de utilidad pública, financiadas con cargo al fondo de mejoras.

- 248/19 Resolución del contrato de obras Base de Emergencias de Puerto Lumbreras. Fase I, suscrito con la mercantil --

- 272/19 Resolución del contrato del acuerdo marco de servicios dirigido a la planificación y compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios, para la difusión de campañas de publicidad institucional respecto de uno de los adjudicatarios.

- 406/19 Resolución del contrato de obras de Lote 01 Actuaciones forestales de conservación y mejora de montes de utilidad pública, financiadas con cargo al fondo de mejoras.

- 421/19 Resolución del contrato de suministro de luminarias led año 2016.

- 457/19 Resolución de contrato a la empresa TEDITRONIC, S.L. correspondiente al mantenimiento de los equipos de transmisión y otros de la Policía Local del Ayuntamiento de las Torres de Cotillas.

RECLAMACIONES POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL.

- 01/19 Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

- 02/19 Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

- 05/19 Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.

- 06/19 Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

07/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
08/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños ocasionados por arruís y muflones en una finca ubicada en el paraje El Purgatorio, en el término municipal de Totana.
09/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
10/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su madre x, como consecuencia de los daños ocasionados por caída en centro de salud.
11/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
12/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de su ordenador portátil personal en centro educativo.
13/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
15/19	Responsabilidad patrimonial instada por x como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
16/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la desestimación de la solicitud de jubilación parcial.
17/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario.
18/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
19/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
22/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en la prestación de asistencia médica domiciliaria a un paciente.
23/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el extravío de una reclamación de calificaciones de los estudios realizados en el CIFP Carlos III de Cartagena.
24/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, siendo la afectada x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
25/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

26/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
28/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
29/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
30/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
31/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad Y, debida a accidente escolar
32/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por sustracción de objetos personales en centro sanitario.
33/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
35/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
36/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
37/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
38/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
39/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, siendo la afectada y, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
40/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
42/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
43/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro hospitalario.
44/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
45/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
46/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en el Parque Móvil Regional.

- 47/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 48/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 49/19** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por caída del ficus de la Plaza Santo Domingo, Murcia, el día 16 de junio de 2017.
- 50/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo propiedad de su asegurado.
- 51/19** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, siendo la afectada x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 52/19** Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos de objetos personales en recinto hospitalario.
- 53/19** Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 54/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 55/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 56/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 57/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 58/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el hundimiento de la carretera RM-15 a la altura de la Rambla del Moro, en el límite municipal de Abarán con Cieza, afectando a la acequia de Menjú, la cual transcurre por el margen de dicho vial y provocando un obturamiento total de la misma.
- 59/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 60/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 61/19** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 62/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de prótesis dental en Centro Hospitalario.

63/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
64/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
65/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
67/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
68/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
69/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
70/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
71/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
72/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
73/19	responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad
74/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
75/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
76/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
77/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
78/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
79/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
80/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
81/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

82/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
83/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad y, debida a accidente escolar.
84/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios educativos.
85/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
86/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
90/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
91/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, por daños sufridos en un vehículo de su asegurado.
92/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
93/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en accidente de circulación.
94/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar
98/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro hospitalario.
100/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
101/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
102/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
103/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
104/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
105/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los

	daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
106/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
108/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
110/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
111/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
113/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
114/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
115/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída accidental en centro hospitalario.
116/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
117/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia
118/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
120/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
121/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
122/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
123/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
124/19	Responsabilidad patrimonial instada por, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
126/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
127/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.

128/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
129/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
130/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
131/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
132/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
133/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
134/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de sus hijos menores de edad, como consecuencia de los daños sufridos por acoso escolar (bullying) en el centro educativo IES "Federico Balart" de Pliego, donde estuvieron matriculados.
136/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por animales silvestres en una finca de su propiedad.
137/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
138/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
139/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad Y, debida a accidente escolar
140/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
141/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
142/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
143/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
144/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios dependientes de la Consejería de Educación, Juventud y Deportes.
145/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en una embarcación de su propiedad.

146/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
147/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
148/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
149/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
150/19	Responsabilidad patrimonial instada por x en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
153/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
154/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
157/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída accidental en centro hospitalario.
158/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
159/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
160/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo, debida a accidente escolar.
161/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario.
162/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario.
163/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
164/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída accidental en centro educativo.
165/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente e
166/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
168/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo propiedad de su asegurada.

169/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
170/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
171/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
172/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída accidental en centro hospitalario.
173/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
174/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hija, debida a accidente escolar.
175/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída accidental en centro hospitalario.
176/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
177/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
178/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
179/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de y, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
180/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
181/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
182/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
183/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
184/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
185/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
186/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.

187/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la tramitación de la renovación del Título de Familia Numerosa de Categoría Especial.
189/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
190/19	Responsabilidad patrimonial instada por --, siendo la perjudicada x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo.
191/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
192/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
193/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otro, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
194/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
195/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
196/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
197/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
198/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
199/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
200/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario.
201/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
202/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
206/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo.

- 207/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 208/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
- 211/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 212/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por sanciones impuestas en materia de comercio.
- 213/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 214/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 215/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 216/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 217/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo propiedad de un asegurado.
- 218/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 219/19** Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 220/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por la anulación del Plan Especial de Ordenación del Complejo Turístico Recreativo "Parque Temático Paramount" en Alhama de Murcia.
- 221/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 222/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario.
- 223/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 224/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
- 225/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.

226/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
227/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
228/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
229/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
232/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
233/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de un diente en un centro sanitario.
234/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
235/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
236/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
237/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
238/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
239/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
240/19	Responsabilidad patrimonial instada por x como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
241/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación e la comunidad hereditaria de x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
242/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
243/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
244/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.

- 246/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 247/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la rotura de una prenda de vestir en un centro hospitalario.
- 249/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, y, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 250/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente en acto de servicio.
- 254/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 255/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 256/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 257/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente en una oficina del Imas.
- 259/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la vía pública.
- 260/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 261/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 262/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 263/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 264/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 265/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
- 266/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 267/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

268/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
269/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente en el recinto hospitalario.
270/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
271/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario.
273/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
274/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
275/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
276/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
277/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
278/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
279/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
280/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el cambio de cuenta bancaria en la prestación de asistencia a la dependencia.
281/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
282/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
283/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en el Campus de Espinardo de la Universidad de Murcia.
284/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
285/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

286/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
287/19	Responsabilidad Patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
288/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
289/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
293/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en una finca de su propiedad.
294/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en el parking de un centro sanitario.
295/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
296/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
297/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por un accidente de ciclismo en pista forestal, término municipal de Totana.
298/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
299/19	Responsabilidad Patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
300/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
301/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
302/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de --, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo propiedad de su asegurado.
303/19	Responsabilidad patrimonial instada como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
304/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
305/19	Responsabilidad patrimonial instada por x en representación de x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
309/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
310/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.

311/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hija x, debida a accidente escolar.
312/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
313/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
314/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
315/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
317/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
318/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
319/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por rotura de unas gafas en un centro sanitario.
321/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de la Administración de Servicios Sociales.
322/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en la prestación de asistencia médica domiciliaria a un paciente.
324/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hija x, debida a accidente escolar.
325/19	Responsabilidad patrimonial instada por x como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
326/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
327/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
330/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
331/19	Responsabilidad Patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
332/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo menor de edad x, debida a accidente escolar.
333/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.

- 335/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 336/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 337/19** Responsabilidad Patrimonial instada por x en representación de y, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de la prestación de asistencia a la dependencia.
- 338/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
- 339/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
- 340/19** Responsabilidad patrimonial instada por la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por remisión de sus Planes Laborales a la Dirección General de Medio Ambiente.
- 341/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 342/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 343/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en un centro sanitario.
- 344/19** Responsabilidad Patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios
- 345/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de la Administración de Servicios Sociales.
- 347/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
- 348/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 349/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 350/19** Responsabilidad Patrimonial instada por x, en representación de la c. hereditaria de x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de la Administración de Servicios Sociales.
- 351/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
- 352/19** Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.

353/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los perjuicios causados por el retraso en la tramitación del reconocimiento de grado de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema.
354/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída durante el traslado en ambulancia.
355/19	Responsabilidad patrimonial instada por x como consecuencia de los daños sufridos por el anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
356/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
357/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad Y, debida a accidente escolar
358/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
359/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
360/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
361/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y x por el fallecimiento de x, por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
362/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
363/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
364/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
365/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
366/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
367/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
368/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de su hijo x, como consecuencia de los daños sufridos por el retraso en la tramitación de las prestaciones de la dependencia.
369/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
370/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, como consecuencia de

	los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
371/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
372/19	Responsabilidad patrimonial instada por x e hijos, herederos de y, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
373/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la comunidad hereditaria de x, como consecuencia de los perjuicios causados por el retraso en el reconocimiento del derecho a las prestaciones de la dependencia.
374/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la caída de una valla en recinto hospitalario.
375/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
376/19	Responsabilidad patrimonial instada por x como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
377/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otra, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
378/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por accidente de circulación.
379/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro sanitario.
380/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en centro hospitalario.
381/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
382/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
383/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
384/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
385/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, por los daños sufridos como consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
386/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

388/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
389/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
390/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
391/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, por daños y perjuicios sufridos por la adopción internacional de la menor x.
392/19	Responsabilidad patrimonial instada por x y otros, siendo el afectado x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
393/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad Y, debida a accidente escolar
394/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, siendo el afectado x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
395/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad Y, debida a accidente escolar.
396/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija x, debida a accidente escolar.
397/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
398/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
400/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
401/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija menor de edad, debida a accidente escolar.
402/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hija, debida a accidente escolar.
403/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los perjuicios causados por el retraso en la tramitación del reconocimiento del derecho a las prestaciones de la dependencia.
404/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
405/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por el mal funcionamiento de la administración tributaria.

408/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Consejería de Fomento e Infraestructuras.
409/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
410/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
411/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
412/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
416/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
419/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
422/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
423/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
424/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
425/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por pérdida de prótesis dental en Centro Hospitalario.
426/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo x, debida a accidente escolar.
427/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída accidental en centro hospitalario.
428/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia.
431/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
432/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, siendo la afectada x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
433/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

434/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
436/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por la tramitación de la renovación del Título de Familia Numerosa de Categoría Especial.
437/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en centro hospitalario.
441/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
442/19	Responsabilidad patrimonial instada por el Consejero de Hacienda, sobre el impago de gastos de formación correspondientes al Plan de Formación de la Escuela de Formación e Innovación 2018, cuya autorización del gasto no tuvo lugar en el referido ejercicio 2018.
443/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por sustracción de móvil en centro educativo.
444/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios públicos dependientes de la Consejería de Fomento e Infraestructuras.
445/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
446/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
448/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
449/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
450/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo menor de edad, debida a accidente escolar.
451/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
452/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
453/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
454/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, debida a accidente escolar.
455/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

458/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en un vehículo de su propiedad.
459/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
460/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
461/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.
463/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
464/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos por sanción impuesta en materia de comercio.
465/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de su hijo, debida a accidente escolar.
466/19	Responsabilidad patrimonial instada por x en nombre y representación de su hija x, debida a accidente escolar.
467/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en nombre y representación de x, debida a accidente escolar.
468/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por anormal funcionamiento de los servicios sanitarios.

RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES O GASTOS CON OMISIÓN DE LA INTERVENCIÓN PREVIA

462/19	Reconocimiento de Obligaciones con omisión de fiscalización previa en expedientes elaborados por la Intervención Delegada de la Consejería de Transparencia, Participación y Administración Pública en relación a convenios de colaboración COPLA 2019.
--------	---

OTRAS CONSULTAS PRECEPTIVAS PROCEDENTES DE LOS AYUNTAMIENTOS

03/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la pista de un pabellón deportivo.
04/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública.
14/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en las instalaciones de la Piscina Municipal de Espinardo.
27/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en una vivienda de su propiedad, debido a una avería en la red municipal de abastecimiento de agua.
34/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en el Centro Deportivo Verdolay.
99/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública.
107/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en Centro Deportivo de La Flota.
135/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en la vía pública.
152/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída accidental al cruzar paso de peatones en vía pública.
155/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída de motocicleta en vía pública.
156/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por caída en carril bici.
210/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos en su vivienda por fuga de agua en la red de abastecimiento.
320/19	Responsabilidad Patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la vía pública
417/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, en representación de la mercantil --, como consecuencia de los daños sufridos tras la Sentencia nº 916/15, de 23 de octubre, dictada por la Sala de lo Contencioso-

	Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, que declara la nulidad del Plan Parcial "Montenatura Golf Resort" de Jumilla y Programa de Actuación de la UA única del referido sector.
430/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por una caída en la vía pública.
447/19	Responsabilidad patrimonial instada por x, como consecuencia de los daños sufridos por retención del I.R.P.F.

IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS



IV. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

1. SOBRE LA POSICIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO, LAS CONSULTAS Y LAS RESOLUCIONES ADOPTADAS.

1.1. El ámbito de las consultas facultativas.

La legitimación para efectuar consultas facultativas corresponde a las autoridades representantes de los entes y órganos con competencia para adoptar la resolución que ponga fin al procedimiento, por lo que no son admisibles consultas sobre asuntos competencia de distinta Administración ni, por tanto, tiene legitimación el Consejo Jurídico en estos casos para responderlas (Dictamen 205/2019).

Tampoco cabe formular consulta facultativa sobre la gestión de los asuntos administrativos ordinarios, que ha de resolverse a través del régimen jurídico propio de la materia y de las reglas de su práctica, que están al alcance de los técnicos correspondientes.

Existiendo precepto legal que demande la intervención del Consejo Jurídico en un determinado asunto no cabe solicitar su Dictamen en ese mismo asunto con carácter facultativo (Dictamen 251/19).

A la luz de la previsión del artículo 126.1 LPACAP en relación con el artículo 12.7 LCJ, no puede sostenerse que se imponga el trámite preceptivo de consulta en los recursos extraordinarios de revisión presentados ante la Administración regional o ante las Administraciones Locales de la Región de Murcia. Por tanto, en estos casos la consulta tiene carácter facultativo (Dictámenes 308 y 409/2019).

1.2. El momento e instrucción de las consultas facultativas.

El momento de solicitud debe ser con la propuesta de resolución del procedimiento en el que se formula consulta, ya que la emisión del Dictamen debe ser el acto inmediato anterior al que ponga fin al procedimiento, como claramente resulta de la posición institucional del Consejo Jurídico, del sentido funcional que cumple el Dictamen asesorando al titular del órgano decisor, y según plasma el Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (art. 46) (Dictamen 308/2019).

Tampoco cabe dar completa contestación a las cuestiones planteadas en una consulta facultativa sin antes conocer el expediente administrativo completo (Dictamen 151/2019).

1.3. La comunicación al Consejo de las resoluciones adoptadas en expedientes consultados.

A la vista de las resoluciones y disposiciones comunicadas en expedientes consultados resulta muy necesario aclarar que la fórmula regulada por el artículo 2.5 LCJ debe ser respetada para dar cabal noticia del grado de adaptación de aquéllas al Dictamen, y sólo siguiendo estrictamente tal fórmula puede conseguirse ese efecto y ser fiel a la prescripción legal y al sentido institucional de la misma.

Así, no cabe optar por incluir la fórmula con ambos sentidos, como se hizo inicialmente en el *Decreto n.º 62/2019, de 3 de mayo, por el que se establece el régimen jurídico de los conciertos sociales en la Región de Murcia, en materia de protección y reforma del menor* (BORM n.º 105 de 9 de mayo de 2019), siendo acertadamente corregido el error en el BORM n.º 139, de 19 de junio de 2019, que sustituye “*de acuerdo/oído el Consejo Jurídico*” por “*de acuerdo con el Consejo Jurídico*”.

Como resulta sabido, la autoridad consultante tiene la facultad de resolver “*de acuerdo con el Consejo Jurídico*” u “*oído*”, según resulta de los artículos 2.5 LCJ y 3.1 del Reglamento de Organización y funcionamiento

La inclusión de tal fórmula y su comunicación al Consejo es algo más que un trámite porque si la autoridad consultante se aparta de las conclusiones y fundamentos del Consejo, la decisión no adquiere la legitimación adicional que proporciona el Dictamen.

Según especifican los preceptos citados, las resoluciones y disposiciones sobre asuntos informados por el Consejo expresarán si se acuerdan conforme a su dictamen o se apartan de él. En el primer caso, se empleará la fórmula «de acuerdo con el Consejo Jurídico»; en el segundo, la de «oído el Consejo Jurídico».

Por tanto, no resultan ajustadas a ello las resoluciones en las que la expresión que se utiliza es “*visto el dictamen*” (Dictámenes 322 y 380/2019) o “*a la vista del Dictamen...*” (Dictamen 20/2019), ya que no denotan si las mismas siguen o no el Dictamen del Consejo.

Tampoco es válida la expresión “*de acuerdo con Consejo Jurídico en lo que se refiere al fondo del asunto*”, ya que, además de no ser la requerida por la norma vigente, induce a error porque parece denotar que hay algo de la resolución que no está de acuerdo con el Dictamen (Dictamen 335/2019).

1.4. Las resoluciones adoptadas “oído” el Consejo Jurídico.

Según el artículo 35 LPACAP serán motivados, entre otros, los actos que se separen del dictamen de órganos consultivos así como los que resuelvan procedimientos de responsabilidad patrimonial. Esta exigencia legal es, por tanto, enérgica cuando una norma o una resolución se adopta “oído” el Consejo Jurídico, es decir, separándose de su criterio, porque tal decisión no adquiere el nivel de legitimación adicional que proporciona el Dictamen al asegurarse, en primer lugar, que el análisis técnico en general ha sido exhaustivo y, después, que está exenta de influencias no deseables, que está por encima de las partes. La decisión adoptada “de acuerdo” con el Consejo Jurídico adquiere la legitimación adicional consistente en que se han tenido en cuenta intereses estrictamente institucionales del ordenamiento jurídico; y, es de añadir, en el caso de la Constitución española, de un ordenamiento propio de un Estado Social y Democrático de Derecho. De ahí que, como ha afirmado este Consejo en otras ocasiones, la potestad de discrepar no debe obedecer a razones interpretativas del ordenamiento jurídico, para las cuales el Consejo Jurídico es el órgano superior.

La Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril del Consejo de Estado, establece en su artículo segundo, apartado 2, párrafo cuarto, lo siguiente: “*Corresponderá en todo caso al Consejo de Ministros resolver en aquellos asuntos en que, siendo preceptiva la consulta al Consejo de Estado, el Ministro consultante disienta del parecer del Consejo*”. Así pues, la potestad de discrepar que la LCJ sitúa en la autoridad que consulta, corresponde al Consejo de Ministros en el Estado como forma de manifestar la trascendencia de la decisión y el fundamento político, y no jurídico, de la misma.

Observa con preocupación el Consejo que, a veces, se adoptan disposiciones o resoluciones “oído” el Consejo Jurídico, sin motivar o sin que la motivación parezca suficientemente razonable, es decir, sin la reflexión suficiente sobre la facultad que se ejercita. Es el caso de las resoluciones recaídas en los procedimientos en los que se emitieron los Dictámenes 277/2019 y 111/2018, comunicadas ambas en 2019. El primero concluyó que era necesario complementar la instrucción para determinar una posible “pérdida de oportunidad” indemnizable, sugerida incluso por el informe de la Inspección médica, e ignorada en la resolución, que desestimó la reclamación. En el segundo caso se desestima también una reclamación por suicidio en un centro sanitario sin que sus fundamentos jurídicos y fácticos sean congruentes con el expediente instruido al desconocer algunas de las consecuencias de los hechos probados. En el caso del Dictamen 300/2019, que es favorable a la propuesta de resolución desestimatoria, se ha producido al resolver un error, ya que se ha comunicado una resolución que también desestima la reclamación adoptada “oído” el Consejo Jurídico. De igual manera ocurre en el Dictamen 305/2018, que no realiza la valoración racional de las pruebas completas, es decir, también de los informes de parte.

1.5. Es indelegable la competencia de solicitar Dictamen en el ejercicio de una atribución indelegable.

Según la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (art. 16.3 en relación con 16.2,c) la facultad de los Consejeros de elevación al Consejo de Gobierno de las propuestas de acuerdos que afecten a su departamento es indelegable y, por extensión, también lo es la de solicitar Dictamen facultativo respecto a las mismas (Acuerdo 16/2019).

1.6. El Dictamen presunto no está previsto en el ordenamiento.

La palabra dictamen, según el *diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española (RAE), se define como “*opinión y juicio que se forma o emite sobre algo*”.

En el *diccionario del español jurídico*, también de la RAE, la palabra dictamen tiene una acepción referida al ámbito del Derecho Administrativo en la que se identifica con los “*informes emitidos por el Consejo de Estado y otros órganos consultivos*”.

Por su parte, la Ley 39/2015, de 21 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en sus artículos 35, 81, 82, 91, 96, 106 y 126, también atribuye al Consejo de Estado y órganos consultivos

autonómicos la autoría del dictamen, al cual diferencia del informe en otros preceptos, como en los artículos 70 y 80. La Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), también denomina dictamen al informe emitido por el Consejo Jurídico en el ejercicio de sus competencias consultivas.

De ahí resulta que el dictamen es un informe cualificado por ser el órgano emisor uno de los integrantes de la Función Consultiva de relevancia constitucional (Consejo de Estado y Consejos Consultivos de las Comunidades Autónomas). A esa perspectiva orgánica debe añadirse la funcional que, en sentido jurídico, identifica la sustancia material del dictamen como la respuesta objetiva que se emite respecto a un supuesto sometido a consulta, momento en el que se actúa bajo la única luz de lo que dispone el ordenamiento jurídico, y con el único propósito de dar un criterio ecuánime.

De lo dicho puede racionalmente concluirse que el dictamen del Consejo Jurídico es un acto administrativo, de trámite cualificado, que contiene el juicio colegiado de dicho Consejo sobre un proyecto de disposición o acto sometido a su criterio, que se expresa exclusivamente en Derecho. Salvo en los casos especialmente determinados por normas con rango de Ley, al tratarse de un juicio, no es vinculante para la autoridad que lo solicita, la cual puede resolver en el sentido que considere adecuado, motivando entonces su decisión (art. 35.1,c, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP). Y en sentido procedimental, el dictamen del Consejo Jurídico se emite inmediatamente antes de adoptar la decisión definitiva.

Siendo ésta la esencia y finalidad del dictamen en cuanto acto, no encaja en su naturaleza lógica que la opinión o juicio que expresa el criterio colegiado fundado en derecho pueda ser objeto de presunción. El dictamen, en cuanto acto y documento, contiene un pronunciamiento exclusivamente jurídico, motivado en Derecho y fundamentado en la juridicidad propia del asunto tratado y, por tanto, no es susceptible de encajarse entre los actos presuntos a que se refiere el artículo 24 LPACAP.

Esta observación viene sugerida porque el Boletín Oficial de la Región de Murcia nº 77, de 3 de abril de 2019, publicó el Decreto 37/2019, de 27 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 72/2008, de 2 de mayo, aprobado, según se dice, *“de acuerdo con el Consejo Jurídico”*.

En sesión celebrada el día 27 de mayo de 2019 el Consejo Jurídico acordó por unanimidad solicitar al Consejero competente que, de acuerdo con el artículo 3.3 del Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo Jurídico, comunicara cuál es el Dictamen a cuyo contenido se acomoda el citado Decreto 37/2019, dirigiendo oficio a tal efecto el Presidente del Consejo Jurídico al Consejero de Hacienda en funciones el 28 de mayo de 2019.

El Consejero mencionado (por su delegación el Secretario General), mediante comunicación de 3 de junio de 2019 remite copia de la siguiente documentación:

- *Aclaración sobre el Dictamen del Decreto 37/2019 de 27 de marzo, de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia, de fecha 03/06/2019.* Es una comunicación del Director de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia al Secretario General de la Consejería de Hacienda según la cual el citado Decreto 37/2019 se acomoda al Dictamen 187/2016, a lo que añade “tal y como se expuso en la comunicación interior nº 73013/2019 remitida el pasado 6 de marzo a esa Secretaría General, a la que se acompañaba, además, informe en el que se analiza dicho extremo”.

- *Informe de la Agencia Tributaria de la Región de Murcia, de fecha 6 de marzo de 2019, relativo al proyecto del que luego fue Decreto 37/2019, en el que se recogen las aclaraciones acerca del Dictamen del Consejo Jurídico nº 187/2016.* El informe, que es de la Jefa del Servicio Jurídico Tributario, manifiesta que la Agencia Tributaria de la Región de Murcia promovió en 2015 el anteproyecto de Decreto por el que se modificaba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, que se sometió al Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, el cual fue emitido con el número 187/2016. Tal Dictamen observó con carácter esencial que se producía una desregulación de la fijación de los precios máximos de la partida y de los premios de las máquinas de azar tipo C a través de la remisión que se contenía en el Proyecto a la resolución de homologación, para lo cual debía modificarse la Ley 2/1995, de 15 de marzo, Reguladora del Juego y Apuestas en la Región de Murcia, con el fin de habilitar al titular del departamento competente en materia de juego para la fijación de tales aspectos, añadiéndose en todo caso, a la redacción del Proyecto de decreto en los artículos que regulan la materia (10, 11.1,a y b y 12,a) la expresión “*conforme a desarrollo reglamentario*”. Continúa este informe señalando que, a la vista del Dictamen, se excluyó del Proyecto inicial la regulación de las máquinas de tipo C, aprobándose así el Decreto 101/2016, de 21 de septiembre, “de acuerdo” con el Consejo Jurídico.

Añade este informe que, posteriormente, la Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad, en su artículo 36, modificó el apartado 1 del artículo 11 de la Ley 2/1995, de 15 de marzo, Reguladora del Juego y Apuestas en la Región de Murcia, para habilitar al titular del departamento de la Consejería competente en materia de hacienda para la aprobación y desarrollo de los tipos, modalidades, premios y elementos de los juegos y apuestas, así como las reglas básicas de su desarrollo, las condiciones y requisitos de los sistemas técnicos y las limitaciones para su práctica.

Concluye el informe que “*de esa manera una vez dado cumplimiento a lo dispuesto en la Consideración CUARTA II del Dictamen del Consejo Jurídico 187/2016, emitido en relación con la citada modificación normativa, procede remitir a la Secretaría General de la Consejería de Hacienda el texto que se excluyó del Proyecto inicial, en lo relativo a la regulación de las máquinas de tipo C, para su aprobación por el Consejo de Gobierno, usando la fórmula “de acuerdo” con el Consejo Jurídico de la Región de Murcia*”.

A la vista de todo ello el Consejo Jurídico consideró que el informe que remitió el Consejero de Hacienda en funciones constituye el parecer de la Consejería.

Teniendo en cuenta su contenido, el Consejo Jurídico se ve en el deber de manifestar su disconformidad con el criterio seguido, que tiene un punto de partida equivocado conceptual y procedimentalmente.

En cuanto a lo segundo, porque el procedimiento de elaboración reglamentaria en el que se emitió el Dictamen 187/2016 finalizó con la aprobación y publicación del Decreto 101/2016, de 21 de septiembre, que lo fue correctamente “*de acuerdo*” con el Dictamen citado. El procedimiento en el que se produce la aprobación y publicación del posterior Decreto 37 /2019 es un procedimiento distinto al anterior, que ya había concluido, y que como cualquier procedimiento nuevo debe seguirse por todos sus trámites, siendo el último, antes de la elevación al Consejo de Gobierno, el Dictamen del Consejo Jurídico.

En consecuencia -y este es el punto de partida conceptual equivocado- no puede presumirse la existencia del Dictamen ni su sentido favorable o desfavorable, ya que, salvo previsiones legales expresas en normas sectoriales, el acto presunto sólo es posible en procedimientos iniciados a instancia de parte con una solicitud (art. 24 LPACAP) y el de la elaboración de disposiciones es siempre iniciado de oficio (art. 53.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia).

Tampoco es posible un Dictamen presunto del Consejo Jurídico debido a la naturaleza del mismo de acto administrativo de opinión, de juicio, no resolutorio, y, por tanto, no es posible atribuirle un sentido estimatorio o desestimatorio, como prevé el artículo 24 LPACAP antes citado, sin olvidar, además, que el Dictamen es siempre un acto motivado, en el que la parte fundamental está expresada en sus consideraciones y, en su hipotética forma presunta, no sería posible conocer la motivación.

En conclusión, la fórmula “*de acuerdo con el Consejo Jurídico*” empleada en la aprobación del Decreto 72/2008, de 2 de mayo, no es acorde con las consideraciones expresadas, lo que se pone en conocimiento del Consejero de Presidencia y Hacienda a los efectos establecidos en el artículo 3.5 del Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de La Región de Murcia.

2. SOBRE EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS DELEGADAS, LA SUSTITUCIÓN Y LAS REORGANIZACIONES ADMINISTRATIVAS.

2.1. Delegación y sustitución.

Si hay un concepto sagrado en derecho público es el de la competencia del órgano, considerada como el conjunto de facultades, poderes y atribuciones que corresponden a tal órgano en relación con los demás. Dicho de otra manera, es la medida de la capacidad de cada órgano o ente público (García de Enterría) y supone una habilitación para actuar válidamente, quedando afectados de nulidad de pleno derecho los actos dictados careciendo manifiestamente de competencia por razón de la materia y del territorio (art. 47.1b) LPACAP).

La competencia está determinada con arreglo al principio de legalidad, es indisponible por los órganos y ha de ejercerse por aquellos que la tengan específicamente atribuida (art. 8.1 LRJSP), sin perjuicio de que por necesidades funcionales pueda ser objeto de alteraciones en su ejercicio, como la delegación o la sustitución.

La competencia para efectuar consultas al Consejo corresponde en la Administración autonómica al Presidente, al Consejo de Gobierno, y a los Consejeros (art. 11 LCJ), siendo frecuente que éstos la deleguen en el titular de la Secretaría General.

Se dio el caso de que en el expediente 192/2019, en el que fue emitido el Dictamen 329/2019, entre la documentación remitida figuraba un escrito firmado el 24 de mayo de 2019 por el Vicesecretario de la Consejería de Salud *en sustitución* del Secretario General que, a su vez, ostentaba la facultad por delegación del Consejero, no dirigido específicamente a ningún órgano ni autoridad, en el que respecto al procedimiento de revisión de oficio solicitaba que se emitiera Dictamen preceptivo por el Consejo Jurídico y añadiendo que *“se estima oportuno solicitar con carácter facultativo que el Dictamen del Consejo Jurídico se pronuncie también acerca de los recursos de reposición y extraordinario de revisión”* simultáneamente planteados en el escrito de ejercicio de la acción de nulidad.

Igualmente figuraba una propuesta de acuerdo al Consejo de Gobierno suscrita por el Vicesecretario de la Consejería de Salud el 24 de mayo de 2019 por *sustitución* del Secretario General que, a su vez, ostenta la facultad por delegación del Consejero.

Respecto a ello ya se dijo que, según la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (art. 16.3 en relación con 16.2,c) la facultad de los Consejeros de elevación al Consejo de Gobierno de las propuestas de acuerdos que afecten a su departamento es indelegable y, por extensión, también lo es la de solicitar Dictamen facultativo respecto a las mismas.

Pero, al margen de ello, la importante interrogante que plantea tal actuación es si son ejercitables por sustitución (propriadamente dicho, suplencia) las facultades delegadas, siendo posible planteamientos distintos. Desde el punto de vista estricto

del derecho positivo, es decir, de la literalidad de los preceptos aplicables, la respuesta podría ser positiva. Ni los artículos 9 y 13 LRJSP ni el 16 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, contienen una prohibición expresa al respecto.

No obstante, desde una perspectiva de mayor alcance que tenga en cuenta el sentido y razón de las instituciones se infiere que tal respuesta no puede mantenerse de plano, y ello porque la articulación de los preceptos como sistema regulador de la competencia de las Administraciones Públicas ha de fundarse en una interpretación ordinamental fruto de la integración de diversos argumentos, cuyo eje principal ha de ser la diferencia entre ambas figuras y el efecto que produce su acumulación. Además de las consideraciones que a continuación se exponen, ha de pensarse que cuando la LRJSP ha querido compatibilizar diferentes técnicas de alteración del ejercicio de la competencia lo ha dicho expresamente, como cuando en el artículo 12.1 permite simultanear la delegación de competencias con la delegación de firma, posibilidad que no se da entre la delegación de competencias y la suplencia (art. 13). A ello no debe ser ajeno que en éstas dos últimas la traslación del ejercicio de la competencia implica que se traslada la capacidad de decidir en cuanto al contenido de la resolución, lo que da lugar a un efecto equiparable a una delegación de competencias delegadas, también expresamente prohibido por el artículo 9.5 LRJSP, que sólo permite que se excepcione por Ley.

La delegación es el traslado voluntario del ejercicio de una competencia por su titular a un órgano o entidad vinculado al mismo por relaciones de jerarquía o tutela. Se produce en favor de los órganos, no de sus titulares, de tal forma que la remoción o cese de éste no altera la delegación competencial y, en sentido contrario, la supresión del órgano delegante o del delegado, o su modificación sustancial, extingue la eficacia de aquélla, a menos que se haya previsto normativamente otra cosa. Tiene vocación de continuidad, excepto cuando se ordena sólo para un expediente en concreto.

La suplencia (art. 13 LRJSP), a la que no es inusual denominar sustitución, no afecta a los órganos, sino a los titulares de los mismos, y es un traslado de ejercicio de las atribuciones de tal titular no decidido voluntariamente por el superior jerárquico, sino que, para que sea operativa, tiene que concurrir uno de los presupuestos fácticos habilitantes de la misma, es decir, que se produzca la vacante, ausencia o enfermedad del titular suplido. Por ello, es ocasional y accidental, y no tiene vocación de permanencia. Aunque la suplencia, a diferencia de la delegación, no necesita publicación, sí precisa que se consigne la circunstancia de adoptarse por suplencia el acto (art.13.4 LRJSP), por lo cual se debe estar en condiciones de acreditar la causa que la origina, especialmente cuando los actos que se van a adoptar no tienen exclusivamente reflejo interno sino que están destinados a ser notificados a los interesados para surtir efecto con la presunción de legalidad que le es aplicable.

La LRSSP ha aumentado la regulación de la suplencia contenida en la Ley 30/1992, puesto que se añade a la vacante, ausencia o enfermedad del titular del órgano una referencia a los casos en que haya sido declarada la abstención o la recusación y, además, son nuevos los apartados 3 y 4 del artículo 13, aunque como consecuencia de la doctrina constitucional sobre la materia (STC 50/1999, de 6 de

abril), remite a las normas de cada Administración pública el establecimiento concreto del régimen de suplencia, especialmente en cuanto a la forma.

En efecto las “*bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas*” del artículo 149.1.18ª CE responden a la necesidad de garantizar un tratamiento común a los administrados como a la consecución de otros intereses generales, pero no pueden alcanzar “un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo” (STC 130/2013, FJ 6). La competencia relativa a la libre organización de la propia Administración autonómica ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en diversas ocasiones como algo inherente a la autonomía (STC 227/1988, FJ 24 STC 93/2017, FJ 7 a), citando la STC 50/1999, FJ 3; y más recientemente en la STC 132/2018, FJ 4).

La Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, regula la suplencia del Presidente y de los Consejeros (arts.14, 24 y 37.5). La Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por su parte, carece de previsiones sobre ello, ante lo cual es corriente que los Decretos de órganos directivos y los de estructura de las consejerías establezcan algunas reglas de alcance particular.

Ante ello, el legislador autonómico debe sentirse llamado por la legislación básica estatal para efectuar el desarrollo de la misma ejerciendo la competencia autonómica, especialmente en cuanto a la forma en que se va a establecer la suplencia.

2.2. Delegación y reestructuraciones administrativas.

El artículo 5.3. de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, asigna al Presidente la facultad de “*crear y suprimir las Consejerías, o modificar la denominación y las competencias atribuidas a las existentes, dando cuenta a la Asamblea Regional, así como establecer el orden de prelación entre las mismas*”.

Tras el consiguiente Decreto presidencial de reestructuración de Consejerías se produce el establecimiento de la estructura de órganos directivos de cada una de ellas a través de los consiguientes Decretos del Consejo de Gobierno, comenzando a partir de entonces el proceso de nombramientos y toma de posesión de los titulares de tales órganos. En el ínterin y en los primeros momentos de funcionamiento de la administración así reestructurada se pueden producir dudas sobre la persistencia de las delegaciones de competencias aprobadas por los titulares de las Consejerías anteriores, originadas en que en la reestructuración la nueva distribución departamental da lugar a situaciones muy variadas respecto a la anterior, desde Consejerías que permanezcan tal como estaban hasta otras completamente nuevas, pasando por redistribuciones parciales entre consejerías parcialmente persistentes.

Tales dudas causan la ralentización de la actividad administrativa con el consiguiente retraso en la normal tramitación de los diversos asuntos, razón por la cual sería una práctica conveniente que en los Decretos por los que se establece la estructura de órganos directivos de cada Consejería se dejase expresa mención a la pervivencia o no, según los casos, de las diferentes delegaciones de competencias aprobadas durante la vigencia de la estructura que se deroga.

3. LA DISCREPANCIA CON EL INFORME DE OMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL ARTÍCULO 33 DEL DECRETO Nº 161/1999, DE 30 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE DESARROLLA EL RÉGIMEN DE CONTROL INTERNO EJERCIDO POR LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

Uno de los títulos competenciales que singularizan al Consejo Jurídico en el panorama de la Función Consultiva es el consignado en el apartado 12 del artículo 12 LCJ, relativo a la preceptividad del Dictamen en caso de *“Propuestas que se proyecte elevar al Consejo de Gobierno sobre reconocimiento de obligaciones o gastos fundamentadas en la omisión de la intervención previa de los mismos”*.

La LCJ ha encomendado al Consejo Jurídico una especial consideración del principio de legalidad financiera y, más ampliamente, de la defensa del interés general de los servicios públicos que se manifiesta en varias de las competencias reseñadas en su artículo 12. Las incidencias mayores que presenta la ejecución del presupuesto contraponen, en unas ocasiones, el ejercicio de la función interventora con la discrepancia del órgano gestor con el reparo y, en otras, la omisión del preceptivo trámite de intervención previa, supuestos que se resuelven finalmente por el Consejo de Gobierno, previo Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico. En cualquier caso, el Consejo siempre ha afirmado que no existe la posibilidad de fundamentar la validez de una actuación administrativa, con trascendencia presupuestaria, al margen de las normas reguladoras de la disciplina jurídica del gasto público (Dictamen 20/1998).

Desde el año 1998, primero de funcionamiento del Consejo, han sido emitidos 138 Dictámenes sobre ello, cifra que representa el 2,6 por ciento del total, siendo lo significativo que mientras que en 1998 se emitieron 10 sobre un total de 56, y en 1999, 19, sobre un total de 92, en este reciente año 2019 sólo se ha emitido 1, lo que representa realmente la reducción casi a la anécdota de un tipo de incidencia no deseable que en el pasado pudiera haberse cronificado.

Sin embargo, en el expediente de este año 2019 en el que ha recaído el Dictamen 462/19 se ha planteado una circunstancia que da lugar a esta observación, y es que en un expediente de omisión de fiscalización se formuló por la Consejería gestora una verdadera discrepancia al informe del interventor, discrepancia, pues, ante un informe que no tiene el carácter de reparo, situación para la que el Decreto nº 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (RCI), no contempla un precepto expreso.

Los antecedentes del expediente eran, en síntesis, los convenios de colaboración relativos al plan de vigilancia y rescate en playas y salvamento en el mar de la Región de Murcia (en adelante, COPLA) suscritos con varios ayuntamientos. Propuesto por el órgano gestor el reconocimiento de la obligación y el pago de la aportación que corresponde a la Consejería de Transparencia, Participación y Administración Pública por el compromiso asumido en cada uno de los referidos Convenios, el Interventor Delegado emitió informes de omisión de fiscalización en relación a los citados convenios en los que manifiesta que *“en la realización del gasto,*

para el cual se ha elevado propuesta de reconocimiento de la obligación y propuesta de pago, y a la vista de la documentación aportada" se ha infringido el ordenamiento jurídico, en concreto, lo prevenido en los artículos 90 y 93 del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia (TRLH), y ello, en base a que de las cláusulas segunda, tercera, cuarta y séptima del convenio [...], que conforman las relaciones jurídicas de colaboración entre el ayuntamiento [...] y la Consejería (sic) "...se evidencia que las actuaciones de colaboración anteriores a la suscripción del Convenio suponen "actos de esta administración de los cuales se derivan obligaciones de contenido económico". Y debido a que las actuaciones de colaboración llevadas a cabo durante el periodo comprendido entre el inicio del operativo del Plan COPLA y la fecha de suscripción del Convenio, no fueron fiscalizadas con anterioridad a su realización, se considera que se ha incurrido en el supuesto de omisión de fiscalización que se contempla".

Previo informe fundamentado de su Servicio Jurídico oponiéndose a los argumentos del Interventor, la titular de la Consejería proyectó elevar una propuesta al Consejo de Gobierno para *"Autorizar a la Consejería de Transparencia, Participación y Administración Pública para que proceda al reconocimiento de la obligación y propuesta de pago"*.

En una primera aproximación al expediente se percibe la divergencia de criterio respecto de la calificación de las actuaciones que, a juicio de la Intervención Delegada, son constitutivas de infracción por omisión de la función fiscalizadora, mientras que la opinión de la Consejería sostiene el correcto ejercicio de las facultades que la ley le otorgaba. Tener en cuenta uno u otro criterio no es baladí porque, dijo el citado Dictamen, de prevalecer la opinión de los órganos de apoyo de la titular de la Consejería, al no existir propiamente una omisión de fiscalización, dejaría sin objeto el procedimiento.

Es oportuno resaltar e insistir en que la Intervención Delegada en la Consejería no había formulado un reparo suspensivo de los previstos en el artículo 96 TRLH, porque el informe que propicia la instrucción del procedimiento de omisión de fiscalización no se emite en ejercicio de la función interventora, ámbito en el que se desarrolla la institución del "reparo", y eso porque ese informe no tiene naturaleza de fiscalización, tal como expresamente proclama el artículo 33.2 RCI.

Sin embargo, lo que resulta del expediente instruido no es la simple existencia de una omisión de fiscalización, sino una verdadera controversia en torno al correcto ejercicio de la función interventora con incidencia en la gestión de las actuaciones referidas en los convenios. Especial consideración hizo el Dictamen de la solidez de los argumentos empleados en defensa del actuar de la Consejería y la evidente transcendencia de la decisión a tomar que marcará el sentido de múltiples actuaciones en el futuro relacionadas con la ejecución del Plan Copla. Todo ello aconsejó salvaguardar el ámbito específico de competencia del máximo órgano de control interno de la CARM, al que debería darse traslado del expediente para que expusiera su criterio al respecto, en atención a que el principio de lealtad institucional vinculante para todas las Administraciones Públicas y, por tanto, para sus órganos (artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP),

obliga, según la STS de 27 de abril de 2005, a respetar, en el ejercicio de la competencia propia, la de los demás. No sería prudente que el Consejo Jurídico emitiera su criterio sobre la cuestión que se suscita sin dar la oportunidad a la Intervención General de pronunciarse sobre una materia en la que el TRLH lo configura como centro de control interno, directivo de la contabilidad pública de la Comunidad Autónoma y de control financiero. Si así fuera, el carácter consuntivo del Dictamen del Consejo Jurídico vedaría el ejercicio de su competencia a la Intervención General, lo cual implicaría un desconocimiento del principio de lealtad institucional antes referido.

Por todo lo dicho se estimó necesario remitir lo actuado a la Intervención General para que emita su juicio sobre la cuestión suscitada, antes de la resolución que adopte el Consejo de Gobierno (art. 33. 2 RCI) y antes del Dictamen de este Consejo Jurídico, en uso de la facultad que otorga a éste el artículo 10. 6. LCJ según el cual *"En todo caso, el Consejo, por conducto de su Presidente, puede solicitar al órgano, ente o institución consultante que el expediente se complete con cuantos antecedentes, informes y pruebas estime necesarios, incluso con el parecer de organismos que tuviesen notoria competencia en los asuntos relacionados con el objeto de la consulta"*.

Es decir, interpretó el Dictamen que sí cabría plantear la discrepancia, no respecto al reparo, inexistente, sino a si se ha omitido o no la función interventora, o lo que es lo mismo, que cabe discrepar del informe de omisión de fiscalización aunque no lo prevea de manera expresa el artículo 33 del RCI.

La conclusión de todo ello es que por seguridad jurídica resulta adecuado modificar el artículo 33 del RCI citado para que de manera expresa regule este trámite de discrepancia en términos semejantes a como lo hace el artículo 17 de ese mismo RCI para los reparos.

4. ALGUNOS ASPECTOS DE LA ACTIVIDAD NORMATIVA.

4.1. La unidad de mercado.

Durante la tramitación del procedimiento es necesario acreditar el cumplimiento del requisito establecido por el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, relativo a los proyectos como el presente que pueden tener incidencia en dicha unidad de mercado, o bien acreditar su falta de necesidad en la MAIN (Dictamen 119/2016).

4.2. Cumplimiento del principio de calidad en la prestación de los servicios que van a ser objeto de concierto social.

El Proyecto sometido a consulta tiene por objeto regular medidas que faciliten el cumplimiento de los deberes que el ordenamiento jurídico impone a la Comunidad Autónoma en materia de protección y reforma de menores, tomando como base las previsiones del Código civil (artículo 172 y 172 bis) y de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Concretamente, pretende regular la organización de la gestión de los servicios sociales mediante conciertos sociales con entidades privadas con o sin ánimo de lucro, en el ámbito de protección y reforma de menores, tal y como establece el artículo 7 bis,c) LSSRM, por considerar que se trata de una herramienta ágil, eficaz y rápida, que dé respuesta a las necesidades que en estas materias se plantean, y que solventan las dificultades que en la gestión diaria de tales servicios se vienen planteando, suponiendo una innovación en el ordenamiento.

En la base del sistema de protección del menor encontramos distintos principios inspiradores que han de ser respetados en todas las posibles medidas a implantar. El texto del proyecto los enumera en el artículo 3, identificándolos como principios básicos de la concertación social. En su número 2 proclama "el interés del menor" como el principio fundamental en la materia de protección y reforma, siendo por tanto la piedra angular sobre la que basar los conciertos sociales, pero debiendo respetar, obviamente, el conjunto de sus principios y el de los que con carácter general proclama el artículo 5 LSSRM para los servicios sociales, de los que son una parte.

Esta ley, concretamente en su Título IV, artículos 25 y siguientes, se ocupa del nuevo régimen de concertación social y, por lo que ahora interesa, merecen especial atención los pronunciamientos que hace en su artículo 25 bis. En su número 6 expresamente establece: *"La calidad asistencial será el criterio determinante de la elección de la fórmula de prestación de los servicios, de la elección de la entidad que prestará el servicio e inspirará siempre la organización del mismo en todos sus aspectos. Solo si la calidad asistencial es equiparable, se tendrán en cuenta otros criterios como el económico"*.

Si como dice, la calidad asistencial será el criterio determinante no sólo para la fijación de la fórmula de prestación del servicio sino de la elección de la entidad que ha de asumirla, ella debe ser el objetivo último al que atender tanto en uno como en otro ámbito. Y es aquí en donde se debe hacer mayor hincapié a la hora de configurar los distintos baremos que se adjuntan como anexo al Proyecto. El examen de los ítems de

los baremos y la valoración que merecen dejan, a juicio de este Consejo Jurídico, una posibilidad de mejora para la consecución del objetivo último de la calidad asistencial. Nos referimos al hecho de que se han incluido en ellos como méritos todos los exigidos por el artículo 25 bis en su número 7, es cierto, pero la ponderación que se les otorga podría redistribuirse para conseguir una mayor proporcionalidad que permitiera reflejar más adecuadamente su influencia en la consecución de ese objetivo (Dictamen 119/2019).

4.3. Principios de buena regulación.

De conformidad con el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), en la parte expositiva del Proyecto habrá de quedar suficientemente justificada su adecuación a los principios de buena regulación que en dicho precepto se enumeran. Debe señalarse que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, ha precisado que *"los artículos 129 y 130.2 no resultan aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos. En consecuencia, a la vista de la STC 91/2017, FJ 6, ha de entenderse que son bases del régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE) relativas a la elaboración de reglamentos"*. No alcanza ese nivel de suficiencia en la justificación que exige la norma básica la mera afirmación de ajuste a los principios, sin una mayor concreción o razonamiento, que se contiene en la parte expositiva del Proyecto, observación que reviste carácter esencial (Dictamen 125/2019).

4.4. Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

Debiendo ser el último órgano a consultar, sin perjuicio de la postrera opinión a requerir de este Órgano Consultivo según establece el artículo 8.2 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LAJ), se entiende que ese informe ha de producirse una vez completado el expediente, a tenor de lo establecido en el artículo 21 del Decreto 77/2007, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la referida Ley. Pero no fue así, puesto que tras la emisión del dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos aún se evacuó otro informe, el del Director de la Oficina de Ordenación del Turismo, innecesario por lo demás, toda vez que sus consideraciones sobre las observaciones hechas por la Dirección de los Servicios Jurídicos ya habían sido incluidas en la MAIN definitiva. También, después de la emisión de su dictamen se recibió el informe de la CNMC y se abrió un nuevo trámite de audiencia para una asociación, Hostemur, que comunicó la no formulación de observaciones al texto remitido. Esas actuaciones demuestran que el expediente no estaba completo cuando fue remitido a la Dirección de los Servicios Jurídicos, con la consecuencia de impedir que estas últimas opiniones pudieran ser tenidas en cuenta a la hora de evacuar la propia.

A la Dirección de los Servicios Jurídicos le corresponde el "superior" asesoramiento del Consejo de Gobierno y de la Administración Regional (art. 1.1 LAJ), por lo que ningún otro órgano administrativo es competente para disentir del contenido de sus informes; facultad que corresponde al órgano titular de la competencia para recabar el informe. Es evidente que el mandato de la LAJ de que dicho órgano sea el último de la Administración regional a consultar, salvo el Consejo Jurídico, no puede

entenderse cumplido, ni formal ni materialmente. Frente a la interpretación literal del artículo 8.2 LAJ que propiciaría un juicio distinto sobre su observancia, al no ser ni la CNMC ni Hostemur órganos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que es a los que está vedada la emisión de informe después del de la Dirección, sin embargo, es claro que lo querido por el artículo 21 del Reglamento LAJ al exigir que el expediente esté completo no se cumplió. Lo adecuado hubiera sido, ante tal circunstancia, volver a recabar la opinión de la Dirección con remisión de la nueva documentación. Entiende el Consejo Jurídico que, advirtiendo de lo incorrecto de la actuación, razones de economía procesal para no dilatar la tramitación del procedimiento, aconsejan no obstante emitir el Dictamen (Dictamen 203/2019).

4.5. Competencias de turismo y protección de los consumidores y usuarios.

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia goza de competencias para regular sectores de la actividad económica, y en este caso un tipo de actividad como es la prestación del servicio de alojamiento en viviendas y habitaciones de uso turístico, en el ejercicio de las competencias de ordenación del turismo y de comercio interior que le corresponden. Ello puede hacerse, además, en ejecución de una política administrativa que persigue la protección de los consumidores y usuarios sin que ello pueda afectar, sin embargo, al contenido esencial de la relación contractual *inter privados* que pueda establecerse en el desarrollo de esa actividad, como ha indicado reiteradamente este Consejo Jurídico (en el sentido y con el alcance indicado, por todos, en nuestro Dictamen nº. 340/2017, de 4 de diciembre, sobre un proyecto análogo al presente, referido a establecimientos hoteleros, que dio lugar al Decreto regional nº 38/2018, de 18 de abril) (Dictamen 203/2019).

4.6. Potestad reglamentaria de los Consejeros.

Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros en el ordenamiento regional viene señalando de forma constante el Consejo Jurídico (por todos, Dictámenes 176/2008, 113/2012, 144/2012 y 148/2013, entre otros), que la LPCG supuso un cambio en el escenario normativo preexistente, al derogar la 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia y establecer una nueva regulación de la potestad reglamentaria, tanto en lo relativo a su titularidad y posibilidades de ejercicio, como en cuanto al procedimiento de elaboración de reglamentos. En lo que aquí interesa, los artículos 38 y 52.1 de dicha Ley reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución legal específica de esa potestad (Dictamen 120/2016). Es decir, que la atribución de potestad reglamentaria a los Consejeros es materia reservada a la Ley y vedada al reglamento, razón por la que la habilitación general e incondicionada establecida en el precepto aquí comentado debe eliminarse. Esta observación tiene carácter esencial (Dictamen 203/2019).

4.7. Actividad turística y declaración responsable.

La adopción del sistema de declaración responsable como procedimiento habilitante para el ejercicio de la actividad turística ha merecido la opinión favorable de este Consejo Jurídico en todas y cada una de las ocasiones en que se ha pronunciado. Ahora bien, esa opción, loable por la eliminación de cargas administrativas, debiera contar con un contrapeso, también regulado de modo expreso, con el que hacer real y efectivo el cumplimiento de la normativa y así cumplir los fines que la propia LTRM sitúa en su base. En el Preámbulo de la Ley se dice que *"Esta ley del turismo potencia la unidad de mercado porque facilita la adaptación a las novedades que se vayan produciendo, reorienta la actividad de inspección hacia labores de asesoramiento, lucha contra el intrusismo profesional y reduce la carga administrativa"*. Con la regulación diseñada en el Proyecto, atendidas las sugerencias formuladas en este Dictamen, especialmente la hecha en la Consideración Sexta, se posibilita el cumplimiento de los fines antedichos, excepto el de la lucha contra el intrusismo profesional, para lo cual no hay previsión alguna en el Proyecto.

Los efectos negativos de la carencia de regulación del procedimiento de comprobación de las declaraciones responsables se mitigaría si se acogieran las observaciones sugeridas en este y en el anterior Dictamen 147/18, pero el ejercicio de la función inspectora exige normas expresas que garanticen su regular ejercicio sometándose al principio de planificación, propio de tal función en cualquier ámbito. Por otro lado, cierto es que la inexistencia de una norma reguladora del procedimiento sancionador en materia turística no convierte a la LTRM en una norma imperfecta, en el sentido de que su transgresión carezca de sanción, pues contiene la definición de las conductas infractoras y las sanciones aplicables, pero una nueva norma reguladora del procedimiento sancionador que desarrolle sus previsiones dotaría de mayor claridad y seguridad jurídica al ejercicio de esta potestad (Dictamen 203/2019).

4.8. Participación institucional de organizaciones y entidades afectadas.

Ha de coincidirse con el Consejo Económico y Social en la advertencia acerca de la necesidad de extremar el cuidado en el sometimiento de asuntos a los órganos y consejos a través de los cuales se canaliza la participación institucional de las organizaciones y entidades de la sociedad civil en los asuntos públicos. Y es que para que dicha participación sea real y efectiva, la consulta ha de reunir ciertas condiciones que, desde luego, no se cumplen cuando se somete un borrador de texto normativo a un órgano asesor sin previamente facilitar dicho texto (Acta de la reunión del Consejo Asesor Regional de Caza y Pesca Fluvial, de 27 de marzo de 2017) (Dictamen 209/2019).

4.9. Preceptividad de la intervención del Consejo Asesor Regional de Medio Ambiente.

La preceptividad de la intervención del Consejo Asesor Regional de Medio Ambiente se vincula a un concepto jurídico indeterminado como es que el proyecto de disposición normativa tenga *"incidencia ambiental"*, dada la previsión contenida en el artículo 2.4 del Decreto 42/1994, de 8 de abril, por el que se regula el indicado Consejo. Adviértase que no se exige que dicha incidencia sea especialmente

cualificada por su gravedad, extensión o intensidad. Si a ello se une que el concepto de medio ambiente expresamente aceptado por el indicado Decreto es muy amplio, pues lo entiende como "el medio físico constituido por el suelo, el subsuelo, la atmósfera y las aguas, así como la flora, la fauna y, en general, todos los elementos y recursos naturales que, en estrecha interrelación, integran la biosfera, incluidos los recursos culturales relacionados con los anteriores y los demás elementos que contribuyan a asegurar la calidad del entorno, y la defensa de las personas y sus bienes en el marco de la protección civil" (art. 1.2), cabría sostener que en la medida en que la futura norma incide sobre la fauna, al establecer medidas de control de predadores, los cuales a su vez resultan esenciales en el equilibrio de los ecosistemas, la incidencia ambiental de la regulación proyectada aparece como indudable.

De hecho, el Proyecto supone un desarrollo reglamentario no sólo de la LCPRM, sino también y de forma señalada de la LPNB, y de manera más específica de su artículo 65.3, que prohíbe la tenencia, utilización y comercialización de todos los procedimientos masivos o no selectivos para la captura o muerte de animales (letra a) y establece la necesidad de homologar los métodos de captura de predadores en base a los criterios de selectividad y bienestar animal fijados por los acuerdos internacionales (letra g), normas básicas éstas que se fundamentan en el principio de conservar la biodiversidad, limitando los efectos nocivos del uso de estos métodos, tanto para las especies objetivo como para las no objetivo. De ahí que la regulación proyectada afecte a la fauna silvestre y a su protección y, en consecuencia, determina que tenga una incidencia ambiental que convierte la consulta al Consejo Asesor Regional de Medio Ambiente en preceptiva (Dictamen 209/2019).

4. 10. Comisión Interdepartamental de Protección y Defensa Animal.

Cuando se fundamenta la organización y funcionamiento de la Comisión Interdepartamental de Protección y Defensa Animal se debe eliminar la cita al artículo 10.Uno.1 del Estatuto de Autonomía, puesto que es el artículo 51.1 de dicho EARM el precepto que fundamenta el Proyecto, y no aquél (Dictamen 346/2019). Es esencial asimilar que la potestad autoorganizativa constituye una parte esencial de la propia autonomía política, a la cual está vinculada con tal intensidad que, careciendo de la misma, no podría hablarse de ejercicio de funciones propias; de ahí que pueda afirmarse el sentido más que simbólico que el legislador estatutario quiso dar a la ubicación de esta potestad precediendo a las demás como un reflejo directo del derecho mismo a la autonomía de las nacionalidades y regiones (art. 2 CE), constituyendo así una condición indispensable para el funcionamiento de la Comunidad Autónoma. Conviene aclarar que no cabe confundir esta potestad con la tradicionalmente reconocida a cualquier Administración pública para autoorganizarse, que puede considerarse fundada hoy en el artículo 5 LRJSP; el EAMU alude aquí a la que corresponde al ente político en su globalidad, comprendiendo la totalidad de la organización institucional autonómica a partir de la referida en el artículo 152 CE. Este criterio, por lo demás seguido amplia aunque no unánimemente por los comentaristas, no quiere decir que tal deslinde haya de ser aplicado de manera radical, porque el ámbito de lo político y lo administrativo siempre va a tener zonas fronterizas de difícil adscripción dado el carácter dual de algunos órganos, como por ejemplo, el Consejo

de Gobierno, en el sentido que lo expresan García de Enterría y T.R. Fernández al decir que el órgano ejecutivo superior de la Administración lo es también del poder ejecutivo, estableciéndose así una conexión entre ambos campos -el administrativo y el político- que sitúa a la Administración al servicio del Estado como unidad política. Paralelamente puede afirmarse que la Administración autonómica está al servicio de la Comunidad Autónoma como unidad política. Del carácter materialmente administrativo de las actividades que sirven de soporte a las funciones de los órganos políticos cabe inferir también la dificultad de sostener la absoluta separación entre ambos órdenes de la organización pública, y en consecuencia, aunque estructuralmente los órganos puedan calificarse de políticos o administrativos, funcionalmente son las dos cosas a la vez y, por tanto, esta calidad de aparato administrativo supone la sujeción de esta competencia, también, a las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, que son de competencia estatal. Esa separación entre la competencia del precepto ahora comentado y la potestad autoorganizativa de la Administración encuentra abundantes apoyos en la jurisprudencia del TC. Según reiterada doctrina de ese Tribunal -se dice en la S. 132/1989, de 18 de julio, FJ 21- tal título competencial se extiende exclusivamente a la organización política fundamental de la Comunidad Autónoma, sin afectar a la simple organización administrativa.

4.11. Memoria abreviada e impacto presupuestario.

La circunstancia de que el impacto presupuestario no sea "apreciable" faculta para redactar la MAIN abreviada, pero el contenido mínimo exige que "En todo caso", sin excepción, se especifiquen los aspectos presupuestarios del proyecto normativo haciendo una mención concreta a los posibles costes en recursos materiales y recursos humanos. Lo que la Guía pretende, de manera simplificada evidentemente, es que queden reflejados los efectos presupuestarios que pueda tener la adopción de una determinada norma, sean o no asumibles con los recursos de los que ya se disponga en el momento de elaborar la propuesta. Sin embargo, en este como en algunos otros casos dictaminados, se viene observando la práctica consistente en negar efectos presupuestarios relevantes a los proyectos entendiendo que de esa manera no hay obligación de especificarlos, pero tampoco de justificar el aserto. Como decimos, el mayor o menor impacto presupuestario permite a los órganos impulsores considerar la necesidad de realizar una MAIN completa o abreviada pero, una vez adoptada esa decisión, incluso en la abreviada hay que especificar los efectos que sobre el presupuesto genere y en tanto que la aplicación de la norma suponga una mínima actividad en el seno de la Administración originará unos gastos a los que hacer frente, gastos cuyo compromiso de ejecución ha de contar con el debido soporte presupuestario para no incurrir en nulidad por aplicación del artículo 36 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre (TRLH), ya que está vedada la ejecución de gastos al margen del presupuesto por aplicación del principio de universalidad presupuestaria, consagrado en el artículo 46.3 EAMU, al señalar que el presupuesto de la Comunidad Autónoma incluirá la totalidad de los gastos e ingresos de los organismos y entidades integrantes de la Comunidad Autónoma. Al margen del presupuesto pueden existir cobros o pagos, pero no ingresos o gastos (Dictamen 306/2019 y 435/2019).

4.12. Sobre el Guarda de Caza.

El fundamento de la futura norma ha de buscarse en la competencia exclusiva que en materia de caza y pesca fluvial y protección de los ecosistemas en los que se desarrollan dichas actividades corresponde a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en virtud de la atribución establecida por el artículo 10.Uno.9 del Estatuto de Autonomía, y de acuerdo con la previsión contenida en el artículo 148.1,11ª de la Constitución. El Guarda de Caza en el desempeño de su labor para el titular del terreno cinegético que lo contrate sólo puede ejercer las funciones propias de su condición de personal de seguridad privada que le asigna la normativa específica, sin que pueda compatibilizarlas con otras labores diferentes de aquéllas (Dictamen 435/2019).

5. SOBRE LA REVISIÓN DE OFICIO.

5.1. Nulidad del artículo 217.1,a) LGT (Dictamen 292/2019).

Al no tener conocimiento de los actos administrativos, los interesados no pudieron combatirlos ni realizar actuación alguna en defensa de sus derechos. Ha de destacarse que en el supuesto sometido a consulta no sólo no se comunican a los contribuyentes los actos de gestión tributaria tendentes a la liquidación, sino que tampoco consta que se les notificaran personalmente la providencia de apremio ni las diversas diligencias de embargo. Como ya se indicó en este Dictamen al transcribir un fragmento de la STS, 3ª, de 12 de mayo de 2011, el Tribunal Constitucional otorga una especial relevancia a efectos de entender vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva por las actuaciones administrativas al hecho de no notificar al contribuyente el inicio del procedimiento de apremio, y ello aunque se hubiera podido impugnar la liquidación tributaria, lo que aquí ni siquiera pudieron hacer los interesados al desconocer su existencia misma. La singular naturaleza de este procedimiento de recaudación ejecutiva, especialmente desfavorable y gravoso para los intereses de los ciudadanos, que no sólo ven intervenido su patrimonio, sino que además han de afrontar un mayor detrimento en forma de recargos, probablemente se encuentre en el fundamento de esa mayor sensibilidad de la doctrina constitucional al extender a este ámbito las garantías del artículo 24 CE, como también apunta el Consejo de Estado en Dictamen 509/2010.

5.2. Revisión de liquidaciones de precios públicos.

La calificación de los actos de gestión de precios públicos como de naturaleza económico-administrativa es, asimismo, confirmada de forma expresa por la ya citada Orden de 17 de mayo de 2007, de creación de los indicados precios públicos, cuyo artículo 8 dispone que *"Los actos de gestión, liquidación, y recaudación de los precios públicos tienen naturaleza económico-administrativa y les son de aplicación el régimen de recursos y reclamaciones propios de la misma"*. Esta expresa proclamación de naturaleza de los actos administrativos dictados en la aplicación de los precios públicos y la incardinación de las normas que rigen la impugnación de este tipo de actos en el ámbito tributario, determina que la revisión de las liquidaciones de precios públicos se asimile a la revisión de las liquidaciones tributarias, compartiendo ambas el carácter de actos de aplicación y exacción de ingresos de derecho público. De modo que, con independencia de qué órgano haya efectuado la liquidación, la especificidad de su naturaleza reconduce la impugnación de aquélla a las peculiares normas que rigen la de los actos económico-administrativos.

Por ello, aunque el artículo 5 de la misma Orden dispone que la titularidad de la competencia tanto para liquidar como para anular las liquidaciones corresponde al Director Gerente del Servicio Murciano de Salud, la calificación de tales liquidaciones como actos de naturaleza económico-administrativa determina que el régimen aplicable a la revisión de las mismas sea el establecido por su normativa específica [es decir, los artículos 213 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) y el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General

Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa (RGRVA)], como prevé el citado artículo 7 TRLT.

En consecuencia, y en una interpretación sistemática del indicado escenario normativo, la competencia anulatoria de liquidaciones que la Orden de creación de los precios públicos atribuye al Director Gerente del Servicio Murciano de Salud habría que entenderla referida a la resolución del eventual recurso potestativo de reposición interpuesto frente a las liquidaciones practicadas por dicho órgano, pero no sería extensible a la anulación de dichas liquidaciones por la vía específica de la reclamación económico-administrativa, ni de la revisión de actos nulos de pleno derecho, cauces impugnatorios que habrán de ajustarse a las normas propias de la revisión de actos de naturaleza económico-administrativa, establecidas en la normativa tributaria, que atribuyen la competencia al Consejero de Hacienda

Por ello, aun cuando la Disposición adicional quinta, 2, LPAC y el artículo 33.2 LORJA, únicamente se refieren a la revisión de actos en vía administrativa en materia tributaria para remitir su régimen a lo establecido en la LGT y sus normas de desarrollo, cabría incluir en dicha especificidad la revisión de otros actos de naturaleza económico-administrativa, materialmente asimilables a estos limitados efectos de regulación de su impugnación a los tributarios (Dictamen 167/2019).

5.3. Cese y nombramiento como funcionarios interinos docentes no universitarios.

En el supuesto ahora sometido a consulta y que constituye el objeto de Dictamen, la alegación de trato discriminatorio realizada por los interesados se hace de modo genérico, mediante una remisión a la interpretación que se contiene en la STS 966/2018 de la normativa europea sobre trabajo de duración determinada, interpretación que, sin embargo, ha sido rechazada por el TJUE, lo que determina que la pretensión anulatoria ahora formulada por los interesados haya de ser desestimada.

A tal efecto, ha de señalarse, además, que la STS de constante cita declara la nulidad de dos apartados del Acuerdo de 2012, por los que se dejaba en suspenso el apartado de derechos retributivos del Acuerdo de 2004 y que preveía el abono de las retribuciones de julio y agosto para aquellos interinos que hubieran trabajado un mínimo de cinco meses y medio en el curso escolar correspondiente, al tiempo que declaraba que los nombramientos como interino se extinguirían en todo caso a 30 de junio por entender que a dicha fecha desaparecían las causas de urgencia o necesidad que habían motivado el nombramiento.

Sin embargo, no cabe entender como alegan los actores, que dicha declaración de nulidad del Acuerdo haya de conllevar necesariamente la de todos los ceses realizados al amparo de la disposición nula. Los efectos de la declaración de nulidad de un reglamento o disposición administrativa se regulan tanto en la normativa del procedimiento administrativo común como en la legislación procesal. Así, el artículo 106.4 LPACAP dispone con carácter general que, declarada la nulidad de una disposición, subsistirán los actos firmes dictados en aplicación de ella.

Del mismo modo, el artículo 73 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece que las sentencias firmes que anulen un precepto de una disposición general no afectarán por sí mismas a la eficacia

de las sentencias o actos administrativos firmes que lo hayan aplicado antes de que la anulación alcanzara efectos generales, salvo en el caso de que la anulación del precepto supusiera la exclusión o la reducción de las sanciones aún no ejecutadas completamente.

En ambos casos, los actos firmes dictados en aplicación de la disposición declarada nula subsisten y mantienen sus efectos, no siendo atacables por las vías ordinarias de recurso, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a otras formas excepcionales o extraordinarias para dejar sin efectos tales actos, como la revisión de oficio.

Ahora bien, ya hemos señalado que sólo cabe amparar en la acción prevista en el artículo 106 LPACAP aquellas pretensiones anulatorias que se funden en una causa de nulidad de las previstas en el artículo 47 de la misma Ley, circunstancia que, una vez descartada más arriba la existencia de una vulneración del principio de igualdad y no discriminación, no se daría en el supuesto sometido a consulta (Dictamen 258/2019).

5.4. Actos que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta (art. 47.1,d, LPACAP).

El artículo 47.1 LPACAP establece que son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas que "sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta" (art. 47.1, letra d). Para que se dé esta causa de nulidad, el acto administrativo bien ha de ser en sí mismo constitutivo de infracción penal o bien su dictado ha de derivar de la comisión de un ilícito penal, que antecede al propio acto administrativo, insertándose en su procedimiento de elaboración e influyendo decisivamente en su contenido. En este supuesto, para poder declarar la nulidad del acto, la previa infracción penal ha de encontrarse en una relación de causalidad clara respecto de aquél, siendo determinante del mismo. Además, para que pueda estimarse que concurre esta causa de nulidad es preciso que previamente el órgano de la jurisdicción penal competente lo haya así declarado (Dictámenes 69/2002 y 147/2010 de este Consejo Jurídico, STSJ Castilla y León 2418/2000, de 29 de diciembre, y SAN de 26 de noviembre de 2003, entre otras), lo que no sucede en este caso, siendo insuficiente a tal efecto que por el interesado se esgriman o denuncien determinadas circunstancias o hechos que pudieran constituir indicios de la comisión de los ilícitos penales que se alegan (Dictamen 87/2019).

5.5. Actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art. 47.1,e, LPACAP).

La doctrina jurisprudencial y consultiva emanada en relación con el hoy derogado artículo 62.1, letra e) LPAC y que resulta plenamente trasladable a la causa de nulidad hoy establecida por el artículo 47.1, letra e) LPACAP, parte de considerar que "la mera omisión de un trámite, aunque fuera preceptivo, no constituye por sí sola un vicio de nulidad de pleno derecho con arreglo a lo dispuesto en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992" (por todos, Dictamen del Consejo de Estado 279/2000), como resulta de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (véanse, por todas, las

sentencias del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 1991 y 21 de octubre de 1980) y doctrina del Consejo de Estado (véanse los dictámenes números 50.164, de 5 de noviembre de 1987; 52.815, de 18 de mayo de 1989; 3.039/95, de 18 de abril de 1996; 6.175/97, de 19 de febrero de 1998; 1/98, de 21 de mayo de 1998; 3.170/98, de 30 de julio de 1998 y 2.301/98, de 10 de septiembre de 1998, entre otros muchos) (Dictamen 87/2019; también 328/2019).

5.6. El acto a revisar debe ser firme.

Cuando existe una resolución administrativa pendiente sobre el mismo caso, no cabe entrar a examinar el fondo de la cuestión planteada en aplicación del artículo 106.1 de la Ley 39/2015, con arreglo al cual puede declararse la nulidad de pleno derecho, en sede de revisión de oficio, de actos que *"hayan puesto fin a la vía administrativa o contra los que no se haya interpuesto recurso administrativo en plazo"*. Esta exigencia de firmeza de los actos resulta también aplicable, a juicio de este Consejo, a la revisión de oficio de los actos de naturaleza tributaria, pues si bien tal requisito no aparece recogido en el artículo 153 de la Ley General Tributaria, debe reputarse aplicable también en este ámbito en atención a la necesaria "permeabilidad" con el ámbito administrativo general" (Dictamen 328/2019).

5.7. La notificación a los interesados debe hacerse individualmente.

El supuesto del artículo 45.1, letra a), LPACAP sólo es de aplicación cuando se desconozca quiénes pueden ser los destinatarios interesados en una concreta actuación administrativa. La publicación, en estos casos, sustituye a una imposible notificación personal. Es necesario, en consecuencia, que el acto, por su propia naturaleza, no tenga unos destinatarios determinados, pues si están individualizados o son individualizables *a priori*, habrá de procederse a la notificación personal. En palabras de la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 11 de abril de 1987, "la publicación y la notificación de los actos administrativos no son caminos indistintos, sino diferenciados de comunicación externa del acto administrativo que se da a conocer, según su índole: la singular constancia de la persona o personas que han de ser notificadas, la pluralidad indeterminada de destinatarios y el conocimiento o ignorancia de su domicilio. Al tratarse de decisiones administrativas con finalidad concreta, que afectan directa y específicamente a interesados cuya individualización y domicilio constan inequívocamente en el expediente no puede suplirse la exigencia contenida en el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo [hoy artículo 40.1 LPACAP] de notificar a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos e intereses, por la publicación de éstas". Y es que la preferencia legal por la notificación frente a la publicación tiene su fundamento en la mayor garantía que la primera ofrece de cumplir el fin perseguido con la comunicación, como es el efectivo conocimiento por su destinatario del trámite concedido.

Cabe recordar que la propia doctrina del Tribunal Supremo (por todas, STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 28 de marzo de 2006, que asume también jurisprudencia constitucional) nos enseña que la finalidad básica de toda notificación va enderezada a lograr que el contenido del acto llegue realmente al conocimiento de su destinatario, con objeto de que éste pueda adoptar la postura que estime pertinente. En congruencia con ello, los defectos formales adquieren relevancia

cuando impiden que la notificación llegue a cumplir dicha finalidad, afectando al conocimiento del acto por el interesado y al ejercicio de las posibilidades de reacción frente al mismo que el ordenamiento le ofrece. Así ocurre en el supuesto que da origen al Dictamen 440/2019.

5.8. Recurso extraordinario de revisión y revisión de oficio.

El expediente entendió que el supuesto de nulidad al que se refería podía incardinarse en el previsto en el artículo 47.1.a) LPACAP, según el cual son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas "que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional", que el artículo 53.2 de la Constitución Española (CE) concreta en el artículo 14 y en los comprendidos en la Sección primera del Capítulo segundo del Título I de dicha Norma Fundamental. Y es que el artículo 23.2 CE previene que los ciudadanos "tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes".

Por lo tanto, se ha considerado de manera coincidente en todos los informes jurídicos que se han aportado al presente procedimiento que procede acordar la revisión de oficio de la citada resolución por concurrir el motivo de nulidad de pleno derecho que ha quedado reseñado, esto es, por vulneración del principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos.

Sin embargo, este Consejo Jurídico debe destacar con énfasis que en este caso se está, en realidad, en presencia de un supuesto de revisión de una resolución viciada de nulidad por un simple error de hecho que se evidencia por el mero examen de los documentos que se han incorporado al expediente administrativo. En este sentido, conviene recordar que los artículos 113 y 125.1.a) LPACAP permiten interponer un recurso extraordinario de revisión contra actos firmes en vía administrativa en los que, en el momento en que se dictaron, se hubiera cometido un error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente. El Consejo de Estado ha considerado procedente su utilización frente a los actos en cuyo momento de producción se hubiera incurrido en simples errores de hecho. En ese sentido, se puede citar el Dictamen de ese Alto Cuerpo consultivo núm. 2622/1995, de 30 de noviembre (Dictamen 415/2019).

5.9. La revisión de oficio no es una vía subsidiaria de impugnación.

El Tribunal Supremo, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) en el Fundamento jurídico tercero de su Sentencia número 1133/2018 de 3 julio refiriéndose a la limitación de las facultades de revisión de oficio de la Administración dice que "*[...] la decisión última sobre la procedencia o no de la aplicación del art. 106 dependerá del caso concreto y de los bienes jurídicos en juego, comprendiendo el precepto tanto la prescripción tributaria, como la de los derechos y obligaciones originados en el seno de las relaciones entre la Administración y el ciudadano y los derechos adquiridos en las relaciones entre particulares*" (STS de 17 de enero de 2006). Y también hemos señalado que este límite opera tan sólo cuando "*el ejercicio de la facultad de revisión que pretende hacer valer la parte actora se presenta contrario a la buena fe y como tal no merece ser acogida la postura de quien*

consciente y voluntariamente difiere de forma tan exagerada las posibilidades de reacción que siempre tuvo a su disposición, estando prevista la aplicabilidad de dicho artículo 106 precisamente como adecuado complemento para evitar que la ausencia de un plazo para instar la nulidad pueda ser torticeramente utilizada en actuación contraria a la buena fe”.

El Fundamento Jurídico Primero de la Sentencia número 1768/2018 de 13 diciembre (RJ\2018\5545) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) señala que *"La finalidad pues de la acción de nulidad es corregir la manifiesta injusticia de una decisión que ha ganado firmeza y que resulta inatacable mediante los mecanismos ordinarios dispuestos legalmente siendo necesario que dicha injusticia aparezca con posterioridad a la firmeza del acto, lo cual resulta plenamente acorde con el principio de seguridad jurídica, pues si las circunstancias de las que resulta la injusticia no aparecen con posterioridad, sino que estaban presentes y se conocían al tiempo de dictarse el acto debió de utilizarse el sistema de impugnación ordinario previsto legalmente, sin que quede a voluntad de la parte interesada el atacar los actos administrativos mediante el sistema de impugnación ordinario o extraordinario".*

Según hemos visto no es esa la situación que está en la base de la petición de revisión de oficio de la Orden que confirmó la revocación de la comisión de servicio por la que ocupaba el puesto de Jefe de Servicio de Medicina Intensiva del HUVA. Las "circunstancias de las que resulta la injusticia" no aparecieron con posterioridad, sino que ya existían y eran conocidas cuando el acto se dictó en 2014, y no se hizo uso del sistema ordinario de impugnación previsto legalmente. El segundo recurso de alzada interpuesto en 2017, inadmitido, pudo suponer una nueva oportunidad de obtener la revisión por vía judicial, y el hecho de que tampoco se hiciera, impide admitir que se acuda a esta vía extraordinaria porque, como dice el Tribunal Supremo en la sentencia antes citada, no debe quedar a voluntad de la parte interesada el atacar los actos administrativos mediante el sistema de impugnación ordinario o extraordinario. La misma idea está en la afirmación que hacíamos en nuestro Dictamen número 56/17 de que *"La revisión, por su propio perfil institucional, no puede ser utilizada como una vía subsidiaria a la de los recursos administrativos ordinarios alegando los mismos vicios que hubieran podido ser enjuiciados en tales recursos, pues, como insiste la doctrina, sólo son relevantes los de especial gravedad recogidos en la ley, en este caso, en el artículo 62 LPAC"* (Dictamen 456/2019).

5.10. La inadmisión hace innecesario el Dictamen.

Nuestro Dictamen no será preceptivo cuando lo que se pretenda acordar por la Administración no sea la declaración de nulidad del acto o la desestimación de la acción de nulidad ejercitada por el interesado, sino la inadmisión *a limine* de ésta, pues así lo prevé de forma expresa el artículo 106.3 LPACAP, en cuya virtud, el órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

A tal efecto, cabe recordar que cierta jurisprudencia integra la condición de acto de trámite no cualificado del acto objeto de revisión en la circunstancia de que la acción de nulidad carezca manifiestamente de fundamento. Así, la Sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 20 de julio de 2012, cuando afirma que *"lo que se pretende por la parte actora es la revisión de un acto de trámite como es la DIA, por lo que procede la inadmisión de la solicitud de revisión por manifiesta falta de fundamento"*.

Ha de considerarse, asimismo, una línea jurisprudencial ya clásica del Tribunal Supremo (vid por todas, STS de 5 de diciembre de 2012, recurso de casación 6.076/2009, que reitera lo ya establecido por la Sala de lo Contencioso de dicho Tribunal en sentencias de 27 de noviembre de 2009, 26 de noviembre de 2010 y 28 de abril de 2011) que ha estudiado los requisitos exigibles para la inadmisión *a limine* de la solicitud de revisión de oficio, y que en relación con la apreciación de la carencia manifiesta de fundamento afirma que supone un *"juicio adelantado sobre la aptitud de la solicitud cuando anticipadamente se conozca que la misma en ningún caso va a ser estimada. Se trata de no proceder a la tramitación que establece el propio artículo 102 [de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, hoy 106 LPACAP], y antes de recabar el correspondiente dictamen del órgano consultivo, cuando se sabe, de modo ostensible y palmario, la falta de viabilidad y aptitud de la acción de nulidad entablada. Supone, en fin, poner a cubierto este tipo de procedimientos de solicitudes inconsistentes por temerarias"* Dictámenes 20/2019 y 438/2019)

6. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN GENERAL.

6.1. Sobre la posible inadmisión a *limine* y la consecuente inexistencia de preceptividad del Dictamen.

En diversas ocasiones los Dictámenes y las Memorias de este Consejo Jurídico han tenido la oportunidad de tratar sobre la posible inadmisión de la reclamación, de plano, sin necesidad de instruir el procedimiento y, por tanto, sin necesidad de recabar el Dictamen. No obstante, se ha hecho en procedimientos de revisión de oficio, en los que puede hablarse de un derecho del interesado al procedimiento sólo constreñido si concurre alguna de las excepciones previstas en el artículo 106.3 LPACAP, que permiten a la Administración inadmitir, es decir, no tramitar la solicitud sin necesidad de recabar la garantía que dentro del procedimiento es el Dictamen del Consejo, motivando la concurrencia de una de las tres causas expresamente establecidas:

a) cuando las solicitudes *no se basen* en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1

b) cuando aun basándose en alguna de tales causas, la solicitud carezca *manifiestamente* de fundamento.

c) cuando se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes *sustancialmente iguales*.

Tales supuestos de inadmisibilidad tienen carácter tasado y han de ser interpretados en términos absolutamente restrictivos, ya que se trata simplemente de decidir sobre la procedibilidad de la acción, y no de decidir sobre el fondo del asunto en cuanto a la apreciación de si concurre o no alguno de los motivos de nulidad específicamente previstos.

A diferencia de tal regulación, la del procedimiento de responsabilidad patrimonial no ha previsto un trámite de inadmisión, aunque el artículo 67.1 LPACAP comienza afirmando que los particulares *sólo* podrán solicitar el inicio del procedimiento cuando su derecho no haya prescrito, precepto que puede permitir la inadmisión cuando se plantean los hechos como sucedieron en el expediente objeto del Dictamen 332/19.

En el mismo, el instructor del procedimiento formuló propuesta de resolución por la que se inadmitía la reclamación por extemporánea, al haber transcurrido más de un año entre la fecha en que ocurrió el accidente y la de su presentación, proponiendo su remisión a este Consejo Jurídico para emisión del "*preceptivo dictamen*". Resultaba evidente, vista la fecha de acaecimiento del accidente y la de presentación de la reclamación, que el hecho de la prescripción del derecho a reclamar se había producido por haber transcurrido sobradamente el plazo de un año fijado en el artículo 67 LPACAP, hecho que se desprendía de un expediente integrado únicamente por la petición de la interesada, el informe del centro y la propuesta de resolución.

Con carácter general observó el Consejo Jurídico que, de entrada, debe señalarse que la inadmisión a *limine* de una reclamación de responsabilidad patrimonial debe ser contemplada como una decisión inusual en tanto que representa una excepción a la regla general, que es la de su tramitación regular en aplicación del

principio "*pro actione*", que opera como garantía del ejercicio de los derechos que a los ciudadanos reconoce el Ordenamiento. Ello es así porque, como observó el Consejo de Estado en la Memoria de 2005, la distinción entre la inadmisión y la desestimación tiene carácter procesal y sólo cobra sentido en aquellos procedimientos que constan de dos fases: en la primera, se procede a enjuiciar si la petición, reclamación o demanda, según la naturaleza del procedimiento, cumple exactamente las formalidades exigidas o si concurren los presupuestos legalmente establecidos para poder formularse la petición, reclamación o demanda; en la segunda fase, el enjuiciamiento versa sobre los requisitos y condiciones de la reclamación, resolviendo sobre la pretensión formulada.

Sólo en los casos en que la evidencia demuestre la falta de los requisitos que la ley exige para poder tramitar la reclamación podría plantearse la posibilidad de su inadmisión de inicio. Pero ha de entenderse que el vicio de que adolezca debe ser palmario, evidente y manifiesto, sin necesidad de realizar prolijos razonamientos jurídicos. En otro caso la Administración debe hacer uso de la posibilidad de demandar la subsanación del defecto (artículo 68 LPACAP). Sólo si ya en una primera aproximación se rebelase la existencia de un vicio insubsanable podría disponerse la inadmisibilidad, como excepción, se debe reiterar, ya que lo común es que llegar a la conclusión de que la acción ha prescrito requiera una instrucción, siquiera mínima, que debe practicarse con la audiencia al interesado y el preceptivo Dictamen del Consejo Jurídico como garante de la legalidad y de los intereses en juego (Dictamen 428/2019).

Al no admitirse la reclamación en el momento inicial no habrá habido realmente instrucción, fase en la que se integraría la intervención del Consejo Jurídico. Situación diferente es aquella en la que después de la tramitación del procedimiento, la propuesta de resolución se decante por la inadmisión de la solicitud. En este caso la intervención del Consejo Jurídico cobra su pleno sentido en cuanto órgano garante de la rectitud del procedimiento instruido y de la resolución que la propuesta sugiere, es decir, en garantía del interés general y en el del particular interesado.

6.2. Sobre la prescripción y la eficacia interruptora de un recurso de alzada.

El régimen de la responsabilidad patrimonial de la Administración establece unas exigencias de carácter procedimental entre las que se encuentra la necesidad de que la acción se ejercite dentro del plazo legalmente establecido.

En este sentido, y como se apunta en la Memoria del Consejo de Estado correspondiente al año 2005, "*la acción para exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración pública tiene una limitación temporal y ha de ejercitarse en el plazo de prescripción de un año a contar desde el hecho desencadenante de las consecuencias dañosas. Tal plazo no es puramente formal o procedimental, sino que se trata de un plazo de prescripción, lo que supone (...) que el no ejercicio de la acción dentro del mismo producirá el efecto de la extinción del derecho material a la indemnización*".

Y como señala ese Alto Cuerpo consultivo en su Dictamen de 22 de junio de 2006, citando uno anterior, "*el plazo es de orden público y no es susceptible de ser*

interrumpido a voluntad por el propio interesado ni de mantenerse suspendido o abierto". A ello debe añadirse, como se expresa asimismo en la Memoria antes citada, que esa interpretación es la única conforme con las exigencias de la buena fe y de interdicción del abuso de derecho (art. 7 del Código Civil) pues, de lo contrario, los plazos de prescripción para reclamar por esta vía serían susceptibles de un uso fraudulento. Como claramente reconoce el Tribunal Supremo en su sentencia de 9 de julio de 1992 *"no ofrece duda alguna que la reclamación correspondiente debe producirse ante la Administración en el plazo de un año a contar del momento en que se causó el daño"*.

Ya se indicó en nuestros anteriores Dictámenes núms. 54/2016 y 45/2017 que esa es la explicación de que no se pueda atribuir ningún efecto interruptor de la prescripción de la acción de reclamación a todas aquellas declaraciones o manifestaciones de los interesados que pretendan producir ese efecto, puesto que el plazo contemplado por la Ley, que es de orden público, queda fuera de su poder de disposición y por tanto no puede quedar abierto o suspendido a su única voluntad o conveniencia. Por el contrario, el carácter taxativo de esta exigencia procedimental impone a los perjudicados la obligación de tener que deducir sus pretensiones resarcitorias dentro del plazo señalado y provoca como reacción que se deba declarar la desestimación en los supuestos en los que se plantee de manera extemporánea.

Cabe añadir ahora que otra cuestión distinta es que en determinadas circunstancias se pueda efectuar una interpretación *pro actione*, con la intención de evitar las fatales consecuencias que se derivan del hecho de que la acción se haya presentado fuera del plazo mencionado, si es que el escrito en el que se plantea la interrupción de la prescripción cumple, por su parte, los requisitos exigidos por el artículo 66 LPACAP.

En esa idea general se inscribe la opinión definitivamente expresada en el Dictamen 353/2019, cuyo desenvolvimiento argumental, más que entrar en contradicción con otros anteriores, es una variante en sus antecedentes respecto a éstos que hace inapropiada la simple comparación. De la tramitación administrativa del expediente objeto de consulta en el mencionado Dictamen resulta que el interesado solicitó el reconocimiento de prestaciones en el sistema de atención a la dependencia el 10 de mayo de 2011, siéndole reconocido su derecho el 30 de junio de 2014, es decir, cuando habían transcurrido más de 3 años. Frente a esta resolución interpone recurso de alzada alegando el perjuicio que el retraso le ha causado e indicando expresamente, como fundamento jurídico de su pretensión, los artículos 106 CE y 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, solicitando, finalmente, el reconocimiento de los atrasos indebidamente dejados de percibir. Ante la falta de respuesta al recurso el interesado solicita certificación del silencio producido, la cual es emitida con fecha 14 de junio de 2018, indicando que, de conformidad con el artículo 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), en el recurso de alzada el plazo para dictar y notificar resolución es de tres meses, transcurridos los cuales, el mencionado recurso debe entenderse desestimado.

Ante ello, el 5 de septiembre de 2018 el interesado presentó un escrito de reclamación patrimonial por los perjuicios causados por el retraso culpable de más de tres años en resolver su solicitud, convirtiéndose el daño producido en antijurídico, al ser un retraso injustificado. La propuesta de resolución sometida a Dictamen desestima la reclamación formulada por prescripción de la acción para reclamar, por entender que el recurso de alzada formulado por el interesado contra la resolución, de 30 de junio de 2014, presentado el 5 de noviembre de 2014, fue desestimado por silencio administrativo el 5 de febrero de 2015, por lo que, concluye, ha de entenderse que desde entonces comenzó a contar el plazo de un año para poder interponer la reclamación, siendo extemporánea la presentación de ésta con fecha 5 de septiembre de 2018.

Sin embargo, el Dictamen consideró que el escrito de recurso de alzada interpuesto frente a la resolución de 30 de junio de 2014, que reconoce al interesado la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, debió considerarse como una solicitud de responsabilidad patrimonial que no fue resuelta por el IMAS, por lo que la presentación posterior de una nueva solicitud no puede dar lugar a la calificación de prescripción de la acción para reclamar. En palabras del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 20 de diciembre de 2004) *"La reclamante no ha obtenido respuesta a su reclamación: está combatiendo, por tanto, un acto ficticio desestimatorio (silencio administrativo con efecto negativo) y no cabe entender prescrita la acción porque la Administración ha incumplido su deber de resolver y no puede beneficiarse de ese incumplimiento con el reconocimiento a su favor de la declaración de que la acción del reclamante ha prescrito. La STC 188/2003, que resume muy bien toda su jurisprudencia sobre el particular citando tanto los preceptos de la LPA de 17 de julio de 1958 como los correlativos de la LRJ-PAC de 1992, en la redacción que les ha dado la Ley 4/1999, veta tan grave conclusión, porque y son palabras del Tribunal constitucional: «No puede calificarse de razonable aquella interpretación de los preceptos legales que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver»"*.

En este expediente se apreció, pues, que el recurso de alzada, dados los términos en que fue formulado, constituía una auténtica acción de responsabilidad patrimonial, y que así debió considerarlo el IMAS tramitando a continuación el procedimiento oportuno, por lo que la interposición del citado recurso no es que interrumpiera la prescripción del plazo de un año para reclamar, es que constituye una auténtica solicitud de responsabilidad patrimonial por los perjuicios causados, ya que, no olvidemos, el error o la ausencia de calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter (artículo 115.2 LPACAP). Solicitud de responsabilidad patrimonial que no obtuvo respuesta por parte de la Administración, por lo que ésta no puede beneficiarse del incumplimiento de su obligación de resolver acogiendo la excepción de prescripción de la solicitud ulteriormente formulada, pues la misma debe considerarse no una solicitud *ex novo*, sino un recordatorio a la Administración de que debía resolver el expediente ya iniciado, siempre y cuando, esta segunda solicitud guarde identidad sustancial con el recurso inicial; circunstancia que concurría en el expediente examinado.

Tal Dictamen continúa la línea del 241/2017, en el que ante unos antecedentes iguales a los expuestos se dijo que el recurso de alzada expresaba una voluntad firme y decidida de solicitar una indemnización a la Administración y evidenciaba que la interesada no se había aquietado en ningún momento y que no había dejado inactivo su derecho a obtener una reparación pecuniaria por el perjuicio que se le había producido. Ante esa voluntad evidente de reclamar no cabía sino atribuir eficacia interruptora a la presentación de la alzada.

Sin embargo, el Dictamen 337/2019, en desarrollo de igual doctrina, consideró, para el asunto examinado, que la presentación del recurso de alzada no tenía efectos interruptivos de la prescripción del derecho a reclamar, y ello porque en tal recurso de alzada en ningún momento hace alusión el interesado a que su pretensión vaya encaminada a resarcirse de los daños y perjuicios causados por la Administración mediante el ejercicio de una acción de responsabilidad patrimonial, sino que se limita a discutir cuál debe ser el alcance de los efectos de la ejecución de una sentencia.

6.3. Acerca de la indefensión y la práctica de la prueba.

Como establece el artículo 77.1 LPACAP, los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento pueden acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho, cuya valoración se realiza de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. En virtud del principio de oficialidad, la Administración pública está obligada a abrir un período probatorio cuando no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija (art. 77.2 LPACAP). De otra parte, los interesados también pueden proponer la práctica de medios de prueba y el instructor del procedimiento sólo puede rechazarlas cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada (art. 77.3 LPACAP). Esto implica que la Administración goza de una amplia libertad para decidir sobre los hechos que se pretenden probar y acerca de la pertinencia o no de admitir los medios propuestos por los interesados, aunque debe dar a conocer a los interesados los motivos que puedan justificar ese rechazo.

En otro sentido, y con respecto a la práctica de los medios de prueba, hay que recordar que la Administración debe comunicar a los interesados, con antelación suficiente, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas (art. 78.1 LPACAP) y que en la notificación que se haga debe consignarse expresamente el lugar, fecha y hora en que se practicará dicha prueba (art. 78.2 LPACAP). También se debe recordar que el artículo 75.3 LPACAP determina que los actos de instrucción que requieran la intervención de los interesados -en este caso debe hacerse una interpretación extensiva en favor de los testigos- habrán de practicarse en la forma que resulte más conveniente para ellos y sea compatible, en la medida de lo posible, con sus obligaciones laborales o profesionales.

Desde esos parámetros normativos lo que debe resaltar este Consejo Jurídico es la obligación que incumbe al órgano instructor de adoptar la decisión de rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando las considere manifiestamente improcedentes o innecesarias mediante una resolución motivada (art. 77.3 LPACAP), lo que conlleva, además, que en la resolución que ponga término al procedimiento se

expongan las razones que conducen a la inadmisión de las pruebas que se propusieron durante el trámite de audiencia y, particularmente, las que permitan entender que no se le ocasionó en ningún momento indefensión a los interesados (Dictamen 76/2019).

6.4 El requerimiento del artículo 68.1 LPACAP para subsanación de la solicitud.

En ocasiones el instructor del procedimiento solicita a los interesados que evaluase económicamente los daños por los que reclaman u otros elementos, con la advertencia de que de no hacerlo se les podría tener por desistidos de sus solicitudes.

Desde tiempo atrás viene señalando este Consejo Jurídico en numerosas ocasiones, y así se recoge en su Memoria de actividades del año 2002, que la actuación instructora de requerir al interesado para que aportase diversos documentos cuando el escrito de reclamación cumplía todos los requisitos exigidos por el entonces artículo 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) no podía ampararse en el mencionado precepto legal, dado que dicha documentación no se exigía con carácter preceptivo. Y es que el artículo 6 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, también derogado, mencionaba únicamente los documentos que se considerasen oportunos.

Esa consideración se debe reiterar en este caso, ya que el artículo 67.2 LPACAP también se refiere actualmente a los documentos que *"se estimen oportunos"*. Por ello mismo -se señalaba en esa Memoria-, tampoco puede anudarse a la no presentación de los mismos la drástica consecuencia de tener por desistido al reclamante de su petición.

A lo que se ha mencionado se añade en el Dictamen 283/2019 lo que el Consejo de Estado advierte en su Memoria correspondiente a los años 2012 y 2013, en la que denuncia *"que, en ocasiones, se asiste a un uso extremado de esas potestades de subsanación, como es el que se produce en los casos en los que los administrados son requeridos, en la fase inicial de los correspondientes expedientes administrativos, a especificar o concretar aspectos de sus pretensiones, con expresa invocación a que, de no hacerlo, se les aplicará el aludido régimen de desistimiento. Así se produce, por ejemplo, con ocasión de reclamaciones de índole indemnizatoria, en la que los órganos instructores demandan que los interesados especifiquen y cuantifiquen los perjuicios que aducen, con aportación de los oportunos documentos o elementos probatorios. En realidad, en esos casos no se está ante un defecto en el modo de plantear las solicitudes, sino en la invocación de datos genéricos y no suficientemente individualizados, lo que debe canalizarse, según los casos, a través de una doble vía distinta de las subsanaciones bajo advertencia de desistimiento, como son:*

- De un lado, la aplicación del régimen de mejoras o modificaciones de las solicitudes (...).

- De otro, el trámite probatorio, en el que corresponde a los interesados aportar los elementos probatorios que estén a su alcance o corran a su cargo y acrediten las diversas cuestiones que los interesados hayan suscitado.

En ese sentido, es claro que, de no producirse tal aportación de elementos probatorios, los afectados deberán estar al restante material probatorio que obre en el expediente y a la resolución que los órganos actuantes construyan a partir de tal material".

6.5. La representación.

Se da en ciertas ocasiones el caso de que el interesado firma un escrito de autorización para que un abogado formule la reclamación en su nombre.

De acuerdo con ello, se debe recordar que entre los elementos determinantes de la responsabilidad patrimonial de la Administración se encuentra el de que el daño resulte individualizable, por lo que sólo aquellas personas o grupos concretos que hubieran sufrido el daño están legitimados para entablar la acción de responsabilidad patrimonial y para formular, en consecuencia, la correspondiente reclamación [ex artículo 4.1,a) LPACAP].

Así pues, la primera posibilidad que puede presentarse es que el perjudicado deduzca por sí mismo, de manera personal y directa, la solicitud de indemnización ante la Administración autora del daño.

Lo expuesto no impide, sin embargo, que un tercero que ostente la representación del afectado pueda formular la reclamación en su nombre (aunque el artículo 5.3 LPACAP utilice concretamente la expresión "formular solicitudes"), lo que se conoce como representación voluntaria. Como ya señaló el Consejo de Estado, la acreditación de la representación no es una cuestión adjetiva, sino un requisito sustantivo por cuanto justifica la intervención en el procedimiento administrativo de un tercero en nombre de un interesado.

En relación con esta cuestión recordaba el Dictamen 378/2019 cómo este Consejo Jurídico en numerosas ocasiones ha expresado que la representación debe acreditarse cumplidamente por el compareciente en el expediente y que, en el caso de no se haya hecho, deberá serle exigida por el órgano instructor. El apartado 4 del artículo 4 LPACAP permite que la representación pueda acreditarse por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna, y concreta además que puede llevarse a cabo mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente.

Por ese motivo, resulta práctica adecuada que se exija al compareciente la acreditación de la representación en el momento inicial del procedimiento (de acuerdo con lo que establece el artículo 68.1 LPACAP) con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá al reclamante por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21.1 LPACAP.

El artículo 5.5 LPACAP exige asimismo que el órgano competente para la tramitación del procedimiento deba incorporar al expediente la acreditación de la condición de representante y de los poderes que tiene reconocidos en dicho momento. Por su parte, el apartado 6 de dicho precepto dispone que la falta de representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran.

De conformidad con lo que se ha señalado, nada impide que la falta de representación quede subsanada mediante la aportación de un poder preexistente o mediante la ratificación a posteriori del representado de lo hecho por el representante sin poder en absoluto.

De esa manera, no puede entenderse atribuida la representación de una hija mayor de edad por su madre sin la correspondiente prueba (Dictamen 432/2019).

Un caso especial puede ser el del menor en acogimiento, tratado en el Dictamen 198/2019. El acogimiento familiar atribuye a la persona o personas físicas que acogen al menor, esto es, la persona o personas que determine la Administración y que sustituyan al núcleo familiar del menor (arts. 172 ter.1 y 173.1, CC), las facultades de guarda y custodia del menor, pero no así las facultades que el artículo 154, párrafo 3, 2.º CC (representación legal y administración y gestión de bienes del menor), atribuye a quienes ejercen la patria potestad, de donde deriva que la reclamante, en su condición de acogedora, carecería de la facultad para actuar en nombre de la menor, al no ostentar su representación legal. En consecuencia, y de conformidad con el artículo 5.6 LPACAP, la instructora debió requerir a la Sra. Carrasco para que subsanara el defecto de representación de que adolecía, bien mediante la aportación de una resolución judicial por la que se le atribuyeran facultades propias de la tutela, posibilidad contemplada por el artículo 173 bis, 2, letra c) CC para el acogimiento familiar permanente, bien mediante el otorgamiento de una representación voluntaria a su favor por parte de los representantes legales del niño -sus padres (art. 162 CC) o el Servicio de Protección del Menor (art. 172.1 en relación con el 267 CC)-.

Elo no obstante, consideró el citado Dictamen 198/2019, la inactividad de quienes ostentan la representación legal de la niña y el principio "favor minoris", cuyos intereses se verían desprotegidos en caso de no admitir la legitimación activa de la acogedora para presentar la reclamación en su nombre, llevan a este Consejo Jurídico a considerar, en este momento procedimental, la existencia de una representación de la menor acogida. Contribuye a ello de forma decisiva el hecho de que la propia Consejería de Educación, a través de diversas y sucesivas actuaciones anteriores a la propuesta de resolución (y en esta misma), no discute a la acogedora su condición de representante de la niña, de donde deriva la procedencia de aplicar aquella doctrina jurisprudencial según la cual una vez reconocida la representación en una fase del procedimiento no puede negarse en otra ulterior, pudiéndose citar en este sentido, y entre otras, las sentencias del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 1983 y 1 de febrero de 1989 (Dictámenes 184/02 y 125/06 de este Consejo Jurídico, entre otros).

6.6. Legitimación de los hermanos del fallecido.

Cuando deducen la reclamación los progenitores, los hijos, o la pareja del fallecido, no hay obstáculo alguno en reconocerles la legitimación (salvo circunstancias excepcionales que se deben acreditar), por el dolor moral inherente a su condición familiar, conforme a conocidos criterios jurisprudenciales y doctrinales.

Destacó el Dictamen 392/2019 que, en relación con los hermanos del fallecido, debemos remitirnos a nuestra doctrina, recogida en Dictámenes 162/2016 y 284/2019, en los que expresamos lo siguiente:

"No obstante, en relación con los hermanos del fallecido, ambos mayores de edad a la fecha del óbito, según se infiere de la copia del Libro de Familia aportado junto a la reclamación, ha de precisarse que a tenor de lo establecido en el artículo 139.1 LPAC, en relación con el 4.1 RRP, su legitimación derivará de su condición de interesados para reclamar, la cual, a su vez, vendrá determinada por la circunstancia de haber sufrido o no un daño indemnizable.

Como señalamos en nuestro Dictamen 320/2013, la efectividad de este daño se presume en grados de parentesco próximos entre reclamante y fallecido (padres, hijos, hermanos) y no está necesitada de prueba. En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha señalado que "el ámbito del daño moral por un fallecimiento es siempre amplio y difícil de delimitar, pues alcanza a diversos familiares, no siempre los más cercanos, además de amigos, vecinos y compañeros de trabajo o de actividades diversas. De modo necesario el ordenamiento tiene que fijar alguna regla para deslindar qué daños morales se presumen y se satisfacen sin especiales requisitos de prueba y cuáles no" (Dictamen 1174/2011). Y tal regla la establece el sistema de valoración del daño personal en los accidentes de circulación, que aun aplicado en el ámbito de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas con carácter meramente orientativo, no contempla la indemnización a los hermanos mayores de edad en las circunstancias del fallecido, es decir, sin cónyuge ni hijos, aunque sí con ascendientes (Tabla I, Grupo IV del Anexo al Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre).

En tal situación, el indicado baremo sólo recoge como perjudicados a los hermanos menores de edad convivientes con la víctima. Ello no puede interpretarse en el sentido de que los perjudicados extratabulares (como los hermanos mayores de edad del paciente) "no puedan ser indemnizados en ningún caso; pero será preciso para ello que, al no verse favorecidos por ninguna presunción legal o sociológica de la existencia de daño moral resarcible por la muerte de la víctima, cumplimenten satisfactoriamente la carga de probar su dependencia económica, su convivencia o sus estrechos vínculos afectivos con la persona fallecida en el momento de su muerte" (Sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla, Sección 4ª, núm. 4/2004, de 21 mayo, que recoge y aplica la doctrina sentada por la STC 244/2000).

Así pues, la presunción -iuris tantum- de existencia de un daño moral efectivo y resarcible, cuando de hermanos se trata, ha de referirse a los menores de edad convivientes con la víctima, por así quedar establecido en el sistema de valoración

utilizado como pauta orientativa, de modo que a los mayores de edad no les corresponde indemnización alguna, salvo que prueben que el fallecimiento les ha irrogado un perjuicio resarcible, para lo que será necesario indagar en la intensidad afectiva de la relación existente, pues sólo así podrá determinarse si existe verdadero daño moral o no, dado que éste no se identifica con un mero sentimiento de pena o pesar por la pérdida del familiar, sino que, por el contrario, ha de producir en quien lo sufre el desgarrar afectivo propio de la muerte de los seres más cercanos, dotando a ese daño de una profundidad e intensidad particulares. Así lo indica también la STSJ Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9ª, núm. 139/2009 de 24 febrero, que rechaza la indemnización en favor de los hermanos mayores de edad de la víctima, en la medida que no acreditan la concurrencia de "ninguna circunstancia personal justificadora del daño moral por el que se reclama (tales como su convivencia y relación de afectividad con el fallecido, su dependencia económica del mismo, su condición de herederos, etc.), sin que, entiende la Sala, se les pueda considerar perjudicados por la mera relación de parentesco (...), pues ello supondría una interpretación extensiva en demasía de dicho concepto de perjudicado". En el mismo sentido, el Consejo de Estado, en Dictamen 1224/2009.

Del mismo modo, aunque desde una perspectiva distinta, el Consejo de Estado restringe el concepto de perjudicado a los padres en detrimento de los hermanos mayores de edad de la víctima, cuando señala que *"la regla general no consiste en indemnizar a toda persona que alegue daños morales (aunque verosímilmente los padezca), sino en escoger aquellos en quienes los daños son de mayor intensidad, y concretar en ellos la cuantía del resarcimiento. En el presente caso, a la vista de las circunstancias concurrentes, considera el Consejo de Estado que el derecho de indemnización de los hermanos debe ceder ante el de los padres"* (Dictamen 468/2004).

Corolario de lo expuesto es que, en la medida en que los hermanos mayores de edad del fallecido no acrediten la concurrencia de circunstancias que permitan considerar justificado y existente un daño moral resarcible en los términos expresados, y concurriendo con los padres de la víctima, no procede reconocerles la condición de perjudicados a los efectos de reclamar su indemnización.

Dicha doctrina ha sido confirmada por la STSJ de la Región de Murcia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, nº 60/2017, de 17 de febrero, dictada sobre el mismo asunto respecto del que versó el citado Dictamen.

6.7. Sucesión en el procedimiento.

En lo que a la legitimación activa respecta, puede ser que el promotor de la acción fallezca durante la tramitación del procedimiento, como se planteó en el Dictamen 124/2019. En él se recordaba lo expresado en nuestro Dictamen nº 174/2016, según el cual la jurisprudencia y la doctrina reconocen que el derecho sustantivo al resarcimiento que pudiese tener un eventual perjudicado o dañado por la actuación administrativa se integra en su patrimonio desde la producción de los daños de que se trate y es un derecho transmisible "inter vivos" o "mortis causa", integrándose en este último caso en el caudal hereditario y debiendo estar a lo que legalmente proceda respecto de la herencia.

Ello, a su vez, tiene sus consecuencias en el orden procedimental, como sucede en el presente caso, en que se produce el fallecimiento de la causante durante la tramitación del procedimiento administrativo que promovió como reclamante. En este caso, a la vista de lo establecido en el artículo 32.3 LPAC en relación con las disposiciones civiles aplicables, debe considerarse que, bien la herencia yacente de la fallecida (si no consta su aceptación por los herederos), bien la correspondiente comunidad hereditaria (si consta tal aceptación) es el sujeto que la sucede en la referida posición de reclamante, salvo que conste otra cosa (vgr., una resolución judicial al respecto o la adjudicación fehaciente a un determinado heredero del derecho o crédito inherente a la reclamación administrativa de que se trate). Tal sucesión o subrogación opera "ex lege", conforme a lo establecido en el artículo 661 C.c, sin perjuicio de lo que resultare de la aceptación o no de la herencia.

En su traslación al procedimiento administrativo, ello implica que, en rigor, y salvo en los supuestos antes apuntados, la eventual solicitud que presentare un heredero, cuando constase la existencia de una pluralidad de ellos, para que se le tenga por subrogado en la posición de la causante en el procedimiento sólo puede admitirse como una comparecencia en calidad de interesado y que actúa en beneficio de la herencia yacente o de la comunidad que forma con el resto de herederos, pero siendo ésta, en rigor, el sujeto al que ha de considerarse como reclamante, en sucesión legal de la reclamante inicial.

Por tanto, el órgano instructor debe considerar como sujeto reclamante, subrogado en la posición de la promotora inicial, bien a la herencia yacente de ésta (como entidad sin personalidad jurídica pero dotada de legitimación a estos efectos, vid. arts. 6.1,4º y 798 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), supletoriamente aplicable), bien, en su caso, a la comunidad hereditaria correspondiente, si bien usualmente y ante el desconocimiento sobre si se ha llegado a producir o no la aceptación de la herencia, la Administración suele referirse al sujeto subrogado, y destinatario de la correspondiente resolución, como a "los herederos de...".

A partir de lo anterior, y conforme con lo previsto en el artículo 31.1,b) LPAC, la Administración podrá considerar legitimado para comparecer en el procedimiento a cualquiera de los herederos (salvo que conste la existencia de un específico administrador en caso de herencia yacente, en que habría de estarse a lo que particularmente procediera), y entender que actúa en beneficio de la correspondiente herencia o comunidad citadas (SSTS, Sala 1ª, de 16-9-85 y 25-6-95). Dicho heredero podrá a su vez conferir poder a un tercero para que a tales efectos le represente en el procedimiento.

En el asunto objeto del citado Dictamen 124/2019, tras el fallecimiento de la reclamante comparecen dos de sus hijas y manifiestan su voluntad de "*continuar con la denuncia*" (sic., debe entenderse que se refieren a la reclamación) presentada en su día por aquélla frente al SMS, sin formular otras pretensiones. Para que pueda considerarse a dichas personas como interesadas actuando precisa y concretamente en calidad de herederas, en beneficio, por tanto, de la comunidad hereditaria resultante del fallecimiento de la causante y como entidad subrogada legalmente en la posición de la inicial reclamante, es necesario la efectiva acreditación de su condición de herederas, lo que en el Derecho civil español se verifica con la declaración notarial

de herederos "ab intestato" o el correspondiente testamento, no siendo suficiente la acreditación de la relación filial con la finada, que es sólo un presupuesto de la referida declaración notarial.

En consecuencia, para reconocer legitimación a las referidas comparecientes como interesadas actuando en beneficio de la comunidad hereditaria correspondiente, a fin de que ésta pueda entenderse subrogada en la posición de la reclamante inicial (y, por tanto, como entidad acreedora de la indemnización que, en mera hipótesis, pudiera reconocerse), debe requerírseles a aquéllas la presentación de alguno de los mencionados documentos acreditativos de su condición hereditaria. En su defecto, al no constar formalmente la existencia de comunidad hereditaria, habría que considerar como sucesora de la reclamante a su herencia yacente (arts. 6.1, 4º y 797 y sgtes. LEC). Ello no impediría la acreditación de la referida condición hereditaria con posterioridad al dictado de la resolución del procedimiento (a efectos, por ejemplo, del supuesto, ya apuntado, de la percepción de una eventual indemnización).

Ahora bien, lo anterior no obsta para que, con la simple y acreditada relación filial de las comparecientes respecto de la reclamante inicial, y aún en el caso de que no llegara a constar su reconocimiento formal como herederas de la misma, se les deba reconocer, en todo caso, la condición de interesadas en el procedimiento, pues dicha relación filial presupone, al menos, un interés legítimo en su resolución (dada la condición civil de herederas legales que tienen dichas hijas), debiendo ser en tal caso consideradas como interesadas conforme con el supuesto previsto en el artículo 31.1,c) LPAC. En consecuencia, en el supuesto en que no constara formalmente, en los términos antes indicados, la condición de heredera de alguna de las comparecientes, debería considerarse a la herencia yacente de la reclamante inicial como la entidad formalmente sucesora de aquélla en el presente procedimiento, pero sin perjuicio de que deba notificarse a dichas hijas, en la indicada calidad de interesadas, la resolución que en definitiva se dicte.

En el mismo sentido pueden verse nuestros Dictámenes 113/2006, 365/2014 y 19/2019.

7. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR ASISTENCIA SANITARIA.

7.1. Del consentimiento informado.

7.1.1. Importancia como derecho en el sistema constitucional. La relación médico-paciente estuvo tradicionalmente presidida por una concepción paternalista en la que la autonomía de este último cedía ante la existencia de un criterio objetivo que sirviera para determinar qué es lo mejor, criterio que expresaba el médico ejerciendo una suerte de tutoría sobre el enfermo. Este paradigma se sustentaba en los postulados hipocráticos de la antigüedad clásica, era hijo legítimo de su tiempo y comúnmente aceptado, teniendo su reflejo literario en la frase atribuida al emperador Adriano: *“Es difícil seguir siendo emperador ante un médico, y también es difícil guardar la calidad de hombre”* (“Memorias de Adriano”, Marguerite Yourcenar).

En la actualidad la idea social preponderante es la de una medicina de alto contenido técnico que, en la generalidad de las situaciones clínicas, transmite al paciente la información más relevante pero con una perspectiva humanista que, a través del diálogo, tiene capacidad de persuadir al paciente para que acepte su recomendación terapéutica o la intervención que mejor garantice su bienestar. Tal cambio de paradigma propició que el consentimiento informado (CI) fuera formado conceptualmente por la jurisprudencia norteamericana e introducido en Europa y en España, en la que, prescindiendo de antecedentes en normas de inferior rango, fue formalmente recogido como tal primero en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, (art.5) y luego de manera más amplia y completa en la L 41/2002, de 14 de noviembre, Ley Básica Reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en Materia de Información y Documentación Clínica (art. 3 y concordantes).

EL CI es definido en la citada ley, en su artículo 3, como *“la conformidad libre, voluntaria y consciente de un paciente, manifestada en el pleno uso de sus facultades después de recibir la información adecuada, para que tenga lugar una actuación que afecte a su salud”*.

De esta forma, ha destacado la doctrina, el paciente por el hecho de serlo y acudir a la asistencia médica no pierde su dignidad de persona humana ni los derechos que le son inherentes, entre los que se encuentra la libertad y, más en concreto, el derecho de autodeterminación, con relación a su salud. De este modo tiene derecho a conocer el diagnóstico de su enfermedad, las consecuencias de la misma, los posibles tratamientos y sus efectos, para luego decidir lo que quiera y crea conveniente.

La regulación española es fruto de la evolución del ordenamiento jurídico que supuso la Constitución de 1978 y del impulso del derecho internacional. Así, el CI entronca con los derechos fundamentales al decir el TC que *“la extensión de los derechos fundamentales a todos los ciudadanos, como derechos inherentes a la propia personalidad, exige que las limitaciones a su ejercicio, basadas en la relación de sujeción especial en que se encuentran ciertas categorías de personas, sólo sean admisibles en la medida en que resulten estrictamente indispensables para el cumplimiento de la misión o función derivada de aquella situación especial”* (STC de

15 de junio de 1981). De ahí que el CI sea la facultad de autodeterminación que legitima al paciente, en uso de su autonomía de la voluntad, para decidir libremente sobre las medidas terapéuticas y tratamientos que puedan afectar a su integridad, escogiendo entre las distintas posibilidades, consintiendo su práctica o rechazándolas, señalando el Tribunal Constitucional, primero en la Sentencia 211/1996 y sobre todo en Sentencia 37/2011, que para que esa facultad de decidir sobre los actos médicos que afectan al sujeto pueda ejercerse con plena libertad, es imprescindible que el paciente cuente con la información médica adecuada sobre las medidas terapéuticas, pues sólo si dispone de dicha información podrá prestar libremente su consentimiento, eligiendo entre las opciones que se le presenten, o decidir, también con plena libertad, no autorizar los tratamientos o las intervenciones que se le propongan por los facultativos.

Tal sujeción a los derechos fundamentales también deriva de los Tratados y Convenios Internacionales suscritos por España que, de conformidad con el artículo 10.2 CE, forman parte de nuestro derecho interno, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 [Preámbulo y arts. 12, 18 y 29.2 y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de Roma de 10 de diciembre de 1950 (principalmente en su art. 8.2)]. También en la carta Europea de Derechos Fundamentales, aprobada en Niza en el año 2000 y, sobre todo, en el Convenio de Oviedo (Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con Respecto a las Aplicaciones de la Biología y de la Medicina), que fue firmado en tal ciudad el 4 de abril de 1997, siendo ratificado y publicado en el BOE (núm. 251, de 20 de octubre de 1999), convirtiéndose en parte de nuestro ordenamiento jurídico (arts. 96.1 CE y 1.5 CC). Se ha destacado doctrinalmente que este Convenio supone el primer instrumento internacional en el que se establece un marco común para la protección de los derechos humanos y la dignidad en el campo de la biología y la medicina, tratándose el derecho a la información, el consentimiento informado y la intimidad de la información relativa a la salud de las personas.

Desde esta amplia perspectiva jurídica, en definitiva, el derecho a la igualdad (art. 14), a la no arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3), la libertad como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1.1) engloban el CI dentro de la sistemática constitucional para formar parte de un derecho humano fundamental, el derecho a la autonomía del individuo, del paciente, para elegir entre diversas opciones vitales que se le presenten, de acuerdo con sus intereses y preferencias, constituyendo una de las últimas aportaciones realizada en la teoría de los derechos humanos. Y derivado de los derechos clásicos a la vida, a la integridad física y a la libertad de conciencia. Supone un derecho fundamental de los denominados de *“segunda generación”*.

Se trata, en suma, de un derecho humano a la libertad personal, que constituye una consecuencia de la autodisposición sobre el propio cuerpo. Y es aplicable tanto en la medicina hospitalaria y asistencial pública como en la medicina privada y en la propia relación personal e intersubjetiva entre médico y enfermo.

7.1.2. Problemática. La doctrina de este Consejo Jurídico acerca del derecho y correspondiente deber de información en el ámbito asistencial sanitario ha sido expuesta en multitud de dictámenes, habiendo hecho el Dictamen 377/2019 una síntesis de los aspectos a tener en cuenta.

a) Es preciso comenzar destacando la facultad de autodeterminación que legitima al paciente, en uso de su autonomía de la voluntad, para decidir libremente sobre las medidas terapéuticas y tratamientos que puedan afectar a su integridad, escogiendo entre las distintas posibilidades, consintiendo su práctica o rechazándolas (STC 37/2011).

De conformidad con el régimen jurídico de la autonomía del paciente y el elenco de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, recogido en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, el paciente tiene derecho a conocer, con motivo de cualquier actuación en el ámbito de su salud, toda la información disponible sobre la misma, comprendiendo, como mínimo, la finalidad y la naturaleza de cada intervención, sus riesgos y sus consecuencias (art. 4). Este derecho de información se particulariza en el artículo 8 de la Ley, como consentimiento informado, libre y voluntario del afectado, que habrá de recabarse para toda actuación en el ámbito de su salud. El consentimiento habrá de serlo por escrito cuando se refiere a intervención quirúrgica, procedimientos diagnósticos y terapéuticos invasores y, en general, aplicación de procedimientos que suponen riesgos o inconvenientes de notoria y previsible repercusión negativa sobre la salud del paciente y, para obtenerlo, habrá de ofrecérsele información suficiente sobre el procedimiento de aplicación y sus riesgos.

b) En cualquier caso, el deber de información al paciente ha de sujetarse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de modo que habrán de ponderarse en cada caso concreto las circunstancias concurrentes del caso, algunas de las cuales tienen un reflejo legal, mientras que otras han sido objeto de consideración jurisprudencial. Entre las primeras (art. 9.2, letra b, Ley 41/2002), la urgencia del caso, de forma que a mayor urgencia menos información es exigible, la necesidad del tratamiento, o el carácter novedoso o la duda razonable acerca de los efectos del tratamiento o de la intervención.

Como se ha dicho, también la jurisprudencia ha relativizado el deber de información en atención a otras circunstancias, de modo que a mayor indicación del tratamiento o intervención, menor información es obligatorio trasladar, teniendo este criterio sus manifestaciones extremas y opuestas en los supuestos de medicina satisfactiva, por una parte, en la cual la mínima o inexistente necesidad del tratamiento convierte la exigencia de información en mucho más estricta; y, de otra, los tratamientos o intervenciones que constituyen la única alternativa terapéutica para la dolencia del paciente, en los cuales, si bien no cabe afirmar de forma categórica que el médico queda exento de informar al paciente, pues ello supondría incurrir en la falacia de admitir que las enfermedades o intervenciones que tengan un único tratamiento, según el estado de la ciencia, no demandan consentimiento informado (sentencia de la Sala 1ª del Tribunal Supremo, de 8 de septiembre de 2003), sí que cabe afirmar que la exigencia de información se reduce al mínimo. Así, la STC 37/2011 afirma que no

basta con que exista una situación de riesgo para omitir el consentimiento informado, sino que aquél ha de encontrarse cualificado por las notas de inmediatez y de gravedad.

c) La infracción de este deber ha sido caracterizada por la jurisprudencia mayoritaria como vulneración de la "*lex artis ad hoc*" en sentido formal, que es susceptible de producir un daño "que lesiona el derecho de autodeterminación del paciente al impedirle elegir con conocimiento, y de acuerdo con sus propios intereses y preferencias, entre las diversas opciones vitales que se le presentan. Causa, pues, un daño moral, cuya indemnización no depende de que el acto médico en sí mismo se acomodara o dejara de acomodarse a la praxis médica, sino de la relación causal existente entre ese acto y el resultado dañoso o perjudicial que aqueja al paciente. O, dicho en otras palabras, que el incumplimiento de aquellos deberes de información sólo deviene irrelevante y no da por tanto derecho a indemnización cuando ese resultado dañoso o perjudicial no tiene su causa en el acto médico o asistencia sanitaria" (SSTS de 3 de octubre y 13 de noviembre de 2012).

Para que surja este daño moral que lesiona el derecho de autodeterminación del paciente y para que resulte indemnizable será necesario, en consecuencia, que se incumpla de forma total o parcial el deber de obtener su consentimiento informado para someterse a una determinada actuación, intervención o prueba para la que se considere preceptiva su obtención, y que de dicha actuación o intervención derive, en términos de estricta causalidad física, un determinado perjuicio para la salud del paciente.

En la medida en que el consentimiento haya de constar por escrito (art. 8 Ley 41/2002), resulta evidente que el medio de prueba ordinario de haber sido informado el paciente será la presentación del correspondiente documento, de tal forma que la regularidad en el funcionamiento del servicio exigirá la constancia formal de la voluntad informada del paciente de someterse al procedimiento médico de que se trate. Ahora bien, la ausencia del documento o el carácter incompleto de la información en él contenida no determina automáticamente la antijuridicidad del daño, si es factible acreditar por otros medios que se instruyó de forma suficiente al paciente. La forma cede, por tanto, a favor de la satisfacción material del deber de consentimiento informado. En tales casos, el medio probatorio por excelencia será la historia clínica, de forma que si de ella se deduce un contacto constante, fluido, desprendiéndose que se ha transmitido información, podrá concluirse que se han cumplido los deberes de información que incumben al responsable médico del proceso.

Si ni tan siquiera en la historia clínica se contienen datos suficientes de los que se desprenda de forma inequívoca que se ha informado al paciente a lo largo de todo el proceso, cabrá incluso admitir otros medios de prueba, tales como la testifical o, incluso, las presunciones. Ahora bien, aunque no se excluya de forma tajante y absoluta la validez de cualquier información que no se presente por escrito, en tal caso, es a la Administración a la que incumbe la carga de la prueba de la información transmitida (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, de 4 de abril de 2000). Resulta esclarecedora otra resolución de la misma Sala, ésta de 3 de octubre de 2000, que declara: "*la obligación de recabar el consentimiento informado de palabra y por escrito obliga a entender que, de haberse cumplido de manera adecuada la obligación, habría*

podido fácilmente la Administración demostrar la existencia de dicha información. Es bien sabido que el principio general de la carga de la prueba sufre una notable excepción en los casos en que se trata de hechos que fácilmente pueden ser probados por la Administración. Por otra parte, no es exigible a la parte recurrente la justificación de no haberse producido la información, dado el carácter negativo de este hecho, cuya prueba supondría para ella una grave dificultad".

En idéntico sentido, la STSJ Castilla y León (Valladolid), Sala de lo CA, núm. 2/2016, de 7 de enero, según la cual "la regulación legal debe interpretarse en el sentido de que no excluye de modo radical la validez del consentimiento en la información no realizada por escrito ya que, en definitiva, el consentimiento informado, por su propia naturaleza, integra un procedimiento gradual y básicamente verbal, por lo que la exigencia de forma escrita por parte de la normativa tiene la finalidad de garantizar la constancia del consentimiento y de las condiciones en que se ha prestado, pero no puede sustituir a la información verbal, que es la más relevante para el paciente, de ahí que la exigencia de la constancia escrita de la información tiene, para casos como el que se enjuicia, mero valor *ad probationem* (a los efectos de la prueba) pudiendo ofrecerse en forma verbal, en función de las circunstancias del caso, por lo que la falta de forma escrita no determina por sí solo, en consecuencia, la invalidez del consentimiento en la información no realizada por escrito, sin perjuicio de que a falta del documento relativo a su prestación, incumbe a la Administración por inversión en la carga de la prueba la acreditación sobre el cumplimiento de las formalidades que exige el consentimiento informado, que comprenden, entre otros aspectos, no sólo los riesgos inherentes a la intervención sino también los posibles tratamientos alternativos; y que respecto de las consecuencias jurídicas de tal carencia en el consentimiento informado lo que debe valorarse en cuanto proceder antijurídico es la privación real y efectiva del derecho del paciente a obtener la información esclarecedora".

Por otra parte, son actuaciones en este punto merecedoras de reproche las que facilitan CI que no comprende alguno de los riesgos (Dictamen 159/2019) y las que hacen uso de consentimientos informados genéricos (Dictamen 207/2019), debiendo tender la práctica en la medida de lo posible a la pormenorización de las advertencias sobre riesgos (Dictamen 238/2019).

7.1.3. Excepciones a la necesidad de CI. El consentimiento no será exigible, de forma que podrá intervenir quirúrgicamente a un paciente sin obtener previamente su conformidad por escrito, en los casos indicados por el artículo 9 de la citada Ley 41/2002 y, en especial, "*cuando existe riesgo inmediato grave para la integridad física o psíquica del enfermo y no es posible conseguir su autorización, consultando, cuando las circunstancias lo permitan, a sus familiares o a las personas vinculadas de hecho a él*" (art. 9.2, letra b).

En la interpretación de esta excepción a la general exigencia del consentimiento informado previo, la STS,^{3ª} de 20 de noviembre de 2012, con cita de la de esa misma Sala de 26 de marzo anterior, señala que la normativa reguladora de la autonomía del paciente "*exige el consentimiento escrito del usuario para la realización de intervenciones quirúrgicas (...), a salvo claro está de situaciones en que deban adoptarse decisiones urgentes adecuadas para salvar la vida del paciente o*

cuando el paciente no esté capacitado para tomar decisiones". En cuanto al alcance de esas decisiones urgentes, la misma sentencia del Tribunal Supremo recuerda que el Tribunal Constitucional ha declarado (FJ 7º) en su STC 37/2011, de 28 de marzo, que "no basta con que exista una situación de riesgo para omitir el consentimiento informado, sino que aquél ha de encontrarse cualificado por las notas de inmediatez y de gravedad".

Esta excepción fue esgrimida por la Consejería de Salud en el Dictamen 80/2019 para desestimar una reclamación en la que una intervención que comienza como una miomectomía, deja de serlo cuando no aparece el supuesto mioma y se descubre que el origen de los males que aquejan a la paciente es una adenomiosis difusa que afecta de forma severa y grave al útero y que, al no presentar zonas localizadas, impiden una resección parcial. El hallazgo operatorio obligó a modificar el diagnóstico de mioma uterino y con ello el tipo de intervención a realizar, que pasa de ser una miomectomía, cuya finalidad principal es extirpar los tumores uterinos (que no existen) respetando el útero, a una histerectomía con salpinguectomía que persigue extirpar los órganos (útero y trompas de falopio) del sistema reproductivo femenino generando con ello la esterilidad de la paciente.

Después de solicitar informe aclaratorio a la Inspección Médica, e incorporado éste al expediente, el Consejo Jurídico llegó a la conclusión de que podía afirmarse que las notas jurisprudenciales concurrían en el supuesto sometido a consulta, pues la adenomiosis detectada en el curso de la intervención es calificada de severa y afecta en su totalidad al útero, impidiendo una resección parcial de las zonas afectadas y, en consecuencia, la posibilidad de conservación del indicado órgano. El informe complementario de la Inspección Médica sanciona y completa lo ya apuntado inicialmente por el ginecólogo actuante, es decir, que pretender interrumpir la intervención para poder recabar el consentimiento personal y directo de la paciente la habría sometido a un riesgo grave para su salud. Este riesgo, que no había sido descrito por el informe del ginecólogo, lo identifica la Inspección Médica con el hecho de que en un útero con la severa afectación adenomiótica observada durante la laparotomía en curso, en el que ya se había incidido con el bisturí sin encontrar un plano de disección y en el que probablemente existía un sangrado intraoperatorio importante, no tendría sentido médico intentar una hemostasia suficiente para poder cerrar el abdomen y luego volver a abrir. Tras manifestar sus dudas de que dicho proceder se hubiera podido siquiera llevar a cabo con éxito, ha de considerarse el riesgo de rotura uterina (complicación asociada a una alta mortalidad) y otras complicaciones que podrían haber puesto en peligro a la paciente, para luego plantearle una hipotética conservación de un útero que, en cualquier caso, no se considera viable. Según la Inspección Médica, todo ello habría supuesto, en suma, una actuación contraria no solo a la buena praxis médica sino incluso a la lógica.

De ahí que pueda entenderse concurrente ese riesgo inmediato grave para la integridad física o psíquica del enfermo -que contempla el artículo 9.2.b) de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre-, que permite excepcionar la necesidad de recabar el consentimiento de la paciente y sustituirlo por el de sus familiares. Supuesto que en nuestro Dictamen 52/2013 identificamos como aquella "situación de gravedad y necesidad especialmente cualificadas, en las que el estado del paciente demanda una

intervención apremiante, que no admite dilación alguna por mínima que ésta sea". Y es que si la intervención de miomectomía inicialmente programada no podría calificarse de apremiante o extremadamente urgente en los términos indicados por la jurisprudencia, sí que reunió tales características la realización de la histerectomía tras el hallazgo intraoperatorio de la adenomiosis, dado que los riesgos a los que habría de someterse a la paciente para poder obtener su consentimiento directo, interrumpiendo la operación, habrían puesto en grave peligro su integridad física.

Comoquiera que el artículo 9.2, letra b) de la Ley 41/2002, permite que en los supuestos en los que exista un riesgo grave e inminente para la salud o integridad física o psíquica del enfermo y cuando éste no pueda otorgarlo, su consentimiento sea suplido por el de sus familiares, y constando que en el supuesto sometido a consulta se recabó el de su madre y marido, no se advierte en el proceder del ginecólogo que practicó la histerectomía y doble salpinguectomía la alegada vulneración del derecho a la autonomía de la voluntad y a la toma de decisiones informadas sobre la propia salud de que gozan los pacientes, por lo que tampoco se aprecia en este supuesto una infracción de la *lex artis* en su aspecto formal o relacional médico-paciente.

7.1.4 Observación final. En definitiva, la observación de los asuntos objeto de consulta y la importancia jurídica del CI en el contexto constitucional aconseja transmitir a la Consejería de Salud que es posible progresar en la línea de unificar los criterios entre las distintas unidades asistenciales y hospitalarias en torno a los CI de los diferentes tratamientos, pruebas e intervenciones, esfuerzo que debe conducir también a que el CI contemple los riesgos específicos del paciente, además de los genéricos.

7.2. De la importancia del informe de la Inspección médica y de la correcta valoración de la prueba pericial.

En Memorias anteriores ha ido el Consejo Jurídico exponiendo las diferentes consideraciones que suscitaba la instrucción de los expedientes relativos a la responsabilidad por asistencia sanitaria, especialmente en relación al informe de la llamada Inspección médica o Inspección de los Servicios Sanitarios. Así, se ha señalado en anteriores dictámenes (por todos, el 193/2012) que es posible continuar la tramitación del procedimiento sin esperar a la evacuación del indicado informe inspector cuando en el expediente obren elementos de juicio suficientes como para poder decidir con la suficiente solidez técnica, a la luz de la ciencia médica, acerca de las cuestiones planteadas en el procedimiento. Así ocurre cuando los actores no respaldan sus alegaciones de mala praxis con informes periciales, cuando se ha emitido el informe preceptivo y determinante del correspondiente Servicio al que se imputa la causación del daño reclamado y cuando se ha aportado informe médico por la compañía aseguradora.

No obstante, que se pueda prescindir del informe de la Inspección médica es una solución excepcional que no deja de ser una salida a una situación de crisis procedimental en la instrucción de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial con el fin de no ocasionar dilaciones excesivas, y no quiere decir en absoluto que la quiebra de la normal ordenación procedimental sea una situación óptima que deba seguirse manteniendo reiteradamente elevando lo anómalo a pauta de continuo

seguimiento. El Protocolo de Agilización del Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial que sirve de guía para esa actuación fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Administración del SMS el 27 de mayo de 2011, fecha a partir de la cual se inició esta práctica.

Resulta necesario recordar que el artículo 14.6,a) del Decreto 15/2008, de 25 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Inspección de Servicios Sanitarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el que se dice que, en materia de responsabilidad patrimonial le corresponde a dicha Inspección *"Elaborar los informes técnico-sanitarios en los expedientes de reclamaciones de responsabilidad patrimonial que se instruyan por el Servicio Murciano de Salud, u otros departamentos de la Administración regional que así lo soliciten"*. Ante la falta de emisión del mismo, cuando sí lo ha sido el preceptivo y determinante del correspondiente Servicio al que se imputa la causación del daño reclamado y cuando se ha aportado informe médico por la compañía aseguradora, puede entenderse que si éstos tienen el suficiente contenido, puede continuarse el procedimiento y resolverse. Ahora bien, si la compañía aseguradora no emite su informe (Dictamen 11/2019) o no hay cobertura de seguro, se recurre a incorporar al expediente un informe realizado por el Jefe del Servicio de Aseguramiento y Prestaciones del Servicio Murciano de Salud.

Con ello parece sortearse tanto la posibilidad de que la Inspección Médica se demorase en la emisión de su parecer como la de que la compañía aseguradora no haya aportado en este caso ningún informe pericial. La intención no merece especial reproche pero en ningún caso puede considerarse que esa práctica pueda ser alternativa a la evacuación del informe de la Inspección de los Servicios Sanitarios, ya que es a esta última a la que le está atribuida específicamente la competencia para elaborar el informe en estos casos. La circunstancia de que en este caso el Jefe de Servicio de Aseguramiento y Prestaciones del Servicio Murciano de Salud tenga la condición de Inspector Médico no permite entender que su actuación pueda ser atribuible a la Inspección de Servicios Sanitarios. Para que la voluntad de la persona que actúa sea atribuible a un órgano ha de ser titular del mismo ya que, si no es así, no la expresará. A lo dicho no obstan que el número 3 de ese artículo 2 disponga que *"La Inspección de Servicios Sanitarios es el colectivo de empleados públicos integrado por médicos inspectores, farmacéuticos inspectores y enfermeros subinspectores que velará por que la provisión de servicios y prestaciones sanitarios del sistema sanitario público murciano se presten con criterios de igualdad, accesibilidad, universalidad, calidad y eficiencia y, además, aquéllas que se oferten a través de centros, servicios y establecimientos concertados se realicen en las condiciones descritas en los respectivos conciertos"*. El autor del informe, como se viene diciendo, tiene la condición de inspector médico y, por tanto, es integrante de ese colectivo pero no es a él a quien la norma otorga la competencia sino al órgano directivo en el que se incardina. Ocurre también que este informe se incorpora al expediente sin que conste el órgano o la persona que solicitó su evacuación, práctica que sería conveniente abandonar por las dudas que tal hecho suscita (Dictamen 74/2019).

Y en ocasiones se llega a casos en que la valoración sobre la suficiencia y adecuación del informe del Jefe de Servicio de Aseguramiento y Prestaciones conduce

a tener que solicitar necesariamente el de la Inspección médica, como refleja el expediente examinado en el Dictamen 386/2019, en el cual el Jefe del Servicio de Aseguramiento y Prestaciones del SMS, en contra de los facultativos que atendieron al reclamante, acogió en su informe una de las imputaciones de mal funcionamiento del servicio público sanitario y, como consecuencia de ello, se propuso por la instrucción la concesión al interesado de una indemnización por una suma tan elevada como son 188.208,37 euros.

Sin embargo, afirmó el Consejo Jurídico en el indicado Dictamen 386/2019 que no podía soslayarse de ninguna forma la exigencia de ese informe valorativo de la Inspección Médica en aquellos casos -como el dictaminado- en los que el riesgo de que se pueda declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria aparezca muy acentuado y cuando, en consecuencia, también se muestre así la posibilidad de que se produzca una salida de fondos públicos para hacer frente al pago de las reparaciones económicas correspondientes. En estos supuestos, debe insistirse, resulta imprescindible que la Inspección Médica emita el informe valorativo al que se refieren las normas que se han mencionado más arriba sin que pueda eludirse esa necesidad de ningún modo.

La conclusión que cae por su propio peso de lo que hasta aquí se ha observado en torno a la ausencia de informe de la Inspección médica en los procedimientos de responsabilidad patrimonial por asistencia sanitaria, es que el informe de dicha Inspección médica puede ser prescindible en algunos casos, pero nunca es sustituible y, en cualquier caso, la intervención de otro órgano o perito ajeno a la mencionada Inspección nunca estará rodeada de las características inherentes de independencia, objetividad y rigor propias de dicha Inspección, cualidades que dota a sus informes de un valor reforzado, especialmente, se insiste, por su no vinculación con la entidad prestadora del servicio sanitario (Dictamen 35/2019). Su ausencia continuada desde el año 2011 debe llevar a la Consejería a adoptar las medidas que corrijan la situación, fundamentalmente el incremento del número de plazas de Inspectores, no sólo para que puedan atender temporáneamente el informe de las reclamaciones, sino también por las relevantes funciones que tiene atribuidas la Inspección en otras áreas, como el control de las prestaciones del Sistema de Seguridad Social y de centros y establecimientos sanitarios.

Ese carácter del informe de la Inspección médica y su trascendencia en el procedimiento no hay que confundirlo ni con la infabilidad ni con una presunción *iuris et de iure* que, sin valoración alguna, le otorgue preponderancia probatoria frente al de cualquier otra pericial aportada por los interesados. El informe de peritos, como cualquier otra prueba, debe ser objeto de valoración a la hora de resolver, es más, ante la práctica de la prueba la misión fundamental de la resolución es su análisis y valoración.

El artículo 218.2 de la Ley 1/2000 de 7 de Enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC) establece que las sentencias se ajustarán a las normas de la lógica y de la razón para la valoración y apreciación de las pruebas y para la interpretación del derecho. La Autoridad competente para resolver, por tanto, debe utilizar criterios valorativos racionales que concatenen de forma lógica, clara y coherente con la realidad, porque el sistema de prueba libre no quiere decir que se haga la valoración de forma

arbitraria, ni de forma automática, sino que se deben seguir normas de valoración adecuadas.

Expresamente dice la LEC que los dictámenes periciales se valorarán según las reglas de la sana crítica (art. 348) que, a decir de la doctrina, son razonamientos comunes a todo ser humano basados en la razón, la lógica y, en definitiva, en las máximas de la experiencia. Es doctrina jurisprudencial asentada al respecto la que sostiene que por principio general la prueba de peritos es de apreciación libre, no tasada, valorable por el juzgador según su prudente criterio, sin que existan reglas preestablecidas que rijan su estimación, así como que las reglas de la sana crítica no están codificadas, han de ser entendidas como las más elementales directrices de la lógica humana, sin que el juez siquiera esté obligado a sujetarse al dictamen pericial.

Consecuencia de ello, por tanto, es que el sistema probatorio de nuestro derecho proscriba los automatismos a la hora de valorar la prueba pericial y llama específicamente a que las resoluciones que pongan fin a los procedimientos administrativos y judiciales hagan una analítica apreciación y depuración del contenido de los informes periciales. Ello quiere decir que no es admisible la llamada motivación aparente que se contenta con una mera referencia a normas o a criterios generales valorativos pero sin realizar el menor esfuerzo justificativo real de los hechos concretos que tiene por probados en función de lo informado por los peritos.

Tal reflexión procede de la percepción de que en los expedientes en que se contrastan informes periciales aportados por los interesados con los emitidos por los médicos intervinientes se da preponderancia a los primeros por el simple hecho de su procedencia y, por tanto, sin realizar la valoración racional de las pruebas completas, es decir, también de los informes de parte. Así ocurrió, por ejemplo, en el Dictamen 305/2018 cuya resolución se comunicó en febrero de 2019, y en la que no se motiva la desestimación de la imputación principal formulada en la pericial de parte (demora en la indicación de la cesárea), siendo la razón para desestimar el especial valor que se ha de dar al informe de la Inspección Médica.

8. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN EL ÁMBITO URBANÍSTICO.

En el repertorio de asuntos dictaminados por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, siendo la materia más frecuente la de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial, la referida a las cuestiones relativas al planeamiento, la gestión, la ejecución y la disciplina urbanística no se ha prodigado, aunque en los últimos años ha emergido con cierta intensidad a consecuencia de la anulación por los tribunales de lo contencioso-administrativo de los instrumentos de planeamiento.

Así enfocado el abordaje del problema hay que remitirse a la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por anulación de actos o disposiciones administrativos emanados de la misma, cuyos rasgos generales se encuentran también recogidos en la doctrina del Consejo. Pueden recordarse ahora los Dictámenes 222/2015, y 28/2017 que, partiendo del artículo 142.4 LPAC (hoy artículo 32.1 LRJSP), señalan que la jurisprudencia y la doctrina sobre el citado precepto vienen a destacar que la obligación de indemnizar no es consecuencia obligada de la simple anulación de las resoluciones administrativas, ya que para que el derecho a ser indemnizado pueda ser reconocido es preciso que se cumplan los restantes requisitos exigidos, a saber, daño efectivamente individualizado y evaluable económicamente, nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso, y lesión antijurídica, en el sentido de ausencia del deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo (artículos 139 y 141.1 LPAC, hoy arts.). Además, los supuestos de responsabilidad patrimonial derivados de la anulación de actos administrativos han de ser examinados con mayor rigor, conforme expresa la STS, Sala 3ª, de 16 de septiembre de 2009.

Con ese punto de partida, la jurisprudencia indica que para apreciar si resulta antijurídico el detrimento patrimonial que supone para un administrado el funcionamiento de un determinado servicio público, ha de analizarse la índole de la actividad administrativa y si responde a los parámetros de racionalidad exigibles. Esto es, si, pese a su anulación, la decisión administrativa refleja una interpretación razonable de las normas que aplica, enderezada a satisfacer los fines para los que se la ha atribuido la potestad que ejercita (SSTS de 14 de julio y 22 de septiembre de 2008, dictadas en unificación de doctrina). Se colige, pues, que de los requisitos que las disposiciones reguladoras de la responsabilidad patrimonial establecen como necesarios para que el daño se impute a la Administración, la antijuridicidad es aquí el de mayor peso específico: la calificación de la actuación administrativa como ajustada a los márgenes admisibles de adecuación al ordenamiento jurídico conlleva la calificación del daño como jurídico, por lo que el reclamante se verá obligado a soportarlo.

Para la valoración de este juicio de razonabilidad, ha de estarse a la motivación del acto anulado (Dictamen nº 179/2008) y a los antecedentes en que se basó, porque es precisamente en esa motivación donde el ordenamiento fija la justificación de la actuación de la Administración. Por ello, en definitiva, se considera que en estos casos no es posible establecer soluciones apriorísticas, debiendo tenerse en cuenta las circunstancias, fácticas y jurídicas, concurrentes en cada caso de acto administrativo luego anulado. De manera resumida, señala en este punto el Tribunal Supremo en su

Sentencia de 30 de junio de 2014 que *"Conviene también tener presente que, en relación con tal precepto [art. 142.4 LPAC], hemos declarado que no cabe su interpretación con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco cabe afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad"*.

Pormenorizando el juicio de razonabilidad sobre la aprobación del instrumento planificador anulado, los Dictámenes 98/2018 y 417/2019 tuvieron en cuenta cuáles eran los criterios que sostuviera la doctrina, jurisprudencial y científica, en la fecha en que la Administración dictara el acto posteriormente anulado, acerca del mismo, y de cuál hubiera de ser la correcta interpretación, y ello frente a la nueva interpretación o criterio que sobre el particular sostuviera la doctrina en fechas posteriores y que hubiera motivado la anulación en sede judicial del correspondiente acto. En el caso del 98/2018 se trataba de la anulación por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de 12 de julio de 2013, de determinados Acuerdos del Ayuntamiento de Jumilla sobre un Plan Parcial, fundamentándose la anulación en el carácter desfavorable del silencio informador de la Administración hidráulica en el trámite regulado por el artículo 25.4 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, en la redacción dada por la Ley 11/2005, de 22 de junio, que impone tal informe previo a la aprobación de los instrumentos urbanísticos sin especificar si el silencio informador es desfavorable o no.

De este modo, afirma el Dictamen, se impone, pues, un detallado análisis de las circunstancias, fácticas y jurídicas, que concurrían en la fecha en que se adoptó el principal acto que luego fue judicialmente anulado, es decir, la aprobación definitiva del PP de referencia, por el Pleno municipal del 5 de diciembre de 2006 (tras lo cual el siguiente 13 la Junta de Gobierno Local aprobó el PAU y los Estatutos y Bases de la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución Única del Sector de dicho PP). Cualquier análisis jurídico que prescinda del estado de la cuestión en aquellas fechas, es decir, en los años 2005 y 2006, e invoque la doctrina jurisprudencial que sólo el TS empieza a sentar varios años después, en concreto, y como se verá, en 2012, no podrá considerarse que realiza un análisis adecuado, pues, se insiste, la racionalidad de la decisión administrativa de que se trate ha de hacerse en el contexto temporal en que se dicta el correspondiente acto administrativo, y no cuando, años después, se anula en consideración a unos criterios jurisprudenciales y doctrinales inexistentes en la fecha de su dictado; todo ello siempre, obviamente, que en esta última existieran criterios que sirvieran de suficiente motivación para sostener la racionalidad y legalidad del acto administrativo.

Se partía de que en la fecha de adopción de los actos en cuestión (diciembre de 2006) no existía jurisprudencia sobre el informe de las CCHH previsto en el artículo 25.4 tras la ley 11/2005. Sin embargo, en el momento de dictarse la STSJMU que debía resolver sobre la legalidad de aquéllos, abril de 2013, sí existía tal doctrina, consistente, en síntesis, en dar carácter vinculante, en todo caso, al informe de las CCHH.

Tras analizar el estado de la cuestión en la fecha de la adopción de los acuerdos municipales y su posterior evolución el Dictamen concluye que en la fecha

de aprobación de los actos administrativos impugnados, diciembre de 2006, el criterio dominante en la doctrina (científica, pues no la había jurisprudencial) sobre el alcance del informe de las CCHH respecto de la suficiencia de recursos hídricos previsto en el artículo 25.4 TRLA en la redacción dada por la Ley 11/2005, es que el mismo no tenía carácter obstativo para la Administración urbanística, es decir, no era vinculante, por no considerarse entonces que hubiera norma legal expresa que lo estableciera, y con apoyo, entre otras consideraciones, en el artículo 83.1 y 4 LPAC, así como en la interpretación que entonces se hacía de determinada jurisprudencia constitucional. Después de 2006 y, en especial, a partir del estudio del Defensor del Pueblo de 2009, se considera: a) que si el informe de la CH es expresamente desfavorable a la suficiencia de recursos hídricos, tenía carácter material, pero no formalmente vinculante (lo que no dejaba de suscitar serias dudas jurídicas a las Administraciones urbanísticas sobre su posterior proceder); y b) si el informe era tácitamente desfavorable, las Administraciones podían aprobar el instrumento urbanístico sin perjuicio de motivar su criterio en cuanto a la razonable posibilidad de acreditar en su momento la suficiencia de los recursos hídricos, es decir, cuando consideraran que existían circunstancias objetivas que pudieran llevar a la razonable convicción de que, en el momento de la ejecución de dicho instrumento de planeamiento, el promotor de la correspondiente iniciativa urbanística dispusiera de los necesarios títulos habilitantes para satisfacer las demandas de recursos hídricos derivadas de tal iniciativa.

Todo ello, a su vez, implicaba que el promotor del instrumento de planificación asumía el riesgo de obtener dichos títulos habilitantes en el momento de la ejecución del plan, entre otras circunstancias porque, como ya apuntaba en aquellas fechas la doctrina, debía estar tramitando ante el correspondiente Organismo de Cuenca la obtención de dichos títulos.

Así sucedía en el asunto consultado. Como resulta de los Antecedentes, la reclamante era una de las dos promotoras particulares del PP y PAU en cuestión, y ya incluso antes de presentar el Avance de planeamiento al Ayuntamiento inició ante la CHS un procedimiento tendente a conseguir el otorgamiento de la concesión de agua para abastecimiento de la iniciativa urbanística que poco después promovería ante el Ayuntamiento (Antecedentes Primero a Cuarto). El Ayuntamiento solicitó, por dos veces, en el seno de la tramitación de dichos instrumentos de planeamiento, el preceptivo informe de la CHS, acompañando el PP, y al no obtener respuesta alguna consideró plausible la aprobación de dichos instrumentos, con las inevitables consecuencias y condicionamientos antes expuestos, que implicaban un riesgo (la no obtención de los indicados títulos habilitantes) que el promotor tenía el deber jurídico de asumir. Y la mejor prueba de la razonabilidad y solidez del criterio municipal en este punto es que posteriormente, en 2010, la CHS otorgó los referidos títulos habilitantes (Antecedente Décimo), a que se refiere, por cierto, la STSJMU de referencia en su párrafo transcrito en la Consideración Quinta, II. En consecuencia, cabe considerar que la actuación administrativa anulada, cuya anulación judicial, "per se", funda la reclamación de responsabilidad, tenía, en el momento de acordarse, las características de racionalidad que es el factor determinante para estimar que dicha actuación no ha de considerarse antijurídica a los efectos resarcitorios pretendidos.

La segunda cuestión controvertida en estas reclamaciones es determinar el daño indemnizable, es decir, si realmente la anulación del planeamiento ha provocado una lesión antijurídica en un derecho preexistente de los interesados, tema que reconduce al momento de patrimonialización de los derechos urbanísticos (Dictamen 220/2019, entre otros). La ordenación del uso de los terrenos y construcciones establecida en el planeamiento no confiere derechos a los propietarios a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes. Como ha reiterado el Tribunal Supremo (por todas, Sentencias de la Sala 3ª, de 20 de marzo y de 17 de junio de 1989), el carácter estatutario de la propiedad inmobiliaria significa que su contenido será en cada momento el que derive de la ordenación urbanística, sin que, por tanto, tal ordenación confiera derechos a los propietarios a exigir indemnización, pues da lugar a meros límites y deberes que definen el contenido normal del derecho de propiedad, según su calificación urbanística. Esta concepción estatutaria de la propiedad inmobiliaria se encuentra positivada en el artículo 7.1 TRLS: "el régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario y resulta de su vinculación a concretos destinos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística" (hoy artículo 11.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre).

Para considerar la posible privación de derechos e intereses con un contenido patrimonial ha de acudirse al criterio de si han sido incorporados realmente al patrimonio de su titular o constituyen meras expectativas de derecho, no susceptibles de consideración desde el punto de vista de su titularidad por quien se crea llamado a hacerlas efectivas, o valores que pertenecen a la comunidad en su conjunto, para cuya adquisición no se han cumplido todavía las cargas impuestas por el ordenamiento jurídico (STS, Sala 3ª, de 26 de noviembre de 1999).

La jurisprudencia ha sentado criterios muy consolidados sobre esta materia, sigue recordando el Dictamen 220/2019, citando al 23/2011, de manera que las expectativas que otorga el planeamiento se convierten en verdaderos derechos o intereses legítimos cuando se cumplen las cargas y deberes impuestos por el proceso urbanizador o edificatorio. Así el Tribunal Supremo ha señalado que "cuando el propietario ha cumplido los deberes y ha contribuido a hacer físicamente posible su ejercicio, y ello mediante la realización de actuaciones materiales que requieran la ejecución del planeamiento, puesto que solamente cuando el plan ha llegado a la fase final de realización se adquiere el derecho al aprovechamiento urbanístico previsto en la ordenación y, sólo, por tanto, entonces la modificación del planeamiento implica la lesión de un derecho ya adquirido, procediendo así a la indemnización" (entre otras, Sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo de 27 de junio de 2006, de 22 de marzo y de 23 de mayo de 2014, estas últimas relativas a la moratoria turística en Canarias). Por tanto, sólo son indemnizables los perjuicios efectivos, no los futuros ni los hipotéticos, y los aprovechamientos urbanísticos futuros convenidos no son sino meras expectativas hasta tanto se patrimonializan por los propietarios, lo que sólo concurre cuando se han cumplido los deberes de cesión, equidistribución y urbanización previstos en la legislación urbanística (por todas, la importante STS, Sala 3ª, de 12 de mayo de 1987, ya citada).

En el caso del Dictamen 220/2019, teniendo en cuenta la situación urbanística de los terrenos cuando se declara la nulidad del Plan Especial, no se puede entender que la reclamante hubiera adquirido los aprovechamientos urbanísticos conforme a la doctrina expuesta. En efecto, según la documental obrante en el expediente, los terrenos del ámbito del Plan Especial anulado no consta que se hubieran gestionado (con carácter definitivo) urbanísticamente mediante los sistemas de actuación, ni se había aprobado definitivamente proyecto reparcelatorio alguno y, por consiguiente, no se habían iniciado las obras de urbanización cuando recae la resolución judicial a las que se anuda el daño por los reclamantes (de hecho no se reclama ninguna partida por obras realizadas). No consta que el Plan Especial fuera ejecutado ni que se iniciaran las obras de urbanización ni cualquier otra actuación que pueda dar a entender que se ha ejecutado el planeamiento y que, por ende, se hubieran patrimonializado los derechos urbanísticos.

En igual sentido para casos semejantes los Dictámenes 408 y 444/2019, motivados ambos por reclamaciones derivadas de la anulación por el TSJRM de la revisión aprobada en 2012 del Plan General Municipal de Ordenación de Cartagena. El Tribunal Superior de Justicia de Murcia mediante sentencia de su Sala de lo Contencioso de 20 de mayo de 2015 había declarado la nulidad de la Orden de 29 de diciembre de 2011 de aprobación de la citada revisión, siendo posteriormente confirmada por la del Tribunal Supremo de 15 de junio de 2016. Tal anulación supuso que recobraría vigencia el Plan General Municipal de Ordenación Urbana de 1987 (PGMO 1987), lo que dio lugar a su vez a un proyecto de normas urbanísticas provisionales que no llegó a aprobarse (sobre él versó el Dictamen 304/2018). En el 408/2019 la desestimación se fundamenta, entre otros motivos, en que la gestión de la unidad de actuación no había llegado a realizarse, faltando la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación y la ejecución de las obras de urbanización precisas para que los terrenos adquieran la condición de solar, incluidas las demoliciones previstas, por lo que no se cumplía el presupuesto para la adquisición de todas las facultades urbanísticas. En el Dictamen 444/2019, igualmente, la desestimación es consecuencia de que no se elaboraron ni se aprobaron los instrumentos de ordenación y ejecución, como son el Plan Parcial, el Programa de Actuación, el Proyecto de Reparcelación (o de su innecesariedad) y el Proyecto de Urbanización correspondientes.

9. SOBRE LA RESOLUCIÓN DEL CONTRATO PÚBLICO.

Todavía surgen ocasiones en las que es preciso recordar que el procedimiento incoado para la resolución del contrato tiene un plazo máximo de tramitación de ocho meses (art. 212.8 LCSP), siendo preceptivo el Dictamen de este Consejo Jurídico según el artículo 191 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), y también según el artículo 12.7 de la Ley regional 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

En cuanto al informe del Servicio Jurídico que, en los Ayuntamientos, ha de entenderse del Secretario, por aplicación de la Disposición adicional tercera, apartado 8, LCSP, que dispone que *"Los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el Secretario. Será también preceptivo el informe jurídico del Secretario en la aprobación de expedientes de contratación, modificación de contratos, revisión de precios, prórrogas, mantenimiento del equilibrio económico, interpretación y resolución de los contratos..."* (Dictamen 230/19, 231/2019 y 421/2019).

Presupuesto habilitante para poder declarar la resolución del contrato, es que concurra culpa en el comportamiento del contratista. Si bien y respecto a esta condición, podemos observar que la doctrina jurisprudencial ha ido evolucionando. Y así, y en un principio (STS de 27 de septiembre de 1985, entre otras), para la resolución del contrato por causa imputable al contratista se seguían los mismos principios reguladores de la culpa contractual en el ámbito civil (artículo 1124 del Código Civil). De manera que, habida cuenta de la condición de negocio jurídico de los contratos administrativos, la facultad de resolución contractual se hacía depender sin más del hecho objetivo del incumplimiento del contratista. Las posteriores SSTS de 1 de octubre de 1999 y 16 de enero de 2001 continuaban aplicando ese criterio y se amparaban en el abandono del matiz subjetivista proclamado por la jurisprudencia civil del Alto Tribunal. Y en este sentido destacaban que no era exigible, a efectos de acordar la resolución del contrato, una especial rebeldía en la conducta del contratista determinante del incumplimiento, siendo suficiente que se hubiera producido un hecho obstaculizador del fin normal del contrato, frustrante de las legítimas expectativas de alcanzar el objetivo perseguido por el vínculo contractual. Es decir, según estas sentencias no era precisa una tenaz y persistente resistencia al cumplimiento por el contratista, sino que bastaba que a éste se le pudiera atribuir una conducta obstativa al cumplimiento del contrato en los términos que se habían pactado.

Sin embargo, esa línea jurisprudencial se rompe a partir de la STS de 14 de junio de 2002, en la que se afirma que la circunstancia objetiva del mero incumplimiento como razón justificativa para la resolución del contrato es una afirmación que no puede compartirse sin matices. Añadiendo que el régimen contractual de las relaciones jurídico-privadas en el que la existencia o no de culpa no constituye un dato definitivo a la hora de acordar la resolución, no es trasladable al ámbito de la contratación administrativa en coherencia con las exigencias del interés público que presiden esta institución. Lo que se traduce en que la imputabilidad del contratista en el incumplimiento detectado es fundamental para poder extinguir el

vínculo contractual. Corriente jurisprudencial que es la que impera actualmente y que está representada, entre otras, por las SSTs de 21 de diciembre de 2007 o 9 de abril de 2008. Para estas sentencias, el concepto de culpa del que se hace depender la resolución del contrato se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones contractuales. Son esenciales, por tanto, las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar (Dictamen 272/2019).

El Dictamen 406/2019, por su parte, destacó que la comprobación del replanteo es un trámite esencial del procedimiento de contratación cuya responsabilidad recae en el servicio administrativo encargado de las obras y que tiene por objeto verificar, a juicio del director de la obra y de conformidad con el contratista, la disponibilidad de los terrenos y la viabilidad del proyecto, de acuerdo con el replanteo hecho con carácter previo a la licitación. No obstante, ya se ha apuntado que la demora en la comprobación del replanteo que puede operar como causa de resolución del contrato ha de ser injustificada. El Ayuntamiento consultante sostiene que el retraso citado estaba plenamente justificado porque no se habían obtenido dos autorizaciones que resultaban necesarias para llevar a efecto el contrato, lo que era algo absolutamente imprevisible, y que esa circunstancia obligaba a modificarlo. Pese a lo expuesto, resulta evidente que esa argumentación no puede prosperar si nos atenemos a la redacción del artículo 205.2,b) LCSP, según el cual la modificación de un contrato puede producirse por *"circunstancias sobrevenidas y que fueran imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato"*. Para ello se requiere, entre otros elementos, que la necesidad de modificación "se derive de circunstancias que una Administración diligente no hubiera podido prever". Y es manifiestamente claro que la Administración local debió haber previsto lo que luego sucedió y haber recabado, de manera previa a la redacción del proyecto que sirvió de base a la licitación, las autorizaciones o permisos que resultaran procedentes para que no se materializase el riesgo de tener que modificarlo con posterioridad. Y como muestra de que el Ayuntamiento no actuó con la diligencia debida hay que añadir que las autorizaciones a las Direcciones Generales de Carreteras y de Medio Natural se solicitaron después de que se hubiese formalizado el contrato de obras y que, particularmente, la última de ellas lo fue el 13 de diciembre de 2018, después de que hubiese transcurrido el plazo de un mes previsto para levantar el acta de replanteo (que venció, como ya se ha dicho, el 23 de noviembre de ese año).

En el Dictamen 457/19 se apreció demostrada la existencia de demoras sucesivas y continuadas en la prestación de sus servicios por la contratista, demoras que por su magnitud son subsumibles en las calificadas como incumplimientos muy graves en la cláusula octava del PPT, teniendo en cuenta que la demora en el cumplimiento de la prestación es una causa de resolución así reconocida por el artículo 221 d) LCSP, y que la cláusula antedicha, en su apartado B, "Penalizaciones", habilita al Ayuntamiento a que, en este caso opte entre imponer penalidades a la empresa adjudicataria o la resolución del mismo. Siendo esta última la intención del Ayuntamiento, procede declarar resuelto el contrato, incluyó el citado dictamen.

