

# **FICHAS DE DOCTRINA**

**2014**

- 1)** Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el Título II de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización de comercio y determinados servicios.  
Dictamen 1411/2013, de 9 de enero de 2014.  
Defensa.

Conclusión: “ Que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo de este dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros el proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el Título II de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y determinados servicios.

**Interior y Defensa.** *Regulación del “contrato entre Gobiernos” a cuyo fin el Gobierno español se obliga a realizar determinadas actuaciones de gestión con el fin de facilitar la adquisición por otro Gobierno de material de defensa fabricado por empresas domiciliadas en España.*

**Ordenamiento jurídico**

**Derecho internacional.** *Derecho aplicable de los contratos entre Estados: no sometidos al derecho internacional, sino al derecho interno de uno de los Estados contratantes o de un tercer Estado.*

**Contratos del Sector público**

**Calificación de los contratos.** *Naturaleza especial del contrato entre Estados que regula el proyecto, cuyo objeto es la realización por el Gobierno español de determinadas actuaciones de gestión tendentes a facilitar la adquisición por el otro Gobierno de material de defensa fabricado por empresas domiciliadas en España. Derecho interno que ha de regir ese contrato: es una cuestión que debe determinarse, pudiendo ser el de alguno de los Estados contratantes o, incluso, el de un tercero. También habrá de concretarse el foro judicial o arbitral competente para resolver las posibles discrepancias entre las partes; Los contratos a celebrar con las empresas deberán respetar las previsiones de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, y del propio real decreto proyectado; Indemnización por resolución: su regulación debe respetar en lo posible el principio de que para el Ministerio de Defensa no puede derivarse coste alguno.*

- 2)** Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don ..... , por las lesiones personales sufridas en un accidente ocurrido con la motocicleta matrícula 3520-FKJ, atribuido a la falta de barrera lateral en la carretera N-502, p. k. 290,300, término municipal de Almadén (Ciudad Real).  
Dictamen 1127/2013//52/2013, de 9 de enero de 2014.  
Fomento.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación a que se refiere la presente consulta”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** Accidentes en carreteras. Defectuoso estado de la barrera de protección; Doctrina constante del Consejo de Estado sobre el necesario nexo causal; Se desestima.

### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** El accidente se debió a la actuación del conductor, al circular a una velocidad inadecuada, siendo esta la única causa, relevante y auténticamente desencadenante del siniestro. El estado de la barrera de protección, aunque inadecuado, no ha tenido influencia concurrente en la producción del siniestro y la apreciación de que las consecuencias del accidente pudieron verse agravadas por dicho motivo no es más que una conjetura.

- 3)** Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la Comunidad Autónoma de Cantabria.  
Dictamen 940/2013, de 9 de enero de 2014.  
Cantabria.

Conclusión: “Que, una vez tenida en cuenta la observación realizada al artículo 4 del proyecto y los artículos y disposiciones concordantes, y consideradas las restantes, puede V. E. proceder a la aprobación del proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la Comunidad Autónoma de Cantabria”.

### **Técnica normativa**

**Procedimiento de elaboración.** No debe ser entendido en un sentido meramente formal, antes bien, ha de permitir una reflexión cuidadosa sobre los proyectos y la realidad social, jurídica y económica en la que la norma se aplicará. Esta reflexión es particularmente necesaria en un texto como el consultado, que impone a los particulares una serie de cargas administrativas para la obtención de las autorizaciones que regula. Resulta preciso, por ello, una justificación de su oportunidad, necesidad y conveniencia.

**Audiencias.** A los ciudadanos: ni consta en el expediente ni puede deducirse de los informes incorporados.

**Memorias.** Ausencia de análisis de impactos y de las cargas administrativas que comporta el texto proyectado.

### **Ordenamiento jurídico**

**Normativa básica.** El proyecto no se ajusta a lo establecido en la normativa estatal básica.

### **Autorizaciones y concesiones administrativas**

#### **Autorizaciones**

**Generalidades.** Técnicas de autorización establecidas con carácter básico por el Estado: las Comunidades Autónomas pueden optar por alguna de las posibilidades que ofrece la norma básica estatal pero no

*pueden proceder a su supresión.*

- 4)** Declaración de nulidad de pleno derecho de la liquidación provisional del Impuesto sobre el Valor Añadido de 2004, dictada por la Administración de Villaverde-Usera (Madrid) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, como consecuencia de la solicitud formulada por doña ..... , en representación de don ..... .  
Dictamen 990/2013, de 9 de enero de 2014.  
Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “1. Que no procede declarar la nulidad de pleno derecho de la liquidación provisional del Impuesto sobre el Valor Añadido de 2004, dictada por la Administración de Villaverde-Usera (Madrid) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, como consecuencia de la solicitud formulada por DOÑA ..... , en representación de DON ..... .

2. Que procede revocar la citada liquidación provisional dictada por la Administración de Villaverde-Usera (Madrid) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria”.

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

#### **Nulidad de actos administrativos**

##### **Causas de nulidad**

**Lesión de derechos fundamentales.** *Liquidación provisional del IVA; Principio de igualdad. Jurisprudencia constitucional: un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales. Cuando el órgano considere que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer una fundamentación razonable y suficiente; En el caso sometido a consulta, los datos y circunstancias que fueron tenidos en cuenta, tanto en la liquidación del IVA como en otra liquidación anterior respecto al IRPF, en la que se estimó el recurso de reposición del interesado, coincidían y debían haber dado lugar a la estimación del recurso de reposición respecto de la del IVA –que fue desestimado por extemporáneo-; No procede la nulidad, pues la discrepancia que mantenía el interesado con relación a la liquidación del IVA pudo haberse puesto de manifiesto en la vía ordinaria de recurso que utilizó de forma extemporánea. No obstante, procede su revocación.*

**Infracción penal.** *No consta la existencia de infracción penal declarada judicialmente; Cita de doctrina del Consejo de Estado; No procede la nulidad.*

**Revocación de actos.** *Infracción del principio de igualdad. A la vista de las circunstancias del expediente, y aun cuando no proceda declarar la nulidad de pleno derecho, procede que la Administración ejercite en este supuesto la potestad de revocación regulada en el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

- 5)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento de la Administración de Justicia formulada por don ..... .  
Dictamen 1036/2013//1005/2012, de 9 de enero de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de indemnización de daños y perjuicios a que se refiere la consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Acción de responsabilidad**

***Plazo.** Prescripción. Efectos interruptivos de la interposición del recurso de amparo. Doctrina del Consejo de Estado: dependerán de la influencia que la resolución del recurso de amparo pueda tener sobre la pretensión indemnizatoria, de forma que si la sentencia de amparo puede eliminar el perjuicio por el que se solicita una indemnización, ha de entenderse que el interesado mantiene viva la acción indemnizatoria para el caso de que el perjuicio finalmente se confirme. En caso contrario, habrá que estimar que la acción de reclamación pudo ejercitarse sin esperar a la conclusión del proceso de amparo, por lo que no cabrá atribuir a éste efecto interruptor del plazo de prescripción; Cita dictámenes; En el asunto consultado, la resolución del recurso de amparo podría tener un efecto directo en el perjuicio invocado, por lo que no puede considerarse extemporánea la reclamación.*

#### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

***Error judicial.** Citación por edictos del demandado, hoy reclamante, en proceso de menor cuantía y declaración en rebeldía: fue consecuencia de una serie de decisiones judiciales y no de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia; Se desestima.*

- 6)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento de la Administración de Justicia formulada por don ..... .  
Dictamen 1165/2013, de 16 de enero de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de indemnización de daños y perjuicios a que se refiere la consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

##### **Prisión preventiva**

***Inexistencia del hecho.** Inexistencia de acusación. Privación de libertad sufrida por el reclamante en relación con supuestos delitos de robo, de los que se conoció en más de una docena de juzgados, y respecto de los que, finalmente, no se formuló acusación frente a él. No consta que se dictara sentencia*

*absolutoria ni auto de sobreseimiento libre en todas las actuaciones penales, aunque en relación con algunas de ellas, podría considerarse la posibilidad de un auto de efecto equivalente; Se desestima, pues no consta que en los diversos procedimientos se declarase la inexistencia del hecho imputado.*

- 7) Reclamación de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... .  
Dictamen 1005/2013, de 16 de enero de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... y, en consecuencia, indemnizarle con la cantidad de 10.000 euros”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**  
**Funcionamiento de la Administración de Justicia**  
**Funcionamiento anormal**

***Dilaciones indebidas.** En el procedimiento de acumulación de penas, lo que comportó, según alega el reclamante, su permanencia en prisión casi tres años más de lo debido; Las dilaciones se produjeron no en el Juzgado, sino con ocasión de la remisión de la solicitud del interesado desde el centro penitenciario, para lo que la Oficina de Régimen de la prisión invirtió casi un año; Se estima parcialmente.*

***Generalidades.** Juristas criminólogos de la Oficina de Régimen del centro penitenciario: pese a su dependencia orgánica, cuando estos funcionarios dan curso a solicitudes de acumulación de condenas actúan como colaboradores o auxiliares de la autoridad judicial, por lo que el expediente presente ha de ser resuelto de acuerdo con el procedimiento previsto para los supuestos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.*

**Lesión**

***Inactividad.** Deber del Juez o Tribunal que dictó la última condena de proceder de oficio a la determinación y acumulación de penas; Doctrina del Consejo de Estado y jurisprudencia: debe ponderarse de manera especial si las condenas han sido dictadas por Juzgados o Tribunales distintos, en cuyo caso parece razonable que sea el propio interesado el que inste la refundición de penas y el establecimiento del límite máximo de cumplimiento; Se desestima.*

**Indemnización**

***Criterios de cálculo.** Dado que el reclamante se encontraba en prisión en virtud de dieciséis condenas firmes, no pueden tenerse en cuenta las cuantías convencionalmente fijadas por la jurisprudencia en los supuestos de prisión preventiva. Teniendo en cuenta la demora habida, sin determinar pero inferior a un año, se estima adecuada la cantidad de 10.000 euros.*

- 8)** Dictamen 1230/2013, de 23 de enero de 2014. Presidencia. Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por don ..... , en representación de la entidad “Complementos Alimentarios de Zaidín, S. A.”, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos de los Ministerios de Hacienda y Administraciones Públicas, del Interior y de Justicia.  
Dictamen 1230/2013, de 23 de enero de 2014.  
Presidencia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación formulada por don ..... , en representación de la entidad 'Complementos Alimentarios de Zaidín, S. A.'”

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Nota de prensa de la Subdelegación del Gobierno en Huesca en la que se dio cuenta de las actuaciones policiales realizadas por el SEPRONA en relación con el vertido de aguas residuales de la empresa reclamante; Se desestima.*

#### **Antijuridicidad: causas de exclusión**

**Deber de soportar.** *Interés público que puede justificar el conocimiento de las actuaciones que llevan a cabo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por el conjunto de la ciudadanía: concurre en el caso presente, al tratarse de un presunto delito contra el medio ambiente con consecuencias potencialmente graves para el ecosistema e incluso para la salud de las personas; Contenido de la nota: se limita a describir sucintamente los hechos que motivaron la investigación realizada por los agentes del SEPRONA, sin mencionar ni el nombre de la empresa ni los de los representantes de la sociedad que fueron detenidos, siendo calificados estos últimos como presuntos responsables de los delitos; Se desestima.*

### **Orden constitucional y ciudadanos**

#### **Derechos y libertades**

**Derecho al honor.** *Responsabilidad patrimonial por la difusión de notas de prensa.*

- 9)** Revisión de oficio formulada por don ..... , como apoderado de “Inmonautic Alfa Sierra, S. L.”, a consecuencia de la adjudicación directa de una finca registral que resultó inexistente.  
Dictamen 982/2013, de 30 de enero de 2014.  
Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que procede revisar de oficio y declarar la nulidad del certificado de adjudicación directa de la finca registral 15.514, inscrita en el Registro de la Propiedad de Hinojosa del Duque, Córdoba”.

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

#### **Nulidad de actos administrativos**

### **Causas de nulidad**

**Contenido imposible.** *Adjudicación directa de una finca que, a pesar de que ha tenido acceso al Registro de la Propiedad y consta en el Catastro, no existe como tal en la realidad física; Cita dictámenes en los que el Consejo de Estado ha estimado la nulidad de actos que resultaban absolutamente inadecuados a la realidad sobre la que recaían; Procede la nulidad.*

- 10)** Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 102/2010, de 5 de febrero, por el que se regula la ordenación de las enseñanzas acogidas al acuerdo entre el Gobierno de España y el Gobierno de Francia relativo a la doble titulación de Bachiller y Baccalauréat en centros docentes españoles.  
Dictamen 1180/2013, de 30 de enero de 2014.  
Educación, Cultura y Deporte.

Conclusión: “Que, una vez tenida en cuenta la observación realizada en el apartado II de las consideraciones del dictamen a la proyectada disposición final primera, puede V. E. remitir al Consejo de Ministros, para su aprobación, el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 102/2010, de 5 de febrero, por el que se regula la ordenación de las enseñanzas acogidas al acuerdo entre el Gobierno de España y el Gobierno de Francia relativo a la doble titulación de Bachiller y de Baccalauréat en centros docentes españoles”.

### **Ordenamiento jurídico**

#### **Reglamento**

**Elaboración.** *Ausencia de procedimiento. Modificación de precepto que se ha incorporado en la versión final del proyecto, sin que figurara en ninguna de sus versiones anteriores ni existiera referencia alguna en las correspondientes memorias, por lo que no procede dictaminar sobre ella en tanto no sea objeto de la debida tramitación legal; Debe suprimirse de la norma proyectada.*

#### **Técnica normativa**

**Procedimiento de elaboración.** *Ausencia de procedimiento.*

- 11)** Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don ..... , en representación de doña ..... y más, por los daños y perjuicios ocasionados en la finca El Cañaveralejo Alto, como consecuencia de las repetidas inundaciones que han destrozado la estación de bombeo, a causa del funcionamiento de la presa construida por “Hidroeléctrica del Arenal, S. L.”, para aprovechamiento hidroeléctrico de las aguas del río Guadalquivir.  
Dictamen 1240/2013, de 30 de enero de 2014.  
Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Conclusión: “1. Que procede estimar parcialmente la presente reclamación de responsabilidad patrimonial de conformidad con lo indicado en el cuerpo del presente dictamen.

2. Que deberían darse las instrucciones oportunas para evitar que, en el



trámite de examen de los proyectos a los efectos de otorgar concesiones hidráulicas, se proceda de la manera como se ha hecho en el presente expediente y queda descrito en las consideraciones de este dictamen”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Inundaciones en finca ocasionadas por el funcionamiento de la presa construida para aprovechamiento hidroeléctrico; Se estima.*

#### **Relación de causalidad**

**Concurrencia de causas.** *Concurren la responsabilidad del concesionario que, según el clausulado concesional, está obligado a resarcir los daños causados por el funcionamiento de la presa y la negligencia de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir al otorgar esta segunda concesión, incompatible con la de regadío de la que eran titulares los reclamantes: 50%.*

#### **Generalidades**

**Sistema.** *Necesidad de acometer las actuaciones necesarias al objeto de poner fin a las inundaciones que sufre la finca. La reparación “in natura” de los perjuicios futuros constituye la única manera de evitar que se sigan produciendo daños. Compensación del daño por prestación distinta a la indemnización dineraria (art. 141.4 de la Ley 30/1992). Referencia a dictamen similar.*

### **Autorizaciones y concesiones administrativas**

#### **Concesiones**

**Dominio público.** *Aguas. Existencia de dos aprovechamientos hidráulicos incompatibles entre sí: el último otorgado, hidroeléctrico, inunda, incluso con avenidas ordinarias, las instalaciones de captación e impulsión de riego del primero, lo que demuestra las improcedentes condiciones en que se otorgó esa segunda concesión; Necesidad de proceder diligentemente en el trámite de examen de los proyectos a los efectos de otorgar concesiones hidráulicas.*

#### **Agricultura y Medio Ambiente**

**Aguas.** *Incompatibilidad de aprovechamientos hidráulicos. Responsabilidad patrimonial.*

#### **Consejo de Estado**

**Eficacia y alcance del dictamen.** *Deben darse las instrucciones oportunas para evitar que, en el trámite de examen de los proyectos a los efectos de otorgar concesiones hidráulicas, se proceda del modo en que se ha hecho en el presente expediente.*

**12)**

Proyecto de Real Decreto por el que se regula el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial.

Dictamen 1286/2013, de 30 de enero de 2014.

Interior.

Conclusión: “1. Que no procede elevar al Consejo de Ministros el proyecto de Real

Decreto por el que se regula el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial.

2. Que procede tramitar una norma con rango de Ley para la transposición completa de la Directiva 2011/82/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial, teniendo en cuenta las consideraciones que se formulan en el cuerpo de este dictamen”.

## **Ordenamiento jurídico**

### **Ley**

**Materias reservadas a la ley.** Exigencia de norma con rango de ley para la incorporación de la Directiva 2011/82/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial: el proyecto no ha tenido en cuenta que la exigencia de responsabilidad por conductas relacionadas con la seguridad vial se ejerce en España tanto por las autoridades judiciales como por las administrativas; la directiva se basa en la cooperación penal y policial, excediendo de la mera gestión administrativa de un fichero de datos y el proyecto no respeta las exigencias que imponen los principios de legalidad, seguridad jurídica y tipicidad en materia sancionadora.

### **Interior y Defensa**

**Tráfico y seguridad vial.** Intercambio de información para la aplicación de sanciones cuando las infracciones se cometen en un Estado miembro distinto del de matriculación del vehículo; Insuficiencia de la norma proyectada en caso de conductas tipificadas como delitos: no contiene referencias a la posibilidad de que el Ministerio Fiscal o las autoridades judiciales soliciten y obtengan los datos del vehículo; Colaboración del titular del vehículo. Infracción autónoma en caso de incumplimiento de la obligación de identificar al conductor: el proyecto no prevé esa infracción ni puede hacerlo; Transmisión de datos, no sólo de propietarios de vehículos, sino también de conductores habituales y arrendatarios de vehículos a largo plazo, supuestos estos últimos no contemplados por la Directiva que se proyecta transponer. Consecuencias no precisadas para el titular del vehículo; Campañas de información a través de Internet: afectación de los principios de igualdad y publicidad de las normas; Procedimiento sancionador. Notificaciones: cumplimiento de garantías.

### **Régimen sancionador**

**Principios.** El proyecto de Real Decreto no se atiene a las exigencias propias de los principios de legalidad, seguridad jurídica y tipicidad.

**Procedimiento.** Garantías del procedimiento sancionador. “Cartas de información” (denuncias): no reúnen los requisitos previstos para las notificaciones en el ordenamiento español, en particular en dos aspectos, pues no acredita su recepción por el destinatario y tampoco prevé un sistema de alegaciones o recursos.

**Regímenes especiales.** Tráfico.

**Técnica normativa****Procedimiento de elaboración**

**Informes.** *Necesidad de informe del Consejo General del Poder Judicial y del Ministerio Fiscal.*

**13)**

Revisión de oficio formulada por don ..... , en relación con la liquidación provisional del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio 2008 y los actos derivados de ella.

Dictamen 981/2013, de 30 de enero de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

**Conclusión:** “1. Que procede declarar la nulidad de la notificación efectuada el 13 de octubre de 2010 en el expediente que dio lugar a la liquidación provisional del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio 2008 practicada por la Administración de Hellín de la Agencia Estatal de Administración Tributaria frente a ..... .

2. Que procede declarar la nulidad de pleno derecho del acto administrativo por el que se incoa un procedimiento sancionador a ..... , en razón del expediente de liquidación citado”.

**Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa****Nulidad de actos administrativos****Causas de nulidad**

**Lesión de derechos fundamentales.** *Tutela judicial efectiva. Nulidad de liquidación provisional del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y sanción derivada de ella, notificadas el mismo día y en el mismo domicilio, en circunstancias no aclaradas y sobre las que el interesado propuso trámite de prueba que ni siquiera ha sido valorado por la Administración: la propuesta entiende que la nulidad sólo afecta a la sanción, pero no a la liquidación. El Consejo de Estado estima, sin embargo, que no puede sostenerse la validez de un acto y la invalidez de otro si los dos fueron notificados el mismo día y del mismo modo. De lo que se trata es de valorar si el actuar administrativo ha lesionado los derechos del interesado, apreciando que ambas resoluciones se han dictado prescindiendo totalmente del procedimiento establecido y lesionando los derechos fundamentales del interesado, por lo que procede la nulidad de ambos.*

**Procedimiento.** *Trámites de audiencia y de prueba propuesto: hubiera debido practicarse un trámite de audiencia final y la Administración debiera haberse pronunciado sobre la pertinencia de la prueba propuesta, para de ese modo acreditar algunos extremos que fueron objeto de alegaciones del interesado; Obligación de la Administración de aportar en los expedientes información completa y ordenada sobre los procedimientos y, en particular, sobre las notificaciones.*

**Procedimiento administrativo**

### **Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Notificaciones. Revisión de actos notificados el mismo día y del mismo modo.*

- 14)** Interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 4.2, apartados a) y c), de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias.  
Dictamen 71/2014, de 6 de febrero de 2014.  
Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los apartados a) y c) del artículo 4.2 de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias”.

### **Estructura territorial del Estado**

#### **Conflictos**

**Recursos de inconstitucionalidad.** *Establecimientos turísticos en Canarias. Régimen de autorización previa: la limitación de autorización previa a determinado tipo de alojamientos –categoría de cinco estrellas o superior- no se ampara en la necesidad de garantizar la protección del medio ambiente, lo que, en principio, resultaría conforme con la legislación estatal, sino que responde al objetivo declarado de favorecer una determinada oferta que responda a una también determinada demanda, por lo que resulta contraria a la libertad de establecimiento que, tanto la Directiva de Servicios como la legislación básica estatal quieren preservar (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios); Existen fundamentos jurídicos para su impugnación.*

#### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

**Turismo.** *Régimen de autorización previa de establecimientos turísticos en Canarias al que sólo pueden acceder aquellos que tengan una categoría de cinco estrellas o superior.*

#### **Autorización y concesiones administrativas**

##### **Autorizaciones**

**Generalidades.** *Libertad de establecimiento. Autorización previa de nuevos establecimientos turísticos en Canarias.*

- 15)** Proyecto de Real Decreto por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.  
Dictamen 39/2014, de 6 de febrero de 2014.  
Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que, una vez tenida en cuenta la observación formulada con carácter esencial a la disposición transitoria primera, apartado 5, y consideradas las restantes, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros para su aprobación el proyecto de Real Decreto por el que se regula la actividad de producción de energía

eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos”.

### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

#### **Áreas energéticas**

**Eléctrica.** Fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos. Régimen retributivo aplicable a las instalaciones existentes a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013. Cálculo que toma en consideración factores anteriores a la entrada en vigor de la norma proyectada: vienen determinados por la legislación de cobertura (rentabilidad razonable a lo largo de toda la vida útil de las instalaciones), por lo que no procede entrar a enjuiciar el modelo retributivo a la luz de los principios constitucionales de seguridad jurídica y confianza legítima; Imposibilidad de evaluar el impacto de la reforma proyectada debido a la remisión a una orden ministerial de la determinación de los parámetros retributivos de las instalaciones tipo: está justificada por su elevado carácter técnico, si bien se resalta la importancia de fomentar la participación de las empresas interesadas; Concepto de retribución a la operación extendida: debe buscarse un mejor acomodo de esta figura a la ley de cobertura, incardinándose en la noción más amplia de retribución a la operación, y su percepción no debe prolongarse más allá de la vida útil regulatoria de la instalación.

- 16)** Anteproyecto de Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.  
Dictamen 1435/2013, de 6 de febrero de 2014.  
Presidencia.

Conclusión: “Que, una vez consideradas las observaciones que se formulan en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. someter al Consejo de Ministros el anteproyecto de Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, para su aprobación y remisión como proyecto de Ley a las Cortes Generales”.

#### **Empleados públicos**

**Personal de la Administración General del Estado.** Regulación del ejercicio del alto cargo: nombramiento; normas aplicables al desempeño del alto cargo; régimen de incompatibilidades; conflictos de intereses; limitaciones al ejercicio de actividades y publicidad de estas; bienes y derechos de los altos cargos y su registro; control de sus actividades con posterioridad al cese y régimen sancionador.

**Incompatibilidades.** Dedicación exclusiva de los altos cargos y excepciones.

**Retribuciones y derechos pasivos.** Incompatibilidad de retribuciones de los altos cargos.

- 17)** Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de

los Tribunales, aprobado por el Real Decreto 775/2011, de 3 de junio.  
 Dictamen 80/2014, de 6 de febrero de 2014.  
 Justicia.

Conclusión: “Que, una vez reconsiderado, teniendo en cuenta las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E., conjuntamente con el Ministro de Educación, Cultura y Deporte, elevar a la aprobación del Consejo de Ministros el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, de acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, aprobado por el Real Decreto 775/2011, de 3 de junio”.

### **Educación y Cultura**

#### **Educación**

**Títulos.** *Títulos profesionales de Abogado y Procurador de los Tribunales: modificación de las pruebas de evaluación y de la ponderación de los resultados en la calificación final. El Consejo de Estado estima que el sistema actual, que configura esa prueba final en dos fases, se acomoda mejor al espíritu y objetivos de la Ley. La modificación proyectada, por el contrario, realza notablemente la importancia de los cursos de formación previos, produciendo una cierta degradación de la prueba de evaluación.*

**18)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por doña .....  
 Dictamen 1241/2013, de 6 de febrero de 2014.  
 Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por doña ..... , sin perjuicio de que, a la finalización del procedimiento civil, pueda plantear nuevamente su reclamación en los términos expuestos en el cuerpo del presente dictamen.”

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Error en certificado del Registro General de Actos de Última Voluntad ocasionado por la excesiva rigidez de su sistema informático; No se ha producido un daño efectivo, pues se encuentra pendiente de resolución un proceso judicial civil; Se desestima, sin perjuicio de que pueda volver a plantearse una nueva reclamación.*

#### **Justicia**

##### **Registros y Notarías**

**Registros.** *Responsabilidad patrimonial por el funcionamiento del Registro General de Actos de Última Voluntad: excesiva rigidez del sistema informático.*

**Notarías.** *Daños y perjuicios causados por las actuaciones de notarios: posible responsabilidad de la Administración; Cita*

*dictámenes en relación con el Registro de Actos de Última Voluntad.*

**19)**

Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento Hipotecario, aprobado por Decreto de 14 de febrero de 1947, en materia de venta forzosa extrajudicial, publicidad electrónica continuada y acceso de las Administraciones públicas a los datos que obran en el Registro.

Dictamen 1417/2013, de 13 de febrero de 2014.

Justicia.

Conclusión: “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones formuladas con carácter esencial en los apartados III.A, en relación con la modificación del artículo 234.1.b del RH (apartado dos del artículo único), III.B, en relación con la modificación del artículo 234.2 del RH (apartado dos del artículo único), III.E, en relación con la modificación del artículo 236 a, apartado 2.b (apartado cinco del artículo único), III.F, en relación con la modificación del artículo 236 c del RH (apartado siete del artículo único del Proyecto), III.I, en relación con la modificación del apartado 2 del artículo 236 o del RH (apartado veinte del artículo único del Proyecto), III.J, en relación con la modificación del artículo 354 a del RH (apartado veintidós del artículo único del Proyecto) y III.K, en relación con la disposición final segunda, y consideradas las demás, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros, para su aprobación, el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento Hipotecario, aprobado por Decreto de 14 de febrero de 1947, en materia de venta forzosa extrajudicial, publicidad electrónica continuada y acceso de las Administraciones públicas a los datos que obran en el Registro.”

### **Justicia**

**Registros y Notarías.** *Modificación del Reglamento Hipotecario. Procedimiento extrajudicial de ejecución hipotecaria ante notario: fijación de una dirección electrónica a efectos de notificaciones –deberá tener carácter acumulativo de la que se practique en el domicilio del interesado-; carácter sobrevenido de la condición de vivienda habitual; extensión de la garantía al pago de los gastos del procedimiento: debe suprimirse; competencia notarial; apreciación del carácter abusivo de alguna de las cláusulas; requerimiento de pago al conserje de la finca: debe tener carácter subsidiario; subasta: información, importes mínimos para la adjudicación, desarrollo de la subasta y consignación del precio; otorgamiento de escritura pública; suspensión del procedimiento -cuyas causas deben ajustarse a la Ley Hipotecaria y a la Ley de Enjuiciamiento Civil-; y acceso telemático de los notarios a la información registral, que también deje adecuarse a la Ley Hipotecaria, que exige la intermediación del Registrador.*

### **Procedimiento administrativo**

#### **Regulación general**

**Administración electrónica.** *Procedimiento extrajudicial de ejecución hipotecaria: la notificación en dirección electrónica debe ser adicional a la personal que se practique en el domicilio del interesado; Consulta electrónica de la información registral por los notarios: deje ajustarse a la Ley Hipotecaria, que exige la intermediación del Registrador.*

**20)** Revisión de oficio del acto de expedición de la credencial como concejal del Ayuntamiento de Benicolet de don .....  
 Dictamen 1422/2013//1393/2013, de 13 de febrero de 2014.  
 Junta Electoral Central.

Conclusión: “Que procede revisar de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho del acto de expedición de la credencial, como concejal del Ayuntamiento de Benicolet, a favor de don .....”.

### **Revisión de los actos y disposiciones administrativas**

#### **Nulidad de actos administrativos**

##### **Causas de nulidad**

**Carecer de requisitos esenciales.** Expedición de credencial de concejal a favor de candidato electo que había sido condenado a la pena accesoria del derecho de sufragio pasivo; Tribunal Constitucional: la carencia de capacidad jurídica electoral es un vicio que, a diferencia de las otras causas de inelegibilidad, debe hacerse valer en cualquier momento del proceso electoral, porque lo afecta en su totalidad; Procede la nulidad; VOTO PARTICULAR: interpretada “a contrario sensu” la anterior afirmación del TC, una vez agotado el proceso electoral y los plazos para su impugnación, no pueden someterse a controversia los resultados electorales ni en la vía judicial ni, menos aún, a través del recurso administrativo de revisión. La expedición de la credencial es un acto debido, inseparable, que no puede anularse sin declarar previamente nula la proclamación de electo. El ejercicio de la revisión de oficio puede suponer una desestabilización de todo el sistema electoral y generar conflictos políticos que traten de alterar los resultados electorales ya firmes y definitivos.

**Procedimiento.** Competencia de la Junta Electoral para revisar sus actos: a pesar de su peculiar posición institucional y de su naturaleza “sui generis”, actúa en ciertos ámbitos sujeta al Derecho administrativo, lo que determina que sea admisible la aplicación del procedimiento de revisión de oficio como mecanismo para combatir sus actos de naturaleza administrativa; VOTO PARTICULAR: la Junta Electoral Central carece de competencia para revisar de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho de la condición de electo del interesado, por lo que no procede declarar nulo ni revocar el acto de expedición de credencial.

##### **Consejo de Estado**

**Autoridades consultantes.** Junta Electoral Central: no sometida a dependencia jerárquica, orgánica o funcional respecto de la Administración General del Estado y otras Administraciones, ni respecto de órgano constitucional alguno, por lo que se concluye que está facultada para revisar de oficio por sí misma sus propios actos y, en consecuencia, para solicitar el dictamen del Consejo de Estado a través de su Presidente; VOTO



*PARTICULAR: no existe en la Ley Orgánica del Consejo de Estado ni en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General base alguna que justifique la solicitud directa de dictamen por la Junta Electoral Central.*

### **Interior y Defensa**

**Procesos electorales.** *Revisión de oficio de expedición de credencial de concejal.*

**21)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública formulada por don ..... por el funcionamiento de los servicios públicos.

Dictamen 811/2013, de 13 de febrero de 2014.

Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación formulada por don .....”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Demoras.** *En la declaración y efectividad del recargo de las prestaciones de la Seguridad Social que se impuso a la empresa para la que trabajaba el interesado por carecer de las exigibles medidas de seguridad; Declaración de incobrable del mencionado recargo; Cita dictámenes emitidos en casos similares; Se desestima.*

#### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** *Aunque en el asunto dictaminado se ha producido un claro funcionamiento anormal de los servicios públicos, tanto en lo relativo a la imposición del recargo –dilaciones y descoordinaciones entre los órganos del INSS y los de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social- como en las actuaciones encaminadas a hacer efectivo dicho recargo –en las que también se aprecian dilaciones y se cuestiona la concesión de un aplazamiento del pago-, la empresa mantenía, ya con anterioridad al accidente de trabajo sufrido por el reclamante, una importante deuda con la Seguridad Social, por lo que no existe relación de causalidad entre los daños alegados y la actuación de los servicios públicos.*

### **Consejo de Estado**

**Eficacia y alcance del dictamen.** *El Consejo de Estado muestra su preocupación por situaciones como la presente, que se saldan en que un mecanismo legalmente diseñado para proteger situaciones especialmente dignas de atención, deviene de escasa o nula utilidad. La Administración debe conceder una atención muy especial y claramente preferente a todas las actuaciones tendentes a conseguir la mayor celeridad y efectividad en la aplicación de los recargos de las prestaciones de la Seguridad Social. Se destaca que los órganos competentes deben desplegar una especial diligencia, apurando todas las vías que coadyuven a la citada efectividad de los recargos y extendiendo todo lo posible el ámbito de los eventuales responsables ante la Seguridad Social, para incluir, no solo a la empresa infractora, sino también a las restantes personas y entidades a las que, en los términos recogidos en la legislación de la Seguridad Social, pueda*

*derivarse responsabilidad.*

## **Trabajo y Seguridad Social**

### **Trabajo**

**Seguridad e higiene en el trabajo.** *Ausencia de adopción de medidas de seguridad e higiene en el trabajo. Responsabilidad patrimonial derivada de las actuaciones de los órganos de la Seguridad Social en relación con el recargo sobre las prestaciones económicas que tienen su causa en accidentes de trabajo o enfermedad profesional.*

- 22)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... y doña ..... .  
Dictamen 1117/2013, de 13 de febrero de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... y doña ..... y, en consecuencia, declarar su derecho a una indemnización de 30.000 euros para cada uno de ellos”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

#### **Funcionamiento anormal**

**Dilaciones indebidas.** *En la ejecución de las penas de privación de libertad impuestas por abusos sexuales sobre su propia hija al que, años después, resultaría condenado como autor del asesinato de la hija de los reclamantes, menor de edad; Se estima parcialmente; VOTO PARTICULAR: la reclamación aduce el retraso habido al comienzo de la ejecución, pero silencia las muchas dilaciones habidas antes de la sentencia firme condenatoria. Si estas últimas no se hubieran producido, el delito hubiera podido cometerse igualmente, porque en la fecha de su comisión ya se hubiera cumplido la pena de prisión impuesta. Resulta paradójico indemnizar teniendo solamente en cuenta un determinado período de la dilación total.*

#### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** *La situación de libertad del autor del asesinato ha tenido incidencia en el resultado dañoso producido, pero no hasta el punto de imputar a ese funcionamiento anormal el hecho mismo del asesinato. Si el órgano judicial hubiera actuado con absoluta diligencia, aquél podría haberse hallado en situación de libertad el día del asesinato. Se invoca, con cita de dictámenes, la doctrina del riesgo, aplicada por este Consejo de Estado en casos de muertes producidas por presos que se encontraban disfrutando de permisos penitenciarios, cuando concurren circunstancias especiales que implican un riesgo adicional o potenciado del delincuente. Ese mismo factor de riesgo o peligrosidad puede apreciarse en el asunto dictaminado; VOTO PARTICULAR: la intervención dolosa de los terceros, condenados como autor y*

*cómplice, habría roto todo nexo causal entre el retraso de los tribunales y la muerte de la menor.*

**Situación de riesgo**

**Indemnización**

**Criterios de cálculo.** *Teniendo en cuenta que la sentencia condenatoria impuso al autor del asesinato una indemnización de 122.000 euros a favor de ambos progenitores, el Consejo de Estado disiente del importe propuesto por el órgano instructor, 120.000 euros para cada uno de ellos. Ello supondría casi el doble de la responsabilidad civil impuesta, estimándose que la indemnización a satisfacer como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia no puede en este caso ser equivalente, ni menos aún superar el importe de aquélla, pues ello convertiría al funcionamiento anormal de la Administración de Justicia en el factor determinante de la producción del daño; Se estima adecuada la cantidad de 30.000 euros para cada uno; VOTO PARTICULAR: La indemnización habría de tener, en todo caso, carácter subsidiario respecto de la acordada judicialmente como responsabilidad civil dimanante de un delito.*

**23)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial por prisión preventiva y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... , en nombre propio y en el de sus hijos, ..... y .....

Dictamen 1327/2013, de 20 de febrero de 2014.

Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... , en nombre propio y en el de sus dos hijos, ..... y ..... y, en consecuencia, abonarles una indemnización conjunta de 9.000 euros”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Funcionamiento de la Administración de Justicia**

**Prisión preventiva**

**Inexistencia del hecho.** *Acusado de presunto delito de agresión sexual a uno de sus hijos menores. El sobreseimiento libre no se produjo por inexistencia del hecho imputado, sino por insuficiencia de prueba (el relato de los únicos testigos no quedó corroborado por el resultado del resto de diligencias de pruebas); Se desestima.*

**Funcionamiento anormal**

**Dilaciones indebidas.** *En el proceso penal que determinaron la prolongación de las medidas cautelares de prohibición de aproximarse a sus hijos y de comunicarse con ellos, así como de la obligación de comparecer periódicamente en el Juzgado; Se estima una indemnización conjunta para el padre y los dos hijos de 9.000 euros (3.000 euros por año de dilación).*

**Orden constitucional y ciudadanos**

**Derechos y libertades.** *Acusación de delito de agresión sexual formulada*

*por dos personas que, desde su casa, fueron testigos de los hechos ocurridos en la terraza de la vivienda del interesado, situada a unos 30 metros de aquélla. Auto de sobreseimiento y archivo de las actuaciones por no existir suficientes indicios racionales de haberse perpetrado el hecho.*

**24)**

Anteproyecto de Ley Orgánica de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos.

Dictamen 57/2014, de 20 de febrero de 2014. Presidencia.

Conclusión: “Que, una vez tenida en cuenta la observación esencial formulada a la disposición transitoria, consideradas las demás observaciones realizadas en el cuerpo del presente dictamen y verificados los ajustes consecuentes, puede V. E. someter al Consejo de Ministros el anteproyecto de Ley Orgánica de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos, para su aprobación y elevación a las Cortes Generales como proyecto de Ley Orgánica”.

### **Orden constitucional y ciudadanos**

#### **Organización política del Estado**

**Partidos políticos.** *Introducción de medidas orientadas a reforzar el control de su actividad económico-financiera y garantizar una mayor transparencia: prohibición de aceptar o recibir directa o indirectamente donaciones procedentes de personas jurídicas; prohibición de que las entidades de crédito efectúen condonaciones totales o parciales de deuda; introducción de la figura del responsable de la gestión económica-financiera; y modificaciones del régimen sancionador, de las obligaciones contables, del control externo por parte del Tribunal de Cuentas, del régimen de contratación y de los criterios de vinculación de fundaciones a los partidos políticos.*

#### **Derechos y libertades**

**Derecho de asociación.** *Incumplimiento de la obligación de adaptación de los estatutos de los partidos políticos a la nueva regulación: determinará la cancelación de la inscripción, lo que, dado el carácter constitutivo de ésta, supondrá la disolución del partido. Debe modificarse la regulación prevista por otra que resulte respetuosa con el vigente régimen jurídico de creación y disolución de partidos políticos y con las garantías que necesariamente han de rodear al ejercicio del derecho de asociación en esta concreta vertiente.*

**25)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración pública por el funcionamiento de los servicios públicos formulada por don ..... .

Dictamen 889/2013, de 20 de febrero de 2014.

Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración pública por el funcionamiento de los servicios públicos y, en consecuencia, estimar la reclamación formulada por don ..... , indemnizándole con

la cantidad e intereses que deberán fijarse en la forma indicada en el cuerpo del presente dictamen”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Demoras.** *En la revisión de la declaración de incapacidad permanente absoluta del reclamante que determinó la pérdida de su puesto de trabajo; Criterios del Tribunal Supremo para el cómputo del plazo de dos años de reserva: ha de contarse desde la adquisición de firmeza de la resolución que declare a un trabajador en la situación de invalidez respecto de la que se prevea una posible mejora y sin posibilidades de extensión; Se estima parcialmente.*

#### **Relación de causalidad**

**Concurrencia de causas.** *La demora en dictar la resolución que dejaba sin efecto la declaración de incapacidad permanente absoluta fue una causa relevante para que el interesado quedase privado de su derecho a reincorporarse a su puesto de trabajo, pero la conducta del reclamante también fue causalmente relevante, pues, dado el cambio drástico experimentado en su estado de salud con ocasión del trasplante al que había sido sometido poco después de la declaración de incapacidad permanente absoluta, bien pudo instar su revisión sin esperar a la actuación de los órganos administrativos.*

#### **Indemnización**

**Criterios de cálculo.** *Se estima que la pérdida de su derecho a reincorporarse al servicio de su empresa puede evaluarse en los mismos términos que un despido improcedente. Y, en aplicación del concurso de causas, la indemnización será la mitad del importe así calculado.*

#### **Acción de responsabilidad**

**Tramitación.** *Llama la atención el plazo de un año transcurrido entre la finalización del trámite de audiencia y la formulación de la propuesta de resolución. Esta dilación no responde a la existencia de incidencias procedimentales, de modo que debieran adoptarse las oportunas medidas para que tales retrasos injustificados no vuelvan a producirse.*

**26)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración pública por el funcionamiento de los servicios públicos formulada por doña ..... y don ..... .  
Dictamen 938/2013, de 20 de febrero de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación formulada por doña ..... y don ..... ”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Denegación de autorización de matrimonio civil del Registro Civil de la Coruña por faltar el certificado*

*de capacidad matrimonial de uno de los reclamantes, de nacionalidad italiana. Discrepancia con el criterio mantenido por el Registro Civil del Consulado General de España en Nápoles en la tramitación del expediente previo al matrimonio. Principio de confianza legítima; Se desestima.*

#### **Generalidades**

**Principios.** *Principio de confianza legítima como fundamento de las reclamaciones indemnizatorias. Diferencias de criterio entre órganos administrativos. Doctrina del Consejo de Estado: las actuaciones administrativas han debido crear un estado o situación en la que los administrados puedan confiar, ateniendo su conducta a ello. Por otra parte, este principio no puede limitar las posibilidades de revisión de los criterios sentados por los órganos administrativos en un momento determinado, por lo que la confianza legítima no se pone irregularmente en cuestión por el hecho de que surja una discrepancia entre diversos órganos administrativos actuantes y de que sea necesario, por ello, acudir a una vía de impugnación para fijar la solución del caso.*

#### **Procedimiento administrativo**

**Regulación general.** *Principio de confianza legítima como fundamento de reclamaciones de responsabilidad patrimonial. Cita de doctrina del Consejo de Estado.*

#### **Justicia**

##### **Registros y Notarías**

**Registros.** *Ni los Registros Civiles ni la Dirección General de los Registros y del Notariado forman parte de la Administración de Justicia: ambos están integrados en la Administración General del Estado. En concreto, los Registros Civiles, aun atendidos por Jueces y Magistrados, tienen naturaleza administrativa y no jurisdiccional, estando configurados como servicios dependientes del Ministerio de Justicia.*

**27)**

Proyecto de Real Decreto por el que se modifican el Real Decreto 862/2009, de 14 de mayo, por el que se aprueban las normas técnicas de diseño y operación de aeródromos de uso público y el Reglamento de certificación y verificación de aeropuertos y otros aeródromos de uso público, y el Real Decreto 1133/2010, de 10 de septiembre, por el que se regula la provisión del servicio de información de vuelo de aeródromos (AFIS).

Dictamen 1229/2013, de 27 de febrero de 2014.

Fomento.

Conclusión: “Que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse al Consejo de Ministros, para su aprobación, el proyecto de Real Decreto sometido a consulta”.

#### **Fomento e Infraestructuras Transportes**

**Transporte Aéreo.** Aeropuertos y aeródromos. Modificación del concepto de aeródromo de uso público, que pasa a definirse en relación con las operaciones que se pueden realizar y no sobre el hecho de si su uso está restringido o no a algunos usuarios; Exclusión del concepto de aeródromo de uso público de las actividades relativas a los vuelos turísticos y a operaciones de mantenimiento con base en terceros de aeronaves para transporte comercial; Definición de vuelos turísticos a los efectos del proyecto: vuelos locales operados por aeronaves con un máximo de seis plazas con despegue y aterrizaje en el mismo aeródromo, sin escalas.

- 28)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento de la Administración de Justicia formulada por don ..... .  
Dictamen 1323/2013, de 27 de febrero de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de indemnización de daños y perjuicios a que se refiere la consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

##### **Prisión preventiva**

**Inexistencia del hecho.** Prisión preventiva en relación con un delito contra la salud pública del que finalmente resultó absuelto el reclamante, que afirmó haber sido víctima de un engaño en el transporte de la droga. Si bien es cierto que faltaría el elemento de conciencia y voluntariedad exigido por el tipo delictivo del que se le acusaba, no puede afirmarse la inexistencia de los hechos imputados: en la medida en que la existencia del dolo o la culpa forman parte de un tipo delictivo, su ausencia podrá determinar la inexistencia del delito, pero no la del hecho imputado, que es lo que exige el art. 294 de la LOPJ; Cita STS de 21 de mayo de 2012, dictada a partir de la nueva jurisprudencia surgida desde el año 2010, que afirma la conveniencia de mantener el criterio interpretativo expresado en la jurisprudencia anterior según la cual se ha rechazado la responsabilidad patrimonial del Estado cuando se produce un hecho que colma las exigencias del tipo penal, pues aunque luego no se sancione por las concretas circunstancias en que este se produjo, el hecho con trascendencia o relevancia penal existe; Se desestima.

##### **Indemnización**

**Principios.** Posible duplicidad indemnizatoria si se declarara la responsabilidad patrimonial del Estado en esta vía y, por otra parte, en la causa penal abierta en Perú contra las personas que el reclamante dice que le engañaron, se llegara a obtener una indemnización por los perjuicios producidos.

- 29)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... .  
 Dictamen 36/2014, de 27 de febrero de 2014.  
 Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... y satisfacerle una indemnización calculada con arreglo a lo dispuesto en el cuerpo del presente dictamen”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** *Denegación de subsidio de desempleo para mayores de 52 años, ante lo que el interesado decidió solicitar la jubilación anticipada. Meses después, cuando se estimó la reclamación previa formulada, reconociendo su derecho al subsidio de desempleo, el ahora reclamante ya no estaba en condiciones de renunciar a la jubilación anticipada que se le había concedido; Se estima parcialmente.*

#### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** *Funcionamiento anormal de la Administración que, antes de denegar el subsidio, hubiera debido solicitar la documentación que luego requirió al interesado en la tramitación de la reclamación previa. Aunque el reclamante ha intervenido de forma indirecta en la producción del daño, al decidir solicitar la jubilación anticipada de forma un tanto precipitada, en la medida en que dicha decisión vino determinada por la propia situación de dificultad económica que había motivado la solicitud del subsidio, la conducta del interesado no tiene en este caso, por tanto, el efecto de interrumpir el nexo causal entre el funcionamiento anormal de la Administración y el perjuicio producido.*

#### **Indemnización**

**Criterios de cálculo.** *En principio, se considera adecuado realizar una capitalización de la diferencia entre la pensión a que tiene derecho el interesado al haberse jubilado anticipadamente y la que le hubiera correspondido cuando cumpliera los 65 años, todo ello por un período de 20 años desde la fecha de cumplimiento de esa edad. No obstante, habrá que reducir el importe de la indemnización resultante si la cantidad que percibe en concepto de pensión fuera superior a la que hubiera percibido por el subsidio de desempleo. También, teniendo en cuenta que el mantenimiento del subsidio de desempleo hasta el cumplimiento de la edad de jubilación hubiera estado subordinado al mantenimiento de un nivel de rentas inferior al 75 % del SMI, debería reducirse la indemnización un 10 %.*

- 30)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por prisión preventiva indebida formulada por don ..... .  
 Dictamen 166/2014, de 27 de febrero de 2014.  
 Justicia.



**Conclusión:** “1. Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por prisión preventiva indebida formulada por don ..... y, en consecuencia, indemnizarle con la cantidad de 31.440 euros.

2. Que, en los términos indicados en el cuerpo del presente dictamen, procede trasladar los hechos al Ministerio Fiscal y a la Abogacía del Estado para que consideren las acciones que pudieran ejercitarse para repetir frente a la persona cuya conducta ha originado, en último término, ese deber de indemnización a cargo del Estado”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

#### **Prisión preventiva**

**Inexistencia del hecho.** *El reclamante, acusado de un presunto delito de agresión sexual, no llegó a ser procesado. Auto que revocó el auto de procesamiento y acordó la conclusión del sumario así como deducir testimonio por denuncia y testimonio falsos contra la denunciante y el testigo de cargo; El Consejo de Estado considera que la falta de procesamiento se fundamentó en que los hechos que inicialmente se imputaron al interesado no existieron; Cita dictámenes similares; Se estima; VOTO PARTICULAR: el presente dictamen introduce de nuevo –como ya hizo el dictamen 597/2013, de 24 de octubre- una fisura muy grave en la doctrina previa de aplicación del art. 294 LOPJ, al establecer con mayor amplitud lo que debe entenderse por inexistencia de hechos. No en todos los casos de denuncia falsa hay inexistencia objetiva de hechos, sino un problema de prueba de los hechos imputados.*

#### **Lesión**

##### **Denuncia falsa**

#### **Indemnización**

**Acción de regreso: subrogación y cesión.** *El pago de la indemnización convierte al Estado en perjudicado: deben ponerse en conocimiento del Ministerio Fiscal y de la Abogacía del Estado los hechos para que promuevan las oportunas acciones. Esas actuaciones de repetición no deberían limitarse a la vía penal, sino que, en función del desarrollo de esta última, debieran también considerarse acciones de otro tipo, contra el tercero responsable. Deben extremarse las cautelas necesarias para que no se produzca una doble indemnización a favor del ahora reclamante, para lo cual habrán de producirse las correspondientes subrogaciones y cesiones de acciones y derechos a favor del Estado.*

#### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** *VOTO PARTICULAR: En los casos de denuncias falsas la conducta causadora del daño no es imputable al Tribunal que, ante la apariencia de hechos delictivos, actúa conforme a la ley, sino exclusivamente*

*a quien denunció con falsedad. Riesgo de que los jueces de instrucción traten esta clase de denuncias con tantas cautelas, prevenciones y escepticismo que dejen de adoptar las decisiones que correspondan, lo que iría en contra de lo expresamente establecido en la Ley Orgánica 1/2004.*

- 31)** Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por “Repsol Butano, S. A.”, en solicitud de indemnización por los daños producidos por la aplicación, entre el cuarto trimestre de 2009 y el cuarto trimestre de 2010, de la Orden ITC/2608/2009, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Orden ITC/1858/2008, de 26 de junio, por la que se actualiza el sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados, anulada por el Tribunal Supremo. Dictamen 1359/2013, de 27 de febrero de 2014. Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** *Anulación de reglamentos. Regla general: la anulación de una norma no determina por sí misma la nulidad de aquellos actos firmes que, en su aplicación, hayan sido dictados con anterioridad –art. 102.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y art. 73 de la Ley 29/1998, de 13 de julio-. Cita jurisprudencia del TS; Se desestima.*

**Otros supuestos de lesión.** *Ejercicio de la potestad reglamentaria. Anulación de reglamentos.*

#### **Generalidades**

**Sistema.** *Sentencias de anulación de normas y sus efectos en los actos firmes de aplicación de aquellas. Doctrina reiterada del Consejo de Estado: la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración no puede utilizarse como un medio para evitar la aplicación de resoluciones consentidas por los interesados, ni como una vía alternativa a la interposición de los recursos correspondientes para someter a examen la legalidad de dichas resoluciones.*

### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

#### **Áreas energéticas**

**Hidrocarburos.** *Responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado derivada de la anulación de reglamentos (Orden ministerial de actualización del sistema de determinación automática de precios máximos de venta, antes de impuestos, de los gases licuados del petróleo envasados).*

- 32)** Interpretación del contrato para la ejecución de las obras de rehabilitación y acondicionamiento para parador de turismo del Palacio Ducal de Lerma, que fueron adjudicadas con fecha 19 de octubre de 1999 a la empresa “Assignia Infraestructuras, S. A.”, antigua “Constructora Hispánica, S. A.”.

Dictamen 1445/2013, de 27 de febrero de 2014.  
Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “1. Que procede archivar el expediente de interpretación contractual iniciado al 27 de octubre de 2013.

2. Que procede tramitar un expediente para depurar la eventual responsabilidad de “Constructora Hispánica, S. A.” (actual “Assignia Infraestructuras, S. A.”) por vicios ocultos en la ejecución de las obras de rehabilitación y acondicionamiento para parador de turismo del Palacio Ducal de Lerma, adjudicadas a dicha entidad el 19 de octubre de 1999, en los términos señalados en el cuerpo del presente dictamen”.

### **Contratos del Sector público**

#### **Calificación de los contratos**

***Contratos de obras.** Responsabilidad del contratista tras la recepción de las obras. Período de garantía y vicios ocultos. Requisitos para que surja responsabilidad del contratista por vicios ocultos. Jurisprudencia del Tribunal Supremo partidaria de una interpretación amplia y flexible del concepto de ruina: no debe quedar reducido al supuesto de derrumbamiento total o parcial de un edificio, sino que hay que extenderlo a aquellos defectos constructivos que impliquen una ruina potencial que haga temer por su pérdida en caso de no ser oportunamente reparados, o inutilicen la edificación, en todo o en parte, para la finalidad que le es propia, o conviertan su uso en gravemente irritante, incómodo o molesto; Procede la tramitación del oportuno expediente para depurar la eventual responsabilidad del contratista por vicios ocultos.*

**33)** Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales.  
Dictamen 1434/2013, de 27 de febrero de 2014.  
Economía y Competitividad.

Conclusión: “Que, una vez tenida en cuenta la observación que se formula en el apartado VII.5.a) del cuerpo del presente dictamen y consideradas las restantes, puede V. E. someter a la aprobación del Consejo de Ministros, para su posterior elevación a las Cortes Generales como proyecto, el anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales”.

### **Estructura territorial del Estado**

***Distribución de competencias.** Colegios profesionales y profesiones tituladas y reguladas –art. 36, en relación con el art. 35 y arts. 149.1.18ª y 30ª CE-; Jurisprudencia constitucional: reserva de ley y atribución de funciones públicas a los colegios profesionales. Cumplimiento de funciones de garantía frente a la sociedad, siendo su responsabilidad la de asegurar la capacidad y responsabilidad económica, técnica y deontológica de los profesionales frente a quienes les contratan. La ley estatal debe fijar los criterios básicos en materia de organización y competencia; Acceso a las profesiones de*

*Abogado y Procurador de los Tribunales: supresión de la prohibición de simultanear ambas profesiones.*

**Otras Administraciones**

**Administración corporativa**

**Colegios profesionales.** Organización colegial. Profesiones reguladas, profesiones tituladas y profesiones de colegiación obligatoria. Coexistencia de Colegios Profesionales de colegiación obligatoria y voluntaria: el anteproyecto no delimita con claridad las funciones públicas que corresponden en exclusiva a los Colegios de pertenencia obligatoria y qué otras a los Colegios de pertenencia voluntaria; Colegiación obligatoria: criterios; Ámbito territorial de los Colegios Profesionales. Supresión de la exigencia de colegiación en el territorio del domicilio principal: el mantenimiento de dicha exigencia hace posible un mejor cumplimiento de la función de garantía social del adecuado ejercicio de las profesiones; Potestad sancionadora y régimen disciplinario: debe aclararse su aplicación a los colegiados de adscripción voluntaria; Profesiones de abogado y procurador: supresión de la incompatibilidad –requiere una reforma paralela de la LOPJ, por lo que debe suprimirse del anteproyecto-; modificación del régimen arancelario de los procuradores –se suprime el arancel en los casos en que los procuradores no actúan como agentes de la autoridad-; y variación de los requisitos de habilitación profesional y acceso a ambas profesiones; En relación con el dictamen 1.250/2013, de 27 de febrero de 2014, sobre el anteproyecto de Ley de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil; VOTO PARTICULAR: el anteproyecto no respeta la garantía institucional que contiene el art. 36 CE, afectando a los tres rasgos fundamentales de los colegios profesionales: la condición de corporación de derecho público, la exclusividad territorial y la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas.

**Justicia.** Profesiones de abogado y procurador. Supresión de la incompatibilidad: requiere una reforma paralela de la LOPJ, por lo que debe suprimirse del anteproyecto.

**Orden constitucional y ciudadanos**

**Derecho al trabajo y deber de trabajar.** Libre elección de profesión y oficio. Libertad de acceso y ejercicio y sus excepciones.

**Derechos de los consumidores y usuarios.** Ley de servicios y colegios profesionales. Refuerzo de la protección de los consumidores y usuarios.

- 34)** Interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Foral 19/2013, de 29 de mayo, para la apertura de un proceso de funcionarización en las Administraciones Públicas de Navarra.  
Dictamen 46/2014, de 27 de febrero de 2014.  
Hacienda y Administraciones Públicas.

**Conclusión:** “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Foral 19/2013, de 29 de mayo, para la apertura de un proceso de funcionarización en las Administraciones Públicas de Navarra”.

### **Estructura territorial del Estado**

**Distribución de competencias.** *Función pública. Acceso. Jurisprudencia constitucional: ejercicio de las competencias autonómicas con respeto a aquellas situaciones jurídicas que caracterizan y conforman la sustancia misma del régimen estatutario de los funcionarios y sin las cuales no sería reconocible ese estatuto. En principio, quedaría comprendida en la expresión “régimen estatutario”, que corresponde fijar al legislador estatal con carácter básico, la regulación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa, a los derechos y deberes, a su responsabilidad y régimen disciplinario, a la creación e integración en cuerpos y escalas y al modo de provisión de puestos de trabajo (Arts. 23, 103.3 y 149.1.18ª CE); El Tribunal Constitucional ha rechazado los supuestos de integración automática que permiten adquirir la condición de funcionario de carrera sin la realización de ningún tipo de prueba. Vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad.*

### **Conflictos**

**Recursos de inconstitucionalidad.** *Apertura de proceso de funcionarización del personal estatutario y contratado laboral fijo en el ámbito de las Administraciones Públicas de Navarra: no establece un sistema de pruebas u oposiciones restringidas, sino un mecanismo de opción por los interesados que permite la adquisición automática de la condición de funcionario sin la realización de prueba alguna, con clara vulneración de los principios constitucionales que regulan la incorporación a la función pública y las normas básicas estatales.*

### **Empleados públicos**

**Personal de otras Administraciones.** *Acceso a la función pública. Procesos de funcionarización en las Administraciones Públicas de Navarra. Vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad.*

### **Personal de la Administración General del Estado**

**Selección.** *Inconstitucionalidad de los procesos de integración automática sin realización de prueba alguna.*

**35)**

Anteproyecto de Ley de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil.  
Dictamen 1250/2013, de 27 de febrero de 2014.  
Justicia.

**Conclusión:** “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones esenciales formuladas en relación con la redacción dada a los artículos 23 y 701.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y respecto a la disposición adicional sexta del anteproyecto, y consideradas las restantes, puede V. E. elevar a la aprobación del Consejo de

Ministros el anteproyecto de Ley a que se refiere la presente consulta”.

**Ordenamiento jurídico.** *Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil: ampliación de las atribuciones de los procuradores de los tribunales; nueva regulación de los actos de comunicación –a realizar, bien por los funcionarios del Cuerpo de Auxilio Judicial, bien por el procurador-; comunicaciones electrónicas; compatibilidad en el ejercicio de las profesiones de abogado y procurador: requiere una reforma paralela de la LOPJ y una regulación específica de la actuación de unos y otros profesionales (ver dictamen 1.434/2013, de 27 de febrero, sobre el anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales). Además, en opinión del Consejo de Estado, el desempeño por el abogado de las nuevas tareas que el anteproyecto atribuye al procurador resultaría incompatible con la independencia que debe exigirse a quien actúe como colaborador de la Administración de Justicia.*

**Adecuación al Derecho de la Unión Europea.** *Cumplimiento de la STJUE de 14 de junio de 2012, para adaptar el art. 815 de la Ley de Enjuiciamiento Civil a la Directiva 93/13/CE del Consejo, de 5 de abril, que garantiza el control judicial de oficio del eventual carácter abusivo de las cláusulas de un contrato entre un empresario y un consumidor o usuario.*

## **Orden constitucional y ciudadanos**

### **Derechos y libertades**

**Derecho a la tutela judicial efectiva.** *Atribución de los actos de ejecución a los procuradores: dudas desde el punto de vista de la garantía de independencia; Compatibilidad en el ejercicio de las profesiones de abogado y procurador: el desempeño por el abogado de las nuevas tareas que el anteproyecto atribuye al procurador resultaría incompatible con la independencia que debe exigirse a quien actúe como colaborador de la Administración de Justicia.*

**Derechos de los consumidores y usuarios.** *Control judicial de oficio del eventual carácter abusivo de las cláusulas de un contrato entre un empresario y un consumidor o usuario.*

**Justicia.** *Caracterización de los procuradores de los tribunales como colaboradores de la Administración de Justicia: realización de actos de comunicación y de determinados actos de ejecución, incluidas diligencias de embargo de bienes; capacidad de certificación y condición de agente de la autoridad. El Consejo de Estado considera que no es conveniente atribuir a los procuradores los actos de ejecución judicial, pues en relación con ellos se plantean numerosos interrogantes desde el punto de vista de la garantía de independencia; Sistema mixto en la realización de los actos de comunicación y ejecución: riesgo de establecimiento de un sistema dual de justicia, una gratuita y otra de pago; Compatibilidad del ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador: plantea mayores dudas aún sobre la garantía de independencia.*

## **Estructura territorial del Estado**

### **Otras Administraciones**

#### **Administración corporativa**

**Colegios profesionales.** *Incompatibilidad en el ejercicio de las profesiones de abogado y procurador: el anteproyecto se remite a lo que prevea la futura legislación de servicios profesionales.*

*Dictamen 1.434/2013, de 27 de febrero de 2014, relativo al anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, que prevé establecer la compatibilidad como regla general, y que entra en contradicción con el presente anteproyecto. Necesidad de regulación específica de la actuación de unos y otros profesionales en cada momento procesal.*

**36)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don .....  
 Dictamen 1328/2013, de 6 de marzo de 2014.  
 Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... y, en consecuencia, indemnizarle con 7.800 euros”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

***Demoras.** Liquidación de penas. El reclamante permaneció en prisión durante 65 días más de lo debido, pues aunque la liquidación de la condena se había practicado en tiempo, se produjo una descoordinación entre el órgano judicial encargado de la liquidación de la condena y el centro penitenciario; Se estima.*

#### **Indemnización**

***Criterios de cálculo.** Se considera adecuado recurrir a la cuantía aplicada a los supuestos de prisión preventiva y posterior absolución por la inexistencia del hecho imputado: 120 euros/día.*

**37)**

Interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 88 y 161 de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat Valenciana.  
 Dictamen 178/2014, de 6 de marzo de 2014.  
 Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 88 y 161 de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat Valenciana”.

### **Estructura territorial del Estado**

***Distribución de competencias.** Función pública. Estatuto del personal al servicio de la Administración de Justicia -arts. 122 y 149.1.5ª CE-. Reserva constitucional de ley orgánica. Deslinde competencial que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha realizado entre la “Administración de Justicia” – en sentido estricto y de competencia exclusiva del Estado- y la administración de la Administración de Justicia –en sentido amplio y respecto de la que las Comunidades Autónomas pueden asumir determinadas*

competencias a través de las previsiones de sus Estatutos de Autonomía-; Autonomía financiera y potestad tributaria. Creación de nuevo impuesto sobre depósitos en las entidades de crédito. Distinción de dos etapas diferentes en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, separadas por la sentencia de 14 de noviembre de 2012 y la aprobación de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre. Según la última de estas líneas jurisprudenciales, el examen de los tributos no puede ceñirse a la mera comparación de la definición legal de sus hechos imponible, sino que es preciso atender a los elementos esenciales de los tributos que se comparan, al objeto de determinar no solo la riqueza gravada, sino la manera en que dicha riqueza o fuente de capacidad económica es sometida a gravamen en la estructura del tributo; Cita dictámenes similares.

### **Conflictos**

**Recursos de inconstitucionalidad.** Creación de Cuerpos al servicio de la Administración de Justicia: son Cuerpos Nacionales, por lo que existe la necesidad de un régimen común en todo el territorio nacional, cuya regulación corresponde a la LOPJ. Contenido del estatuto jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia: comprende, entre otros aspectos, la regulación relativa a la creación de Cuerpos y Escalas funcionariales. Además se aprecia una práctica identidad entre las funciones atribuidas al nuevo Cuerpo Superior Técnico de Facultativos que se crea en la Administració de la Generalitat Valenciana con las propias de un Cuerpo Nacional existente –Médicos Forenses-, lo que constituye también una extralimitación competencial; Creación de nuevo impuesto sobre depósitos en entidades de crédito: comporta la imposición de un gravamen sobre un hecho imponible ya gravado por el Estado a través de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por lo que, a diferencia de otros asuntos anteriores y similares a los que el dictamen hace referencia, en el presente expediente se trata del mismo impuesto, concurriendo una inequívoca identidad de hechos imponible entre el impuesto estatal ya existente y el nuevo impuesto autonómico que se crea, por lo que se vulnera lo establecido en el art. 6.2 de la LOFCA; Existen fundamentos jurídicos para la interposición del recurso.

### **Empleados públicos**

**Generalidades.** Creación del nuevo Cuerpo Superior Técnico de Facultativos de la Administración de Justicia de la Administració de la Generalitat Valenciana. Estatuto jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia.

### **Economía y Hacienda**

#### **Empresas**

**Entidades de crédito, financieras y de inversión.** Creación del impuesto sobre depósitos en entidades de crédito en la Generalitat Valenciana.

**Tributos.** Potestad tributaria de las Comunidades Autónomas. Jurisprudencia constitucional.



38)

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por don ..... , en nombre y representación de la “Fundación de la Lengua Española”, en solicitud de indemnización por los daños y perjuicios originados como consecuencia de la exigencia del reembolso de un préstamo concedido por el entonces Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Dictamen 43/2014, de 13 de marzo de 2014.

Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta, sin perjuicio de proceder como indica el último apartado de este dictamen”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Exigencia de reembolso de una ayuda pública en concepto de préstamo concedida por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. En opinión de la fundación reclamante, la Administración había aceptado, mediante escrito firmado por el Director del Gabinete del Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, la subrogación de la obligación de devolución del préstamo por parte de la empresa subcontratista. Principio de confianza legítima: no puede atribuirse ningún efecto generador de dicha confianza a la situación a que dio lugar el citado escrito del Director del Gabinete pues no era idóneo para originar en su destinatario la creencia de que con tal motivo quedaría eximido de la obligación de devolución del préstamo concedido a su favor. En efecto, entre las funciones de la mencionada Dirección no se encuentra la de dar respuesta a ese tipo de solicitudes, por lo que dicho escrito no merece la consideración de acto administrativo ni tiene su apariencia. Existen otras anomalías, como la inexistencia de registro de salida y de tramitación de procedimiento alguno y, principalmente, que la modificación solicitada no tenía cabida alguna en el régimen según el cual se otorgó la ayuda, pues exigía para la condición de beneficiaria no tener fines de lucro mientras que la entidad subcontratista de la que se pretendía la subrogación en la obligación de devolución del préstamo era una sociedad mercantil.*

#### **Consejo de Estado**

**Eficacia y alcance del dictamen.** *Considera el Consejo de Estado que todos los hechos puestos de manifiesto en el presente expediente han de ser debidamente esclarecidos al objeto de depurar las responsabilidades que, en su caso, pudieran derivarse: irregularidades que subyacen bajo el escrito del Director del Gabinete del Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información -en poder de la entidad reclamante junto con borradores anteriores sin firmar, lo que apunta a una remisión de documentos en fase de confección-, que fue remitido por servicio de correo urgente, sin registrar de salida ni incorporarse al expediente de concesión de la ayuda, con un contenido jurídicamente inviable y ajeno a las competencias del firmante, cuando, paralelamente, se daba a la solicitud de la fundación*

*interesada curso oficial por la unidad competente, denegándola.*

**Procedimiento administrativo**

**Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Responsabilidad patrimonial. Apariencia de acto administrativo. Escritos firmados por titulares de órganos que no tienen encomendadas las funciones correspondientes: ni son actos administrativos ni tienen apariencia de tales.*

**Órganos.** *Competencia. Actos emitidos por órganos incompetentes: no tienen la naturaleza de actos administrativos.*

**Regulación general.** *Principio de confianza legítima.*

**Acción social del Estado**

**Ayudas y subvenciones**

**Ayudas.** *Responsabilidad patrimonial derivada de la exigencia de su devolución.*

- 39)** Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por don ..... , por el perjuicio económico derivado del desistimiento por el Ministerio de Fomento del procedimiento expropiatorio seguido con motivo de las obras “Nuevo acceso ferroviario de Alta Velocidad de Levante”.  
Dictamen 967/2013, de 20 de marzo de 2014.  
Fomento.

Conclusión: “Que procede indemnizar a don ..... con la cantidad de 500 euros”.

**Expropiación forzosa**

**Desistimiento y reversión.** *Suspensión del procedimiento expropiatorio: no habiéndose concluido la expropiación, procede su indemnización a través del cauce previsto para las reclamaciones de responsabilidad patrimonial.*

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Desistimiento del procedimiento expropiatorio; Se estima parcialmente.*

**Generalidades**

**Sistema.** *Procedimiento a seguir para encauzar las reclamaciones de los daños causados a consecuencia del desistimiento en la expropiación: si dicho desistimiento se produce antes del pago del justiprecio debe seguirse el previsto para la responsabilidad patrimonial, pues ni ha lugar a la reversión (al no haberse consumado la expropiación) ni tampoco cabe reconducir la indemnización al procedimiento expropiatorio (que ha quedado sin objeto).*

- 40)** Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el derecho de remuneración a los autores por los préstamos de sus obras en determinados establecimientos accesibles al público.  
Dictamen 1372/2013, de 20 de marzo de 2014.  
Educación, Cultura y Deporte.

Conclusión: “Que, una vez tenida en cuenta la observación formulada con carácter esencial al artículo 7.2 del proyecto, y consideradas las restantes, puede V. E. elevar, para su aprobación, al Consejo de Ministros el proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el derecho de remuneración a los autores por los préstamos de sus obras en determinados establecimientos accesibles al público”.

### **Orden constitucional y ciudadanos**

#### **Derechos y libertades**

##### **Derecho de propiedad**

**Derecho de propiedad intelectual.** *Derechos de autor. Remuneración a los autores por los préstamos de sus obras en determinados establecimientos accesibles al público. Modificación de su régimen al objeto de incorporar para su determinación los criterios fijados por la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 30 de junio de 2011: número de objetos protegidos puestos a disposición por el establecimiento público y número de prestatarios inscritos en él.*

### **Ordenamiento jurídico**

**Adecuación al Derecho de la Unión Europea.** *Diferencia entre la STJUE de 30 de junio de 2011 (caso VEWA), que afirma que el objetivo de la remuneración es compensar la puesta a disposición del conjunto de objetos protegidos, y el proyecto, que limita la compensación a los objetos adquiridos en el año correspondiente. Esta limitación no tiene amparo en la Directiva.*

### **Técnica normativa**

#### **Procedimiento de elaboración**

**Memorias.** *Económica. Una vez más, el Consejo de Estado pone de relieve la necesidad de que las memorias que acompañan a los proyectos normativos ofrezcan un completo análisis de la realidad social sobre la que se proyectan y de las consecuencias económicas que implicará su aprobación. Carece de un cálculo ajustado de lo realmente debido desde 2008 a los autores por las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales y del impacto que ocasionará en sus presupuestos el cambio de modelo de retribución que incorpora el proyecto.*

**41)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública por el funcionamiento de los servicios públicos formulada por don .....  
Dictamen 1287/2013, de 20 de marzo de 2014.  
Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación interpuesta por don .....”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** *Anulación de jubilación parcial concedida al interesado por incompatibilidad con su situación de cotizante en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos; Se*

desestima.

**Otros supuestos de lesión.** Información errónea, recabada y recibida personalmente. Imposibilidad de contrastar la información recibida.

#### **Generalidades**

**Sistema.** Compatibilidad entre la vía judicial y el sistema de responsabilidad patrimonial: deben deslindarse con precisión las cuestiones abordadas judicialmente de las que los interesados suscitan posteriormente en vía administrativa, siendo claro que los extremos considerados y fijados en vía judicial no pueden ser reabiertos y planteados de nuevo en el cauce administrativo; En el asunto dictaminado, las pretensiones deducidas en la vía judicial y en la presente vía administrativa son sustancialmente distintas: la primera se centró en determinar si, en aplicación de la legislación laboral y de la Seguridad Social, era procedente la declaración de la pensión, mientras que el presente expediente se dirige a evaluar el funcionamiento de los servicios públicos, por lo que ha de concluirse que la sentencia judicial no impide ahora considerar las distintas cuestiones que se suscitan.

#### **Acción de responsabilidad**

**Vía adecuada-Improcedencia.** Compatibilidad entre la vía judicial y el sistema de responsabilidad patrimonial: pretensiones deducidas en la vía judicial y en la presente vía administrativa sustancialmente distintas.

#### **Trabajo y Seguridad Social**

##### **Seguridad Social**

**Regímenes especiales.** Responsabilidad patrimonial derivada de la anulación de la jubilación parcial concedida al interesado por incompatibilidad con el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

42)

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento de la Administración de Justicia formulada por doña ..... .

Dictámenes 1398/2013, de 20 de marzo de 2014.

Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación formulada por doña ..... ”.

#### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

##### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

##### **Prisión preventiva**

**Inexistencia del hecho.** Delitos provocados. Doctrina del Consejo de Estado: su existencia puede equivaler a la inexistencia del hecho imputado, aunque tal apreciación debe realizarse caso por caso; En el asunto presente, el pronunciamiento absolutorio del Tribunal Supremo se basó en la insuficiencia de la prueba sobre la participación en los hechos enjuiciados de la ahora reclamante; Se desestima; Expediente

1.404/2013 acumulado; VOTO PARTICULAR: no hay delitos provocados con diferentes efectos en el ámbito de la responsabilidad patrimonial, por lo que procede acceder a la indemnización solicitada.

- 43)** Reclamación de daños y perjuicios formulada por don ..... .  
Dictamen 68/2014, de 20 de marzo de 2014.  
Interior.

Conclusión: “Que procede estimar en parte la reclamación de daños y perjuicios formulada por don ..... , en nombre y representación de don ..... y, en su virtud, declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración y el derecho del interesado a percibir una indemnización de 172.800 euros”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Inactividad.** Ausencia de información de la Administración penitenciaria a interno sobre la posibilidad de solicitar el límite máximo de cumplimiento de las penas, lo que habría tenido como consecuencia que el reclamante haya permanecido privado de libertad casi cuatro años más (art. 76 del Código Penal). Instrucción 1/2005, de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, de 21 de enero, relativa a las oficinas de régimen, cumplimiento de condenas y régimen disciplinario, que concreta el deber de información respecto de la posible acumulación de condenas; No se acredita que se proporcionara al interesado una información actualizada de su situación; Se estima.

#### **Orden constitucional y ciudadanos**

**Derechos y libertades.** Derechos fundamentales. Deber de defensa y promoción de los poderes públicos (art. 9.2 CE); Deber de la Administración penitenciaria de promover las condiciones para que la libertad de los individuos sea real y efectiva. Finalidad de reeducación y reinserción social y función asistencial y de ayuda a los internos. Derecho a recibir información personal y actualizada de su situación procesal y penitenciaria.

#### **Interior y Defensa**

**Régimen penitenciario.** Responsabilidad patrimonial derivada de la omisión de información de la Administración penitenciaria respecto de la posible solicitud de acumulación de condenas.

- 44)** Revisión de oficio del convenio expropiatorio de fecha 3 de agosto de 2009.  
Dictamen 70/2014, de 20 de marzo de 2014.  
Cantabria.

Conclusión: “Que no procede declarar la nulidad de pleno derecho del acuerdo firmado el 3 de agosto de 2009 entre don ..... y el Alcalde de Polanco”.

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

## **Nulidad de actos administrativos**

### **Causas de nulidad**

**Prescindir del procedimiento.** Se pretende la nulidad de contrato firmado por órgano incompetente y sin seguir el procedimiento establecido. Dicho contrato, haciendo referencia a un expediente de expropiación forzosa en el que se había alcanzado un acuerdo con el ahora reclamante respecto del justiprecio, establecía que el Ayuntamiento se comprometía, además de a abonar dicho justiprecio, a reponer un muro de cierre existente entre la parcela parcialmente expropiada y el vial que iba a ser construido; No procede la nulidad.

**Límites a la revisión.** Uso instrumental de la potestad revisora para fines distintos de la simple eliminación de actos nulos, contrario al ordenamiento jurídico. Actitud dolosa impropia de una Administración pública: firmar un convenio para compensar en parte una expropiación forzosa y, de este modo, convencer al particular para que acepte el justiprecio, para luego no cumplirlo aduciendo su nulidad; Resulta de aplicación el art. 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: con independencia de los más de cuatro años transcurridos, declarar la nulidad será muy opuesto a la equidad y a la buena fe, pues facilitaría que el Ayuntamiento se desligase unilateralmente de un compromiso adquirido.

**Procedimiento.** Momento en que ha de tener lugar la solicitud de dictamen al Consejo de Estado: la petición de dictamen no constituye una autorización previa para tramitar seguidamente el procedimiento de revisión de oficio; Cita dictamen anterior.

### **Consejo de Estado**

**Consultas preceptivas.** Revisión de oficio: momento en que ha de solicitarse el dictamen.

**45)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don ..... como consecuencia de los daños sufridos en una explotación ganadera a causa de las aguas residuales procedentes del Centro Penitenciario de Topas.

Dictamen 1421/2013, de 20 de marzo de 2014.

Interior.

Conclusión: “Que procede indemnizar a doña ..... de acuerdo con lo expuesto en este dictamen”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Generalidades**

**Sistema.** Funcionamiento normal. Vertido autorizado de aguas residuales procedente del Centro Penitenciario de Topas que ha ocasionado la muerte de varios animales en la explotación ganadera de la reclamante. Resolución judicial que declara que no existe delito contra el medio ambiente imputable a la Administración Pública, concluyendo que el vertido se mantiene dentro de lo autorizado. No obstante, también se ha acreditado que el arroyo al que se vierten las

*aguas residuales y que discurre por la finca de la reclamante, está contaminado y su agua no es apta para el consumo de animales ni de personas, por lo que el Consejo de Estado entiende que el funcionamiento de los servicios públicos, en este caso normal, ha causado un daño a la interesada que no tiene obligación de soportar; Se estima parcialmente.*

**Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** Vertido de aguas residuales.

**Agricultura y Medio Ambiente**

**Contaminación.** Responsabilidad patrimonial por contaminación derivada de vertido de aguas residuales.

**46)**

Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

Dictamen 255/2014, de 20 de marzo de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones formuladas en los puntos 4, 21 y 24 del apartado V de este dictamen y consideradas las restantes, puede someterse al Consejo de Ministros para su aprobación el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal”.

**Economía y Hacienda**

**Presupuestos.** Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, ente con autonomía e independencia funcional, cuya finalidad básica es la de contribuir al cumplimiento efectivo del principio de estabilidad presupuestaria: evaluación de cada una de las fases del proceso presupuestario así como del endeudamiento público y de las previsiones macroeconómicas; emisión de estudios, opiniones e informes; control jurisdiccional; y personal eventual.

**Ordenamiento jurídico**

**Reglamento**

**Potestad reglamentaria.** Habilitación “per saltum” excesivamente amplia: aunque la Ley Orgánica 6/2013, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, no contiene una llamada expresa a la Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para la regulación del régimen de los informes a emitir por la citada Autoridad, no puede darse una habilitación de tal amplitud desde el real decreto a la propia Autoridad. Deben, pues, introducirse en el texto proyectado habilitaciones específicas a la orden ministerial para la regulación de los aspectos claves de la materia.

**Empleados públicos**

**Personal de la Administración General del Estado**

**Selección.** Personal eventual. Determinación de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas que podrán disponer de este tipo de personal (art. 12.2 del Estatuto Básico del Empleado

*Público y art. 10.1 de la Ley del Gobierno, ambos no estrictamente aplicables al caso). Posibilidad de dotar a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal de personal eventual no prevista en la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre.*

**47)** Proyecto de Real Decreto por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor y su régimen jurídico de contratación.

Dictamen 2014 252 2014, de 20 de marzo de 2014.

Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que, cuando haya tenido lugar la entrada en vigor de la reforma del artículo 17.2 a) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, en los términos contemplados en el cuerpo de este dictamen, y una vez consideradas las observaciones que en él se formulan, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros para su aprobación el proyecto de Real Decreto por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor y su régimen jurídico de contratación”.

### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

#### **Áreas energéticas**

**Eléctrica.** *Cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor (PVPC) y su régimen de contratación: abandono del modelo de estimación a priori del coste de la energía en el mercado diario a través de las subastas CESUR y su sustitución por un mecanismo en el que el consumidor abonará el coste que ha tenido en el mercado la energía consumida en el período de facturación. Diferente tratamiento para el cálculo del coste según se disponga o no de un equipo de medida electrónico con telegestión y plan de sustitución de contadores; Designación de los comercializadores de referencia.*

#### **Ordenamiento jurídico**

##### **Reglamento**

**Sometimiento a la ley.** *Aprobación del reglamento proyectado condicionada a la modificación de la Ley del Sector Eléctrico -en tramitación parlamentaria actualmente-, pues el nuevo modelo de cálculo del coste de la energía eléctrica no tiene cabida en dicha ley.*

**Elaboración.** *Complejidad del marco normativo del sector eléctrico, derivada, en buena medida, de la excesiva fragmentación de la regulación. Cita la Memoria de 2010, en la que se sugirió asumir, desde el momento inicial de la tramitación de las normas, la finalidad de evitar la fragmentación normativa para lo cual es fundamental buscar a cada nueva regulación la sede normativa adecuada, evitando la existencia de múltiples disposiciones. Conveniencia de que el proyecto presente sea posteriormente subsumido en el real decreto que se encuentra en tramitación y que regulará la actividad de comercialización y las condiciones de contratación y suministro de*



energía.

**Técnica normativa**

**Cuestiones de utilidad y oportunidad.** Excesiva fragmentación de la regulación del sector eléctrico. Conveniencia de que cada regulación se inserte en la sede normativa adecuada.

**Consejo de Estado**

**Modo de proceder.** Audiencias. Insuficiencia de plazo alegada por algunas de las entidades solicitantes: la audiencia ante el Consejo de Estado supone una segunda oportunidad de los interesados de ser oídos, sin que sustituya a la que debe ser otorgada en el expediente, por lo que ningún reproche merece desde la perspectiva de la participación de los interesados la fijación de un plazo ajustado a la urgencia de la consulta.

**48)**

Reclamación de indemnización de daños y perjuicios formulada por la empresa “RGT Servicios Inmobiliarios, S. L.”, adjudicataria de las obras de construcción de la Escuela-Residencia de Estudiantes del Instituto Social de la Marina en Isla Cristina (Huelva).

Dictamen 41/2014, de 27 de marzo de 2014.

Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de indemnización de daños y perjuicios a que se refiere la consulta”.

**Contratos del Sector público**

**Ejecución de los contratos**

**Indemnización de daños y perjuicios.** Correos electrónicos e interrupción del plazo de prescripción: la entidad reclamante aporta dos mensajes de correo electrónico así como la respuesta dada a uno de ellos por la Administración, en la que se le solicitaba determinada documentación. Aun cuando pudiera considerarse interrumpido el plazo de prescripción en virtud de dichos correos, el plazo habría comenzado a correr de nuevo y, por tanto, habría transcurrido en exceso, igualmente, cuando finalmente se presentó ante el servicio de correos la solicitud; Se desestima.

**Procedimiento administrativo**

**Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** Posible interrupción del plazo de prescripción de solicitud de reclamaciones de daños y perjuicios mediante la remisión de correos electrónicos.

**49)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... y doña .....

Dictamen 50/2014, de 3 de abril de 2014.

Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... y doña ..... ”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Lesión**

**Daños morales.** Derecho al honor y a la imagen y a la intimidad personal. Difusión de un video que contenía imágenes trucadas de los reclamantes, que alegan un funcionamiento anormal de la Agencia Española de Protección de Datos, al haber dejado sin sancionar la conducta de las entidades responsables de la citada difusión; Se desestima.

**Inactividad.** Infracción del derecho a la protección de datos de carácter personal por inactividad de la Agencia Española de Protección de Datos. Sentencia de la Audiencia Nacional que ordena a la AEPD la apertura de un procedimiento sancionador. Iniciado dicho procedimiento, fue archivado por haber prescrito las infracciones.

### **Notas características**

**Efectividad.** Aunque no se produjo una declaración de vulneración de los derechos consagrados en la Ley Orgánica 15/1999, ha de entenderse que la indemnización concedida a los hoy reclamantes en la vía civil engloba también tal concepto.

### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** Si bien es cierto que cuando los interesados denunciaron los hechos ante la AEPD solo restaban dos meses para que se produjese la prescripción de las presuntas infracciones y que, tras la denuncia, aquélla puede desarrollar actuaciones previas al objeto de determinar la concurrencia de circunstancias que justifiquen la iniciación del procedimiento sancionador, la AEPD debe proceder con la máxima rapidez en una situación como la descrita, por lo que no cabe excluir que exista una relación de causalidad entre su actuación y el resultado dañoso invocado.

## **Orden constitucional y ciudadanos**

### **Derechos y libertades**

#### **Derecho al honor**

**Derecho a la protección de datos.** Daños morales. Jurisprudencia: el denunciante no es interesado en los procedimientos sancionadores por vulneración de las normas de protección de datos personales, por lo que aun cuando sea víctima de la infracción, no tiene un derecho subjetivo a que el denunciado sea efectivamente sancionado, ni mucho menos a obtener, en caso de que esa sanción no se imponga, su importe (presunto) en forma de indemnización.

**50)**

Reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas por las personas físicas y jurídicas relacionadas en la propuesta de resolución, en solicitud de indemnizaciones por los daños y perjuicios que dicen sufridos como consecuencia de las medidas adoptadas mediante el Real Decreto-ley 1/2012, de 27 de enero, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía

renovables y residuos.  
 Dictamen 72/2014, de 3 de abril de 2014.  
 Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que procede desestimar las reclamaciones a las que se refiere la consulta”.

### **Responsabilidad de las Administraciones públicas**

#### **Aplicación de actos legislativos**

**Requisitos.** *Jurisprudencia del TS: aun cuando la ley no contenga previsión expresa en orden a la indemnización de los eventuales perjuicios, podrá reconocerse la debida indemnización siempre y cuando, conforme a los criterios generales del ordenamiento jurídico sobre la responsabilidad patrimonial, el daño o perjuicio alegado sea antijurídico. Es decir, será preciso que exista un sacrificio patrimonial singular; En el asunto, las medidas introducidas por el Real Decreto-ley 1/2012, de 27 de enero, se caracterizaron por su generalidad; Se desestima.*

#### **Generalidades**

**Principios.** *Principio de confianza legítima. Doble virtualidad: puede comportar la anulación de la norma o del acto contrario a sus postulados y fundamentar la obligación de responder por los daños y perjuicios ocasionados por su quebrantamiento; Los agentes económicos del sector no podían confiar legítimamente en que se mantuviera la situación existente, que había puesto en riesgo la sostenibilidad del sistema eléctrico.*

### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

#### **Áreas energéticas**

**Eléctrica.** *Responsabilidad patrimonial por la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y por la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos.*

**51)** Dictamen 72/2014, de 3 de abril de 2014. Industria, Energía y Turismo. Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por doña ..... , en representación de don ..... .  
 Dictamen 72/2014, de 3 de abril de 2014.  
 Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que procede desestimar la presente reclamación”.

### **Procedimiento administrativo**

#### **Cuestiones previas**

**Interesados.** *Representación: la designación de abogado para un procedimiento administrativo determinado no permite a aquel representar al interesado en otros procedimientos de alcance muy*

*distinto; Cita sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo: la designación para la defensa en el ámbito de la asistencia jurídica gratuita no supone en todos los casos la atribución de la representación al abogado designado.*

**Interior y Defensa**

**Extranjería.** *Derecho a la asistencia jurídica gratuita de los ciudadanos extranjeros. Alcance de la atribución de representación al abogado designado.*

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Acción de responsabilidad**

**Capacidad, legitimación y representación.** *Ausencia de acreditación de legitimación de la interesada -abogada designada por el Colegio de Abogados para una función concreta, limitada a la tramitación de un expediente de regularización por arraigo- para presentar una solicitud de responsabilidad patrimonial en nombre y representación de otra persona.*

**52)** Reclamación de indemnización de daños y perjuicios formulada por don .....  
Dictamen 172/2014, de 10 de abril de 2014.  
Defensa.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** *Declaración de insuficiencia de condiciones psicofísicas anulada posteriormente por vía judicial; Doctrina del Tribunal Supremo: márgenes de razonabilidad; Se desestima.*

**Antijuridicidad: causas de exclusión**

**Deber de soportar.** *Doctrina del Tribunal Supremo: margen de apreciación. Necesidad de distinguir si se trata del ejercicio de potestades discrecionales o si se actúan poderes reglados. Actuación dentro de los márgenes de razonabilidad que pueden obligar a soportar los daños. Uso especialmente prudente de dicha doctrina jurisprudencial, en la medida en que el juicio de razonabilidad sólo puede descansar en los argumentos de la resolución anulatoria; Cita dictámenes.*

**Interior y Defensa**

**Fuerzas Armadas.** *Responsabilidad patrimonial derivada de la declaración de insuficiencia de condiciones psicofísicas, más tarde anulada judicialmente.*

**53)** Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por “GDF Suez Energía España, S. A. U.” y “GDF Suez, S. A.”, en solicitud de indemnización por los daños derivados de la Resolución de 28 de julio de 2006, de la Secretaría General de Energía, por la que se modificó el apartado 3.6.3 “Viabilidad de las programaciones de descarga de buques” de la Norma de Gestión

Técnica del Sistema Gasista “NGTS-3”, aprobada por la Orden ITC/3126/2005, de 5 de octubre, resolución después anulada en vía judicial.

Dictamen 190/2014, de 24 de abril de 2014.

Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Lesión**

#### **Otros supuestos de lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** *Nulidad de disposiciones de carácter general: resulta aplicable la doctrina del Consejo de Estado referida a supuestos de responsabilidad por actos; Nulidad de resolución dictada por la Secretaría General de Energía haciendo uso de la facultad de avocación sin respetar las exigencias previstas y con vulneración del principio de jerarquía normativa, al introducir un régimen de penalizaciones no previsto en la normativa de cobertura y sobrepasar la habilitación atribuida; Se desestima.*

#### **Antijuridicidad: causas de exclusión**

**Deber de soportar.** *Doctrina del Consejo de Estado. Examen de la razonabilidad de la actuación administrativa: debe comprobarse si, a la vista del pronunciamiento anulatorio y con base en sus propios razonamientos, la posición mantenida por la Administración es susceptible o no de generar daños o perjuicios resarcibles por la vía de la responsabilidad patrimonial; Cita jurisprudencia del Tribunal Supremo: ha de analizarse 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 le ha atribuido la potestad que ejercita; En el caso, la sentencia anulatoria declara que las medidas adoptadas no constituyeron una carga especialmente onerosa ni desproporcionada al fin perseguido.*

## **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

### **Áreas energéticas**

**Gas.** *Responsabilidad patrimonial derivada de la nulidad de la Resolución de 28 de julio de 2006 que modificó la Norma de Gestión Técnica del Sistema Gasista “NGTS-3”, aprobada por la Orden ITC/3126/2005, de 5 de octubre, que introdujo un régimen de penalizaciones no previsto en la normativa de cobertura, sobrepasando la habilitación atribuida.*

**54)**

Modificación Puntual de Elementos del Plan General de Ordenación Urbana de Melilla para la Recalificación de Acuartelamientos (“Gabriel de Morales”, “Santiago” y “Primo de Rivera”).

Dictamen 283/2014, de 24 de abril de 2014.

Ciudad de Melilla.

Conclusión: “Que puede aprobarse la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de la Ciudad Autónoma de Melilla sometida a consulta”.

**Estructura territorial del Estado**

**Administración de las Entidades Locales.** *Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Melilla que, en virtud de Convenio entre el Ministerio de Defensa y la Ciudad Autónoma por el que aquél cedía a ésta diversos bienes inmuebles de su propiedad, recalifica los terrenos de tres acuartelamientos que perderán su calificación de “equipamiento primario uso institucional de defensa” y adquirirán la de “uso residencial”.*

**Fomento e infraestructuras**

**Urbanismo.** *Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Melilla.*

**Patrimonio de las Administraciones Públicas**

**Administración General del Estado**

**Bienes de dominio privado o patrimoniales.** *Cesión de diversos inmuebles propiedad del Ministerio de Defensa a la Ciudad Autónoma de Melilla.*

**55)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por “Transportes Tres Cantos, S. A” por perjuicio económico derivado de la utilización de inmuebles de su propiedad para almacenaje de material expositivo de la Dirección General de Arquitectura y Edificación.

Dictamen 8/2014, de 24 de abril de 2014.

Fomento.

Conclusión: “Que procede, conforme lo expuesto en el cuerpo de este dictamen, el abono a “Transportes Tres Cantos, S. A” del importe de las prestaciones efectivamente realizadas, así como la instrucción de los procedimientos adecuados para depurar las responsabilidades administrativas a que, en su caso, hubiera lugar”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Acción de responsabilidad**

**Vía adecuada-Improcedencia.** *Reclamación de pago de una serie de facturas que derivan del almacenamiento y custodia de cierto material sin la cobertura formal, ni de un contrato celebrado en 2005, ya extinguido, ni de otros contratos menores celebrados en 2008; Vía procedimental inadecuada, pues la situación presente debe entenderse incluida en las llamadas “situaciones contractuales fácticas”, a las que, por razones de justicia distributiva, son aplicables, analógicamente y con carácter limitado, determinados efectos parejos a los de las relaciones contractuales. No obstante, habida cuenta de la naturaleza de los servicios prestados por la entidad reclamante, más incardinables en el ámbito de las relaciones convencionales patrimoniales, reguladas en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, que en las contempladas en la Ley de Contratos del Sector Público, tal procedimiento general, contenido en*

el art. 34 y siguientes de la Ley de Contratos del Sector Público, no resulta aplicable al asunto que se consulta.

### **Contratos del Sector Público**

#### **Contratación en general**

**Perfección y forma del contrato.** Irregularidades formales. Omisión de la preceptiva fiscalización. Trabajos realizados en virtud de una relación jurídica calificable como situación de hecho. Para proceder al pago de las prestaciones –que pueden considerarse incluidas en el ámbito de las relaciones convencionales patrimoniales reguladas en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas- debe seguirse el procedimiento establecido en el art. 156.1 de la Ley General Presupuestaria, que deberá ser sometido posteriormente a la decisión del Consejo de Ministros.

**Patrimonio de las Administraciones Públicas.** Reclamación de responsabilidad patrimonial derivada de una situación contractual de hecho: las prestaciones pueden considerarse incluidas en el ámbito de las relaciones convencionales patrimoniales reguladas en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

**56)**

Propuesta de Acuerdo por el que se plantea a la Generalitat de Cataluña conflicto negativo de competencias ante el Tribunal Constitucional en relación con determinadas actuaciones vinculadas a la gestión del Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, con el fin de que se realicen las actuaciones de ejecución que resulten precisas en aplicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional 150/2012, de 5 de julio, que declaró inconstitucionales determinados preceptos del Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre.  
Dictamen 400/2014, de 29 de abril de 2014.  
Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para plantear conflicto negativo de competencias frente a la Generalitat de Cataluña ante el Tribunal Constitucional en relación con determinadas actuaciones vinculadas a la gestión del Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, con el fin de que se realicen las actuaciones de ejecución que resulten precisas en aplicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional 150/2012, de 5 de julio, que declaró inconstitucionales determinados preceptos del Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre”.

### **Estructura territorial del Estado**

#### **Conflictos**

**Conflictos.** Conflicto negativo de competencias frente a la Generalitat de Cataluña en relación con las actuaciones de gestión del denominado Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, a fin de ejecutar la Sentencia del Tribunal Constitucional 150/2012, de 5 de julio, que ha declarado la inconstitucionalidad de determinados preceptos del Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre, si bien con respeto de las ayudas ya concedidas; Requisitos exigidos por el Tribunal Constitucional para la existencia de conflictos negativos: la negativa de ambas administraciones debe fundarse en una diferente

*interpretación de las normas de distribución de competencias que componen el bloque de constitucionalidad; Rechazo de la Comunidad Autónoma a la asunción de las competencias de gestión y ejecución de los expedientes pendientes de conclusión; Existen fundamentos jurídicos suficientes para el planteamiento del conflicto; En el mismo sentido y, en relación con la Junta de Andalucía y el Gobierno de Canarias, los dictámenes 399/2014 y 398/2014, ambos de 29 de abril.*

**Distribución de competencias.** *Actividades de fomento en la planificación general de la actividad económica -art 149.1.13ª CE-. Subvenciones estatales: el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local encaja en el segundo de los cuatro supuestos contemplados en la STC 13/1992, por lo que el Estado puede crear el Fondo y dotarlo económicamente así como prever la creación y el destino de las subvenciones, pero las funciones o tareas ejecutivas y la gestión del Fondo corresponden a las Comunidades Autónomas. STC 150/2012 que ha declarado la inconstitucionalidad de la gestión centralizada del Fondo, pero con respeto de las ayudas que ya hayan sido concedidas.*

#### **Acción social del Estado**

##### **Ayudas y subvenciones**

**Ayudas.** *Inconstitucionalidad de la gestión centralizada de las ayudas previstas en el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local.*

**57)**

Reclamación de cantidad por el Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras formulada por "CYR Proyectos y Obras, S. L."

Dictamen 221/2014, de 8 de mayo de 2014.

Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Conclusión: "Que procede desestimar la reclamación formulada por 'CYR Proyectos y Obras, S. L.'."

#### **Contratos del Sector público**

**Extinción de los contratos.** *Reclamación por la contratista del importe del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras que se ha visto obligada a pagar como consecuencia de sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid; Doctrina del Consejo de Estado sobre la liquidación del contrato: su abono debe extinguir la relación contractual en todo su alcance y derivaciones, sin dejar flecos que alteren o permitan replantear extemporáneamente los términos en que por voluntad de los contratantes se convino dar por cumplidas sus respectivas prestación y contraprestación (cita dictamen 3.207/2003, de 11 de diciembre); No consta que la reclamante efectuara ninguna reserva sobre la certificación final de la obra; Se desestima.*

##### **Ejecución de los contratos**

##### **Prerrogativas de la Administración**

**Interpretación.** *Obligación de los contratistas de asumir el pago de las cargas financieras, tasas administrativas e impuestos que deriven del contrato. Derecho de crédito de la Administración*



frente al contratista del importe del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras en el caso de que el contrato no se hubiera liquidado; Cita dictamen 843/2009, de 9 de julio.

- 58)** Posible revisión de oficio y declaración de nulidad de pleno derecho de la Orden del Ministro de Justicia, de 18 de mayo de 2006, que acordó expedir a don ..... el título de Procurador de los Tribunales.  
Dictamen 23/2014, de 8 de mayo de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede que el Consejo de Ministros revise de oficio y declare la nulidad de pleno derecho de la Orden del Ministro de Justicia, de 18 de mayo de 2006, que acordó expedir a don ..... el título de Procurador de los Tribunales”.

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

#### **Nulidad de actos administrativos**

##### **Causas de nulidad**

**Prescindir del procedimiento.** *Se pretende por el Consejo General de los Colegios de Procuradores de los Tribunales de España la nulidad de la Orden ministerial que acordó la expedición de título de Procurador de los Tribunales por no disponer el interesado de la licenciatura en Derecho –requisito que había sido anulado por STS de 17 de junio de 2005, al entender que debía ser exigido en una norma con rango legal, lo que finalmente vino a cumplirse mediante la Ley 16/2006, de 26 de mayo-. Sentencia de la Audiencia Nacional que declaró inadmisibile, por extemporáneo, el recurso interpuesto por dicho Consejo General, pero sin efectuar pronunciamiento alguno sobre el fondo de la nulidad de pleno derecho invocada entonces. El Consejo General alega que no le fue comunicada dicha sentencia, por lo que no le resultó posible interponer el recurso de casación; Cita diversas sentencias del Tribunal Supremo que han venido estimando multitud de recursos de casación contra sentencias que, igual que en el caso presente, habían apreciado la extemporaneidad de los recursos interpuestos; El Consejo de Estado considera que existe una plena identidad entre las Órdenes dictadas en las mismas circunstancias y que fueron anuladas por el Tribunal Supremo y la que se expidió a favor del interesado, por lo que procede la nulidad; Referencia a dictámenes relativos a reclamaciones de responsabilidad patrimonial instadas por aquellos interesados a los que han sido anulados sus correspondientes títulos de Procurador de los Tribunales como consecuencia de las mencionadas sentencias del Tribunal Supremo: en ellos se ha entendido que los perjuicios alegados no eran consecuencia de un funcionamiento de los servicios públicos, sino del criterio*

*discrepante de los Tribunales de Justicia, por lo que la lesión no podía calificarse de antijurídica; Procede la declaración de nulidad de pleno derecho.*

**Límites a la revisión.** *No se aprecian. La instrucción entiende que el tiempo transcurrido (desde el año 2006) y la corrección con que el interesado ha ejercido su profesión deben ser factores a tomar en cuenta a los efectos del art. 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. El Consejo de Estado considera, por el contrario, que el tiempo transcurrido no es un factor que pueda invocarse, pues no se aprecian períodos de inactividad que sean imputables al Consejo General de los Colegios de Procuradores de los Tribunales de España. Respecto del ejercicio profesional por el interesado, la nulidad se refiere a un vicio en la habilitación inicial del interesado en cuanto Procurador de los Tribunales, defecto ya apreciado por el TS en relación con un numeroso grupo de personas que también estaban ejerciendo tal profesión, por lo que no se estima que la supuesta falta de notas desfavorables sea una circunstancia relevante.*

**Justicia.** *Revisión de oficio de la expedición de títulos de Procuradores de los Tribunales por no estar en posesión del título universitario de Licenciado en Derecho.*

**59)** Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública formulada por don ..... , en nombre y representación de “E.ON DISTRIBUCIÓN, S. L.”, en solicitud de indemnización por los daños derivados de la aprobación de la Orden IET/290/2012, de 16 de febrero, por la que se modifica la Orden ITC/3860/2007, de 28 de diciembre, por la que se revisan las tarifas eléctricas a partir del 1 de enero de 2008, en lo relativo al Plan de Sustitución de Contadores.  
Dictamen 256/2014, de 14 de mayo de 2014.  
Industria, Energía y Turismo.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Potestad reglamentaria; Se desestima.*

#### **Generalidades**

**Sistema.** *Principio de cosa juzgada. La jurisdicción contencioso-administrativa ha desestimado el recurso interpuesto por la entidad ahora reclamante, en el que, junto a la nulidad de la Orden ministerial que considera causante de los daños, había solicitado también su reparación; Identidad de las peticiones formuladas en vía judicial y en el sistema de responsabilidad: ha de estarse a los efectos de la cosa juzgada; Cita dictámenes; Se desestima.*

### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

#### **Áreas energéticas**

**Eléctrica.** *Responsabilidad patrimonial por los daños causados por la Orden IET/290/2012, de 16 de febrero, que modificó el calendario del Plan de Sustitución de Contadores que había fijado la anterior Orden*

ITC/2860/2007, de 28 de diciembre.

- 60)** Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por doña ..... por los presuntos daños causados en una finca urbana de su propiedad a consecuencia de lluvias registradas el 10 de agosto de 2009 y posteriormente por las continuas lluvias del invierno de 2012, en el término municipal de Almedinilla (Córdoba).  
Dictamen 315/2014, de 14 de mayo de 2014.  
Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Conclusión: “Que procede desestimar la presente reclamación”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Inactividad.** *Lluvias e inundaciones. Hundimiento del terreno sobre el que se asentaba la vivienda de las reclamantes –fractura de la roca que lo sustentaba-, colindante con un río. La vivienda data del siglo XVIII y se halla en el casco histórico de la localidad, clasificado como suelo urbano y uso residencial. Las reclamantes entienden que la Administración hidráulica debió prevenir y evitar lo acontecido; Se desestima.*

#### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** *Sin perjuicio de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público, corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía las competencias en materia de defensa de márgenes de áreas urbanas frente a inundaciones, cuya normativa establece una zona de servidumbre de hasta cinco metros de los ríos, encontrándose la vivienda objeto de la consulta a tan sólo dos metros y medio; Las propietarias del inmueble tampoco han prestado atención a las exigencias del planeamiento urbano, que exigía que las zonas inundables debían ser objeto de alejamiento del cauce o de elaboración de un informe geotécnico detallado; Por último, no cabe hacer nada ante el hecho de que la edificación resulte amenazada por la erosión de la roca caliza ocasionada por el agua.*

- 61)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento de la Administración de Justicia formulada por don .....  
Dictamen 145/2014, de 14 de mayo de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “1. Que procede estimar parcialmente la reclamación por funcionamiento anormal del Tribunal de Cuentas a que se refiere la consulta y, abonar a don ..... una indemnización de 18.000 euros”.

2. Que procede desestimar la reclamación de responsabilidad por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, en cuanto se refiere al funcionamiento del Tribunal Supremo”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.** *En el ejercicio de funciones jurisdiccionales. Sentencia del Tribunal de Cuentas que declaró al interesado responsable directo de los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio de la Comunidad Autónoma de Murcia, y que fue posteriormente absuelto en apelación; Sentencia de la Audiencia Nacional de 31 de mayo de 2012: el Tribunal de Cuentas ejerce funciones jurisdiccionales pero no está integrado en el Poder Judicial. Vacío legislativo en la determinación del procedimiento y del órgano competente para conocer de la responsabilidad patrimonial por dilaciones indebidas imputables al Tribunal de Cuentas. No obstante, partiendo del art. 9.3 de la Constitución y de la jurisprudencia recaída en relación con las reclamaciones de responsabilidad por actos legislativos y por funcionamiento del Tribunal Constitucional y de la oficina del Defensor del Pueblo, llega a la conclusión de que es posible reclamar por tal motivo y que el órgano competente es el Consejo de Ministros; Estima el Consejo de Estado que, ante la laguna legal existente, procede resolver la reclamación mediante la aplicación de los principios propios del sistema de responsabilidad que derivan de los arts. 106 y 121 CE; Dualidad de funciones: fiscalizadora y de enjuiciamiento, que tienen su reflejo en el sistema de responsabilidad. Tratándose de esta última, habrá de atenderse fundamentalmente a los principios y normas propios del sistema de responsabilidad por funcionamiento de la Administración de Justicia (art. 121 CE y 292 y siguientes de la LOPJ), no porque el Tribunal de Cuentas se integre en el Poder Judicial, sino en razón de la naturaleza de esas funciones jurisdiccionales; Dilaciones: se aprecian por un período aproximado de seis años; Se estima parcialmente.*

### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

#### **Funcionamiento anormal**

**Dilaciones indebidas** Dilaciones en la resolución del recurso de casación interpuesto por la Comunidad Autónoma de Murcia contra la sentencia del Tribunal de Cuentas que absolvió al interesado: no se aprecian.

**Error judicial.** Supuestos de responsabilidad patrimonial originada en actos realizados por el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de su función jurisdiccional: resulta de aplicación el procedimiento establecido en el art. 293 de la LOPJ.

#### **Antijuridicidad: causas de exclusión**

**Deber de soportar.** Formación de pieza separada y actuaciones previas a la exigencia de responsabilidad contable: suponen un tránsito desde la función fiscalizadora a la de enjuiciamiento que, de forma análoga a lo afirmado por el Consejo de Estado y el Tribunal Supremo en relación con la apertura de unas diligencias previas, los interesados tienen el deber jurídico de soportar.

#### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** Los perjuicios invocados por el reclamante se vinculan directamente al hecho mismo de que se siguieran actuaciones contra él más que en paralizaciones concretas o dilaciones indebidas.

#### **Lesión**

**Daños morales.** *Generados por dilaciones indebidas: el Tribunal Supremo ha afirmado que son de libre apreciación y el órgano instructor propone, siguiendo el criterio recogido en alguna ocasión por la Audiencia Nacional, una indemnización de 3.000 euros por cada año.*

**Acción de responsabilidad**

**Tramitación.** *Carácter del informe del Tribunal de Cuentas: tanto el órgano instructor como el Consejo de Estado rechazan su carácter vinculante; Vacío legislativo en la determinación del procedimiento y del órgano competente para conocer de la responsabilidad patrimonial por funcionamiento del Tribunal de Cuentas.*

**Indemnización**

**Criterios de cálculo.** *Daños morales por dilaciones indebidas: siguiendo el criterio mantenido por la Audiencia Nacional en alguna ocasión, se estiman en 3.000 euros por año.*

**Consejo de Estado**

**Autoridades consultantes.** *Cita dictámenes en los que el Consejo de Estado ha admitido que la máxima autoridad del Tribunal de Cuentas pudiera formular la solicitud de consulta al Consejo de Estado.*

**62)**

Planteamiento del conflicto en defensa de la autonomía local en relación con la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Dictamen 338/2014, de 22 de mayo de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “1. Que existen fundamentos jurídicos suficientes para que el Ayuntamiento de Barcelona y los demás Municipios interesados planteen conflicto en defensa de la autonomía local en relación con los artículos 26.2 y 116 *ter* y la disposición adicional decimosexta de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, en la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

2. Que no existen fundamentos jurídicos suficientes para que el Ayuntamiento de Barcelona y los demás Municipios interesados planteen conflicto en defensa de la autonomía local en relación con los artículos 7.4, 25.2, 57.3, 85, 92 *bis* y 116 *bis* y disposición adicional novena de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y los artículos 213 y 218 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local”.

**Estructura territorial del Estado**

**Conflictos**

**Conflictos.** *Conflicto en defensa de la autonomía local que municipios de toda España pretenden plantear en relación con la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Fundamentos: desapoderamiento competencial de los municipios, inclusión de mecanismos de tutela, condicionantes y*

controles de oportunidad y vulneración del principio democrático; Garantía institucional de los elementos esenciales del autogobierno de los entes locales territoriales que deben ser respetados por el legislador; Existen fundamentos jurídicos suficientes para el planteamiento del conflicto en relación con los artículos 26.2 y 116 ter –prestación de servicios por las Diputaciones Provinciales o implantación de fórmulas de gestión compartida- y la disposición adicional decimosexta –adopción de acuerdos por la Junta de Gobierno Local- de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.

**Distribución de competencias.** Competencias de las entidades locales. El Consejo de Estado, en el dictamen 567/2013, de 24 de mayo, relativo a la que después sería la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, afirmó que corresponde al legislador estatal, en ejercicio de la competencia reconocida en el art. 149.1.18ª CE, establecer un modelo local común básico con el límite que permita un ulterior desarrollo por las Comunidades Autónomas. El mero hecho de que las competencias que tenían los municipios reconocidas hasta ese momento se vieran reducidas no determinaba “per se” una afectación de la autonomía local de tal intensidad que pudiera implicar una vulneración de la garantía institucional; Prestación de servicios por las Diputaciones Provinciales o implantación de fórmulas de gestión compartida: la intervención de las Diputaciones en la prestación de los servicios municipales que superen el “coste efectivo” comporta afectación de la autonomía local; Control financiero y presupuestario y planes económico-financieros: no afectación de la autonomía local; Aprobación por la Junta de Gobierno Local de presupuestos, planes y medidas exigidos por razones de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria. Conexión entre el principio democrático y la autonomía local: dicha Junta no es un órgano que integre los principios de representatividad y proporcionalidad del Pleno.

**Administración de las Entidades Locales.** Conflicto en defensa de la autonomía local en relación con la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

**63)**

Reclamación de indemnización de daños y perjuicios formulada por doña ..... , en nombre y representación de doña ..... , en relación con los daños sufridos por el retraso en la identificación de los restos de sus hijos.

Dictamen 442/2014, de 22 de mayo de 2014.

Interior.

Conclusión: “Que procede indemnizar a doña ..... con la cantidad de 30.000 euros”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Demoras.** Provocadas por el error inicial en la identificación de los restos óseos de los hijos de la reclamante, error que fue reconocido diez meses después; Aplicación de la doctrina del Consejo de Estado

y de los Tribunales relativa al mal funcionamiento de los servicios públicos policiales en la identificación de los cadáveres; Se estima parcialmente.

**Daños morales.** Daño adicional: el desconocimiento de la muerte de una persona desaparecida puede implicar un padecimiento adicional y diferente al hecho de la muerte misma. Agravamiento del daño sufrido por la interesada, que mantuvo la esperanza de encontrar con vida a sus hijos durante esos diez meses; Prueba: si los vínculos familiares y afectivos son reales debe apreciarse su efectividad siempre.

#### **Indemnización**

**Criterios de cálculo.** Siguiendo los criterios utilizados en otros asuntos similares, que se citan, se estima en 30.000 euros (15.000 por cada uno de los niños fallecidos).

- 64)** Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 35/2010, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso y promoción y de ordenación de la enseñanza de formación en las Fuerzas Armadas. Dictamen 436/2014, de 22 de mayo de 2014. Defensa.

Conclusión: “Que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo de este dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 35/2010, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso y promoción y de ordenación de la enseñanza de formación en las Fuerzas Armadas”.

#### **Orden constitucional y ciudadanos**

##### **Derechos y libertades**

**Derecho al honor.** Derecho a la propia imagen. Ingreso en las Fuerzas Armadas. Prohibición de tatuajes contrarios a los valores constitucionales o a los valores militares, o que sean visibles vistiendo el uniforme; Jurisprudencia constitucional: poder de dirección del empresario sobre la apariencia personal de los trabajadores; Decisión de 1 de marzo de 1979 de la entonces Comisión Europea de los Derechos Humanos sobre la obligación reglamentariamente establecida de cortarse el pelo durante la prestación del servicio militar; Análisis del Derecho constitucional norteamericano; La regulación proyectada se ajusta al marco constitucional.

##### **Interior y Defensa**

**Fuerzas Armadas.** Ingreso. Prohibición de tatuajes contrarios a los valores constitucionales o a los valores militares, o que sean visibles vistiendo el uniforme: conveniencia de extender dicha prohibición a aquellos que ya son miembros de las Fuerzas Armadas.

- 65)** Declaración de nulidad de pleno derecho formulada por don ..... , en representación de “Predios del Sureste, S. L.” y relativo a las liquidaciones y sanciones derivadas de las actas de conformidad AO1 número 75694915 y AO1

número 75731096, incoadas a dicha entidad por el Impuesto de Sociedades de 2004/2005 y por el Impuesto sobre el Valor Añadido de 2004/2005.

Dictamen 1423/2013, de 29 de mayo de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

**Conclusión:** “Que no procede declarar la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones y sanciones derivadas de las actas de conformidad AO1 nº 75694915 y A01 nº 75731096 incoadas a “Predios del Sureste, S. L.” por el Impuesto de Sociedades de 2004/2005 y por el Impuesto sobre el Valor Añadido de 2004/2005”.

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

#### **Nulidad de actos administrativos**

##### **Causas de nulidad**

**Incompetencia manifiesta.** *Nulidad de liquidaciones y sanciones por el Impuesto de Sociedades y por el Impuesto sobre el Valor Añadido. Competencia territorial de los órganos de inspección. Interpretación del Tribunal Económico-Administrativo Central sobre el Reglamento General de la Inspección de los Tributos para que un órgano de inspección realice actuaciones inspectoras fuera de los límites de su Dependencia: tal interpretación podrá concluir que el órgano era incompetente, pero nunca que dicha incompetencia era manifiesta a los efectos del art. 217.1.b) de la Ley General Tributaria –cita SSTs que exigen que tal incompetencia debe ser obvia, clara e indiscutible, debiendo poder constatarse con escaso o nulo esfuerzo jurídico-; No procede la nulidad.*

#### **Economía y Hacienda**

**Tributos.** *Competencia territorial de los órganos de inspección.*

**66)**

Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea y se modifica el Reglamento de Circulación Aérea, aprobado por Real Decreto 57/2002, de 18 de enero.

Dictamen 382/2014, de 29 de mayo de 2014.

Fomento.

**Conclusión:** “Que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo de este dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros, para su aprobación, el proyecto de Real Decreto sometido a consulta”.

#### **Derecho de la Unión Europea**

**Reglamentos.** *Jurisprudencia del TJUE. Posición contraria a las medidas nacionales de recepción o reproducción de los reglamentos: riesgos de confusión que puede generar esta práctica en cuanto a la naturaleza, vigencia, uniformidad y control de la norma europea directamente aplicable. Excepciones: no obstante, la intervención de los derechos internos puede ser procedente, incluso necesaria, tanto para la depuración del ordenamiento*



nacional, como para el desarrollo o complemento del reglamento; En el mismo sentido, dictamen 1.082/2012, de 8 de noviembre.

**Procedimiento administrativo**

**Silencio administrativo.** Previsión de efecto negativo del silencio que se justifica en que el otorgamiento de las autorizaciones o exenciones supone la transferencia al solicitante de facultades relativas al dominio público o al servicio público en los términos prevenidos en el art. 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. El Consejo de Estado considera, por el contrario, que no cabe aducir el carácter demanial del espacio aéreo. El espacio aéreo está sujeto a la soberanía del Estado, pero no tiene tal consideración de dominio público. Los efectos desestimatorios del silencio encuentran amparo en el inciso final del art. 43.1 de la Ley 30/1992, que exceptúa de la regla del silencio positivo aquellos supuestos en que una norma de Derecho comunitario establezca lo contrario: la exigencia de obtener una autorización, licencia o permiso que contiene la normativa de la Unión Europea comporta que, en caso de ausencia de pronunciamiento expreso, la solicitud deba entenderse desestimada.

**Patrimonio de las Administraciones públicas**

**Administración General del Estado**

**Bienes de dominio público o demaniales.** Espacio aéreo. Conforme establece la Ley de Navegación Aérea, está sujeto a la soberanía del Estado, pero no tiene consideración de dominio público. Se trata de una cosa común, noción diferente al dominio público; Sentencia del Tribunal Constitucional 12/1982, referida al espacio aéreo en otro contexto (emisión de ondas radioeléctricas a través del espacio).

**Técnica normativa**

**Transposición de derecho de la Unión Europea.** Recepción o reproducción de los reglamentos. Jurisprudencia del TJUE: posición contraria, riesgos y excepciones.

**67)**

Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el procedimiento administrativo previsto en el apartado 4 de la disposición adicional trigésimo octava de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, para el reconocimiento del derecho de padres, madres y tutores legales del alumnado que curse educación básica en Comunidades Autónomas con lengua cooficial, a obtener una compensación por los gastos de escolarización en un centro docente privado en el que el castellano sea utilizado como lengua vehicular, cuando su Administración educativa no provea una oferta razonable de enseñanza en castellano.

Dictamen 502/2014, de 29 de mayo de 2014.

Educación, Cultura y Deporte.

Conclusión: “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones realizadas a los artículos 2.2 y 5, apartados 2, 3 y 4, y consideradas las restantes, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros, para su aprobación, el proyecto de Real Decreto a que se refiere la consulta”.

**Educación y Cultura**

**Educación.** Lengua vehicular en la enseñanza. Obligación del Estado de garantizar el derecho del alumnado a recibir en aquellas Comunidades Autónomas que posean otra lengua oficial junto al castellano, las enseñanzas en ambas lenguas oficiales. Asunción por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de los gastos efectivos del alumnado en centros privados cuando la Administración educativa correspondiente no garantice una oferta docente razonable en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular, y posterior repercusión de las cantidades satisfechas a las Comunidades Autónomas; El proyecto consultado no ofrece elementos suficientes para determinar la razonabilidad de la citada oferta y los límites y las condiciones de la asunción del gasto efectivo de escolarización por el Estado.

**Estructura territorial del Estado.** Financiación de las Comunidades Autónomas y principio de lealtad institucional: cada Administración debe valorar el impacto que sus actuaciones pueden provocar en el resto de Administraciones públicas y respetar el ejercicio legítimo de sus competencias (art. 2.1 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y art. 9 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera).

#### **Ordenamiento jurídico**

##### **Reglamento**

**Elaboración.** Principio de lealtad institucional que obliga a que cada Administración valore el impacto que sus iniciativas normativas puedan tener en el resto de Administraciones públicas.

##### **Técnica normativa**

##### **Procedimiento de elaboración**

**Memorias.** Económica: resulta insuficiente. Carece de un estudio sosegado de la situación; Impacto normativo: también se echa en falta en el expediente una valoración adecuada del impacto del proyecto en las Comunidades Autónomas implicadas.

**Ausencia de contenido normativo.** Disposiciones que prevén que las medidas adoptadas por una norma no pueden suponer incremento de gasto público: el Consejo de Estado ha afirmado reiteradamente que este tipo de disposiciones carece de carácter normativo, por lo que no deben integrarse en las normas.

**68)**

Recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña ..... , en nombre y representación de don ..... .

Dictamen 514/2014, de 5 de junio de 2014.

Interior.

Conclusión: “Que procede desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña ..... , en representación de don ..... ”.

#### **Recurso extraordinario de revisión**

##### **Causas**

**Aparición de documentos.** Inadmisión de recurso de alzada por considerarlo extemporáneo. Presentación del resguardo del envío de certificado de Correos de fecha 3 de mayo de 2011. Presentación de

solicitudes, escritos y documentos en las oficinas de Correos. *Requisitos reglamentarios: no se cumplieron, pues en la primera hoja del recurso de alzada no se hizo constar con claridad el nombre de la oficina y la fecha, el lugar, la hora y minuto de su admisión, tal vez porque se entregó en un sobre cerrado –sólo consta la fecha de entrada en el Ministerio del Interior, 5 de mayo de 2011-; No habiéndose cumplido las prescripciones y garantías reglamentarias (art. 31 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre), la fecha de presentación del recurso fue la de entrada en el Ministerio y, por consiguiente, la resolución recurrida no adolece de error ni el documento aportado tiene valor esencial; Se desestima.*

**Error de hecho.** *No se aprecia en la fecha de presentación de recurso de alzada, que resulta extemporáneo.*

#### **Procedimiento administrativo**

##### **Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Requisitos para la presentación de solicitudes, escritos y documentos en las oficinas de Correos dirigidos a la Administración.*

#### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras Servicios postales y telegráficos**

**69)**

Recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña ..... contra la resolución de la Directora del Instituto Nacional de Administración Pública de 15 de marzo de 2010.

Dictamen 370/2014, de 5 de junio de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “1. Que procede desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña ..... contra la resolución de la Directora del Instituto Nacional de Administración Pública de 15 de marzo de 2010.

2. Que procede incoar procedimiento de revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho de la resolución de la Directora del Instituto Nacional de Administración Pública de 15 de marzo de 2010”.

#### **Recurso extraordinario de revisión**

**Naturaleza y régimen.** *Tribunales y Comisiones de valoración. Discrecionalidad técnica: a la vista de las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que, respecto de otros opositores excluidos en el mismo proceso selectivo, han declarado el error de la Comisión de Selección en la determinación de las respuestas correctas, no cabe justificar la desestimación del recurso extraordinario de revisión en la discrecionalidad técnica de la Comisión Permanente de Selección. Procede analizar si el error apreciado puede incardinarse en alguna de las causas contempladas en el art. 118.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

##### **Causas**

**Error de hecho.** *El error padecido no puede ser considerado como un “error de hecho”.*

**Aparición de documentos.** La solicitud de la interesada resulta extemporánea, por lo que procede la desestimación del recurso. No obstante, debe iniciarse el procedimiento de revisión de oficio que la interesada formuló subsidiariamente.

**Empleados públicos**

**Personal de la Administración General del Estado**

**Selección.** Tribunales y Comisiones de valoración. Discrecionalidad técnica: error declarado judicialmente en la determinación de las respuestas correctas en determinado proceso selectivo.

**70)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don ..... por los daños que le ha supuesto la pérdida de su permiso de conducir.

Dictamen 432/2014//1223/2013, de 5 de junio de 2014.

Interior.

Conclusión: “Que procede estimar la presente reclamación e indemnizar a don ..... con la cantidad de 2.000 euros”.

**Procedimiento administrativo**

**Modo de proceder**

**Desarrollo.** Prueba: deber de impulsar de oficio el procedimiento y, en caso de duda sobre los hechos, abrir un periodo probatorio como dispone el art. 80 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Esta obligación adquiere mayor importancia en procedimientos sancionadores; Audiencia. Doctrina del Consejo de Estado: no es un simple trámite que permite acopiar folios en un expediente, sino un trámite esencial, recogido en el art. 105.c) de la Constitución que garantiza, no sólo la participación de los ciudadanos en la actividad de los poderes públicos y la defensa de sus derechos ante la Administración, sino también el acierto en la resolución de los expedientes.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas**

**Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** Sanciones administrativas. El reclamante fue objeto de varias sanciones por carecer de una autorización válida para conducir turismos –cuando, en realidad, estaba en posesión de esta licencia expedida en el Reino Unido- lo que, finalmente, tuvo como consecuencia la retirada de su licencia española para conducir ciclomotores; Se estima parcialmente.

**Régimen sancionador**

**Procedimiento.** Especial importancia de los trámites de prueba y de audiencia en los procedimientos sancionadores.

**71)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por doña ..... .

Dictamen 471/2014, de 12 de junio de 2014.

Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por doña ..... , e indemnizarle con la cantidad de 72.213,85 euros”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Funcionamiento anormal del INSS. Denegación inicial de pensión por no alcanzar los períodos mínimos de cotización exigidos en el extinto Seguro de Vejez e Invalidez (SOVI), que finalmente y tras veinticinco años, le es concedida a la reclamante al constar ya los datos sobre períodos de cotización en una base informatizada; Se estima parcialmente.*

#### **Generalidades**

**Sistema.** *Efectos de cosa juzgada. Aunque la resolución denegatoria de la pensión ha devenido firme al ser confirmada en vía judicial, ello no obsta en este caso para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración: la confirmación judicial de la resolución administrativa se refería a su contenido y a los datos que le sirvieron de base en aquel momento, pero no puede extenderse a la documentación que no había aportado el propio INSS –los períodos de cotización que no fueron tenidos en cuenta-. La declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración no supone, en el presente asunto, una revisión indirecta de una resolución firme.*

#### **Trabajo y Seguridad Social**

**Seguridad Social.** *Responsabilidad patrimonial por denegación de pensión. Error en los períodos de cotización.*

72)

Resolución del contrato de las obras “Ejecución de las obras del proyecto de colectores Montgó-Les Rotes y conexión con depuradora en el término municipal de Denia (Alicante)” adjudicado a la UTE formada por Arción, S. A. Construcciones y Cantera de Vértice, S. A.

Dictamen 569/2014, de 17 de junio de 2014.  
Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Conclusión: “Que puede resolverse el contrato denominado “Ejecución de las obras del proyecto de colectores principales Montgó-Les Rotes y conexión con depuradora en el término municipal de Denia (Alicante)” adjudicado a la UTE formada por Arción, S. A. Construcciones y Cantera de Vértice, S. A.”.

### **Contratos del Sector público**

#### **Extinción de los contratos**

**Resolución: causas y efectos.** *Declaración de concurso voluntario de las dos empresas que integran la UTE contratista. Competencia de la Administración para declarar la resolución de los contratos administrativos. Sentencia del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción de 16 de junio de 2013: el principio de universalidad de jurisdicción del juez del concurso no puede entenderse en el sentido de vaciar de*

*contenido las prerrogativas de la Administración en orden a la interpretación y resolución de los contratos administrativos; Procede la resolución: aunque, de acuerdo con la ley, la declaración de concurso no tiene como efecto automático la resolución del contrato, en el caso presente la contratista no ha probado que el concurso de acreedores no haya afectado a su capacidad operativa como mercantil; Efectos. Incautación de la fianza: procede esperar a la calificación del concurso.*

### **Procedimiento administrativo**

#### **Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Caducidad del procedimiento de resolución de contratos. Informes preceptivos y determinantes: se admite la suspensión del procedimiento por la petición de informe a la Abogacía del Estado.*

**73)**

Anteproyecto de Ley de Protección de la Seguridad Ciudadana.  
Dictamen 557/2014, de 26 de junio de 2014.  
Interior.

Conclusión: “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones esenciales contenidas en el cuerpo de este dictamen a los artículos 26, 30,3, 35,1, 36,9, 39 y 50,7, y consideradas las restantes, en especial las referentes a los artículos 16, 18, 19, 20, 27, 36 y 55, puede V. E. elevar el Anteproyecto de Ley sometido a consulta al Consejo de Ministros para su aprobación y su posterior remisión, como proyecto de ley, a las Cortes Generales”.

### **Interior y Defensa**

**Seguridad ciudadana.** *Seguridad ciudadana como condición para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas: concepto que incluye no sólo la represión sino también la prevención. Tentación de convertir la seguridad, un bien público, en un bien privado a disposición del que lo pague; Utilización de conceptos jurídicos indeterminados y razonabilidad del juicio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su actuación: no supone arbitrariedad, sino discrecionalidad, que puede ser valorada y controlada por la jurisdicción; Documentación e identificación personal; Potestades generales de policía de seguridad: identificación de personas, restricción del tránsito, controles en vías públicas y registros corporales. La retención. Diligencias de identificación y cacheo que requieran el traslado a dependencias policiales: el tiempo de privación de la libertad ambulatoria debe ir acompañado de las garantías propias de la detención; Reuniones y manifestaciones: responsabilidad de los organizadores; Potestades especiales de policía administrativa de seguridad: registro documental, establecimientos e instalaciones obligados a adoptar medidas de seguridad. Control administrativo sobre armas y explosivos; Régimen sancionador: necesaria coordinación con la despenalización de faltas en el Código Penal. Cuantías excesivas de las sanciones pecuniarias: pueden conducir a su inaplicabilidad y, por tanto, a la impunidad de las conductas.*

*Comiso: proporcionalidad. Derecho de defensa en el procedimiento sancionador: forma parte del contenido esencial de la tutela efectiva garantizada por la Constitución.*

**Seguridad privada.** *Tendencia a la privatización de una de las tareas esenciales del Estado, la seguridad ciudadana.*

#### **Orden constitucional y ciudadanos**

**Derechos y libertades.** *La seguridad ciudadana como condición del ejercicio de los derechos y libertades: necesaria proporcionalidad entre libertad y seguridad.*

##### **Libertad**

##### **Derecho de circulación por el territorio nacional**

##### **Derecho de reunión**

##### **Libertad de expresión**

#### **Ordenamiento jurídico**

##### **Ley**

**Reserva de ley orgánica.** *La ley orgánica no debe contener preceptos de carácter ordinario.*

#### **Técnica normativa**

**Procedimiento de elaboración.** *Verdadera naturaleza del procedimiento de elaboración de las disposiciones como cauce formal encaminado a la aprobación de una norma con el específico fin de asegurar la consecución de un determinado fin o satisfacer un interés público: ponderación de las razones que amparan el fin o interés público y de las distintas soluciones consideradas. No se trata de acumular informes y sustituir borradores. Tales informes deben recabarse sobre textos que han alcanzado un grado de madurez suficiente y sólo cuando se hayan obtenido todos aquéllos que sean preceptivos, resulta procedente reelaborar el texto –en el que se indiquen y analicen las diferentes aportaciones- que se someta a los informes finales. Solamente así los informantes podrán saber con certeza sobre qué recaen sus informes.*

#### **Régimen sancionador**

**Procedimiento.** *Derecho de defensa como parte esencial de la tutela efectiva garantizada por la Constitución: resulta aplicable a los procedimientos administrativos.*

**74)**

Revisión de oficio de la resolución de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma Valenciana de 5 de noviembre de 2012, formulada por doña..... .  
Dictamen 599/2014, de 3 de julio de 2014.  
Interior.

Conclusión: “Que procede declarar la nulidad de la resolución de 5 de noviembre de 2012 del Subdelegado del Gobierno en Valencia, dictada por delegación de la Delegada del Gobierno en la Comunidad Valenciana, por la que se impuso a doña ..... una sanción de multa de 301 euros como responsable de la infracción grave prevista en el artículo 23, letra n, de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana”.

## **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

### **Nulidad de actos administrativos**

#### **Causas de nulidad**

**Lesión de derechos fundamentales.** Presunción de inocencia y presunción de veracidad de las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad. Revisión de sanción impuesta a la interesada por haber participado en una concentración frente a las dependencias policiales. Los hechos han sido negados por aquélla y no consta que ningún agente presenciara los mismos, por lo que no resulta acreditado lo acaecido; Cita sentencias del Tribunal Constitucional que aplican las garantías de los principios de los artículos 24.2 y 25.1 de la Constitución al Derecho administrativo sancionador; Procede la nulidad.

**Revocación de actos.** La Administración podría haber dado satisfacción a la interesada, mediante la revocación del acto al amparo del art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuyos requisitos concurren.

#### **Régimen sancionador**

**Procedimiento.** Jurisprudencia del Tribunal Constitucional que afirma que el derecho a la presunción de inocencia forma parte de las garantías del “ius puniendi” del Estado aplicables al procedimiento administrativo sancionador.

#### **Orden constitucional y ciudadanos**

##### **Derechos y libertades**

**Derecho a la tutela judicial efectiva.** Derecho sancionador: presunción de inocencia y presunción de veracidad de las informaciones de los agentes de la autoridad que presencien los hechos –art. 37 de la Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección de Seguridad Ciudadana-.

**75)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado formulada por don ..... y don ..... , en nombre y representación de “Compañía Industrial Oñate Cartaya, S. L.”.

Dictamen 455/2014, de 3 de julio de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... y don ..... , en nombre y representación de la ‘Compañía Industrial Oñate Cartaya, S. L.’”.

#### **Procedimiento administrativo**

**Recursos.** Recurso de reposición. Naturaleza predominantemente instrumental -como presupuesto formal de acceso a la vía contenciosa- y no sustantiva, en orden a que la Administración pueda corregir los posibles errores cometidos y evitar así el inicio del procedimiento contencioso-administrativo. Cita Sentencias del Tribunal Supremo emitidas bajo la vigencia de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956 y de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958: la ausencia de interposición del recurso de reposición constituye un defecto subsanable siempre que el



recurso contencioso-administrativo se haya interpuesto dentro de plazo. Con mayor motivo, debe entenderse que la interposición extemporánea del recurso de reposición, siempre que no tenga lugar transcurridos los dos meses fijados para la del recurso contencioso-administrativo, tampoco es determinante de la inadmisión del recurso. Esta doctrina es igualmente aplicable bajo la vigencia de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, máxime teniendo en cuenta el carácter potestativo que ahora se atribuye al recurso administrativo de reposición, lo que determina que el acto no deviene firme y consentido hasta que no transcurra el plazo de dos meses sin haber interpuesto recurso contencioso-administrativo.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** Anulación judicial de acuerdo de determinación de justiprecio; La entidad reclamante alega que el perjuicio deriva de que el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Madrid había admitido y desestimado el previo recurso de reposición extemporáneo interpuesto por la sociedad beneficiaria de la expropiación contra dicho acuerdo de justiprecio; Se desestima.

#### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** La causa de los perjuicios alegados por la entidad reclamante no se encuentra en la indebida actuación del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, al admitir y resolver el recurso administrativo de reposición, sino en la revisión realizada por el Tribunal Supremo de los criterios de determinación del justiprecio aplicados en el acuerdo impugnado.

#### **Expropiación forzosa**

**Jurados Provinciales de Expropiación.** Responsabilidad patrimonial por la admisión y resolución de recurso de reposición extemporáneo. Cita Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2002 sobre un caso análogo.

#### **Fomento e Infraestructuras**

##### **Transportes**

**Transporte terrestre.** Autopista de peaje Madrid-Navalcarnero R-5. Responsabilidad patrimonial derivada de los daños causados a la entidad reclamante con ocasión de la modificación de los criterios de cálculo del justiprecio por el Tribunal Supremo.

- 76)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por doña .....  
 Dictamen 494/2014, de 10 de julio de 2014.  
 Justicia.

**Conclusión:** “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por doña ..... y, en consecuencia, indemnizarla con la cantidad de 3.000 euros”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas**  
**Funcionamiento de la Administración de Justicia**  
**Funcionamiento anormal**

**Dilaciones indebidas.** Demoras en la ejecución de sentencia de modificación de medidas sobre régimen de visitas de las hijas de la reclamante en un punto de encuentro –Vigo-, que le habría impedido verlas durante tres años. Opción personal de la interesada –que residía en Canarias- que no solicitó la ejecución inmediata de la sentencia, sino que impugnó en apelación y después solicitó nueva modificación de medidas. Sólo tras fracasar sus anteriores intentos, interesó de forma expresa la ejecución del régimen de visitas; Principio dispositivo que rige en los procesos civiles. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional que declara su limitación cuando el resultado del litigio afecta a un tercero que no es parte procesal (el hijo menor de edad) y al que el ordenamiento jurídico otorga una especial protección. Por tanto, el Juzgado debía haber oficiado paralelamente al Punto de Encuentro para hacer efectivo dicho régimen de visitas. No obstante, el art. 751 de la LEC da cabida a que el Juzgado interpretase –en interés superior de las menores- que la madre había renunciado al derecho a visitar a sus hijas; Se aprecian demoras –tres meses- sólo desde el momento en que la madre solicitó expresamente el cumplimiento del régimen de visitas; Se estima parcialmente.

**Lesión**

**Daños morales.** Relaciones paterno-filiales. Demoras de la Administración de Justicia en el cumplimiento del régimen de visitas. Daños morales ocasionados por la imposibilidad de mantener relación con sus hijos.

**Demoras.** En ejecución de sentencia en el procedimiento de modificación de medidas que estableció un régimen de visitas a realizar en un punto de encuentro.

77)

Proyecto de Real Decreto por el que se crea la Central de Información económico-financiera de las Administraciones Públicas y se regula la remisión de información por el Banco de España y las entidades financieras al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Dictamen 711/2014, de 17 de julio de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. elevar al Consejo de Ministros para su aprobación el proyecto de Real Decreto sometido a consulta”.

**Estructura territorial del Estado**

**Distribución de competencias.** Exigencia del principio de transparencia financiera y presupuestaria de las Administraciones Públicas. Creación de la

*Central de Información económica-financiera de las Administraciones Públicas: obligación de remisión de información por los centros directivos de los departamentos ministeriales –y, a través de los correspondientes al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales- así como por el Banco de España y las entidades financieras al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre la actividad económico-financiera de las distintas Administraciones Públicas (en concreto, datos relativos a su endeudamiento); Incumplimiento y su publicidad.*

**Administración General del Estado**

**Administración de las Comunidades Autónomas**

**Administración de las Entidades Locales**

**Economía y Hacienda**

**Presupuestos.** *Principio de estabilidad presupuestaria. Obligación de remisión de información por parte de todas las Administraciones territoriales a la Central de Información económica-financiera de las Administraciones Públicas.*

**78)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por don ..... y otros, por el perjuicio económico derivado del impago del justiprecio en el procedimiento expropiatorio como consecuencia del concurso voluntario de acreedores presentado por la beneficiaria de la expropiación.

Dictamen 1128/2013, de 17 de julio de 2014.

Fomento.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta”.

**Expropiación forzosa**

**Justiprecio**

**Pago.** *Posibilidad de imputar a la Administración la obligación de abonar el pago del justiprecio -crédito singular que constituye una verdadera garantía constitucional-: según la ley, la responsabilidad del pago corresponde siempre y en primer término, al beneficiario de la expropiación, quedando la Administración en posición de garante final del abono del justiprecio, por lo que, sólo en defecto o insuficiencia de los mecanismos resarcitorios ordinarios establecidos por el ordenamiento jurídico entraría en juego la garantía contenida en el art. 33 CE; En el supuesto sometido a consulta, únicamente en caso de insuficiencia del mecanismo concursal estaría la Administración obligada a abonar el justiprecio directamente al expropiado.*

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Falta de abono del justiprecio por la concesionaria de la autopista como consecuencia de haber sido declarada en concurso de acreedores; Se desestima.*

**Generalidades**

**Vías específicas.** *Doctrina del Consejo: la responsabilidad patrimonial*

no es el cauce adecuado cuando el hecho causante y el correspondiente resarcimiento tienen una vía procedimental específica prevista en el ordenamiento jurídico; *Diferencias entre las instituciones de la expropiación forzosa y la responsabilidad patrimonial: la primera consiste en una privación singular, acordada imperativamente por la Administración con fundamento en el interés general, que excluye la idea de antijuridicidad en el actuar administrativo, mientras que la responsabilidad patrimonial constituye un mecanismo de garantía del administrado frente a las Administraciones públicas a fin de asegurar la compensación de los daños sufridos como consecuencia del desenvolvimiento de los servicios públicos, que pivota primordialmente sobre la antijuridicidad de dichos daños.*

**Ordenamiento jurídico.** *Ley Concursal: el Consejo de Estado considera que debiera aprovecharse la próxima reforma de la Ley Concursal para incorporar en ella las previsiones contenidas en el resto del ordenamiento que solventen problemas de interpretación y aplicación, en concreto, las singularidades de los titulares de concesiones de servicio público y las especialidades de determinados créditos de derecho público –como los de los expropiados- a fin de garantizar el funcionamiento de aquéllos y la plena eficacia de éstos. También, ya sea en la Ley Concursal o en otra norma, debe preverse la obligación inmediata de la Administración de verificar, tras la conclusión del concurso, si los créditos de los expropiados han sido satisfechos en su totalidad y, caso de no ocurrir así, de iniciar de oficio el procedimiento para abonarles lo que reste.*

#### **Autorizaciones y concesiones administrativas**

##### **Concesiones**

**Dominio público.** *Consideración de la Administración como cobeneficiaria en casos de expropiación para la construcción de carreteras y autopistas en régimen de concesión: la incorporación de los terrenos expropiados al dominio público presenta perfiles singulares, no siendo reductible a un esquema en que la Administración es la propietaria de los terrenos y el beneficiario usuario. Antes al contrario, la situación existente se asemeja a la de las instituciones censales, en las que se da una división de facultades, en la que el beneficiario no adquiere el pleno dominio de los bienes expropiados pero tampoco puede decirse que su posición sea la de un mero usuario.*

#### **Orden constitucional y ciudadanos**

##### **Derechos y libertades**

**Derecho de propiedad.** *La expropiación forzosa como garantía constitucional del derecho de propiedad privada que asegura una justa compensación económica; Crédito de los expropiados especialmente protegido por la garantía del art. 33.3 de la Constitución: créditos con privilegio general en el art. 91.3º de la Ley Concursal –créditos de derecho público, pues nacen directamente del ejercicio de una potestad pública-; Cita diversas sentencias del Tribunal Constitucional.*

#### **Fomento e Infraestructuras**

**Obra pública.** *Expropiaciones para la construcción de carreteras y*

*autopistas en régimen de concesión. Requerimiento de pago del justiprecio a la Administración en caso de falta de abono por la beneficiaria.*

- 79)** Expediente relativo a la “propuesta de Acuerdo del Consejo de Ministros sobre interpretación del contrato de concesión de la autopista de peaje AP-53 (Santiago de Compostela-Ourense. Tramo: Santiago de Compostela-Alto de Santo Domingo), en relación con la obligación de “Autopista Central Gallega, Concesionaria Española, S. A.”, para aplicar la Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia”.  
Dictamen 326/2014, de 17 de julio de 2014.  
Fomento.

Conclusión: “1. Que las previsiones contenidas en la Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia, resultan de aplicación a la autopista de peaje AP-53 (Santiago de Compostela-Ourense. Tramo: Santiago de Compostela-Alto de Santo Domingo) de titularidad estatal.

2. Que las obligaciones impuestas por la mencionada Ley a los concesionarios de infraestructuras públicas situadas en terrenos forestales o zonas de influencia forestal en materia de prevención y defensa contra los incendios forestales, forman parte del deber general de conservación, mantenimiento y policía de la autopista que incumbe al concesionario en virtud del contrato de concesión.

3. Que, como consecuencia de lo anterior, la sociedad concesionaria, Autopista Central Gallega, Concesionaria Española, Sociedad Anónima, titular de la concesión administrativa para la construcción, conservación y explotación de la autopista de peaje AP-53, está obligada a cumplir en los términos expresados en el cuerpo del dictamen las obligaciones que la Ley 3/2007, de 9 de abril, le impone en materia de prevención y defensa contra los incendios forestales.

4. Que la sociedad concesionaria está obligada a cumplir en sus términos la obligación anteriormente expresada, sin que dichos trabajos de conservación y mantenimiento deban ser sufragados por la Administración concedente y sin que el cumplimiento de dicha obligación depare derecho de compensación alguno en favor de dicha sociedad.”

### **Contratos del Sector público**

#### **Ejecución de los contratos**

##### **Prerrogativas de la Administración**

*Interpretación. De concesión administrativa para la construcción, conservación y explotación de autopista de peaje: la concesionaria debe cumplir las obligaciones generales que impone la Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia, ya que dicha ley ha sido dictada por la Junta de Galicia al amparo de sus competencias propias, resultando de aplicación a las concesionarias de infraestructuras públicas de titularidad estatal. Y debe, además, hacerlo a su costa y sin derecho de compensación alguno en su favor, y ello en función de su deber general de conservación y mantenimiento de “la vía” –según*

*resulta de la legislación sectorial aplicable, y al margen de su procedencia, es decir, normas del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales-.*

### **Autorizaciones y concesiones administrativas**

#### **Concesiones**

**Generalidades.** *Obligación de los concesionarios de infraestructuras de titularidad estatal de cumplir las exigencias impuestas por las leyes que las Comunidades Autónomas dicten al amparo de sus competencias.*

#### **Fomento e Infraestructuras**

**Obra pública.** *Concesionarios de infraestructuras públicas de titularidad estatal: resultan de aplicación las leyes aprobadas por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias propias.*

**80)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por doña .....  
Dictamen 671/2014, de 17 de julio de 2014.  
Fomento.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por doña ..... e indemnizarla con 9.000 euros”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** *Denegación de jubilación por incapacidad permanente y resolución judicial que declara el derecho de la ahora reclamante a dicha jubilación desde el momento en que se dictó la resolución anulada –más de tres años-; Solicitud posterior de devolución de las retribuciones económicas percibidas de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, alegando la incompatibilidad entre la percepción de la pensión de jubilación y cualquier otra retribución de activo; Se estima parcialmente.*

**Daños morales.** *Molestias, inconvenientes y otros perjuicios morales derivados de la prestación de servicios a los que no estaba obligada la interesada -de los que se aprovechó la Administración-, que deben ser compensados: 9.000 euros.*

#### **Empleados públicos**

##### **Personal de la Administración General del Estado**

**Retribuciones y derechos pasivos.** *Incompatibilidad entre la percepción de la pensión de jubilación y cualquier otra retribución de activo. Reclamación de responsabilidad patrimonial por la anulación judicial de la denegación de jubilación por incapacidad permanente y la posterior exigencia de devolución de las retribuciones percibidas en activo.*

**81)**

Proyecto de Real Decreto por el que se regula la troncalidad, la reespecialización troncal y las áreas de capacitación específica, se establecen normas aplicables a

las pruebas anuales de acceso a plazas de formación y otros aspectos del sistema de formación sanitaria especializada en Ciencias de la Salud y se crean y modifican determinados títulos de especialista.

Dictamen 699/2014, de 17 de julio de 2014.  
Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Conclusión: “Que una vez tenida en cuenta la observación hecha sobre la proyectada disposición adicional décima.2 y considerada la relativa a la memoria, puede someterse al Consejo de Ministros, para su aprobación, el proyecto remitido en consulta”.

### **Consejo de Estado**

**Modo de proceder.** *Carácter final del dictamen. Imposibilidad de volver a dictaminar sobre un proyecto ya informado (artículos 2.dos de la Ley Orgánica y 5 del Reglamento); La introducción en el texto final del proyecto de modificaciones derivadas de un dictamen –ya se trate de observaciones esenciales o no- no requiere nuevo dictamen del Consejo de Estado; Cita Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 2013, que declaró inválido el Real Decreto 1707/2011, de 18 de noviembre, al considerar que tras el dictamen del Consejo de Estado se introdujo determinada disposición que no era consecuencia de aquél y que suponía una alteración sustancial del proyecto dictaminado. Ello no ocurre en el proyecto presente, en el que las modificaciones introducidas, o bien derivan del propio dictamen, o bien no tienen la trascendencia suficiente para considerar que el proyecto que en su día fue dictaminado haya sido alterado sustancialmente.*

**Consultas preceptivas.** *Supuestos en que un proyecto dictaminado por el Consejo de Estado debe ser sometido nuevamente a consulta.*

**82)** Proyecto de Real Decreto por el que se establece el régimen jurídico y las normas de seguridad y prevención de la contaminación de los buques de recreo que transporten hasta 12 pasajeros.

Dictamen 387/2014, de 23 de julio de 2014.  
Fomento.

Conclusión: “Que, una vez tenida en cuenta la observación formulada al artículo 22 y consideradas las restantes, puede someterse al Consejo de Ministros para su aprobación, el proyecto de Real Decreto sometido a consulta”.

### **Ordenamiento jurídico**

#### **Reglamento**

**Potestad reglamentaria.** *Definiciones. La inclusión de las definiciones en el art. 3 del proyecto excede de la habilitación de que dispone el Gobierno, pues su práctica totalidad no tiene carácter técnico sino un contenido esencialmente jurídico, produciéndose mediante su integración una modificación del ámbito material del Real Decreto.*

#### **Técnica normativa**

##### **Procedimiento de elaboración**

**Parte dispositiva.** Exceso reglamentario en la inclusión de definiciones que no son de carácter técnico, sino esencialmente jurídico.

- 83)** Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por las Comunidades de Propietarios de “Los Naranjos de Nueva Alcántara” y de “Los Jazmines de Nueva Alcántara” por los perjuicios derivados de las inmisiones sonoras atribuidas a las obras del proyecto de soterramiento de la autovía A-7, a la altura de San Pedro de Alcántara, término municipal de Marbella (Málaga).  
Dictamen 545/2014//1395/2013, de 23 de julio de 2014.  
Fomento.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Ruidos y contaminación acústica.** No se ha acreditado en modo alguno la superación de los niveles máximos de ruido establecidos en la legislación sectorial correspondiente; Cita de dictámenes sobre el particular; Se desestima.

#### **Acción de responsabilidad**

**Capacidad, legitimación y representación.** Comunidades de propietarios. Legitimación activa: no ha quedado acreditado en el expediente qué viviendas se han visto afectadas en particular, ni tampoco la afectación a bienes y derechos de las propias comunidades de propietarios reclamantes.

#### **Agricultura y Medio Ambiente**

**Ruido.** Responsabilidad patrimonial por las inmisiones sonoras atribuidas a las obras del proyecto de soterramiento de la autovía A-7.

#### **Fomento e Infraestructuras**

**Obra pública.** Responsabilidad patrimonial por la ejecución de obras públicas (inmisiones acústicas).

- 84)** Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don ..... , en nombre y representación de don ..... y otros, así como a la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por don ..... , en nombre y representación de don ..... y otros.  
Dictamen 564/2014, de 23 de julio de 2014.  
Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria.

Conclusión: 1. Que procede devolver el expediente a V. E. para que formule la preceptiva consulta al Consejo de Estado a través del Ministerio de Economía y Competitividad.

2. Que es competente para la resolución de la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. .... , en nombre y representación de D. .... y otros, así como para resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por D. .... , en nombre y representación de D. .... y otros, la Comisión



Rectora del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria.”

### **Consejo de Estado**

**Autoridades consultantes.** Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria: analizados su naturaleza, régimen jurídico y funciones, resulta ser una entidad de régimen singular encuadrada en el art. 2.2. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre –entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas que sujetarán su actividad a dicha ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación-. Comparativa con otros órganos dotados de autonomía –Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores y Agencia Estatal de Administración Tributaria-; Resulta preceptivo el dictamen del Consejo de Estado en caso de reclamaciones de responsabilidad patrimonial, pero dicho dictamen debe ser recabado por el Ministro de Economía y Competitividad.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Acción de responsabilidad**

**Dictamen del Consejo de Estado.** Preceptivo tratándose de reclamaciones frente al FROB.

**Imputación y competencia.** La competencia para la tramitación y resolución del expediente corresponde al FROB, pero el dictamen del Consejo de Estado debe ser solicitado a través del Ministro de Economía y Competitividad.

**85)**

Resolución del contrato administrativo suscrito con la empresa “Edhinor, S. A.”, para la ejecución de las obras de reforma integral del edificio sede de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Cádiz.

Dictamen 560/2014, de 23 de julio de 2014.

Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede resolver el contrato administrativo suscrito con la empresa “Edhinor, S. A.”, para la ejecución de las obras de reforma integral del edificio sede de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Cádiz, con base en la causa de resolución prevista en el artículo 206.g) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y con las consecuencias expuestas en el cuerpo del presente dictamen”.

### **Contratos del Sector público**

**Modificación de los contratos.** Distinción entre obras complementarias y modificación de los contratos. Elementos comunes: obras no contempladas en el proyecto original que responden a circunstancias imprevisibles y son necesarias para el buen fin de la obra. Criterio diferencial: la modificación responde a la necesidad de realizar unidades de obras no previstas pero que están en línea con las soluciones constructivas en él diseñadas, de modo que puede articularse como una alteración de dicho proyecto; en cambio, las obras complementarias, siendo necesarias, ni estaban previstas en el

*proyecto original ni, por su entidad, pueden considerarse desde un punto de vista técnico como una mera alteración de tal proyecto, lo cual obliga a plasmarlas en uno nuevo e independiente; En el asunto consultado, las obras afectan a la propia estructura del edificio por lo que no pueden considerarse complementarias sino una modificación del proyecto inicial. El intento de adjudicar al mismo contratista las nuevas obras a través de un proyecto de "obras complementarias" se debió a que no era posible, por existencia del límite legal del 10% del precio de adjudicación, proceder a la modificación del contrato, lo que no resulta conforme a derecho. Aunque el límite del 10% del precio de adjudicación introducido en el año 2011 constituye un instrumento idóneo para garantizar la vigencia del principio de licitación pública, de forma que el contratista, a través de las sucesivas modificaciones del contrato, no pueda llegar a percibir un precio superior al de los demás licitadores, sigue siendo insuficiente para poner coto al impacto presupuestario de la viciosa práctica de las modificaciones de obras. Y es que, como sucede en el asunto dictaminado, cuando no sea posible modificar el contrato por excederse dicho límite, habrá de procederse a una nueva adjudicación, lo que tendrá como consecuencia -teniendo en cuenta que deberán actualizarse los precios al momento de la nueva adjudicación e indemnizar al contratista si la causa del modificado no le es imputable- que el coste total de la obra será incluso superior.*

### **Adjudicación de los contratos**

#### **Principios**

**Publicidad.** Principio de licitación pública: introducción del límite del 10% del precio de adjudicación en el año 2011 como garantía del principio de licitación pública en las modificaciones de los contratos.

**Preparación de los contratos.** Importancia de extremar las exigencias y controles administrativos en la fase de licitación de los contratos en lo que respecta a la redacción de los proyectos de obra cuya ejecución corresponderá al contratista, en orden a prevenir con la debida antelación todas o, cuando menos, la mayor parte de las vicisitudes que pueden plantearse durante la ejecución del contrato. La relajación de tales controles y exigencias por parte de la Administración consultante está detrás de los problemas surgidos en el presente expediente.

#### **Extinción de los contratos**

**Resolución: causas y efectos.** Procede la resolución del contrato según lo previsto en el art. 206.g) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre (por imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, cuando no sea posible modificar el contrato); Efectos: dado que la imposibilidad de ejecutar la prestación no es imputable al contratista, procede que, una vez liquidado el contrato, se devuelva la garantía definitiva y se abone una indemnización del 3% del importe de la prestación dejada de realizar.

### **Consejo de Estado**

**Eficacia y alcance del dictamen.** El Consejo de Estado insiste en la necesidad de extremar las exigencias y controles administrativos en la fase

de licitación de los contratos en lo referente a la redacción de los proyectos de obra.

- 86)** Revisión de oficio del acuerdo del Alcalde Pedáneo de Quijano de Piélagos de fecha 22 de julio de 2011, por el que se cambia parte del trazado del camino 9014 del polígono 24.  
Dictamen 627/2014, de 23 de julio de 2014.  
Cantabria.

Conclusión: “Que procede declarar la nulidad de pleno derecho del acuerdo del Alcalde Pedáneo de Quijano de Piélagos de fecha 22 de julio de 2011, por el que se cambia parte del trazado del camino 9014 del polígono 24”.

**Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

**Nulidad de actos administrativos**

**Causas de nulidad**

**Prescindir del procedimiento.** Acuerdo adoptado por alcalde pedáneo de una entidad menor mediante el que se modifica el trazado de un camino vecinal sin seguir el procedimiento establecido al efecto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, para alterar la calificación de los bienes, su desafectación y su eventual permuta por otro; Procede la nulidad.

**Incompetencia manifiesta.** Incompetencia por razón de la materia: la competencia corresponde a la Junta Vecinal; Procede también la nulidad por esta causa.

**Patrimonio de las Administraciones Públicas**

**Administración de las Entidades Locales**

**Bienes de dominio público o demaniales.** Revisión de oficio de acuerdo de alteración del trazado de un camino de dominio público de una entidad menor por su alcalde.

- 87)** Reclamación de responsabilidad patrimonial para el pago de la deuda correspondiente al servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los despliegues del sistema integrado de vigilancia exterior (SIVE) por importe de 1.589.841,57 euros a la empresa “Atos it Solutions and Services Iberia, S. L.”.  
Dictamen 676/2014, de 23 de julio de 2014.  
Interior.

Conclusión: “Que procede someter el asunto a convalidación del gasto por el Consejo de Ministros, para satisfacer a “Atos it Solutions and Services Iberia, S. L.” la liquidación procedente del contrato”.

**Contratos del Sector público**

**Modificación de los contratos.** Contrato de servicios cuya prestación se ha prorrogado más allá de los plazos fijados debido a la demora que sufría el nuevo expediente de adjudicación. Todo ello se produce a petición expresa

de la Administración que conminó a la empresa contratista y fijó unas determinadas condiciones que fueron aceptadas por la contratista, lo cual no constituye un nuevo contrato, sino una ampliación del plazo del contrato original a la vista de las necesidades de interés público en la continuidad de la actividad prestada, lo que hubiera debido ser objeto de una modificación del contrato, entendiendo el Consejo de Estado que estas actuaciones materiales constituyen “efectos reflejos” del contrato (cita dictámenes); Procede la liquidación del contrato y pagar las facturas presentadas y aceptadas por la Administración, previa convalidación del gasto por el Consejo de Ministros.

#### **Contratación en general**

**Plazo de duración.** Reclamación de daños por la continuación en la prestación del contrato más allá de los plazos establecidos, todo ello motivado en los retrasos de la nueva adjudicación del contrato y con fundamento en los intereses públicos en la continuidad del mismo.

#### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

##### **Generalidades**

**Sistema.** Carácter residual de la responsabilidad extracontractual. Se estima por la instrucción que, en lugar de resolver el expediente de convalidación del gasto ya tramitado, es preferible, por resultar de él un gasto menor para la Administración, la incoación de uno de responsabilidad patrimonial. Ni los principios que rigen la responsabilidad contractual y la contractual son los mismos, ni tampoco lo son sus fundamentos, de modo que no puede utilizarse uno u otro procedimiento en función de las necesidades o expectativas del momento.

**88)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... , en nombre y representación de “Limpiasol, S. A.”.  
Dictamen 464/2014, de 23 de julio de 2014.  
Defensa.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación formulada por don ..... , en nombre y representación de ‘Limpiasol, S. A.’.”

#### **Contratos del Sector público**

##### **Ejecución de los contratos**

**Indemnización de daños y perjuicios.** Incumplimiento por la Administración de la obligación de informar sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecta la subrogación impuesta al nuevo adjudicatario –art. 120 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público-. No obstante, tal incumplimiento no ha generado los daños y perjuicios que alega la contratista – readmisión de trabajadores y abono de salarios de tramitación-, pues el conflicto laboral era notorio y, por tanto, perfectamente conocido por una empresa especializada como la reclamante, que sabía del riesgo que corría al hacerse cargo del contrato y, pese a ello, no solicitó de la

*Administración, como era su derecho, la información precisa sobre los respectivos contratos de trabajo, por lo que no puede pretender ahora que la Administración la indemnice de las consecuencias económicas de su decisión de acudir a la licitación del contrato; Se desestima.*

### **Preparación de los contratos**

**Pliegos de cláusulas.** *Contratos en los que se impone al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales: los órganos de contratación deberán esmerarse especialmente en el cumplimiento del art. 120 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que obliga a la Administración a facilitar información, en el propio pliego o en la documentación complementaria, sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores afectados por dicha subrogación.*

**89)**

Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre de Montes.

Dictamen 617/2014, de 24 de julio de 2014.

Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Conclusión: “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones esenciales que se contienen en el apartado IV.9) y consideradas las restantes formuladas, puede V. E. elevar al Gobierno para su aprobación como proyecto de ley el anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes”.

### **Agricultura y Medio Ambiente**

**Montes.** *Consideración de los montes como infraestructuras verdes ligadas al mundo rural y a su desarrollo sostenible; Competencias de la Administración General; Simplificación de la clasificación de los montes, con la eliminación de los dotados de “figuras de especial protección”; Montes protectores; “Montes de socios”: esclarecimiento de cuotas vacantes; Catalogación y descatalogación de los montes como de utilidad pública por las Comunidades Autónomas: disminución de las garantías que la legislación básica del Estado puede establecer; Gestión forestal sostenible. Montes públicos no catalogados: reconsideración sobre su no sometimiento obligatorio a ordenación; Limitaciones a la gestión por los propietarios forestales privados; Aprovechamientos maderables o leñosos a turno corto: conveniencia de que la efectividad de la declaración responsable esté sujeta al transcurso de cierto tiempo desde su presentación y posible sujeción a evaluación ambiental; Cambio de uso forestal –prohibición durante 30 años en terrenos incendiados-; Acceso público a los montes; Consorcios y convenios de repoblación forestal; Trazabilidad de los productos del monte: creación del Registro Nacional de Cooperativas, Empresas e Industrias Forestales; Infracciones y sanciones.*

**Caza.** *El anteproyecto modifica la Ley de Caza en cualquier tipo de terreno –no sólo montes-; Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de abril de 1999 que consagró el derecho de los propietarios privados de terrenos forestales o rústicos en general a oponerse a que en sus*

*propiedades se cace o pesque. Necesidad de matizar las potestades de planificación y ordenación de los aprovechamientos cinegéticos, aprovechando para actualizar la legislación de caza y pesca fluvial y ajustarla al sistema europeo de derechos fundamentales.*

**Pesca.** *Pesca fluvial: se procede a la modificación en cualquier tipo de terreno –no sólo montes-; Conveniencia de adaptar la legislación a la STEDH de 9 de abril de 1999 que declaró el derecho de los propietarios privados a oponerse a que se pesque en sus propiedades.*

### **Ordenamiento jurídico**

**Principio de seguridad jurídica.** *Modificación de normas legales que sólo forzosamente pueden entenderse relacionadas con la legislación de montes (caza y pesca fluvial), que, además, no se refiere únicamente a esas prácticas en los montes, sino en cualquier tipo de terreno; Licencias; Competencia de las Comunidades Autónomas; Conveniencia de su supresión del anteproyecto de ley.*

**90)**

Anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental y otras medidas a adoptar tras la ruptura de la convivencia.

Dictamen 438/2014, de 24 de julio de 2014.

Justicia.

Conclusión: “Que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. someter al Consejo de Ministros el anteproyecto de Ley sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental y otras medidas a adoptar tras la ruptura de la convivencia, para su aprobación como proyecto de Ley”.

**Ordenamiento jurídico.** *Reforma del Código Civil. Modificación de la regulación del ejercicio de la patria potestad, de la guarda y custodia de los hijos –sin preferencia por la custodia monoparental actual pero sin establecer la guarda y custodia compartida como general o preferente-, del régimen de estancia, relación y comunicación de los hijos con el cónyuge que no conviva con ellos, superando el término “visita”, al tiempo que se reconoce el derecho de los hijos a mantener relaciones personales con los hermanos, otros parientes y allegados; modificación del régimen de contribución a las cargas familiares –distinguiendo pensión por alimentos, necesidades ordinarias, gastos extraordinarios y gastos voluntarios-, de la atribución del uso de la vivienda familiar –de carácter temporal, atendiendo los intereses del cónyuge con más dificultades pero con prevalencia del interés superior de los hijos-, y de la liquidación del régimen económico matrimonial –formación de inventario, plan sobre el régimen de administración y disposición de los bienes gananciales o comunes y suspensión de los efectos de la sociedad de gananciales o del régimen de participación una vez admitida la demanda de nulidad, separación o divorcio-.*

### **Orden constitucional y ciudadanos**

#### **Derechos y libertades**

**Protección del menor.** *Modificación del Código Civil. Ejercicio de la corresponsabilidad parental tras la ruptura de la convivencia: respeto*

*del derecho de los hijos a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular salvo que fuera contrario al interés superior del niño.*

**Transacción, arbitraje y mediación**

**Mediación.** *Mediación familiar como forma de determinación de los efectos de la nulidad, separación y divorcio –junto al convenio regulador y a la propia sentencia-: de carácter voluntario y sobre aquellas materias que sean legalmente disponibles para las partes o, en su caso, susceptibles de homologación judicial.*

**91)**

Recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la resolución de la Consejería de Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural de 14 de febrero de 2014.  
Dictamen 857/2014, de 11 de septiembre de 2014.  
Cantabria.

Conclusión: “Que procede estimar el recurso extraordinario de revisión objeto de consulta”.

**Recurso extraordinario de revisión**

**Causas**

**Aparición de documentos.** *Inadmisión de recurso de alzada por considerarlo extemporáneo (el sobre con el matasellos correspondiente ha desaparecido del expediente). Presentación de certificado de Correos que acredita su presentación en plazo. Alcance del incumplimiento de los requisitos formales del art. 31.1 del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales: su mera irregularidad no puede conllevar que se tenga por no cierto un hecho que lo es y por incumplido el art. 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre –la presentación del recurso en Correos dentro de plazo-; Procede la estimación del recurso extraordinario de revisión y resolver el recurso de alzada en cuanto al fondo.*

**Procedimiento administrativo**

**Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Presentación de escritos y comunicaciones dirigidos a la Administración a través de las oficinas de Correos. Irregularidades en el cumplimiento de los requisitos formales del art. 31.1 del Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios sociales que no son determinantes del incumplimiento del art. 38.4. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

**92)**

Reclamación de indemnización de daños y perjuicios formulada por don .....  
Dictamen 683/2014, de 11 de septiembre de 2014.  
Interior.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de daños y perjuicios formulada por don ..... ”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Concesión de permisos penitenciarios. Lesiones sufridas por el reclamante en una reyerta; Cita abundante de dictámenes en los que el Consejo de Estado entiende que un condenado a pena privativa de libertad no debe cumplir toda ella sin salir del centro penitenciario y que si efectivamente sale, la Administración no haya de asumir todos los daños y perjuicios que el penado pueda ocasionar, sino que se hace necesario un estudio de las circunstancias del caso, en especial de la decisión administrativa de permitir la salida del interno; Se desestima.*

### **Relación de causalidad**

**Requisitos.** *Artículo 25 CE: orientación de las penas privativas de libertad y de las medidas de seguridad hacia la reeducación y reinserción social. La actuación de la concesión del tercer grado y de los permisos penitenciarios fue irreprochable: no cabe establecer una relación de causalidad entre el daño derivado de las lesiones inferidas y la concesión de los permisos penitenciarios; La causa del daño fue la conducta de los dos internos, que por este motivo fueron condenados a sendas penas privativas de libertad y a indemnizar al ahora reclamante.*

**Situación de riesgo.** *Concesión de permisos penitenciarios adecuada a la normativa.*

**93)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... y la entidad “Alcanaleda, S. A.”.

Dictamen 647/2014, de 11 de septiembre de 2014.  
Justicia.

**Conclusión:** “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado a que se refiere la presente consulta y abonar a don ..... y “Alcanaleda, S. A.” una indemnización conjunta de 3.000 euros”.

## **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

#### **Funcionamiento anormal**

**Dilaciones indebidas.** *Demoras de doce años en la resolución de un procedimiento de menor cuantía que estuvieron ocasionadas por el extravío de parte de los tomos de la causa por el inicial titular del juzgado. Los intentos de reconstrucción de los autos no tuvieron éxito, lo que impidió al nuevo titular del juzgado dictar sentencia y fue determinante en la decisión de las partes de desistir de sus recíprocas pretensiones: un acuerdo extraprocesal implica la renuncia general a todos los derechos que tienen relación con la disputa sobre la que ha recaído la transacción; Se estima parcialmente en lo referente a*



los daños morales.

### **Generalidades**

**Sistema.** *Transacción: los reclamantes realizaron un acto de disposición del objeto del proceso, que no puede volver a discutirse ahora por la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración de Justicia y ello, aunque el acuerdo transaccional se hiciese con expresa reserva del derecho de acción de las partes para exigir esa responsabilidad. Lo contrario implicaría resolver por esta vía de la responsabilidad patrimonial el fondo de un litigio al que ya se puso fin con una transacción judicialmente homologada.*

### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Pérdida de oportunidad procesal –que los reclamantes identifican con la cuantía reclamada en la demanda- y honorarios de abogados y procuradores: no son indemnizables. La transacción supone la renuncia general de todos los derechos en relación con la disputa sobre la que ha recaído aquélla, derechos en los que están incluidos las costas procesales.*

**Daños morales.** *Pérdida de la oportunidad de obtener una resolución judicial del procedimiento: constituye un daño efectivo que deriva del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y que cabe evaluar, a tanto alzado, en 3.000 euros para cada uno de los reclamantes.*

- 94)** Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... , actuando en nombre y representación de don ..... .  
Dictamen 657/2014, de 17 de septiembre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... e indemnizarle con la cuantía de 40.400 euros”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

**Funcionamiento anormal.** *Deber del Juez o Tribunal que dictó la última condena de proceder de oficio a la acumulación de penas –art. 76 del Código Penal-; Doctrina del Consejo de Estado y jurisprudencia: debe atenderse a si las condenas han sido dictadas por Juzgados o Tribunales distintos; En el asunto presente, el reclamante fue condenado en siete procesos penales diferentes conocidos por otros tantos órganos judiciales distintos; sin embargo todas las ejecutorias, excepto una, fueron resueltas por el mismo juzgado de ejecuciones; Se estima parcialmente.*

**Dilaciones indebidas.** *En el procedimiento de acumulación de penas: habida cuenta de que en el momento en que se instó del Juzgado la aplicación del art. 76 del Código Penal, el hoy*

*reclamante ya había permanecido casi un año de más en prisión, los tres meses empleados para resolver el procedimiento parecen excesivos.*

**Lesión**

**Inactividad.** *En la acumulación de penas de oficio por el Juez o Tribunal.*

**Demoras**

**Indemnización**

**Criterios de cálculo.** *Se estima en 100 euros/día, en línea con otros casos semejantes (dictamen 1.401/2013, de 22 de mayo de 2014).*

- 95)** Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento General de Costas. Dictamen 705/2014, de 17 de septiembre de 2014. Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Conclusión: “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones que se mencionan como esenciales en el cuerpo del presente dictamen resumidas en los últimos párrafos del mismo y consideradas las restantes, puede V. E. someter al Consejo de Ministros para su aprobación el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento General de Costas”.

**Agricultura y Medio Ambiente**

**Costas.** *Dominio público marítimo-terrestre. Criterios técnicos para su determinación: revisión de los deslindes ya ejecutados y, en su caso, reintegración de los terrenos a sus propietarios; Servidumbres de protección; Deslindes. Intervención del Registro de la Propiedad y del Catastro; Régimen aplicable a los tramos en situación de regresión grave; Autorizaciones. Requisitos de ocupación según las playas sean naturales o urbanas; Régimen de la prórroga extraordinaria de las concesiones a las que se refiere la Ley 2/2013, de 29 de mayo: complejidad del régimen de derecho transitorio. Problemas respecto del cómputo de los plazos. Criterios que debieran incluirse: impacto paisajístico, protección ecológica, planes de ordenación de los recursos naturales, y planificación de conjuntos históricos; Protección ambiental: necesidad de tener en cuenta las leyes relativas a la gestión integral del litoral y de protección del medio marino y aquellas otras que se aplican a un ámbito mayor, pero indudablemente también a la costa y el mar. Riesgo de daños irreversibles; Conveniencia de proceder en el futuro a la elaboración de una nueva ley.*

**Autorizaciones y concesiones administrativas**

**Concesiones**

**De dominio público.** *Reglamento de Costas: limitaciones a la condición de titular de concesiones, prohibiciones de contratar, transmisión de concesiones, y régimen de prórrogas.*

**Técnica normativa**

**Cuestiones de utilidad y oportunidad.** *Conveniencia de elaboración de una futura norma que integre el texto actual de la Ley de Costas con la legislación aplicable en la materia comprendida en otras leyes y tratados que están más*

*orientados a la garantía institucional del art. 45 CE (protección del medio ambiente).*

- 96)** Reclamación de indemnización de daños y perjuicios formulada por don ..... , en representación de don ..... .  
Dictamen 739/2014, de 17 de septiembre de 2014.  
Interior.

Conclusión: “Que procede estimar en parte la reclamación de daños y perjuicios formulada por don ..... , en nombre y representación de don ..... y, en su virtud, declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración y el derecho del interesado a percibir una indemnización de 3.500 euros”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

***Otros supuestos de lesión.** Nota de prensa del Ministerio del Interior que dio publicidad a la detención del reclamante, proporcionando su nombre y fotografía; Cita la Memoria del año 2006, que contiene algunas consideraciones sobre el deber de información de los poderes públicos: principio general de publicidad en la actividad pública –art. 1 de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales- como potestad-deber de la Administración, y deber de exactitud y claridad al proporcionar dicha información; Se recomienda extremar el cuidado en la redacción de las notas de prensa de modo que respeten la presunción de inocencia y, en lo posible, no expongan datos identificativos de los detenidos; Divulgación de la fotografía: tratándose de la imagen del interesado, el alcance de la potestad-deber de la Administración es distinto, pudiendo haberse prescindido de la publicidad de la fotografía; Cita dictámenes análogos; Se estima parcialmente.*

#### **Antijuridicidad: causas de exclusión**

***Deber de soportar.** Aunque es cierto que el texto de la nota de prensa podría haber sido más mesurado y haber sustituido el nombre del reclamante por sus iniciales, como se hace en otras ocasiones, la información difundida por la Administración entra en el uso legítimo de la potestad-deber de informar sobre las actuaciones policiales, por lo que el daño ocasionado no puede ser considerado antijurídico. No ocurre lo mismo con la divulgación de la fotografía del reclamante, que ha causado daños a éste que no tiene obligación de soportar.*

#### **Indemnización**

***Criterios de cálculo.** Dificultad de cuantificación. Siguiendo la STEDH de 11 de enero de 2005, se estima adecuada la cantidad de 3.500 euros.*

### **Orden constitucional y ciudadanos**

#### **Derechos y libertades**

***Derecho al honor.** Afectación por las notas de prensa del Ministerio del Interior. Cita Sentencia del Tribunal Constitucional 244/2007, de 10*

*de diciembre, relativa a un comunicado público que daba noticia de la detención de un miembro de la banda terrorista ETA: la relevancia o interés público justifica la difusión de los resultados alcanzados en las investigaciones y además ampara el conocimiento de la identidad de las personas detenidas; Derecho a la propia imagen: la potestad-deber de informar no tiene el mismo alcance respecto de la imagen del detenido que en lo referente a la información facilitada, pues aquella es perfectamente prescindible salvo en los casos en que se requiera la colaboración ciudadana. Cita sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: la difusión fotográfica puede constituir una intromisión en el derecho a la propia imagen, debiendo guardarse una estricta observancia del principio de proporcionalidad.*

- 97)** Proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos de la Corporación Pública para el desarrollo del sistema registral electrónico.  
Dictamen 887/2014, de 25 de septiembre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: Que, a los efectos de elevar a la aprobación del Consejo de Ministros un proyecto de Real Decreto por el que se aprueben los Estatutos de la Corporación Pública para el desarrollo del sistema registral electrónico, el contenido del proyecto remitido a dictamen de este Consejo debe ser reexaminado en profundidad, valorando las modificaciones que debieran en él introducirse como consecuencia de las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen y, en particular, de las observaciones esenciales contenidas en sus consideraciones cuarta [letra A) y B] y quinta [en relación con los artículos 3.2.b), 8, 13.3 y 5, 17, 22 y 29].”

## **Justicia**

### **Registros y Notarías**

**Registros.** *Aprobación de los Estatutos de la Corporación Pública para el desarrollo del sistema registral electrónico –en la que quedan integrados los registradores que estén a cargo de los Registros Civiles y Mercantiles-; Naturaleza: corporación de derecho público. Diferencias que la separan de los Colegios Profesionales, por lo que debe eliminarse la referencia a la aplicación supletoria de la legislación de Colegios Profesionales, las funciones de representación, disciplinarias o arbitrales y reducir el número de órganos corporativos, para convertirlos en meros órganos ejecutivos y de gestión del sistema informático del Registro Civil; Ampliación del ámbito de actividad de la Corporación que no encuentra amparo en la ley, según la cual ésta se limita a la contratación y posterior gestión del sistema informático del nuevo Registro Civil electrónico; Relaciones entre la Corporación y el Colegio de Registradores: interferencia en la práctica entre ambas entidades corporativas que aconsejan la asunción de la gestión del sistema informático registral por el propio Colegio de Registradores.*

## **Estructura territorial del Estado**

### **Otras Administraciones**

#### **Administración corporativa**

**Colegios profesionales.** *Conveniencia de que, una vez se haya puesto en funcionamiento la gestión del sistema informático registral, el Colegio de Registradores asuma la gestión de la Corporación.*

**98)**

Interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Cataluña 10/2014, de 26 de septiembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana.

Dictamen 964/2014, de 28 de septiembre de 2014.

Presidente del Gobierno.

Conclusión: “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para interponer recurso de inconstitucionalidad contra el título II, las disposiciones transitorias primera y segunda y la disposición final primera de la Ley de Cataluña 10/2014, de 26 de diciembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana.

## **Estructura territorial del Estado**

**Distribución de competencias.** *Referéndum y consultas populares. Competencia exclusiva del Estado para la autorización de consultas populares por vía de referéndum –art. 140.1.32ª CE-; Competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de consultas populares del art. 122 del Estatuto: el Tribunal Constitucional ha declarado que, interpretado en el sentido de que la expresa excepción que contempla el precepto a lo previsto en el art. 149.1.32ª CE se refiere no sólo a la autorización estatal de su convocatoria, sino que se extiende también a la institución del referéndum en su integridad, esto es, a su establecimiento y regulación, resulta constitucional.*

### **Conflictos**

**Recursos de inconstitucionalidad.** *Consultas populares no referendarias: exteriorizan la voluntad general de los ciudadanos de Cataluña y no meras voluntades particulares o colectivas y lo hacen a través de un procedimiento de naturaleza electoral, por lo que suponen un ejercicio directo del derecho fundamental de participación política del art. 23.1 CE que responde, cualquiera que sea el “nomen iuris” que se utilice, al modelo de referéndum, vulnerando la reserva de ley orgánica establecida en los arts. 81.1 y 92.3 CE; Además, también resultan inconstitucionales la regulación de su objeto, las personas legitimadas, la creación del Registro de participación, la atribución de competencia al President de la Generalitat para su convocatoria, el sistema de garantías administrativas, la regulación de la campaña y el debate público y de los espacios públicos informativos y gratuitos previos, las reglas de votación y la omisión de referencia alguna a las garantías jurisdiccionales específicas que se contemplan en la Ley*

*Orgánica del Régimen Electoral General; Consultas populares de ámbito local, municipal o supramunicipal: no se adecúan a las previsiones de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local; Otros procesos de participación ciudadana: al margen de los procedimientos que pudieran llegar a promoverse con motivo de las convocatorias de procesos de participación ciudadana, no se aprecia vicio de inconstitucional inmediato; Existen fundamentos jurídicos para su impugnación.*

## **Orden constitucional y ciudadanos**

### **Derechos y libertades**

**Participación política.** *Derecho fundamental de participación política del art. 23.1 de la Constitución, excepcionalmente ejercido de modo directo a través de las consultas previstas en la Constitución (referéndum en sus diversas modalidades, la iniciativa legislativa popular y el régimen de concejo abierto) y otros modos de participación ciudadana que no tienen la consideración de derecho fundamental (arts. 9.2, 27, 48, 51, 52, 125 y 131.2); Distinción entre referéndum y consultas populares no referendarias. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional: el referéndum es una especie del género “consulta popular”, cuyo elemento definitorio estriba en que sus resultados puedan jurídicamente imputarse a la voluntad general de una determinada comunidad política, y por tanto, considerarse una genuina manifestación del derecho fundamental de participación política (a través de un procedimiento electoral, basado en el censo, gestionado por la Administración electoral y asegurado con garantías jurisdiccionales específicas). Por el contrario, las consultas populares no referendarias articulan meras voluntades particulares o colectivas, pero no generales, es decir, no imputables al cuerpo electoral.*

## **Ordenamiento jurídico**

### **Ley**

**Reserva de ley orgánica.** *Regulación del derecho fundamental de participación política y de la institución del referéndum.*

## **Interior y Defensa**

**Procesos electorales.** *Referéndum.*

**99)**

Impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas prevista en el artículo 161.2 de la Constitución, en relación con el Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, del President de la Generalitat, de convocatoria de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña.

Dictamen 965/2014, de 28 de septiembre de 2014.

Presidente del Gobierno.

Conclusión: “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para impugnar, a través del procedimiento regulado en el título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, del President de la Generalitat, de convocatoria de consulta popular no referendaria sobre el futuro

político de Cataluña.

**Estructura territorial del Estado.** Soberanía nacional, poder constituyente y unidad de España –arts. 1.2 y 2 CE-. Jurisprudencia constitucional: la autonomía no es soberanía. El Estado autonómico no es el resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas que conserven unos derechos anteriores a la Constitución y superiores a ella, sino una norma del poder constituyente que se impone con fuerza vinculante; Menciones de la STC 103/2008, de 11 de septiembre, referida a la Ley del Parlamento Vasco 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política, de la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre los artículos 1 y 7 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y de la STC 42/2014, de 25 de marzo, relativa a la impugnación de la Resolución del Parlamento de Cataluña por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña, que negó a Cataluña la condición de poder soberano, rechazando que pudiera celebrar por iniciativa propia una consulta referendaria sobre su eventual independencia del Estado.

#### **Conflictos**

**Conflictos.** Decreto del President de la Generalitat de convocatoria de la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña: el objeto de la consulta trasciende del ámbito competencial de Cataluña y afecta al interés de España como Nación y Estado, apreciándose que la convocatoria de la consulta realizada carece de un título competencial expreso que le otorgue fundamento. Por otra parte, pone en cuestión los pilares básicos del orden constitucional, concretamente la atribución de la soberanía nacional al pueblo español y la consideración de la Nación española como fundamento de la Constitución; Al margen de esos vicios en que incurre el Decreto en razón de su contenido singular, la eventual declaración de inconstitucionalidad de la regulación de las consultas no referendarias contenida en la Ley de Cataluña 10/2014, (dictamen 964/2014, de 28 de septiembre) se comunicará al presente Decreto por su condición de acto de aplicación de aquélla; Existen fundamentos jurídicos para su impugnación.

**100)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... y doña ..... .  
Dictamen 530/2014, de 2 de octubre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... y doña ..... , indemnizándoles con la cantidad que deberá ser fijada por el órgano instructor de acuerdo con las indicaciones contenidas en el cuerpo del presente dictamen”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Funcionamiento de la Administración de Justicia**  
**Funcionamiento anormal**

**Dilaciones indebidas.** Deudas tributarias; Demoras en la tramitación de recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional y en la del ulterior recurso de casación ante el Tribunal Supremo –siete años en total-; El Consejo de Estado coincide con el Consejo General del Poder Judicial en la apreciación de tales dilaciones, estimando, en relación con el recurso contencioso-administrativo, que para la sustanciación del trámite de contestación de la demanda por el Abogado del Estado debería ser suficiente un plazo de tres meses y que para el señalamiento para votación y fallo, como ya ha considerado en anteriores ocasiones, parece razonable un tiempo de nueve meses; en cuanto a la tramitación del recurso de casación, debe resultar también suficiente un plazo de cuatro meses para la sustanciación del trámite de contestación del recurso por el Abogado del Estado y otro de dieciocho meses –igual que en otros dictámenes- para el señalamiento de votación y fallo; Se estima parcialmente.

**Indemnización**

**Criterios de cálculo.** Los reclamantes deben asumir los intereses de demora generados por su deuda tributaria, pero deben excluirse los periodos de dilaciones indebidas; El perjuicio ocasionado consiste, pues, en la diferencia entre el interés de demora y el interés legal del dinero durante esos periodos de retraso, importe al que deberá aplicarse el interés legal del dinero desde la fecha en que los interesados abonaron la liquidación tributaria hasta que se dicte la resolución que ponga fin al presente expediente; Cita dictámenes anteriores y sentencias de la Audiencia Nacional.

**101)**

Reclamación de daños y perjuicios formulada por la UTE IECISA-SENER, por los que afirma sufridos a consecuencia de la continuación de la ejecución de un contrato administrativo cuya resolución fue declarada en sede judicial.

Dictamen 579/2014, de 2 de octubre de 2014.

Defensa.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación sometida a consulta”.

**Contratos del Sector público**

**Ejecución de los contratos**

**Indemnización de daños y perjuicios.** Ocasionados por la continuación de la ejecución de un contrato de suministro, en el que fue acordada su suspensión y denegada su resolución a instancias de la propia contratista, siendo finalmente anuladas judicialmente ambas resoluciones administrativas; El objeto de la consulta se ciñe a los daños originados por la ejecución del contrato desde el levantamiento de la suspensión –los que fueron ocasionados por la propia



suspensión ya fueron resarcidos, dictamen nº 1.152/2010, de 9 de septiembre-; Se desestima al no haberse acreditado la concurrencia de un perjuicio indemnizable: la contratista percibió por los trabajos desarrollados tras el levantamiento de la suspensión el importe pactado por este concepto y, como se ha afirmado, ya ha sido indemnizada por los daños derivados de la suspensión del contrato.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Anulación de resoluciones administrativas.** Vía inadecuada. La contratista interesada invoca el art. 142.4 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, en su reclamación. Ahora bien, las decisiones judiciales que anularon el levantamiento de la suspensión de la ejecución contractual y el rechazo de la petición de resolución del propio contrato están incardinadas en el seno de la relación contractual, lo que obliga a encauzar la pretensión deducida por la vía de la responsabilidad contractual; No obstante, se subraya que tanto la argumentación como la conclusión no diferirían si, en contra del criterio sostenido, la petición fuera analizada desde la perspectiva de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

#### **Acción de responsabilidad**

**Vía adecuada-Improcedencia.** Contratos. Las resoluciones administrativas anuladas están directamente relacionadas con el vínculo contractual, por lo que la vía de la responsabilidad patrimonial no resulta adecuada para obtener el resarcimiento de los daños y perjuicios solicitados.

**102)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... , en nombre y representación de “Mondo Ibérica, S. A.”.

Dictamen 527/2014, de 2 de octubre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por “Mondo Ibérica, S. A.”, en los términos expuestos en el cuerpo del presente dictamen”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas**

#### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

##### **Funcionamiento anormal**

**Dilaciones indebidas.** En la ejecución derivada de juicio cambiario, que propiciaron que no estuviera despachada antes de que la entidad demandada fuera declarada en situación de concurso; Expectativa cierta y segura de cobro íntegro del crédito de la reclamante; Se estima: debe indemnizarse en la diferencia entre su crédito y el importe que pueda recibir en el concurso de acreedores.

#### **Lesión**

**Notas características**

**Efectividad del daño.** *La entidad reclamante tenía una expectativa cierta y segura de cobro íntegro de su crédito en el seno del juicio ejecutivo –el importe de las cantidades consignadas como consecuencia de los embargos decretados era superior al del crédito reclamado- que resultó frustrada por la demora del órgano jurisdiccional al no despachar la ejecución antes de que se produjera la declaración del concurso de la entidad deudora.*

**Demoras.** *En el despacho de ejecución en juicio cambiario que dieron ocasión a que la entidad ejecutada fuera declarada en concurso de acreedores y con ello a la imposibilidad de iniciar ejecuciones singulares (art. 55.1 de la Ley Concursal).*

**103)**

Revisión de oficio formulada por don ..... contra la resolución 270/2007, de 31 de julio, de la Jefatura de Enseñanza de la Guardia Civil, por la que se amplía la anterior resolución 205/1999, de 26 de agosto, de la misma Jefatura, en la que se hacía pública la relación de admitidos como alumnos en las pruebas selectivas para ingreso, por promoción interna, en el centro docente de formación de la Guardia Civil para la incorporación a la Escala de Suboficiales de la Guardia Civil.

Dictamen 697/2014, de 2 de octubre de 2014.

Defensa.

Conclusión: “Que no procede declarar la nulidad de la resolución a la que se refiere la consulta”.

**Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa****Nulidad de actos administrativos****Causas de nulidad**

**Lesión de derechos fundamentales.** *Principio de igualdad en el acceso a la función pública (arts. 14 y 23.3 CE). El interesado fue excluido de un proceso selectivo al considerar el Tribunal de Selección que el certificado de la prueba de acceso a la universidad para mayores de 25 años no era equivalente al bachiller superior. Posterior denegación de extensión de los efectos de sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que sí declaró dicha equivalencia respecto de otro aspirante; Jurisprudencia constitucional: el principio de igualdad no exige que, ante la estimación del referido recurso contencioso-administrativo, la Administración altere el acto resolutorio del proceso selectivo en beneficio del interesado que lo consintió. El interesado recibió de la Administración el mismo trato que el aspirante que impugnó ante el Tribunal Superior de Justicia la resolución que puso fin al proceso selectivo, pero no se encontraba en idéntica situación jurídica –diferencia que existe entre los que recurren y los que no lo hacen-, por lo que, no tratándose de situaciones iguales, el diferente tratamiento que*

*se alega no infringe el principio invocado; No procede la nulidad.*

**Empleados públicos**

**Personal de la Administración General del Estado**

**Selección.** *Derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos. Jurisprudencia constitucional.*

**Orden constitucional y ciudadanos**

**Derechos y libertades**

**Derecho de no discriminación.** *Principio de igualdad en el acceso a la función pública.*

**104)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por doña ..... como consecuencia del funcionamiento del Ministerio del Interior y de la Administración de Justicia.

Dictamen 825/2014, de 9 de octubre de 2014.

Presidencia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por doña ..... como consecuencia del funcionamiento del Ministerio del Interior y de la Administración de Justicia”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Administración penitenciaria. Daños causados por internos durante los permisos penitenciarios; Homicidio del padre y esposo de los reclamantes por parte de un interno en situación de permiso y por otro sujeto sobre el que pesaban varias órdenes de búsqueda: la actuación de los servicios policiales resultó correcta, pues las requisitorias fueron llevadas a término resultando infructuosas las gestiones practicadas en el domicilio que obraba en los registros policiales y, en cuanto al permiso de salida, éste fue concedido de acuerdo con los requisitos y trámites previstos legalmente; No ha existido, por tanto, un quebrantamiento de la función preventiva de la comisión de delitos que corresponde a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; Función de resocialización de las penas: riesgo cuya materialización no debe soportar siempre ni solo aquél en quien se concreta, pero tampoco existe la obligación automática de indemnizar, siendo precisa la existencia de algún error en la decisión o alguna peligrosidad que objetivamente pudo ser apreciada; Cita dictámenes en los que se defiende la necesidad de realizar un estudio singularizado de cada pretensión; Se destaca que los reclamantes han obtenido una indemnización en aplicación de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, que no viene a sustituir la de los culpables ni responde a una responsabilidad subsidiaria última del Estado, sino que se construye sobre el concepto de ayuda pública vinculado directamente al principio de solidaridad y que atempera las consecuencias derivadas de la*

*orientación de las penas privativas de libertad hacia la reeducación y reinserción social de los presos; Se desestima.*

- 105)** Reclamación por vicios ocultos respecto del proyecto de tratamiento secundario de la EDAR de la Línea de la Concepción (Cádiz).  
Dictamen 864/2014, de 16 de octubre de 2014.  
Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Conclusión: “Que procede declarar la responsabilidad del contratista por vicios ocultos en la ejecución de las obras de referencia”.

### **Contratos del Sector público**

#### **Calificación de los contratos**

**Contratos de obras.** Responsabilidad del contratista tras la recepción de las obras. Períodos de garantía y vicios ocultos. Requisitos para que surja responsabilidad del contratista por vicios ocultos. Jurisprudencia del Tribunal Supremo partidaria de una interpretación amplia y flexible del concepto de ruina: no debe quedar reducido al supuesto de derrumbamiento total o parcial de un edificio, sino que hay que extenderlo a aquellos defectos constructivos que impliquen una ruina potencial que haga temer por su pérdida en caso de no ser oportunamente reparados, o inutilicen la edificación, en todo o en parte, para la finalidad que le es propia, o conviertan su uso en gravemente irritante, incómodo o molesto; Procede declarar la responsabilidad del contratista por vicios ocultos.

#### **Extinción de los contratos**

**Cumplimiento y recepción de la prestación.** Vicios ocultos en los contratos de obras. Su recepción a satisfacción de la Administración extingue el vínculo convencional pero no exonera al contratista de toda responsabilidad: periodos de garantía, de vicios ocultos y de ausencia de responsabilidad del contratista.

- 106)** Declaración de nulidad de los contratos menores adjudicados para la celebración del evento denominado “Feria de Día Gastronómica 2014”.  
Dictamen 819/2014, de 23 de octubre de 2014.  
Ciudad de Ceuta.

Conclusión: “Que, en el estado actual de tramitación del expediente, no procede declarar la nulidad de los contratos menores adjudicados para la celebración del evento denominado "Feria de Día Gastronómica 2014"”.

### **Contratos del Sector público**

#### **Objeto, precio y cuantía del contrato**

**Objeto del contrato.** Contratos menores. Fiestas locales. Fraccionamiento de los contratos: prohibición con la finalidad de disminuir su cuantía y, de ese modo, eludir los requisitos de publicidad o de adjudicación correspondientes; En el asunto consultado no

*existen datos suficientes que permitan predicar la unidad del objeto del contrato, lo que determinaría la prohibición de su fraccionamiento. La diversidad de las prestaciones contratadas y la contratación de distintos proveedores podrían indicar que no se está ante un supuesto de fraccionamiento prohibido del objeto del contrato; No es posible, en el estado actual de tramitación del expediente, declarar la nulidad de los contratos.*

### **Contratación en general**

**Régimen de invalidez.** *Contratos menores. Fraccionamiento. Mención a los efectos previstos en el art. 35 de la Ley de Contratos del Sector Público: como en el caso objeto de dictamen los contratos ya han sido ejecutados, la Administración debe abonar a los contratistas las prestaciones realizadas y, para el caso de que se proceda a la tramitación de un nuevo procedimiento de declaración de nulidad de los contratos, deberán liquidarse éstos tras esa declaración y, en su caso, indemnizar la parte culpable de la nulidad de los daños causados, todo ello sin perjuicio de las eventuales responsabilidades que, en su caso, pudieran exigirse.*

**107)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento de la Administración de Justicia formulada por don .....  
Dictamen 639/2014, de 23 de octubre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de indemnización de daños y perjuicios a que se refiere la consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas Funcionamiento de la Administración de Justicia Prisión preventiva**

**Inexistencia del hecho.** *Vías procedimentales en casos de absolución judicial por inexistencia subjetiva del hecho. Problemas que derivan de la doctrina sentada a partir de las Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2010, así como del contrasentido que supone que una sentencia del TEDH, orientada a proteger el derecho a la presunción de inocencia, redunde en una restricción del alcance del art. 294 LOPJ y, con ello, de los derechos de los particulares, y, finalmente, de la diferencia de criterios que en este punto han mantenido la Sala de lo Penal y la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS; Razonamiento del TEDH en el caso “Tendam”: existiendo resolución absolutoria, prohíbe a la Administración la expresión de cualquier duda sobre la inocencia del acusado, y ello, con independencia de que la absolución se base en la insuficiencia de la prueba de cargo o en la inocencia del interesado; Doctrina del Consejo de Estado tras dicha sentencia del STEDH: improcedencia de indemnizar*

*al amparo del art. 294 de la LOPJ en los casos de inexistencia de los hechos imputados, evitando invocar el concepto de inexistencia subjetiva y eludiendo la falta o la insuficiencia de pruebas de cargo, pero, sobre todo y en todo caso, sin expresar sospecha ni duda sobre la inocencia del interesado, antes al contrario, insistiendo en la inocencia declarada judicialmente. No obstante, y para no dejar privados de protección en esta vía administrativa determinados casos de prisión provisional, el Consejo ha utilizado este cauce cuando podía apreciarse identidad de razón con el supuesto de inexistencia del hecho imputado contemplado en dicho precepto; En el asunto consultado los hechos existieron y el interesado participó en ellos, por lo que no existe identidad de razón con el supuesto regulado en el art. 294 de la LOPJ; Se desestima.*

**Error judicial.** *Utilización de esta vía por el interesado -absuelto tras permanecer tres años y medio privado de libertad- siguiendo la doctrina sentada a partir de las Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2010, cuya demanda fue inadmitida a trámite por el Tribunal Supremo al entender que debía recurrirse al cauce del art. 294 de la LOPJ.*

**108)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial formulada por don ..... y la sociedad "Mirador de Quijorna, S. L.". Dictamen 809/2014, de 23 de octubre de 2014. Justicia.

Conclusión: "Que procede estimar parcialmente la reclamación de indemnización de daños y perjuicios a que se refiere la consulta y abonar a los reclamantes las indemnizaciones calculadas y determinadas de acuerdo con lo expuesto en el cuerpo del dictamen, previa la tramitación del oportuno expediente contradictorio".

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas** **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

**Error judicial.** *Diferencias entre las vías existentes para obtener una declaración de error judicial; Memoria del año 2009: en el caso de la demanda por error judicial, la reparación del daño se remite directamente a la responsabilidad del Estado, mientras que tratándose del recurso de revisión, la reparación consiste precisamente en la rescisión de la sentencia, por lo que la responsabilidad patrimonial del Estado quedaría, en principio, desplazada por la que pudiera obtenerse en virtud de la rescisión de sentencia. Se advierte, además, del riesgo de doble indemnización en estos casos –una del Estado y otra de quien provocó la sentencia revisada o se benefició de ella-; No obstante, en el ámbito penal existen previsiones específicas que matizan la doctrina anterior: en caso de revisión penal el Estado debe satisfacer directamente las indemnizaciones procedentes, sin perjuicio de su derecho a repetir contra la persona directamente declarada*

responsable de los perjuicios (art. 960 Ley de Enjuiciamiento Criminal); Cita dictamen similar; Se estima parcialmente: procede indemnizar, previa comprobación de que los reclamantes no han obtenido una indemnización frente a terceros, y condicionar el abono a la cesión de las acciones frente a esos terceros.

#### **Indemnización**

**Criterios de cálculo.** La indemnización ha de ceñirse a los perjuicios derivados del error judicial, pero no a todas las demás consecuencias derivadas de la errónea calificación de los terrenos por parte de la Administración autonómica o de otras actuaciones de terceros, por lo que sólo se estiman aquellos conceptos relacionados con la demolición de las obras realizadas ordenada por la sentencia judicial anulada y aquellos otros derivados de las penas impuestas en cuanto no hayan sido aún objeto de reparación. Su importe habrá de determinarse en un expediente contradictorio en el que ha de ser oída la Comunidad de Madrid.

**Acción de regreso: subrogación y cesión.** El abono de la indemnización ha de condicionarse a la cesión por parte de los reclamantes de las acciones que pudieran tener frente a terceros.

#### **Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** Expediente de deslinde. Reclamantes condenados por un delito de construcción sin licencia sobre un terreno de dominio público del artículo 319 del Código Penal y sentencia del Tribunal Supremo que estima el recurso de revisión anulando la sentencia condenatoria.

**109)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por doña ..... y doña ..... , por los daños y perjuicios que dicen sufridos como consecuencia de una investigación de la Guardia Civil.

Dictamen 694/2014, de 23 de octubre de 2014.  
Interior.

Conclusión: “1. Que procede estimar parcialmente la reclamación formulada por doña ..... y doña .....

2. Que procede indemnizar con 1.000 euros a cada una de ellas”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Daños morales.** Descrédito profesional sufrido por la empresa de las reclamantes con ocasión de la investigación reservada incoada tras recibir un anónimo –en el que se sugería que sus esposos colaboraban con ellas en su empresa, “solucionando” recursos contra multas de tráfico-, y que estaba encaminada a abrir expediente disciplinario, en su caso, a los maridos de las reclamantes, guardias civiles en activo; Se estima parcialmente.

#### **Antijuridicidad: causas de exclusión**

**Deber de soportar.** La obligación de soportar las consecuencias de la

*incoación de un procedimiento disciplinario o de la correspondiente información previa que tienen los miembros de la Guardia Civil no se extiende a las reclamantes, sus esposas. En caso de irregularidad, su conducta no puede ser enjuiciada a través de esta vía especial, sino por el procedimiento general.*

### **Interior y Defensa**

#### **Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado**

**Guardia Civil.** *Información reservada: su instrucción es correcta siempre que se actúe en el marco del régimen disciplinario propio del cuerpo, pero no cuando afecta a otras personas que no están sometidas a esa relación de sujeción especial.*

**110)**

Impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas prevista en el artículo 161.2 de la Constitución, en relación con determinados preceptos del Decreto del Gobierno de Canarias 95/2014, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de las consultas a la ciudadanía en asuntos de interés general de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Dictamen 1026/2014, de 23 de octubre de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para impugnar, a través del procedimiento regulado en el título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el artículo 4 del capítulo I y los artículos 9 a 26 del capítulo III del Reglamento de las consultas a la ciudadanía en asuntos de interés general de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, aprobado por Decreto del Gobierno de Canarias 95/2014, de 25 de septiembre”.

### **Estructura territorial del Estado**

**Distribución de competencias.** *Referéndum y consultas populares. Competencia exclusiva del Estado para la autorización de consultas populares por vía de referéndum (art. 149.1.32ª CE); Competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en el art. 32.5 de su Estatuto. Jurisprudencia constitucional: la competencia del Estado no se limita a la autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum, sino que ha de extenderse a la entera disciplina de esa institución, de lo que resulta que el Parlamento y el Gobierno de Canarias no tienen competencia para regular otros supuestos de referéndum distintos de los previstos en la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum.*

#### **Conflictos**

**Conflictos.** *Consultas populares no referendarias: exteriorizan la voluntad general de los ciudadanos de Canarias y no meras voluntades particulares o colectivas y lo hacen a través de un procedimiento de naturaleza electoral, por lo que suponen un ejercicio directo del derecho fundamental de participación política del art. 23.1 CE que responde, cualquiera que sea el “nomen iuris” que se utilice, al*



*modelo de referéndum, vulnerando la reserva de ley orgánica establecida en los arts. 81.1 y 92.3 CE; También se infringen varios preceptos constitucionales en la regulación de: las personas llamadas a emitir las respuestas –quienes tengan condición política de canarios y sean mayores de 16 años-, el censo electoral, la autoridad convocante, el contenido, publicación y demás extremos de la convocatoria, la campaña institucional, las reglas de votación, el sistema de garantías administrativas y jurisdiccionales y la cesión de datos entre Administraciones públicas; Existen fundamentos jurídicos para su impugnación.*

## **Orden constitucional y ciudadanos**

### **Derechos y libertades**

**Participación política.** Referéndum como especie del género de las consultas populares. Jurisprudencia constitucional: el referéndum se materializa a través de un procedimiento electoral, basado en el censo, gestionado por la Administración electoral, asegurado por garantías jurisdiccionales específicas y en relación con asuntos públicos que constituyen el objeto del derecho fundamental de participación política reconocido en el art. 23 de la Constitución. Las consultas no referendarias, en cambio, son aquéllas que recaban la opinión de cualquier colectivo sobre cualesquiera asuntos de interés público a través de procedimientos distintos de los del referéndum, y que articulan, por tanto, voluntades particulares o colectivas, pero no generales, es decir, no imputables al cuerpo electoral; Procedimiento excepcional restringido a los supuestos previstos en las normas del Estado, incluidos los Estatutos de Autonomía; Referencia al dictamen 964/2014, de 28 de septiembre, relativo a la Ley de Cataluña 10/2014, de 26 de diciembre, de consultas populares no referendarias y otras formas de participación ciudadana.

## **Ordenamiento jurídico**

### **Ley**

**Reserva de ley orgánica.** Regulación del derecho fundamental de participación política y de la institución del referéndum.

## **Interior y Defensa**

**Procesos electorales.** Referéndum.

**111)**

Impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas prevista en el artículo 161.2 de la Constitución, en relación con el Decreto 107/2014, de 2 de octubre, del Presidente del Gobierno de Canarias, por el que se convoca consulta ciudadana mediante pregunta directa.

Dictamen 1025/2014, de 23 de octubre de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para impugnar, a través del procedimiento regulado en el título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el Decreto 107/2014, de 2 de octubre, del Presidente del Gobierno de Canarias, por el que se convoca consulta ciudadana mediante consulta directa”.

### **Estructura territorial del Estado**

**Distribución de competencias.** Consultas referendarias. Permisos de investigación de hidrocarburos –art. 149.1.13ª y 25ª CE-. Jurisprudencia constitucional: competencia estatal. Sólo excepcionalmente pueden llegar a ejercerse competencias autonómicas sobre el mar territorial cuando exista un explícito reconocimiento estatutario o cuando ello derive de la naturaleza de la competencia que resulte del bloque de la constitucionalidad -como sería el caso de la acuicultura, la ordenación del sector pesquero y el marisqueo-, o cuando ello resulte imprescindible para el ejercicio de la competencia de la que sea titular la comunidad autónoma, no concurriendo en el caso presente ninguna de estas circunstancias.

#### **Conflictos**

**Conflictos.** Convocatoria de consulta ciudadana mediante “pregunta directa” realizada al amparo del Decreto 95/2014, de 25 de septiembre, del Gobierno de Canarias: la eventual inconstitucionalidad de dicho Decreto así como sus efectos se extenderán al Decreto 107/2014, de 2 de octubre, por su condición de acto de aplicación de aquél (véase el dictamen 1.026/2014, de 23 de octubre, en relación con la impugnación del Decreto 95/2014 en el que se ha apreciado la existencia de fundamentos jurídicos para su impugnación); Existencia de otros fundamentos jurídicos adicionales: afecta al ejercicio de las competencias estatales básicas de hidrocarburos y los términos en que se realiza la pregunta resultan incompatibles con un correcto ejercicio del principio democrático (art. 1.1 CE), al contener un juicio de valor previo realizado por el Gobierno de Canarias que no respeta la neutralidad de la autoridad pública convocante de la consulta, vulnerando así el respeto a la libertad del sufragio.

### **Sector energético, telecomunicaciones y otras infraestructuras**

#### **Áreas energéticas**

**Hidrocarburos.** Autorizaciones de permisos de investigación de hidrocarburos en el subsuelo marino.

**112)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial formulada por don ..... .

Dictamen 625/2014//417/2013, de 30 de octubre de 2014.

Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial formulada por don ..... y, en consecuencia, indemnizarle en los términos expuestos en el cuerpo del presente dictamen”.

### **Expropiación forzosa**

#### **Justiprecio**

**Pago.** La presente consulta tiene como precedente el dictamen 386/2006, de 4 de mayo, emitido en relación con la reclamación de responsabilidad patrimonial derivada de error judicial en el cálculo de

la indemnización procedente por la expropiación forzosa de dos fincas propiedad del interesado. Esta reclamación ya fue parcialmente estimada concediendo una indemnización por la diferencia en la valoración del suelo expropiado resultante del error judicial que se había producido “sin perjuicio de la futura resolución del resto de peticiones realizadas” por el reclamante, que estaban pendientes de los criterios que fijase el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en la ejecución de las sentencias relativas a otros expropiados –diferencias ocasionadas por el error judicial en la indemnización por deméritos y limitaciones en la parte no expropiada de las dos fincas y en el premio de afección, los intereses expropiatorios y los intereses moratorios-, lo que viene ahora a abordarse en el presente expediente; Cálculo de intereses “expropiatorios”: son los contemplados en la Ley de Expropiación Forzosa para compensar la demora en la determinación y pago del justiprecio, cuantificados en el interés legal, y tienen un tratamiento diferente según se trate de los procedimientos ordinario o de urgencia de expropiación (en este último caso se trata de unos intereses compensatorios y no propiamente moratorios); No obstante, ante la práctica administrativa, que ha convertido la expropiación urgente en el procedimiento habitual, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha realizado la siguiente distinción: si la ocupación del bien se produce antes de un plazo de seis meses contado desde la declaración de urgencia, el cómputo de los intereses expropiatorios comienza el día siguiente al de la ocupación del bien, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 52.8ª de la LEF; en caso contrario, el cómputo de los intereses expropiatorios comenzará el día siguiente al transcurso de los seis meses, salvo que la declaración de urgencia no contenga una relación de los bienes o derechos expropiables, en cuyo caso el “dies a quo” será el siguiente a aquél en que se cumplan los seis meses desde la aprobación de tal relación o del proyecto en que tales bienes o derechos se concreten; En el caso concreto, no se incluían en la declaración de urgencia los bienes o derechos expropiables. Posteriormente se aprobaron los proyectos en los que fueron identificadas las fincas propiedad del reclamante, por lo que, habiéndose producido la ocupación de dichas fincas en un momento posterior al transcurso de seis meses desde la aprobación de tales proyectos, los intereses deben liquidarse a partir del día siguiente a los seis meses desde la aprobación de los respectivos proyectos; Intereses “moratorios”: según la jurisprudencia del TS se generan por la demora en el pago de los intereses expropiatorios, una vez que éstos sean líquidos y exigibles.

**Intereses de demora.** Cálculo.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** Expropiación forzosa. Cálculo de intereses expropiatorios y moratorios.

**Indemnización**

**Criterios de cálculo.** *Intereses expropiatorios y moratorios: diferencias entre los expedientes expropiatorios y de responsabilidad patrimonial. A juicio del Consejo de Estado, tal cálculo debe realizarse hasta el día en que se resuelva el procedimiento de responsabilidad patrimonial, en el bien entendido de que la indemnización que proceda deberá ponerse a disposición del expropiado y ahora reclamante de forma inmediata.*

**113)** Solicitud de cambio de apellidos de doña .....  
Dictamen 797/2014, de 30 de octubre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede acceder al cambio de apellidos a que se refiere la consulta”.

#### **Justicia**

**Cambio de apellidos.** *La interesada, de doble nacionalidad, solicita el cambio de los apellidos con los que figura inscrita en el Registro Civil español, por los que se corresponden con los dos apellidos de su madre y que la interesada ya ostenta en Guatemala, tras el cambio instado por ella allí. Alega, además, que el apellido paterno está vinculado al narcotráfico –un primo de su padre fue condenado en Estados Unidos-, lo que le ocasiona consecuencias desagradables en aeropuertos cuando se desplaza; Ni la condena de un familiar no demasiado cercano por tales delitos ni la disparidad entre los apellidos que dos legislaciones atribuyen a la solicitante –que, en principio, sólo tendría virtualidad en los casos en que esa discordancia se produjera entre el estado civil español y el de otro Estado miembro de la Unión Europea- constituyen circunstancias excepcionales que fundamenten el cambio de apellidos. No obstante, la consideración de otros elementos y de los valores y criterios que pueden extraerse de la propia legislación -que la interesada solicitó el cambio de apellidos en Guatemala inmediatamente después de alcanzar la mayoría de edad, que en España hubiera podido obtener la inversión de sus apellidos mediante simple declaración ante el encargado del Registro Civil, o que al adquirir la nacionalidad española se permite la conservación de los apellidos en forma distinta de la legal (arts. 198 y 199 del Reglamento del Registro Civil)-, permiten su apreciación a efectos de la aplicación del art. 58 de la Ley del Registro Civil; Interés público superior en que el nombre y apellidos sean los mismos en ambos estados civiles; Cita dictámenes; Procede acceder al cambio.*

#### **Derecho de la Unión Europea**

**Principios.** *Estatuto personal. Artículos 18 y 20 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Jurisprudencia del TJUE.*

**114)** Impugnación ante el Tribunal Constitucional de las actuaciones relativas a la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña el día 9 de

noviembre de 2014 mediante un denominado «proceso de participación ciudadana».

Dictamen 1092/2014, de 30 de octubre de 2014.

Presidente del Gobierno.

**Conclusión:** “Que existen fundamentos jurídicos suficientes para impugnar, al amparo del procedimiento previsto en el título V de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, la convocatoria a los catalanes, las catalanas y las personas residentes en Cataluña para que manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña el día 9 de noviembre de 2014 mediante un denominado «proceso de participación ciudadana», así como cualesquiera otras actuaciones – con independencia de su naturaleza- en relación con dicho proceso, con expresa invocación del artículo 161.2 de la Constitución para obtener la suspensión del proceso.”

### **Estructura territorial del Estado.**

**Distribución de competencias.** *Soberanía nacional e indisoluble unidad de la Nación española (arts. 1.2 y 2 CE): cuestión que queda fuera de las competencias de las Comunidades Autónomas. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el art. 122 del Estatuto de Cataluña que, dejando al margen la vía prevista en el art. 168 CE para estos fines, condicionó la constitucionalidad de las consultas populares no referendarias a los límites del ámbito competencial propio de las Comunidades Autónomas; Competencia de la Generalitat de Cataluña para la regulación de las consultas populares “no referendarias”. Cita del dictamen 964/2014, de 28 de septiembre, emitido en relación con la Ley de Cataluña 10/2014, en el que – haciendo abstracción de la licitud de los fines con que estos procesos de participación pudieran llegar a ser utilizados en la práctica- no se apreció un vicio de inconstitucionalidad “inmediato” en la regulación contenida en el título III de dicha ley.*

### **Conflictos**

**Conflictos.** *Convocatoria de un “proceso de participación ciudadana” para que los catalanes y residentes en Cataluña manifiesten su opinión sobre el futuro político de Cataluña el día 9 de noviembre de 2014. Según la propuesta, se trataría de impugnar “actuaciones materiales” de la Generalitat de Cataluña. Sin embargo, el mencionado proceso de participación ciudadana ha sido convocado verbalmente por el President de la Generalitat y ha sido formalizado posteriormente por el Govern en su página web, constituyendo un acto administrativo imputable a la Comunidad Autónoma de Cataluña, al haber sido adoptado por autoridad al servicio de dicha Administración que se encuentra legítimamente investida en su cargo y que actúa en el ejercicio de sus funciones (referencias a tres precedentes en los cuales el Tribunal Constitucional admitió un conflicto positivo de competencia contra determinadas actuaciones materiales o no formalizadas por la Administración); Procede la impugnación a través del procedimiento de impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y*

*resoluciones de las Comunidades Autónomas contemplado en el título V de la LOTC; La consulta convocada ahora tiene el mismo objeto que la que fue analizada en el dictamen de este Consejo 965/2014, de 28 de septiembre (en el que se apreció que la consulta era un auténtico referéndum y que, de manera muy relevante, su objeto excedía de los límites competenciales y materiales constitucionalmente impuestos a cualquier tipo de consulta popular), y que fue suspendida por el Tribunal Constitucional, por lo que ha de concluirse que existen los mismos fundamentos jurídicos para su impugnación. Los vicios en que incurre este proceso se agravan por la propia actitud mantenida por las autoridades públicas que han exteriorizado de forma consciente, reiterada y pública su voluntad de eludir los mecanismos de control de la constitucionalidad; Responsabilidades por el incumplimiento del efecto suspensivo previsto en el art. 161.2 CE.*

### **Procedimiento administrativo**

#### **Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *La existencia de un acto administrativo no se encuentra condicionada a que el mismo se manifieste de determinada forma (art. 55 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Para su consideración como tal es preciso que haya sido dictado por autoridad o persona que se encuentre al servicio de la Administración que haya sido legítimamente investida en su cargo y que actúe en el ejercicio de sus funciones.*

**115)**

Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre.

Dictamen 885/2014, de 20 de noviembre de 2104.

Interior.

Conclusión: 1. Que el proyecto de Real Decreto sometido al Consejo de Estado debe ser reconsiderado.

2. Que han de ser tenidas en cuenta las observaciones formuladas a los preceptos por los que se modifican los artículos 21 y concordantes (en relación con los peatones), los artículos 27 y 28 (en relación con el concepto de drogas), el artículo 37. bis), el artículo 50 (límites de velocidad en ciudades) los anexos II y III (en cuanto se refieren a la formación y titulación del personal auxiliar), el artículo 13 del anexo II (en relación con los seguros obligatorios), el artículo 121.6 y el Título VI al completo, y consideradas las restantes.”

### **Estructura territorial del Estado**

**Distribución de competencias.** *Tráfico y circulación de vehículos a motor - art. 149.1.21ª CE-: confluyen tres grupos normativos, el que aborda la materia desde la óptica de la seguridad vial, el que lo hace desde la*

*perspectiva del régimen dominical de las vías y el que se ocupa de la principal actividad económica desarrollada en esas vías, el transporte. El proyecto parte de un concepto extensivo de este título de policía de tráfico, pretendiendo incluir todos los acontecimientos que se desarrollen en el dominio público y sujetar a sus preceptos tanto a conductores como a simples paseantes; Modelo de “movilidad sostenible” que intenta implantarse en todas las ciudades de España, consistente en el abandono de los vehículos a motor y el fomento de las bicicletas: además de exigir una profunda reflexión sobre su impacto económico, afecta a las competencias de las Entidades Locales. Núcleo básico e indisponible que define la autonomía local –art. 137 CE-.*

### **Interior y Defensa**

**Tráfico y seguridad vial.** Régimen sancionador: pruebas de alcohol y drogas; Autorización previa de actividades a desarrollar en el dominio público viario; Límites de velocidad en vías interurbanas: no se ha justificado suficientemente la oportunidad de su modificación, sin que se hayan valorado las alegaciones presentadas en trámite de audiencia, ni calculado el impacto de la necesidad de modificar la señalización de las carreteras, ni tenido en cuenta el criterio de los titulares de las vías, que casi unánimemente se han opuesto; Modificación de los límites de velocidad en zona urbana: supone la implantación de un modelo de movilidad en las ciudades que no tiene respaldo legal y lesiona el contenido de la autonomía local; Definiciones de acera, zona peatonal, zonas con plataforma única de calzada y acera y aparatos mecánicos de movilidad personal. Cita jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el concepto de acera; Competiciones deportivas en las vías: regulación incompleta, obligación de solicitar autorización y de suscribir un seguro de responsabilidad civil; Formación y habilitación del personal auxiliar de los agentes de la autoridad: vulnera la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; Señalización: conveniencia de postergar las modificaciones a la aprobación del Catálogo Oficial del Ministerio de Fomento, único competente en la materia; Aparatos mecánicos de movilidad personal: su prohibición en vías interurbanas y travesías requiere norma con rango de ley; Obligación de emisión de tarjetas de inspección técnica en formato electrónico.

### **Ordenamiento jurídico**

#### **Reglamento**

**Potestad reglamentaria.** Reconsideración del proyecto; Principios que deben regir el desarrollo reglamentario de una ley: interpretación conforme a la Constitución, en particular en cuanto se refiere a la configuración restrictiva de las normas que limitan o dificultan el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas; Ausencia de cobertura legal: régimen de autorización previa de actividades y obligación de suscribir seguros de responsabilidad civil para las actividades deportivas.

### **Orden constitucional y ciudadanos**

**Derechos y libertades.** Afectación de los derechos a la libertad y seguridad, a circular libremente por el territorio nacional y a la intimidad personal (arts.

17,19 y 20 CE): los peatones no pueden ser considerados como “usuarios de las vías” a los efectos de las normas sancionadoras referidas al alcohol y las drogas. Esta interpretación supone impedir los usos permitidos y habituales del espacio público en España –para lo que no habilita el título competencial sobre tráfico y seguridad vial-, resultando contraria a los principios generales de interpretación del ordenamiento conforme a la Constitución -art. 9.3 CE-.

### **Libertad**

#### **Derecho de circulación por el territorio nacional**

##### **Régimen sancionador**

**Régímenes especiales.** Tráfico y seguridad vial. El sistema resulta contrario a los principios de tipicidad y seguridad jurídica. El reglamento debe establecer con claridad la línea divisoria entre el tipo penal y la infracción administrativa, definir las sustancias que considera drogas y la concentración susceptible de sanción, excluir aquellas que no deben ser consideradas como tales, homologar el aparato de medición y precisar el valor de la prueba preconstituida.

##### **Autorizaciones y concesiones administrativas**

###### **Autorizaciones**

**Generalidades.** Régimen de autorización previa de actividades que se desarrollen en el dominio público viario: no existe cobertura legal. Además, podría lesionar los derechos de libertad religiosa – procesiones o romerías-, o afectar a las competencias de otras Administraciones públicas –fiestas populares-.

###### **Técnica normativa**

**Cuestiones de utilidad y oportunidad.** El objetivo último que persigue el proyecto, promover la efectividad del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona así como el deber de conservarlo (art. 45.1 CE), excede del ámbito a que debe ceñirse el proyecto consultado en cuanto reglamento ejecutivo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, exigiendo instrumentos jurídicos de mayor nivel que un reglamento sectorial, y una ponderación amplia de los intereses en presencia que debe reflejarse, al menos, en un principio de acuerdo hoy inexistente entre las instituciones públicas y sociales consultadas.

###### **Consejo de Estado**

**Modo de proceder.** Resulta anómalo someter a consulta una propuesta no compartida siquiera por algunas de las unidades del propio Ministerio, y, aunque ello no sea obstáculo para la emisión de dictamen, se estima que su solicitud debe recaer sobre textos meditados sobre los cuales los departamentos ministeriales proponentes hayan llegado, en ejercicio de sus respectivas competencias, a un acuerdo básico.

**116)**

Declaración de nulidad de pleno derecho del acuerdo sancionador del Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 2007, de la liquidación provisional y acuerdo sancionador del Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 2008 y de las liquidaciones de abono de intereses de demora de las devoluciones del Impuesto sobre Sociedades de los ejercicios 2009 y 2010, dictados por la Dependencia de



Gestión Tributaria de la Delegación de la AEAT de Castellón, como consecuencia de la solicitud formulada por don ..... , en representación de "Palsan, S.A.". Dictamen 902/2014, de 20 de noviembre de 2014. Hacienda y Administraciones Públicas.

Conclusión: "Que no procede declarar la nulidad de pleno derecho del acuerdo sancionador del Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 2007, de la liquidación provisional y acuerdo sancionador del Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 2008 y de las liquidaciones de abono de intereses de demora de las devoluciones del Impuesto sobre Sociedades de los ejercicios 2009 y 2010, dictados por la Dependencia de Gestión Tributaria de la Delegación de la AEAT de Castellón, como consecuencia de la solicitud formulada por don ..... , en representación de 'Palsan, S.A'."

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

#### **Nulidad de actos administrativos**

##### **Causas de nulidad**

**Lesión de derechos fundamentales.** *Indefensión originada, según alega la entidad interesada, por la incorrecta práctica de notificaciones a través del sistema de dirección electrónica habilitada (DEH) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. El acto de inclusión en el sistema de DEH consta correctamente notificado en el expediente, por lo que los siguientes actos notificados mediante dicho sistema siguieron los trámites legales previstos; Cita dictámenes; Se desestima.*

#### **Procedimiento administrativo**

##### **Regulación general**

**Administración electrónica.** *Notificaciones practicadas a través del sistema de dirección electrónica habilitada (DEH) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.*

**117)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por "Inversiones Inmobiliarias Jaga, S. L" por los perjuicios derivados de la falta de ejecución por la Demarcación de Carreteras del Estado en Madrid de las medidas necesarias para el mantenimiento de los límites legales de inmisión sonora en la vivienda sita en la calle Ibaiondo número 6 de Madrid, en la Ciudad Satélite "La Florida".

Dictamen 815/2014//446/2014, de 20 de noviembre de 2014.

Fomento.

Conclusión: "1. Que procede desestimar la reclamación objeto de la presente consulta.

2. Que, sin perjuicio de la conclusión sentada en el apartado anterior, debe procederse a dar cumplimiento en sus términos a la Resolución del Ministro de Fomento de 20 de mayo de 2010, por la que se acuerda estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por "Inversiones Inmobiliarias

Jaga, S. L” con fecha de 24 septiembre de 2009 y, en su virtud, se proceda a la reparación `in natura´ del daño ocasionado a través de la adopción de las medidas correctoras necesarias para la observancia de los límites máximos de niveles sonoros en la vivienda unifamiliar sita en la calle Ibaiondo número 6 de Madrid, en la Ciudad Satélite de 'La Florida'.”

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Lesión**

**Inactividad.** *Inejecución de la Resolución de 20 de mayo de 2010 del Ministro de Fomento (dictada de acuerdo con el dictamen 366/2010, de 6 de mayo), en la que se declaró la responsabilidad patrimonial de la Administración y se acordó el reconocimiento de la correspondiente indemnización mediante una compensación en especie, debiendo procederse a la reparación “in natura” del daño ocasionado a través de la adopción de las medidas necesarias para el mantenimiento de los límites legales de inmisión sonora en la vivienda propiedad de la entidad reclamante; No cabe apreciar que los daños alegados por la interesada en esta segunda reclamación puedan resultar indemnizables: ni la imposibilidad de enajenación del inmueble ni la obligación de soportar los gastos derivados de la tenencia de su propiedad pueden imputarse a la demora en el cumplimiento de las obligaciones de la Administración; Existencia de mecanismos administrativos y procesales para instar la ejecución forzosa de la resolución que declaró la responsabilidad patrimonial de la administración; Sin perjuicio de que debe darse cumplimiento a la anterior resolución que estimó parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración, procede desestimar la presente reclamación.*

**Ruidos y contaminación acústica.** *Demérito de propiedad privada por soportar niveles sonoros superiores a los permitidos: la reclamación por tal motivo ya fue desestimada en el expediente anterior, que no consta que haya sido impugnada, por lo que ha devenido firme y consentida en este aspecto.*

**118)**

Proyecto de Real Decreto por el que se crea el Registro de Grandezas de España y Títulos del Reino.

Dictamen 838/2014, de 27 de noviembre de 2014.

Justicia.

Conclusión: “Que, una vez tenidas en cuenta las observaciones de carácter esencial formuladas en relación con los artículos 2.4 y 6, y consideradas las demás, puede V.E. elevar a la aprobación del Consejo de Ministros, el proyecto de Real Decreto por el que se crea el Registro de Grandezas de España y Títulos del Reino”.

#### **Justicia**

**Títulos nobiliarios.** *Creación del Registro de Grandezas de España y Títulos*

del Reino. Soporte y acceso electrónicos; Guía Oficial de Grandezas de España y Títulos del Reino: su mantenimiento no parece tener sentido tras la creación del registro y, en todo caso, debe limitarse a la información contenida en el propio registro, sin extenderse a otra "información que el Ministerio de Justicia considere de interés", como los escudos propios de las dignidades nobiliarias.

#### **Registros y Notarías**

**Registros.** Admisión de su creación por norma reglamentaria cuando se trata de registros que se configuran con carácter meramente informativo y a partir de los datos de que dispone la propia Administración. Son registros que no restringen derechos ni imponen obligaciones, sino que facilitan a la propia Administración y a los propios particulares el conocimiento de datos.

#### **Ordenamiento jurídico**

##### **Reglamento**

**Potestad reglamentaria.** Creación mediante norma reglamentaria de registros a partir de los datos que posee la propia Administración y de carácter meramente informativos.

**119)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial formulada por el Ayuntamiento de Arucas.

Dictamen 655/2014, de 4 de diciembre de 2014.

Justicia.

Conclusión: "Que, una vez consideradas las observaciones formuladas en el cuerpo del presente dictamen procede declarar la responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia y, en consecuencia, estimar la reclamación del Ayuntamiento de Arucas, indemnizándole con la cantidad de 74.292,76 euros, junto con sus intereses legales desde el 13 de diciembre de 2012 hasta la fecha en que se dicte la resolución del expediente que ahora se dictamina".

#### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

##### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

**Error judicial.** Declarado por Sentencia del Tribunal Supremo respecto de una STSJ de Canarias, la cual obligó al Ayuntamiento de Arucas al pago de determinada cantidad como consecuencia de una reclamación por responsabilidad patrimonial que el citado Ayuntamiento había desestimado; Se estima.

##### **Indemnización**

**Acción de regreso: subrogación y cesión.** Su ejercicio en caso de daños ocasionados por la conducta de terceros. La propuesta de resolución plantea la posibilidad de reclamar el importe que el Estado debe satisfacer al Ayuntamiento de Arucas a la entidad mercantil que fue beneficiada por la sentencia ahora declarada errónea; Doctrina del Consejo de Estado al respecto: el criterio no es el enriquecimiento injusto de esos terceros, sino si su conducta reprochable ha sido la causa de un perjuicio para las arcas públicas. En el asunto examinado,

*el error padecido por la STSJ de Canarias llevó a la percepción por la entidad mercantil de una indemnización a la que no habría debido acceder, pero la causa eficiente y directa de ese error resultó ser la falta de diligencia desplegada por el ponente de dicha sentencia errónea; No cabe, por tanto, ejercer una acción de reembolso.*

**120)**

Revisión de oficio formulada por “Organización Más Desarrollo de Recambistas, S. L.”.

Dictamen 959/2014, de 4 de diciembre de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

**Conclusión:** “Que procede declarar la nulidad de pleno derecho de la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid de 23 de junio de 2008 a que se refiere la presente consulta y acordar la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la puesta de manifiesto del expediente a la entidad interesada en el procedimiento económico-administrativo al que puso fin la mencionada resolución”.

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

#### **Nulidad de actos administrativos**

##### **Causas de nulidad**

**Lesión de derechos fundamentales.** *Tutela judicial efectiva. Indefensión. Notificaciones edictales. Revisión de resolución del TEAR de Madrid que desestimó la reclamación económico-administrativa interpuesta por la interesada y que, tras dos intentos de notificación sin éxito, fue depositada en la Secretaría del TEAR; Se entiende de aplicación la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2011, dictada en un asunto similar, en la que se declaró la nulidad de la resolución recurrida pues, aunque existió negligencia por parte del interesado, que no notificó el nuevo domicilio –lo que conlleva, en principio, que sea él quien deba sufrir las consecuencias perjudiciales de dicho incumplimiento-, ello no exime a la Administración de demostrar que ha actuado con la diligencia y buena fe que también le son exigibles, y esto último no ocurre cuando, sin realizar esfuerzo alguno para conocer el nuevo domicilio, la Administración acude directamente a la vía edictal; En el asunto que se dictamina no se intentó notificar al representante de la entidad interesada, cuyo domicilio constaba en la propia reclamación económica-administrativa, y tampoco se intentó la notificación edictal, limitándose a depositar en la secretaría del tribunal la resolución; Procede la nulidad.*

##### **Procedimiento administrativo**

##### **Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Notificaciones edictales. STS de 5 de mayo de 2011, que recoge la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de notificaciones: exigencia de especial diligencia a los órganos judiciales*

*en la comunicación de los actos de naturaleza procesal, que han de extremar las gestiones de averiguación del paradero de sus destinatarios, intentando, antes de acudir a la vía edictal, la notificación en el domicilio idóneo, ya sea porque consta éste en el expediente, o porque su localización resulta sencilla, normalmente acudiendo a oficinas y registros públicos. La presunción “iuris tantum” de que el acto llegó a conocimiento tempestivo del interesado quiebra cuando el obligado tributario no comunica a la Administración el cambio de domicilio, y ésta, tras intentar la notificación del acto o resolución en el domicilio asignado en principio por el interesado, acude directamente a la vía edictal, pese a que resultaba extraordinariamente sencillo acceder, sin esfuerzo alguno, al nuevo domicilio porque éste se hallaba en el propio expediente.*

**121)**

Resolución del contrato suscrito con la empresa “Estudio Pau, S. L.”, para la redacción y dirección de las obras de demolición previa y posterior construcción de un edificio para nave-almacén en Alcalá de Guadaíra (Sevilla).

Dictamen 1110/2014, de 4 de diciembre de 2014.

Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede declarar la resolución del contrato a que se refiere la consulta, con cancelación de la garantía definitiva, y abono a “Estudio Pau, S. L.”, de una indemnización calculada de acuerdo con lo expuesto en el cuerpo del dictamen”.

## **Contratos del Sector público**

### **Extinción de los contratos**

**Resolución: causas y efectos.** *Contratos condicionados. Contrato de dirección de obras cuya adjudicación se encontraba condicionada a la permanencia de la necesidad que motivaba la contratación de las obras y a la efectiva contratación de las mismas; Aunque la causa de resolución –que tiene la estructura de una condición suspensiva– presenta ciertas semejanzas con el desistimiento de la Administración, también hay elementos que la separan, no pudiendo equipararse a él; Procede la resolución de acuerdo con lo previsto en el art. 206.h): causas de resolución establecidas expresamente en el contrato; Efectos: se regularán por las normas de la Ley y del Reglamento que sean “aplicables por analogía”. Se estima que esa identidad de razón no puede apreciarse respecto del desistimiento –art.284.b)-, pero sí del supuesto previsto en el art. 284.a) –suspensión por causa imputable a la Administración de la iniciación del contrato por plazo superior a seis meses-.*

### **Ejecución de los contratos**

**Indemnización de daños y perjuicios.** *Procede indemnizar por analogía con lo previsto en el art. 285.2 de la LCSP para el supuesto de suspensión de la iniciación del contrato por tiempo superior a seis meses: 5 por ciento del precio del contrato. Gastos de constitución y*

*mantenimiento de la garantía definitiva: no procede el abono de los gastos de constitución, pero sí de los de mantenimiento más allá de lo que pueda considerarse un plazo razonable a la vista de las previsiones del contrato. Deben rechazarse los gastos correspondientes al seguro de responsabilidad civil.*

### **Procedimiento administrativo**

#### **Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Caducidad del procedimiento de resolución de contratos: si bien el Tribunal Supremo viene sosteniendo la procedencia de declaración de caducidad cuando se excede el plazo previsto para la resolución y notificación del procedimiento en supuestos en los que se invoca como causa de resolución un incumplimiento del contratista –lo que conlleva efectos perjudiciales para el contratista y justifica la aplicación del art. 44.2 de la Ley 30/1992-, en el asunto consultado no se invoca incumplimiento alguno del contratista, sino que la causa alegada está prevista en el propio contrato, constatándose que el mantenimiento de la vigencia del contrato produce un efecto perjudicial para el contratista, por lo que debe resolverse sobre el fondo.*

#### **Modo de proceder**

**Terminación.** *Caducidad del procedimiento de resolución de contratos.*

**122)**

Declaración de nulidad de pleno derecho de las resoluciones de 16 de junio de 2011, 16 de noviembre de 2012 y 14 de marzo de 2013 del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, y de 17 de enero y 8 de mayo de 2013 del Tribunal Económico-Administrativo Central, como consecuencia de la solicitud formulada por don .....

Dictamen 956/2014, de 11 de diciembre de 2014.

Hacienda y Administraciones Públicas.

**Conclusión:** “Que procede declarar la nulidad de pleno derecho de las resoluciones de 16 de junio de 2011, 16 de noviembre de 2012 y 14 de marzo de 2013 del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, y de 17 de enero y 8 de mayo de 2013 del Tribunal Económico-Administrativo Central, como consecuencia de la solicitud formulada por don ....., con retroacción de las actuaciones en los procedimientos seguidos en tales reclamaciones económico-administrativas al momento inmediatamente anterior a las correspondientes resoluciones, con el fin de que se dicten otra nuevas ajustadas a Derecho”.

### **Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

#### **Nulidad de actos administrativos**

##### **Causas de nulidad**

**Lesión de derechos fundamentales.** *Tutela judicial efectiva e indefensión. Notificación de cinco resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid y por el Tribunal Económico Administrativo Central –referidas a un*

*procedimiento de infracción y su correspondiente apremio- que son notificadas en un domicilio antiguo, habiendo el interesado puesto en conocimiento de la Jefatura Provincial de Tráfico su nuevo domicilio y haciéndolo constar así nuevamente en las diversas alegaciones presentadas en los recursos formulados; Se le ha causado indefensión, pues no sólo los órganos económico-administrativos conocían el domicilio correcto del ahora reclamante, sino que mostraron falta de diligencia para llegar a ese conocimiento; Cita doctrina del Consejo de Estado y jurisprudencia del Tribunal Supremo; Procede su nulidad.*

### **Procedimiento administrativo**

#### **Cuestiones previas**

**Tiempo y forma.** *Tráfico. Revisión de oficio. Notificaciones en domicilio erróneo, teniendo conocimiento la Administración del correcto.*

#### **Interior y Defensa**

**Tráfico y Seguridad vial.** *Revisión de oficio de sanción y procedimiento de apremio por apreciar que se ha causado indefensión al interesado, al haberse practicado las distintas resoluciones recaídas en un domicilio erróneo, conociendo la Administración el correcto.*

**123)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial por error judicial formulada por don .....  
Dictamen 804/2014, de 11 de diciembre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por error judicial formulada por don .....”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Funcionamiento de la Administración de Justicia**

**Error judicial.** *Diferencias entre las vías para la declaración del error judicial: mientras que en caso de demanda por error judicial la reparación del daño se remite directamente a la responsabilidad del Estado, en el caso del recurso de revisión esa reparación consiste, precisamente, en la rescisión de la sentencia y la devolución de los autos al órgano judicial para que las partes usen de su derecho según les convenga en el juicio correspondiente, por lo que la responsabilidad patrimonial del Estado quedaría, en principio, desplazada por la que pudiera obtenerse en virtud de la rescisión de la sentencia; Supuestos de revisión penal: el Estado debe satisfacer directamente las indemnizaciones procedentes, sin perjuicio de su derecho a repetir contra la persona directamente declarada responsable de los perjuicios –art. 960 LECr-; En el asunto, el interesado fue condenado por un delito de violencia psíquica habitual en el ámbito familiar y dos faltas de amenazas, permaneciendo en prisión alrededor de dos años. Tras la condena de la pareja del*

*reclamante por delito de falso testimonio, que fue dictada de conformidad sin incluir pronunciamiento alguno sobre la responsabilidad civil de la condenada, el Tribunal Supremo, en recurso extraordinario de revisión, declaró la nulidad de la sentencia de condena del interesado; Se desestima; VOTO PARTICULAR: no todos los motivos de casación presuponen la existencia de un error judicial en el sentido exigido por el Tribunal Supremo, ni tampoco el error judicial coincide siempre con un motivo de casación; Concepto unívoco del error judicial, que no varía según la vía elegida para su declaración. Responsabilidad patrimonial siempre directa del Estado: primero se responde y luego se repite contra quien corresponda.*

**Acción de responsabilidad**

**Imputación y competencia.** *Falso testimonio: los daños causados no son directamente imputables a la Administración de Justicia sino a quien fue condenada por prestar un falso testimonio que constituyó la prueba determinante de la condena del hoy reclamante.*

**Lesión**

**Denuncia falsa**

**124)**

Revisión de oficio por causa de nulidad de la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona de 2 de abril de 2014, por la que, mediante acto expreso confirmativo del previo silencio administrativo positivo, se concedió a don ..... la tarjeta de residente de familiar de ciudadano de la Unión Europea.  
Dictamen 1130/2014, de 17 de diciembre de 2014.  
Empleo y Seguridad Social.

Conclusión: “Que procede declarar la nulidad de la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona de 2 de abril de 2014, por la que, mediante acto expreso confirmativo del previo silencio administrativo positivo, se concedió a don ..... la tarjeta de familiar de residente de ciudadano de la Unión Europea”.

**Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

**Nulidad de actos administrativos**

**Causas de nulidad**

**Carecer de requisitos esenciales.** *Concesión de tarjeta de residente de familiar de ciudadano de la Unión Europea a quien no reunía los requisitos exigidos legalmente –no era hijo, como había alegado, sino sobrino-; Procede la nulidad.*

**Autorizaciones y concesiones administrativas**

**Autorizaciones**

**Autorizaciones de residencia.** *Revisión de oficio de concesión de tarjeta de residente de familiar de ciudadano de la Unión Europea por no cumplir los requisitos exigidos.*

**Interior y Defensa**

**Extranjería.** *Nulidad de autorización de residencia de familiar de ciudadano de la Unión Europea.*



**125)**

Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración formulada por don ..... , en representación de don ..... y otros, con motivo de determinadas actuaciones del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) relativas a “Banco Gallego, S.A.”.

Dictamen 961/2014, de 17 de diciembre de 2014.

Economía y Competitividad.

Conclusión: “Que procede desestimar las reclamaciones a que se refiere la presente consulta”.

### **Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

#### **Acción de responsabilidad**

*Vía adecuada-Improcedencia. Impedimento procedimental. La reparación de los daños causados por un acto administrativo sigue cauces distintos de los correspondientes a la acción común de responsabilidad de la Administración: el interesado debe decidir si acumula su pretensión indemnizatoria a la de anulación del acto –art. 31.2 de la LJCA-, o bien, tras obtener una sentencia anulatoria, ejerce el derecho a reclamar en el plazo de un año. Lo que no resulta posible jurídicamente es formular una petición de responsabilidad enteramente desvinculada de los recursos de impugnación del acto interpuestos por los interesados ante la jurisdicción contencioso-administrativa.*

#### **Lesión**

*Otros supuestos de lesión. Actuaciones del FROB en el procedimiento de resolución de Banco Gallego, S.A., que los reclamantes estiman inadecuadas: no realización de un plan de resolución de Banco Gallego, sino inclusión forzosa en el de resolución de NCG Banco, considerando, tanto el Banco de España como el FROB que el Banco Gallego era inviable por sí mismo; no se procedió a la sustitución del órgano de administración; y, con carácter general, que la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, establece otros mecanismos que hubieran preservado y garantizado los derechos de propiedad de las acciones de Banco Gallego; Se desestima.*

#### **Generalidades**

*Sistema. Causas para ser resarcido por los daños causados por un acto administrativo: distintos de los que corresponden a la acción común de responsabilidad de la Administración.*

### **Economía y Hacienda**

#### **Empresas**

*Entidades de crédito, financieras y de inversión. Regulación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB): personalidad jurídica propia y funciones y facultades, distinguiendo respecto de estas últimas entre las mercantiles y las “administrativas generales”. Configuración como autoridad de resolución (procedimientos de resolución de naturaleza paralela a la concursal, de gran complejidad y mezcla de elementos y aun de jurisdicciones pública y privada); Referencia al dictamen 564/2014, de 23 de julio, anterior y relativo a la*

*misma petición de responsabilidad patrimonial.*

**Banco de España**

- 126)** Reclamación patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia formulada por don ..... .  
Dictamen 812/2014, de 17 de diciembre de 2014.  
Justicia.

Conclusión: “Que procede estimar parcialmente la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado formulada por don ..... , e indemnizarle con la cantidad de 46.340 euros”.

**Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas**

**Funcionamiento de la Administración de Justicia**

**Prisión preventiva.** *Liquidación de penas. Obligación de proceder de oficio al abono de los periodos de prisión preventiva. En el asunto, el Tribunal Supremo estimó procedente el abono de los periodos de detención policial y prisión preventiva, de lo que resultó un exceso de cumplimiento aproximado de tres años y medio. A pesar de que el centro penitenciario proporcionó información errónea a la Audiencia Nacional sobre los periodos de prisión preventiva, ello no exime al órgano judicial del cumplimiento de su obligación de abono de aquellos –art. 58 CP-; Se estima a razón de 35 euros/día, cantidad solicitada por el reclamante.*

**Lesión**

**Otros supuestos de lesión.** *Exceso de cumplimiento en prisión por no haber procedido al abono de los periodos de detención policial y prisión preventiva.*

- 127)** Revisión de oficio del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Las Rozas de Valdearroyo en sesión de 1 de julio de 2011.  
Dictamen 1164/2014, de 17 de diciembre de 2014.  
Cantabria.

Conclusión: “1. Que procede declarar la nulidad del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de las Rozas de Valdearroyo de 1 de julio de 2011.

2. Que no procede, en este expediente de revisión de oficio, exigir la devolución de lo percibido bajo el título de retribución por dedicación exclusiva al cargo de Alcalde por don ..... .”

**Revisión de los actos y disposiciones en vía administrativa**

**Revisión de actos**

**Causas de nulidad**

**Prescindir del procedimiento.** *Causas de abstención. Nulidad de acuerdos adoptados por el Pleno de un Ayuntamiento relativos al reconocimiento del régimen de dedicación exclusiva para su Alcalde que, hasta el momento de su posesión como tal*

ocupaba las funciones de auxiliar administrativo en el Ayuntamiento, y la asignación de una retribución a este puesto; Concurría causa de abstención del Alcalde: el resto de la Corporación puede tomar esa decisión sin necesidad de su intervención y, su influencia fue determinante en la adopción de los acuerdos, por lo procede la nulidad; Efectos: la nulidad no supone en todo caso la devolución de lo percibido, pues ello comportaría una injerencia en la gestión de los caudales públicos, debiendo tenerse en cuenta si efectivamente se desempeñó la función y con la dedicación prevista y si los límites de las percepciones se acomodan a lo usual o son desproporcionados, lo que deberá ser objeto, si así se estimara oportuno, de otro expediente (cita dictámenes anteriores acerca de la posible utilización desviada de la potestad de revisión de oficio).

### **Estructura territorial del Estado**

**Administración de las Entidades Locales.** Autonomía local. Nulidad de acuerdos retributivos adoptados por los Plenos y sus efectos.

### **Procedimiento administrativo**

#### **Cuestiones previas**

**Órganos.** Causas de abstención. Líneas jurisprudenciales en relación con la posibilidad de que sean los propios concejales quienes fijen el régimen de dedicación exclusiva de sus cargos. Primera línea: el interés institucional permite a los concejales participar en las votaciones del órgano colegiado (SSTS de 18 de junio de 2001, 6 de febrero de 2001 y 18 de enero de 2000). Segunda línea: concurre causa de abstención en cuanto los concejales son eventuales destinatarios del beneficio (sentencias de diversos Tribunales Superiores de Justicia y STS de 20 de enero de 1989 y de 22 de mayo de 1986); Doctrina del Consejo de Estado en expedientes de revisión de oficio: ha tenido en cuenta el art. 28.3 de la Ley 30/1992 y el art. 76 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, así como si el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento se refería a actos resultantes del ejercicio de potestades regladas o discrecionales.

### **Empleados públicos**

**Personal de otras Administraciones.** Administración local. Incompatibilidad con la condición de concejal de los funcionarios o demás personal del propio Ayuntamiento –art. 178 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General-; Régimen de retribución de los alcaldes.

### **Ordenamiento jurídico**

**Potestades regladas y discrecionales: su ejercicio.** Revisión de oficio de acuerdo del Pleno de Ayuntamiento en ejercicio de competencia discrecional (asignación de dedicación exclusiva al cargo de Alcalde).