

**CONSEJO CONSULTIVO DE
LA RIOJA**

MEMORIA

2023







PRESENTACIÓN

I. COMPOSICIÓN Y RELACIONES INSTITUCIONALES

1. Composición
2. Relaciones institucionales y sociales
 - 2.1. Actos Institucionales
 - 2.2. Diálogo entre instituciones
 - 2.3. Actividades jurídicas y académicas
 - 2.4. Actividades sociales
 - 2.5. Redes Sociales
3. Convenios

II. DICTÁMENES DE 2023

4. Función consultiva
 - 4.1 Características
 - 4.2 Publicidad
5. Dictámenes
 - 5.1 Visión global
 - 5.2 Estudio estadístico
 - 5.3 Incidencias
6. Doctrina legal
 - 6.1 Dictámenes destacados
 - 6.2 Comentario
7. Decisiones en asuntos dictaminados
 - 7.1 Administrativas
 - 7.2 Legales
 - 7.3 Resoluciones Judiciales
8. Mociones y Sugerencias

III. ORGANIZACIÓN INTERNA

9. Acuerdos y Resoluciones
 - 9.1 Acuerdos del Consejo Consultivo de La Rioja
 - 9.2 Resoluciones
 - 9.3 Actuaciones Atípicas
10. Personal
 - 10.1 Letrado-Secretario General
 - 10.2 Personal administrativo
11. Gestión interna
 - 11.1 Organización de las XXII Jornadas de la Función Consultiva
 - 11.2 Organización y funcionamiento
 - 11.3 Sede

- 12. Documentación
 - 12.1 Registro
 - 12.2 Archivo
 - 12.3 Biblioteca
 - 12.4 Suscripciones
 - 12.5 Bases de Datos
 - 12.6 Publicaciones
- 13. Informática
- 14. Asuntos económicos
 - 14.1 Aprobación de la Cuenta General del Consejo Consultivo de 2022
 - 14.2 Procedimiento presupuestario en 2023
 - 14.3 Presupuesto para 2023
 - 14.4 Dietas en 2023
 - 14.5 Contabilidad del ejercicio de 2023
 - 14.6 Presupuesto para 2024

ANEXO DE DICTÁMENES



El artículo 13 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, LCCR (B.O.R. núm. 66, de 2 de junio de 2001), establece que “*El Consejo Consultivo ... publicará una Memoria expresiva de sus actividades durante cada año, con los dictámenes emitidos y las sugerencias que considere oportunas para la mejora de la actividad de la Administración Pública*”.

El régimen jurídico del Consejo no presenta ninguna novedad digna de mención durante 2023, más allá de las referencias a la Ley de Presupuestos para ese ejercicio (Ley 16/2022, modificada por la Ley 4/2023). Las disposiciones generales relativas al Consejo Consultivo de La Rioja, aparecen debidamente actualizadas en nuestra página de internet (www.ccrioja.es > *Legislación* > *del Consejo* > *Vigente*).

En cumplimiento de este precepto el Consejo Consultivo de La Rioja procede a publicar la presente *Memoria del año 2023*.

El artículo 13 de la Ley del Consejo prevé que la Memoria se remita al Parlamento y al Gobierno, así como que sea publicada. La publicación se puede consultar en formato digital en el espacio del Consejo Consultivo en internet habilitado al efecto.

El año 2023 ha tenido momentos de gran importancia para el Consejo. Primero, la conclusión del proceso extraordinario de estabilización de personal interino convocado en 2022, por exigencia de la Ley 20/2021. Segundo, la recepción y acogida de todos los Consejos Consultivos de España para celebrar las XXII Jornadas de la Función Consultiva en La Rioja. Tercero, ha sido un año de elecciones autonómicas y municipales que determinan un cierto *impasse* en la actuación de los principales “*clientes*” del Consejo. Por último, el Consejo mismo, ha tenido algún cambio en su composición, pasando a tener mayoría femenina, por primera vez en su historia. La memoria dará razón de todos ellos.

Los dictámenes han mantenido el nivel de excelencia exigido en la institución. El número de dictámenes ha descendido, como era de esperar mediando un proceso electoral. No obstante, el aspecto cualitativo de la actividad consultiva se ha mantenido como en años pasados.

Sin perjuicio de la importancia de todos los asuntos dictaminados, hay que destacar, durante el primer trimestre, las consultas facultativas por parte del Gobierno y del Parlamento de La Rioja sobre iniciativas legales muy variadas. También, la reiteración de consultas sobre revisiones de oficio en materia de contratación pública municipal, y el dictamen en materia de responsabilidad patrimonial por intercambio de bebés, continuación del que se emitió el año pasado (D.38/22 y D.59/23).

El porcentaje de conformidad de los dictámenes ha sido muy alto, salvo en materia de responsabilidad patrimonial sanitaria.

En 2023 se ha continuado con el proceso de simplificación en la gestión interna de los expedientes que se promovió en 2022 con el cambio en la dirección del órgano. Así se ha cambiado la forma de trabajo en pos de una mayor eficiencia propia del funcionamiento electrónico de la mayor parte de las actuaciones del Consejo. Y también se mantiene el empeño por acercar el Consejo a la sociedad, así como, mantener cauces de comunicación con las instituciones y administraciones.

Constituye un motivo de honor y satisfacción para mí, como Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, presentar de esta forma los frutos del año vigésimo séptimo de funcionamiento institucional del mismo.

José Ignacio Pérez Sáenz

Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja



I. COMPOSICION Y RELACIONES INSTITUCIONALES

1. Composición
2. Relaciones institucionales y sociales
3. Convenios

Para una ordenada exposición de las actividades desarrolladas por el Consejo Consultivo de La Rioja durante el año de 2023, reseñaremos, en línea con lo efectuado en nuestras Memorias de años anteriores, los datos estadísticos relativos a los aspectos de composición, y relaciones institucionales.

1. COMPOSICIÓN

El mandato de cinco años de todos los consejeros es garantía de la independencia del órgano. Se trata de un periodo que no coincide con los tiempos electorales. Por ello, la celebración de las elecciones autonómicas, el 28 de mayo de 2023, no han tenido influencia en la composición del Consejo, ni lógicamente, en la Presidencia del mismo.

1.1. PRESIDENTE

D. José Ignacio Pérez Sáenz

El Presidente fue nombrado Consejero por Decreto 5/2022 y Presidente por Decreto 6/2022, ambos de 23 de febrero (BOR núm. 39 de 24 de febrero de 2022).

Como representante institucional y máxima autoridad del órgano dirige los debates del Consejo, convoca sus sesiones, fija el orden del día y dirige los debates. En ejercicio de esas atribuciones, convocó una sesión extraordinaria el 14 de junio de 2023 con motivo del fallecimiento del anterior Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero.

En el Acta 12/2023, correspondiente a la sesión celebrada el 14 de junio de 2023 aprobó la Declaración institucional de condolencia por el fallecimiento en ese mismo día del **Excmo. Sr. D. Joaquín Espert Pérez-Caballero**, en los siguientes términos:

“El Consejo en pleno manifiesta su pesar ante el fallecimiento de D. Joaquín y se conduele con su familia por tan sensible pérdida.

Ante el fallecimiento de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero el Consejo Consultivo de La Rioja le rinde su más sentido homenaje.

Fue nombrado consejero por Decreto 2/2000 de 10 de abril, y fue el primer presidente nombrado bajo la vigencia de nuestra actual Ley 3/2001 de 31 de mayo del Consejo Consultivo de La Rioja. Ha sido Presidente del Consejo desde junio de 2001 hasta su cese el pasado 24 de febrero de 2022, coincidiendo con la plena consolidación del mismo.

Durante ese largo periodo de casi 22 años completos ha sabido dirigir este Órgano Consultivo con maestría y afianzarlo como un referente jurídico en la vida autonómica.

Fue nombrado consejero por Decreto 2/2000 de 10 de abril, bajo la vigencia de la Ley 3/1995.

Fue nombrado Presidente por Decreto 7/2001 de 29 de junio.

En 2002 recibió la medalla de La Rioja.

Fue renovado como Consejero y Presidente por Decreto 2/2004 de 30 de abril.

Fue renovado como Consejero por Decreto 3/2010 de 13 de abril y Presidente por Decreto 4/2010 de igual fecha.

Fue renovado como Consejero por Decreto 3/2015 de 10 de abril y Presidente por Decreto 4/2015 de igual fecha.

Cesó como Consejero y Presidente por Decreto 4/2022 de 24 de febrero.

Con ocasión de la finalización de su mandato, en el Acta 5/2022, correspondiente a la sesión celebrada el 4 de marzo, el Consejo le expresó su agradecimiento al Sr. Espert Pérez-Caballero en los siguientes términos:

«Los Consejeros manifiestan encarecidamente al Presidente saliente, Sr. Espert Pérez-Caballero, su reconocimiento por los servicios prestados en la institución, primero como Consejero y, desde 2001, como Presidente. Agradecen la dignidad y sabiduría con que la ha dirigido, el acierto y buen criterio jurídico con que ha ejercido las funciones consultivas, el excelente clima de trabajo que -tanto en lo personal como en lo profesional- ha contribuido a crear y el magnífico trato que siempre ha dispensado a todos los Consejeros y al personal que presta sus servicios en el Consejo.

Los Consejeros reconocen también al Sr. Espert Pérez-Caballero su extensa trayectoria de servicios a la Comunidad Autónoma de La Rioja y a los riojanos, desde las más altas responsabilidades institucionales.

El Sr. Espert Pérez-Caballero expresa su gratitud a todos los Sres. Consejeros -actuales y pasados- así como al anterior Letrado-Secretario General, Sr. Granado Hijelmo, recientemente jubilado y al personal que presta y ha prestado sus servicios en el Consejo».

Antes de su etapa al frente del Consejo Consultivo de La Rioja fue presidente del Gobierno autonómico entre 1987 y 1990, así como Senador por La Rioja durante la VI Legislatura, entre los años 1996 y 2000.

Es el primer ex presidente autonómico de La Rioja en fallecer”.

Por Decreto de la Presidenta 4/2023, de 14 de junio, se declara luto oficial en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja con motivo del fallecimiento de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, del 15 de junio al 18 de junio de 2023.

1.2. CONSEJEROS

La renovación de cargos en el Consejo Consultivo de La Rioja durante el presente año 2023 se ha limitado a una vocalía. La Consejera **D.ª M.ª Belén Revilla Grande** fue nombrada por Decreto de la Presidenta 2/2023 de 25 de enero (BOR núm. 19 de 27 de enero de 2023), y tomó posesión el 1 de febrero de 2023.

La presidenta del Gobierno de La Rioja, D.ª Concepción Andreu, asistió a la toma de posesión de la Sra. Revilla como nueva miembro del Consejo Consultivo de La Rioja, que tuvo lugar en el Palacio de Gobierno, y en la que también estuvieron presentes el Presidente del Parlamento de La Rioja, D. Jesús Mª García, y el consejero de Hacienda y Administración Pública, D. Celso González, el consejero de Desarrollo Autonómico, D. José Ángel Lacalzada, el consejero de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, D. Pablo

Rubio, y la consejera de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población, D.^a Eva Hita. Todos ellos acompañados del resto de miembros del Consejo Consultivo de La Rioja, con su Presidente a la cabeza, y del resto de autoridades, familiares y amigos.

En su intervención, la Sra. Andreu deseó a la nueva Consejera *"todos los aciertos del mundo"* en su nueva responsabilidad, destacando su vocación de servicio, su respeto institucional, así como el hecho de que, con su nombramiento, el Consejo pasaba a tener mayoría femenina, y que se trataba de la primera funcionaria de Administración local que accedía a esta responsabilidad.

La jefa del Ejecutivo destacó la labor del Consejo Consultivo de La Rioja que es *"fundamental para el buen funcionamiento institucional de la Comunidad Autónoma"* y aseguró que *"el trabajo de asesoramiento a las Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma que realiza este órgano, a través de la emisión de dictámenes jurídicamente fundamentados, objetivos e independientes, es clave para que la acción de los poderes públicos sea acorde a derecho y, sobre todo, para que sea efectiva"*.

Correlativamente a la entrada de la Sra. Revilla se tuvo que formalizar otra salida. **D. José María Cid Monreal** fue nombrado en tercera renovación, mediante Decreto del Presidente núm. 17/2016, de 14 de octubre (BOR núm. 120, del 19). Según dispone el art. 3.2 LCCR, no era susceptible de ser reelegido. Así, por Decreto de la Presidenta 1/2023, de 25 de enero, se dispuso el cese de D. José María Cid Monreal, como miembro del Consejo Consultivo de La Rioja, con expresa mención de agradecimiento por los servicios prestados (BOR núm. 19 de 27 de enero de 2023).

El consejero saliente era el decano del Consejo, esto es, el vocal más antiguo en el órgano, pues su primer nombramiento se produjo por Decreto 6/2001, de 29 de junio. En el acta 2/23 de 27 de enero de 2023 se hace expresa mención de reconocimiento y agradecimiento por su labor, con el siguiente pasaje:

"El Consejo por unanimidad expresa su más sentido homenaje y agradecimiento al decano del órgano que ha desempeñado su función durante más de veinte años y ha sido ponente de más de 400 dictámenes".

Con el cese del Sr. Cid, cambió el decano del órgano que pasó a corresponder a **D. Enrique de la Iglesia Palacios**, que lleva ejerciendo sus funciones como Consejero desde su toma de posesión el 19 de junio de 2013, (nombrado por Decreto 3/2013 BOR núm. 57 de 8 de mayo de 2013), se renovó su nombramiento por medio de Decreto 20/2020 de 22 de diciembre (BOR núm. 174 de 28 de diciembre de 2020), por lo que se trataba del consejero con más antigüedad en el órgano.

El 29 de diciembre de 2023 el Sr. de la Iglesia presentó su renuncia como miembro del Consejo Consultivo de La Rioja. El artículo 7.1-a) de la LCCR prevé como causa de cese la renuncia. Y el artículo 30.2 del Reglamento del Consejo Consultivo, Decreto 8/2002 de 24 de enero (RCCR) prevé que la renuncia se presentará *"ante el Consejo Consultivo cuyo Presidente la trasladará al de la Comunidad Autónoma"*.

El artículo 7.3 LCCR dispone que *"las vacantes se cubrirán con arreglo al procedimiento establecido en esta Ley, por el tiempo de mandato que restase por cumplir al sustituido y a propuesta del órgano que hubiere intervenido en su designación"*. En iguales términos se pronuncia el artículo 30.5 RCCR. El 2 de enero de

2024 el Presidente del Consejo convocó una sesión extraordinaria para tratar de esta renuncia y comunicarla como se ha expuesto.

Esta renuncia se presentó el último día hábil de 2023, por lo que no ha afectado a la composición del órgano durante el año. Por tanto, la composición efectiva del Consejo durante 2023 ha cambiado como se refleja en el siguiente cuadro:

-Presidente y Consejero electivo:

D. José Ignacio Pérez Sáenz.

-Consejeros electivos:

D. José María Cid Monreal (hasta el 31 de enero de 2023).

D. Enrique de la Iglesia Palacios (hasta el 29 de diciembre de 2023).

D.^a Amelia Pascual Medrano.

D.^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta.

D.^a María Belén Revilla Grande (desde 1 de febrero de 2023).

2. RELACIONES INSTITUCIONALES Y SOCIALES

Desde su toma de posesión el Presidente expresó una voluntad “*aperturista*” del órgano, que se manifiesta por la necesidad de fortalecer las instituciones de nuestra Comunidad Autónoma y del Consejo Consultivo.

Esa apertura del Consejo se manifiesta en dos ámbitos. Primero, institucional, cuidando el diálogo entre instituciones y afianzando la comunicación fluida con todas las Administraciones, sean consultantes, o no.

Segundo, social, para mostrar la utilidad de la institución a los ciudadanos, sea mediante la participación en actos públicos, entrevistas, o apariciones en distintos medios y en redes sociales.

2.1. ACTOS INSTITUCIONALES

Es deseo del Consejo Consultivo estar presente en todos aquellos actos en que el resto de las instituciones autonómicas o del Estado cursen invitación, y así se ha cumplido con la presencia del Presidente y del Letrado-Secretario General, en la medida de sus posibilidades.

-Acto institucional del Día de La Rioja

El Presidente del Consejo Consultivo acudió al acto del día de La Rioja, invitado por la Presidenta de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Tuvo lugar en el Monasterio de Yuso, en San Millán de la Cogolla, el nueve de junio de 2023.

-Toma de Posesión de D. Gonzalo Capellán de Miguel como Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El viernes 30 de junio de 2023, en el patio Herreriano del Monasterio de Yuso, en San Millán de la Cogolla, se produjo la toma de posesión del nuevo Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Al acto acudieron el presidente del Consejo Consultivo, D. José Ignacio Pérez Sáenz; el Consejero, D. Enrique de la Iglesia Palacios; y el Letrado-Secretario General, D. Ignacio Serrano Blanco.

-Sensibilización con las instituciones europeas

El 17 de julio, el Presidente del Consejo Consultivo asistió, invitado por el Ministro de Justicia, y con motivo de la Reunión informal de Ministros de Interior y de Justicia de toda Europa (RIM), al acto de sensibilización con las instituciones europeas en torno a *“Como afectan las decisiones europeas en materia de Justicia a los ciudadanos”*.

Este acto se desarrolló en Logroño (Palacio de Justicia de la Rioja) con presencia de representantes de toda la Unión Europea, dentro del marco de la Presidencia Española de la Unión Europea.

-Apertura del año judicial

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia, D. Javier Marca Matute invita al Presidente del Consejo, al solemne acto de Apertura del año judicial 2023-2024 en el Palacio de Justicia de La Rioja, el 13 de septiembre de 2023.

Asiste al acto en la Sala de Cámara del Palacio de Congresos de La Rioja el Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja. En la apertura estuvieron presentes el Presidente del Gobierno, D. Gonzalo Capellán, la presidenta del Parlamento, D.ª Marta Fernández, la delegada del Gobierno, D.ª Beatriz Arraiz, la consejera de Salud, D.ª María Martín, el consejero de Hacienda, D. Alfonso Domínguez, el alcalde de Logroño, D. Conrado Escobar, la directora de Justicia e Interior, D.ª Estíbaliz Heras, amén de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, la Fiscalía Superior de La Rioja, un vocal del Consejo General del Poder Judicial (Sr. Fernández Martínez), y representantes de distintos profesionales del derecho.

-Acto del Pisado de la uva y ofrenda del primer mosto a la Virgen de Valvanera

El Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja acudió al pisado de la uva y la ofrenda del primer mosto, que tuvo lugar dentro de los actos de San Mateo, el 21 de septiembre de 2023, invitado por el Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, Excmo. Sr. D. Gonzalo Capellán de Miguel. El acto tuvo lugar en el Instituto Sagasta.

-Apertura del curso académico, UR

El Rector de la Universidad de La Rioja, Dr. D. Juan Carlos Ayala Calvo invita al Presidente del Consejo, al acto de Apertura del curso académico 2023-2024 de la Universidad de La Rioja. Asisten al acto, en la Sala de Cámara del Palacio de Congresos de La Rioja, el Presidente y el Letrado-Secretario General del Consejo Consultivo de La Rioja.

Se produjo la apertura oficial del curso de cuatro universidades, bajo la presidencia del Presidente del consorcio Campus Iberus, Dr. D. Juan Carlos Ayala Calvo, Rector Magnífico de la Universidad de La Rioja.

La apertura se celebró el 28 de septiembre de 2023 con la lección magistral de D. **Luigi Moio**, presidente de la Organización Internacional de la Viña y el Vino (OIV), titulada **“Del pasado a una lógica del futuro del vino”**.

-Actos relacionados con los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado

El Presidente del Consejo Consultivo asistió invitado por D. Leonardo Marcos González, Director General de la Guardia Civil, al Homenaje e Izado Solemne de la Bandera Nacional con motivo de la Semana Institucional de la Guardia Civil, en la Avenida de la Solidaridad (frente al monumento al Labrador), el 2 de octubre de 2023.

Asistió, igualmente al acto conmemorativo de la festividad de los Santos Ángeles Custodios, Patronos de la Policía Nacional, el 4 de octubre de 2023 en el Paseo Príncipe de Vergara (El Espolón), invitado por la Delegada del Gobierno en La Rioja, D.ª Beatriz Arraiz Nalda y el Jefe Superior de Policía de La Rioja, D. Manuel Laguna Cencerrado.

-Inauguración oficial de la Estación de Autobuses de Logroño

Invitado por el Excmo. Sr. Alcalde de Logroño, D. Conrado Escobar Las Heras, el Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja asistió a la inauguración de la Estación intermodal que tuvo lugar el 6 de octubre de 2023 con presencia de autoridades de las principales instituciones de La Rioja.

-Solemne Acto de Investidura como Doctor Honoris Causa de D. Javier García Martínez

El Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, invitado por Rector Magnífico de la Universidad de La Rioja, D. Juan Carlos Ayala Calvo, acudió a la investidura como Dr. Honoris causa de D. Javier García Martínez, que tuvo lugar el 17 de noviembre de 2023 en la Sala Cámara de Riojaforum.

-Día internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer

El 23 de noviembre de 2023 se conmemoró en el Parlamento de La Rioja el Día internacional de eliminación de la violencia contra la Mujer. En representación del Consejo Consultivo asistió su Letrado-Secretario General, atendiendo a la invitación de la Consejera de Salud y Políticas Sociales del Gobierno de La Rioja, D.ª María Martín Díez de Baldeón.

-Aniversario de la Constitución Española

- El 4 de diciembre de 2023 la Delegada del Gobierno en la CAR, Excmo. Sra. D.ª Beatriz Arraiz Nalda, tiene el honor de invitar al acto de imposición de Condecoraciones de la Orden de Isabel La Católica y del Mérito Civil, otorgadas en la Promoción de Honores del Aniversario de la Constitución española en 2022 y en la Promoción de Honores del Aniversario de la Proclamación de S.M. El Rey D. Felipe VI en 2023.

En representación del Consejo Consultivo de La Rioja acude su Letrado-Secretario General.

- “XXI Lección sobre la Constitución Española”. El 1 de diciembre de 2023, en el Aula magna de la Universidad de La Rioja se conmemoró el aniversario de la Constitución Española con una lección magistral a cargo de D.ª Ascensión Elvira Perales.

El acto lo organizó el departamento de Derecho de la Universidad y tiene de *maestra de ceremonias* a la profesora y consejera consultiva D.ª Amelia Pascual Medrano. Asistieron el Presidente del Consejo Consultivo, la consejera D.ª M.ª. Belén Revilla Grande y el Letrado-Secretario General del órgano.

2.2. DIÁLOGO ENTRE INSTITUCIONES

Se puede dar razón de distintos actos que han contribuido al acercamiento del Consejo a otras instituciones.

En este apartado cobra especial importancia la celebración de tres reuniones de presidentes a lo largo del año, convocadas por la Presidenta del Consejo de Estado.

-Presentación Memoria 2022

El 5 de mayo de 2023 el Presidente y el Letrado-Secretario General presentaron la Memoria del Consejo Consultivo correspondiente a 2022 a la Presidenta del Gobierno y al Presidente del Parlamento de La Rioja.

Se hizo entrega de una edición impresa de la Memoria a cada Presidente. El 15 de mayo se recibe comunicación del Parlamento en relación a la remisión de la Memoria del Consejo, en la que consta: *“En reunión celebrada el día 11 de mayo de 2023, la Mesa de la Cámara toma conocimiento del escrito y la documentación y acuerda su remisión a los portavoces de los grupos parlamentarios”*.

-Saludo al Presidente de la Comunidad

El 18 de julio de 2023 se mantuvo una entrevista con el nuevo Presidente de la Comunidad en la que se le informó de los asuntos pendientes en el Consejo Consultivo a solicitud del anterior Gobierno.

También se informó de la celebración de las XXII Jornadas de la Función Consultiva en Logroño con asistencia de todos los altos órganos consultivos de España. El Sr. Capellán mostró el apoyo de su Gobierno para el desarrollo de las jornadas.

-Saludo a la Presidenta del Parlamento

El 18 de julio de 2023 se mantuvo una entrevista con la nueva Presidenta del Parlamento. El Presidente y el Letrado-Secretario General le informaron de la organización de las XXII Jornadas de la Función consultiva. También se trató de las consultas del Parlamento sobre proyectos o proposiciones de Ley, así como la voluntad del Consejo de cumplir los plazos de emisión según resultan de su propia normativa, aunque se le expuso la tensión que se produce en el Consejo con las consultas de urgencia.

La Sra. Fernández Cornago mostró el apoyo del Parlamento para el desarrollo de las jornadas, su disposición a recibir a los congresistas el 25 de octubre. En esta entrevista se le hizo entrega de una memoria de 2022 en un lápiz de memoria.

-Expresión de enhorabuena a D. Pedro Sanz Alonso

El 29 de marzo de 2023, se publica en el Boletín Oficial del Estado, el nombramiento como Consejero electivo del Estado a D. Pedro Sanz Alonso (RD 229/2023).

El Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja remitió una carta de felicitación en nombre del Consejo. En la sesión de 30 de marzo de 2023 todos los miembros del órgano se adhieren y expresan su enhorabuena.

-Reunión de presidentes de Consejos Consultivos de enero de 2023

El 16 de enero de 2023, convocados por la Presidenta del Consejo de Estado, se celebró una videoconferencia entre todos los consejos consultivos y comisiones jurídicas asesoras de España.

Asistieron: D.^a Magdalena Valerio, D.^a Cristina Gil, D.^a Begoña Sesma, D.^a Rocío Guerrero, D. Pablo Matos, D. Javier de Manueles. D. Francisco Javier Irizar, D. Miguel Camacho, D. Alfredo Irujo, D. Luis Herrera. D.^a Vega Estella, D. José Luis Costa, D.^a María Jesús Gallardo, D. Antonio Gómez, D. Joan Vintró, D. Antonio José Diéguez, D. Jaume Vernet, D.^a Margarita Soler, D. Agustín S. de Vega, y D. Ignacio Serrano.

No asistió ningún representante del País Vasco.

La presidenta del Consejo de Estado realiza la presentación y agradece la conexión de los participantes. Dice que está deseosa de conocer a todos en La Rioja, pero que ya conoce a los presidentes de Canarias y La Rioja (D. Pablo Matos y D. José Ignacio Pérez). Manifiesta que las puertas del Consejo de Estado están abiertas para todos, sin necesidad de esperar a los encuentros presenciales que se puedan desarrollar en 2023.

Da cuenta de sus primeros dos meses al frente del Consejo de Estado, y del aumento de peticiones de dictámenes en 2022 respecto a 2021 (de 1.303 a 2.116), algunas de ellas por la vía de urgencia. Y augura un año 2023 similar a la vista del número de peticiones en lo que lleva de enero.

Expresa su voluntad de intensificar las relaciones entre los distintos consejos consultivos y abre un turno de intervenciones (por orden de antigüedad).

Intervienen por este orden los presidentes de Cataluña (dos consejos), de Canarias, de Baleares, de Andalucía, de Valencia, de Aragón, de La Rioja, de Galicia, de Castilla La Mancha, de Murcia, de Navarra, de Castilla y León, de Asturias, de Extremadura, y de Madrid.

Todos los intervinientes felicitan a la nueva presidenta del Consejo de Estado y aplauden la iniciativa para este primer contacto. La línea general de las intervenciones gira en torno al anhelo de dar a conocer a la sociedad y a la comunidad jurídica tanto el trabajo y doctrina consultiva, como las instituciones mismas. Todos los intervinientes hacen algún tipo de valoración o balance del año 2022, como anticipo de la memoria de cada consejo.

De esta ronda de intervenciones se puede destacar que Andalucía tiene muy avanzado el libro de recopilación doctrinal de todos los Consejos, con la editorial COLEX,

y que pretende hacer una presentación en febrero o marzo, en Granada o en Madrid, a la que invitará a todos.

Valencia ofrece la revista de la función consultiva como un altavoz al servicio de todos los consejos, que ya ha sido comentado por otras Comunidades Autónomas como un instrumento muy válido para la difusión de la doctrina consultiva.

Aragón señala que, en su Comunidad Autónoma, han elevado el importe de los expedientes de responsabilidad patrimonial en los que resulta preceptivo recabar dictamen, haciéndolo coincidir con el límite del Estado.

La Rioja estuvo representada por el Letrado-Secretario General por enfermedad del Presidente. Su intervención giró en torno a la organización de las jornadas de la función consultiva de otoño de este año. En esa línea se reiteró el ofrecimiento a proponer temas o ponentes de cara al programa académico.

Castilla La Mancha dijo que en su Consejo se realizan plenos por distintas partes del territorio de la Comunidad, con idea de dar a conocer la institución.

Murcia dio cuenta de la situación de renovación de su consejo, con referencia a la entrada de dos nuevos consejeros nombrados por el Gobierno, y el próximo nombramiento de otros tres designados por la Asamblea legislativa. También dio cuenta de la celebración de los 25 años del Consejo consultivo y la intención de organizar alguna jornada con tal motivo de la que dará cuenta a todos los consejos consultivos.

Madrid discrepó acerca de la necesidad de abrirse más a la sociedad. Galicia, por su parte, también manifestó que no les preocupa el desconocimiento del Consejo, sino su utilidad.

Concluida la ronda de intervenciones, la Sra. Valerio da la palabra al responsable de ciberseguridad del Consejo de Estado que expone tres proyectos de la institución para implementar un buscador de dictámenes que utilice inteligencia artificial y “*minería de datos*”, para crear un anonimizador inteligente, y para instalar un sistema de “*speech to text*”.

-Participación en la compilación de doctrina consultiva de España

a) Granada

Con ocasión de la presentación en Granada del libro sobre doctrina consultiva de España, 2021, el 15 de marzo de 2023, se celebró otra reunión de presidentes.

La presidenta del Consejo Consultivo de Andalucía, D.^a María Jesús Gallardo Castillo explicó que *“La doctrina es la mayor aportación al derecho que hacen los consejos consultivos. Es muy importante la resolución de cada caso, pero más importante son las conclusiones, el derecho vivo que consigue que las administraciones públicas actúen mejor”, “Esta nueva herramienta nos va a permitir beneficiarnos de la doctrina y la sapiencia de todos. Además de consultar podemos citarnos y enriquecer la calidad de nuestros dictámenes; es la puesta en común del trabajo que hacemos de manera aislada, de forma que ante casos y problemas homogéneos no apliquemos soluciones heterogéneas”*.

D. José Antonio Nieto, consejero de Justicia Administración Local y Función Pública asistió a la presentación, y alabó el proyecto único en España: *“Es un orgullo que esta idea haya partido de Andalucía y que haya contado con la colaboración del Consejo de Estado y el resto de consejos consultivos, por eso es fundamental que los ciudadanos sepan a qué se dedica el Consejo Consultivo de Andalucía. En cualquier ayuntamiento o administración pública donde existan dudas sobre la interpretación de una norma, pueden recurrir al Consejo Consultivo para que se analice por parte de personas con una altísima cualificación y se encuentre, desde la independencia, la mejor solución jurídica para ese conflicto”*.

La presidenta del Consejo de Estado, D.ª Magdalena Valerio, insistió en reforzar los vínculos de cooperación y coordinación entre todos los órganos consultivos autonómicos y el Consejo de Estado: *“Tenemos que hacer una labor de apertura a la sociedad sin perder nuestra esencia, que es lo que caracteriza a todas nuestras instituciones. Nuestros valores intangibles son la buena reputación, el gran capital intelectual que tenemos y nuestra marca; tenemos autoridad, los órganos consultantes confían en la entidad jurídica de nuestros dictámenes y es que, pese a que muchos de nuestros dictámenes no son vinculantes, los órganos consultantes, en un porcentaje elevadísimo, siguen todas las observaciones esenciales que hacemos”*.

A la presentación del libro en la sede del Consejo Consultivo de Andalucía acudieron presidentes de los consejos consultivos de España, entre ellos, el de La Rioja D. José Ignacio Pérez Sáenz; la fiscal superior de Andalucía, D.ª Ana Tárrago; el delegado del Gobierno de la Junta, D. Antonio Granados; la delegada de Justicia, D.ª Inmaculada Hernández; la concejal del Ayuntamiento de Granada, D.ª María de Leyva; representantes de los cuerpos y fuerzas de seguridad; entre otras autoridades.

Tras la presentación, se celebró una reunión de presidentes de Consejos Consultivos, en la que se trató, entre otros temas, de las próximas Jornadas de la función consultiva en La Rioja 2023.

En ese punto del orden del día, se concede la palabra al Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja. Comenzó agradeciendo la invitación a D.ª M.ª Jesús Gallardo, como Presidenta anfitriona; a D.ª Magdalena Valerio Presidenta del Consejo de Estado; y a D. Pablo Matos Presidente del Consejo canario que pasó el testigo de la organización de la jornada.

Mostró la ilusión del Consejo riojano por asumir la organización de las XXII Jornadas, y anunció que se celebrarían los días 25, 26 y 27 de octubre de 2023, con el formato habitual de recepción vespertina el miércoles 25, y jornadas académicas matutinas, jueves y viernes.

Invitó a los asistentes a prolongar su estancia en La Rioja, para disfrutar de su paisaje, sus gentes, su gastronomía y sus vinos.

Reiteró el ofrecimiento a todos para participar proponiendo temas o ponentes, y cedió el uso de la palabra a D. Ignacio Serrano Blanco, Letrado-Secretario General del Consejo riojano.

D. Ignacio Serrano presentó a los Presidentes un planteamiento de jornada que siguiera un hilo conductor en torno al diálogo entre instituciones que se produce con los

respectivos órganos consultivos, en distintas esferas: legislativa, judicial, ejecutiva/gubernamental, y social/profesional. Ese planteamiento obedece a la experiencia del Consejo Consultivo de La Rioja en 2022 en el que ha habido un número de consultas sobre iniciativas legislativas importante; al problema de la distinta valoración del daño moral que se planteó en una consulta de responsabilidad patrimonial por cambio de bebés (D.38/22); y a los pronunciamientos judiciales recientes sobre revisión de oficio y silencio administrativo (con cita de dos sentencias en casos de Andalucía y Canarias).

Los asistentes mostraron su adhesión al planteamiento presentado y, en particular, a la importancia de abordar los criterios de valoración del daño moral. D.ª Begoña Sesma propuso que se pudiera contar con algún ponente del mundo de los seguros, como observador externo de los distintos criterios de valoración que se utilizan en esta materia. También propuso que se considerara la posibilidad de tratar de la responsabilidad patrimonial derivada de la anulación de disposiciones reglamentarias.

D.ª María Ballester propuso que, en el diálogo con el legislativo, se pudiera abordar la intervención consultiva en los recursos de inconstitucionalidad. Y expuso que en su Comunidad Autónoma (Baleares) había sido un tema importante en 2022.

b) Madrid

Presentación del libro de doctrina de los Consejos Consultivos de España, 2021, y visita al Consejo de Estado. Madrid 19 de junio de 2023

La presidenta del Consejo de Estado, D.ª Magdalena Valerio, y la presidenta del Consultivo de Andalucía, D.ª María Jesús Gallardo Castillo enfatizaron la importancia de dar a conocer la publicación de un libro que compendia la mejor doctrina de todos los órganos consultivos de España.

El director de la editorial Colex, D. Ángel Gandoy, también realizó una demostración del buscador de dictámenes y doctrina a través de lenguaje natural, en la base de datos Iberley de acceso libre (apartado “Resoluciones”).

A la presentación del libro en la sede del Consejo de Estado acudieron consejeros permanentes del alto órgano consultivo español, como D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, D.ª Paz Andrés Sáenz de Santa María, D. Fernando Ledesma Bartret, D.ª María Teresa Fernández de la Vega, o D.ª María Luisa Carcedo Rocés. También acudieron algunos letrados del Consejo y demás personal directivo, entre los que destaca D. Leopoldo Calvo Sotelo (Letrado mayor de la Sección cuarta), o D. Luis Herrera (jefe de gabinete de la Presidenta).

Los Consejos Consultivos autonómicos estuvieron representados por D. Joan Vintró del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya, D. Pablo Matos del Consejo Consultivo de Canarias, D. Antonio J. Diéguez del Consell Consultiu de les Illes Balears, D.ª M.ª Jesús Gallardo del Consejo Consultivo de Andalucía, D.ª Margarita Soler del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, D. Gabriel Morales del Consejo Consultivo de Aragón (consejero), D. José Ignacio Pérez del Consejo Consultivo de La Rioja, D. Fco. Javier de Irizar del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha, D. Antonio Gómez del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, D. Javier de Manueles de la Comisión Jurídica de Extremadura, D. Agustín Sánchez de Vega del Consejo Consultivo de Castilla

y León, D.^ª Begoña Sesma del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, y D.^ª Rocío Guerrero de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

También asistió la Consejera de Castilla y León D.^ª María del Valle Ares; el Letrado-Secretario General del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, D. Manuel M. Contreras; y el Letrado-Secretario General del Consejo Consultivo de La Rioja, D. Ignacio Serrano Blanco.

Tras la presentación, se celebró una reunión de presidentes de Consejos Consultivos, en la que se trató de la próxima compilación de dictámenes consultivos de España, 2022; de los buscadores de dictámenes, y del programa de las XXII Jornadas de la Función consultiva.

Acabada la reunión se hizo una visita al Consejo de Estado guiada por D. Leopoldo Calvo Sotelo, Letrado Mayor de la Sección cuarta.

-Memoria del Consejo Consultivo de Castilla y León

El Letrado-Secretario General del Consejo Consultivo de La Rioja acude a la sede de Zamora invitado por el Presidente del Consejo castellano leonés, el 20 de abril de 2023.

Presentación solemne de la memoria del Consejo correspondiente a 2022. En la sede del Consejo Consultivo, con presencia de autoridades locales y regionales, de todo el cuerpo de letrados asignados en el órgano, y de los consejeros del mismo, incluidos los consejeros eméritos. En presencia de tres ex-Presidentes de la Junta Srs. Nalda, Madrid y Herrera, y bajo la presidencia del actual presidente de la Junta Sr. Mañueco, se abre la sesión.

Tras las saluciones protocolarias se cede la palabra a los secretarios, respectivamente, del Consejo Consultivo y del Tribunal Administrativo de recursos contractuales que exponen, desde el ambón, los principales datos de sus órganos referidos al año 2022.

En el caso del Sr. Piriz, Secretario del Consejo Consultivo, desgrana algunos datos administrativos, (personal, presupuesto, y otros) y los principales datos numéricos de la actividad consultiva. A continuación, destaca y comenta algunos dictámenes y asuntos de mayor importancia a lo largo del año (transfuguismo; responsabilidad patrimonial vinculada con la COVID, y con el lobo). Termina su intervención con las sugerencias del órgano que se incluyen al final de la memoria.

Las dos últimas intervenciones corresponden al Presidente del Consejo que destaca algunos aspectos ya citados, como el número de dictámenes (700) y el grado de conformidad (95%), incide en la importancia del respeto a la calidad normativa; la vertiente social y de seguridad, y garantía jurídica a través de su participación en expedientes a instancia de particulares, como son los de responsabilidad patrimonial; y la labor de 2022 en la transferencia del conocimiento. En este último punto destaca las actuaciones del Consejo en esa línea y los convenios de colaboración con distintas universidades de Castilla y León.

Como colofón a sus palabras el Sr. Sánchez de Vega entrega formalmente una memoria encuadernada correspondiente al año 2022.

Cierra el acto el Presidente de la Comunidad Autónoma con unas palabras en torno a la función consultiva y a la labor del órgano.

2.3. ACTIVIDADES JURÍDICAS Y ACADÉMICAS

Destaca la celebración en Logroño de las *XXII Jornadas de la Función Consultiva de La Rioja*. Reunieron a representantes de todos los Consejos Consultivos de España, con la única ausencia del aragonés, y se celebraron satisfactoriamente.

-XXII Jornadas de la Función Consultiva, Logroño 25 a 27 de octubre de 2023

Recepción

El 25 de octubre de 2023, a las 19:30 horas tuvo lugar una recepción a todos los congresistas en el Parlamento de La Rioja. Por la mesa de la cámara recibieron a los congresistas la Sra. Antoñanzas, el Sr. Visairas, la Sra. Villuendas y la Presidenta de la cámara la Sra. Fernández-Cornago. La Vicepresidenta, D.ª María Teresa Antoñanzas dio la bienvenida a los congresistas y les explicó la historia del edificio. Tras lo cual se les ofreció un ágape en el claustro alto.

Al acto acudió también, el Consejero de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno, D. Alfonso Domínguez Simón.

Por parte del Consejo Consultivo de La Rioja estaba su Presidente Sr. Pérez Sáenz y todo el colegio del órgano. La Presidenta del Consejo de Estado, Sra. Valerio también acudió a la recepción. Así como, representaciones de todos los Consejos Consultivos autonómicos, en sus distintas denominaciones, con la única ausencia de Aragón, que no pudo asistir; amén de Cantabria que carece de alto órgano consultivo.

La Presidenta del Parlamento, el Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, y la Presidenta del Consejo de Estado dirigieron unas palabras a los congresistas.

Acto de apertura, 26 de octubre de 2023

D. José Ignacio Pérez Sáenz, como Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, y anfitrión de las jornadas, tomó la palabra para el discurso de apertura.

Excelentísimo Señor Presidente del Gobierno de La Rioja, Excelentísima Presidenta del Consejo de Estado, Excelentísima señora Presidenta del Parlamento de La Rioja, querido Alcalde de Logroño, Consejeros miembros del Gobierno, Expresidente de la Comunidad y miembros del Consejo de Estado, Presidente del Tribunal Superior de Justicia, Mesa del Parlamento, Parlamentarios, Presidentes y Presidentas de los Consejos Consultivos, representantes de los Consejos Consultivos, Consejeros, Señoras y Señores es un honor para mí como Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja darles la bienvenida a las Jornadas anuales de la Función Consultiva en su vigésimo segunda edición.

Es la segunda vez que se celebran estas Jornadas en La Rioja, las primeras fueron en el año 2002, en la cuarta edición de las Jornadas.

Y recordar aquella fecha me produce la necesidad de recordar al que fuera Presidente del Consejo Consultivo en esa época y que ha fallecido recientemente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, (también Presidente de la Comunidad de la Rioja). Estuvo de presidente durante muchos años, y junto a Ignacio Granado, (aquí presente), llevó las riendas de este Consejo Consultivo. Las llevaron con acierto y nosotros lo que hacemos actualmente es seguir ese camino.

La actividad consultiva normalmente pasa desapercibida por su discreción, no obstante, es imprescindible. A la presentación de estas XXII Jornadas de la Función Consultiva han acudido representantes de prácticamente a todas las instituciones de la Comunidad de La Rioja.

Esa asistencia de altos representantes de las instituciones de autogobierno, para el Consejo Consultivo de La Rioja, pero también para los demás órganos consultivos, es un símbolo de reconocimiento a nuestra labor que nos llena de orgullo y satisfacción. También la presencia en los medios de comunicación contribuye a evitar ese desconocimiento. Cuando tenemos que explicar a la prensa cuál es la función consultiva, se presta atención de inicio, pero conforme vas explicando y llegamos a la conclusión de que el poder de los consejos consultivos es sencillamente aconsejar esa atención se va diluyendo. Pero, sobre todo, el interés decae cuando se explica que esa función consultiva no es vinculante, y muchas veces las consultas no son preceptivas.

Quiero dar algunas pinceladas que expliquen porque entiendo imprescindible esta función consultiva. Yo les transmitiría tres ideas.

La primera, es el papel fundamental de los consejos consultivos en la legitimación del ejercicio del poder público, al afianzar su acomodación al ordenamiento jurídico.

La segunda idea que me parece más singular, es la aportación de los órganos consultivos a la consolidación y el prestigio de la arquitectura institucional de su Comunidad Autónoma. Porque estos consejos, en cada una de las Comunidades Autónomas donde se han implantado, son conscientes de su labor esencial en esa consolidación institucional, y contribuyen a la misma.

Y la tercera idea que quiero transmitirles es más práctica, es la utilidad. La necesidad es una cosa y la utilidad otra; hay cosas que son necesarias, pero en cambio no se utilizan suficiente.

En este aspecto, el carácter no vinculante de los dictámenes de los consejos consultivos, puede ser una virtud porque, unida a las características de los consejos consultivos de imparcialidad, objetividad, independencia y de autonomía, puede facilitar el cumplimiento de su función.

A pesar de no ser vinculantes, puede ocurrir, que las Administraciones que tienen que solicitar dictámenes con carácter preceptivo consideren la intervención del Consejo Consultivo como un obstáculo. Yo les pido que la entiendan como lo contrario: un refuerzo y un apoyo porque protegen, anticipan, previenen, evitan conflictos competenciales, aportan seguridad jurídica, y garantizan a los ciudadanos el alejamiento de la arbitrariedad.

En ese sentido, tengo que expresar una circunstancia particular y local del Consejo Consultivo de La Rioja. Es la satisfacción del Consejo porque en los últimos tiempos se han recibido muchas consultas facultativas que demuestran la utilidad de nuestra función. La incorporación del Parlamento a esas consultas facultativas es la mejor muestra de ello. Nunca como ahora, el Parlamento y los grupos parlamentarios (de manera unánime) han querido contar con los dictámenes del Consejo para un mejor asesoramiento en el ejercicio de sus funciones parlamentarias.

Quiero finalizar mis palabras recordando a una persona que conocí y sigo admirando: Francisco Tomás y Valiente, que respecto de la función consultiva dijo *“Su poder es el consejo; su arma, el derecho; su instrumento, el trabajo; su premio, el prestigio; eso que los romanos llamaban la auctoritas”*.

Muchas gracias

D.ª Marta Fernández Cornago, Presidenta del Parlamento de La Rioja, pronunció el segundo discurso de apertura.

Excelentísimo presidente del Gobierno de La Rioja, Excelentísima presidenta del Consejo de Estado, Excelentísimo presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, Señoras, señores. Buenos días a todos.

Quisiera, en primer lugar, agradecerles la invitación para acompañarles en la apertura de estas jornadas que acercan a La Rioja a los representantes de las instituciones a quienes ha sido encomendada la noble tarea y la alta responsabilidad de ser garantes de la legalidad; siempre al servicio del Estado de Derecho.

Una honrosa misión que contribuye a afianzar el respeto a nuestra Constitución, a los respectivos Estatutos de Autonomía y al resto del ordenamiento jurídico.

Independencia, autonomía, imparcialidad, rigor, prudencia, transparencia, calidad... Son señas de identidad que guían su cometido con indudable acierto y que les han conducido a lo largo de su historia a granjearse el unánime reconocimiento de toda la sociedad.

No me corresponde ahondar en los temas que aquí se van a analizar durante estas jornadas, pero sí me permitirán una breve reflexión acerca del tema que ilustra la primera conferencia: *'El deterioro de la función legislativa'*.

Como máxima representante de la Cámara riojana no pudo por menos que llamarme la atención. Resulta preocupante observar cómo, en ocasiones, los distintos actores que debieran operar de forma ordenada en la producción legislativa tienden -precisamente- a sortear los controles y procedimientos establecidos.

Una *praxis* que, sé bien, ocupa y preocupa a los presentes.

Sin duda, este es un asunto medular que nos coloca en el punto de mira a todos los actores que, en algún momento, estamos llamados a intervenir en el procedimiento legislativo.

En calidad de presidenta del Parlamento regional quiero poner de manifiesto mi compromiso de velar por la correcta tramitación y salvaguarda de los controles de legalidad pertinentes, teniendo como máximas la calidad legislativa y la seguridad jurídica.

Tenemos el deber de garantizar la confianza en nuestras instituciones.

Dicho lo cual, y en relación con la siempre estrecha colaboración del Consejo Consultivo con el Parlamento de La Rioja conviene citar algunos datos. Así, del total de dictámenes emitidos el año pasado por el Consejo Consultivo de La Rioja (76), once provenían del Parlamento de La Rioja.

Como evidencia el propio Consejo riojano en la memoria 2022, y frente a la regulación de otros Consejos Consultivos, incluido el Consejo de Estado, (que sí lo estipulan...) nuestra Comunidad Autónoma no prevé la consulta preceptiva en disposiciones con rango legal, salvo cuando se trate de Decretos Legislativos (algo que no está reconocido por el Estatuto de Autonomía) y en los proyectos de Ley que afecten al propio Consejo.

Ni siquiera se exige preceptivamente en los proyectos de modificación del Estatuto, a imagen y semejanza de lo que ocurre con el órgano supremo consultivo del Gobierno: el Consejo de Estado, respecto de la Constitución Española.

Esta situación, que no deja de ser *'singular'*, y que bien pudiera dar lugar incluso a poner en tela de juicio el peso del Consejo Consultivo, ha conducido precisamente a todo lo contrario.

El aumento mantenido en el tiempo de consultas es la mejor muestra del respeto y consideración del que goza el buen hacer del Consejo Consultivo.

Un valioso asesoramiento, al más alto nivel, que procura acierto, encaje en el ordenamiento jurídico, y adecuación a la Ley y al Derecho.

Desde luego, una impagable aportación que contribuye a dotar de seguridad jurídica nuestra actividad parlamentaria y a ganar en calidad legislativa.

Y el hecho de que el Consejo se haya convertido en un referente indiscutible a la hora de abordar iniciativas legislativas de calado es, sin duda alguna, la mejor muestra de su *auctoritas*.

Una legitimación social que emana del saber, de la valía, de la capacidad para emitir opiniones cualificadas basadas en un conocimiento expresado con objetividad, independencia y autonomía.

José Manuel Romay Beccaría, presidente en dos periodos del Consejo de Estado (entre 2003-2004 y de 2012 a 2018), dejó dicho que esta institución fue para él *“una escuela de saberes y un ejercicio permanente de humildad”*. Además de destacar *“el rigor, la lealtad y la ausencia de partidismo con que trabajan los miembros del Consejo de Estado”*.

No quisiera terminar sin tener un cariñoso recuerdo para Joaquín Espert, fallecido recientemente (junio), quien durante 22 años dirigió el rumbo del Consejo Consultivo de La Rioja con gran tino y maestría, convirtiéndolo en un faro que ha sido guía en la vida jurídica autonómica durante esas dos décadas.

A él le correspondió la compleja y ardua tarea de abrir la senda por la que hoy transita con unánime aceptación y total reconocimiento el órgano consultivo riojano.

Y digo compleja y ardua porque si echamos un vistazo a la hemeroteca de aquellos días, los inicios no fueron sencillos. Corría 2001 cuando el Consejo Consultivo daba sus primeros balbuceos tras la aprobación de su norma reguladora (Ley 3/2001, de 31 de mayo).

Y Joaquín Espert tomaba las riendas *“con mucha ilusión”*, tal y como declaraba entonces. Cuando le preguntaron en su primera entrevista por la *“necesidad”* de un consejo consultivo en La Rioja, el periodista argumentaba textualmente sobre este órgano: *“Casi nadie sabe lo que hace”*. Y le interrogaba al respecto: *“¿Por qué necesita La Rioja un Consejo Consultivo?”*.

Y su respuesta fue: *“el ser un órgano desconocido es una garantía más de su imparcialidad”*. Y añadía: *“Su labor es sorda y callada. Y así debe seguir siendo”*.

Y así ha sido a lo largo de más de dos décadas. Una labor sorda y callada que ha conducido a hacer de aquel órgano desconocido y de dudosa utilidad en sus inicios un referente indiscutible en cuestiones de legalidad, imparcialidad, independencia y calidad en su buen hacer.

Y termino agradeciéndoles su trabajo y reconociéndoles su buen hacer. Nada más. Salvo desearles un provechoso desarrollo de las jornadas y una feliz estancia en La Rioja.

Muchas gracias.

D.ª Magdalena Valerio Cordero, Presidenta del Consejo de Estado, pronunció el tercer discurso de apertura.

Presidente del Gobierno de La Rioja, presidenta del Parlamento de La Rioja, presidentes y presidentas de los Consejos Consultivos, consejeros y consejeras de órganos consultivos,

Es un honor para mí participar en la inauguración de estas XXII Jornadas de la Función Consultiva. En primer lugar, creo necesario y merecido agradecer a todo el Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su presidente, José Ignacio Pérez, y de su Letrado-Secretario General, Ignacio Serrano, la iniciativa y el esfuerzo por organizar este encuentro que, seguro, será muy provechoso para fortalecer nuestras relaciones institucionales y personales.

Un año más, los consejos consultivos volvemos a encontrarnos en estas indispensables, a la par que agradables, jornadas de trabajo para reflexionar sobre nuestra función común, la función consultiva, sustanciada en aportar la mejor respuesta posible a quienes nos piden consejo. Con un

objetivo último: mejorar el servicio público y, por tanto, la vida de nuestros conciudadanos y conciudadanas.

Nos encontramos pues en la edición número 22 de las Jornadas anuales de la Función Consultiva. Estas más de dos décadas ponen de manifiesto claramente la utilidad y conveniencia de este encuentro. Un encuentro que propicia el trabajo colaborativo y la cohesión institucional.

Todas las instituciones que nos hemos congregado en esta convocatoria tenemos en común nuestra función consultiva y nuestra elevada reputación institucional y profesional. Pero estos atributos no crecen de forma espontánea. Deben cultivarse y abonarse continuamente en búsqueda de la excelencia. Porque la legitimidad de las instituciones se sostiene no solo en la calidad de sus productos o servicios, en nuestro caso materializados en los dictámenes que emitimos, sino en los resultados que proporcionan en pro de una buena administración y, por tanto, la satisfacción de las necesidades ciudadanas.

Dentro de estas necesidades, actualmente, cobra protagonismo la transparencia. El Consejo de Estado de España no ha estado ajeno a las corrientes cada vez más impetuosas de la rendición de cuentas. De hecho, desde su estatuto de 1980, el Consejo mide la eficacia de sus dictámenes en función de la aceptación que las administraciones consultantes realizan de sus observaciones esenciales.

Pues bien, el pasado 5 de octubre el Pleno del Consejo de Estado aprobó su Memoria 2022. En ella destaca, entre muchos otros datos de interés tanto cuantitativos como cualitativos, que un 98% de las observaciones esenciales emitidas en nuestros dictámenes han sido secundadas por los órganos consultantes. Me estoy refiriendo a aquellas resoluciones adoptadas de acuerdo con el Consejo de Estado de las que tenemos conocimiento; más de un millar.

Siendo estos resultados satisfactorios, no creo que deban conducirnos a la autocomplacencia. Debemos ir un paso más allá: evaluar el impacto de nuestras actuaciones. Es decir, medir cómo estas influyen en el desarrollo humano, la igualdad o el crecimiento económico.

Puede parecer utópico, pero como ustedes saben muy bien, no es del todo imposible, al menos de una forma aproximada, evaluar en términos cuantitativos el impacto de la buena o mala regulación en, por ejemplo, el crecimiento económico. ¿Por qué entonces no intentar medirlo respecto al impacto de las observaciones, sugerencias o propuestas contenidas en nuestros dictámenes respecto a la mejora de la calidad de los servicios públicos?

Yo les invito a que pensemos en ello y exploremos de forma colaborativa qué oportunidades nos pueden proporcionar los modelos econométricos para este fin.

Me atrevo, pues, a proponerles articular un proyecto y un equipo de trabajo, en colaboración con instituciones de evaluación e innovación pública, para determinar cómo podemos medir el impacto de nuestro trabajo y su valor público.

Porque añadir valor a nuestro trabajo también implica orientarlo hacia la solución de problemas públicos y quizás adoptar una posición institucional menos reactiva y más propositiva.

En este sentido, me gustaría recuperar las palabras de Antonio Pérez Tenesa, consejero de Estado, que ya en 1979 planteaba en un artículo para la Revista Española de Derecho Administrativo:

«Para hacer del Consejo de Estado un órgano consultivo del Gobierno, tal como lo define la Constitución, habría que cambiar radicalmente su función, su composición y su estructura. La función del Consejo no sería controlar la legalidad de los actos administrativos –que eso corresponde a los tribunales– sino ofrecer soluciones al Gobierno para cualquier problema técnico o jurídico relacionado con la Administración Pública, una especie de Estado Mayor de la Administración Civil que estudiase todos los aspectos del problema y respondiera al ‘cómo hacer’, o sea, que proporcionase lo que en términos tecnológicos se denomina know-how».

Esta visión del trabajo del Consejo de Estado, que puede extrapolarse perfectamente a los consejos consultivos autonómicos aquí presentes, es inspiradora y nos abre perspectivas más propositivas y de mayor valor añadido aprovechando el enorme talento de que disponemos.

Y, si puede ser, deberíamos enfocar y desarrollar esta visión en el marco del espíritu colaborativo que inspira a estas jornadas, tan modélicamente organizadas por el Consejo Consultivo de La Rioja. Como siempre le gusta incidir al divulgador Yuval Harari, lo que ha distinguido siempre al ser humano respecto al resto de especies animales es su capacidad de cooperación y de desarrollar relatos o constructos sociales que puedan favorecerle. Aunque a veces haya momentos, como los que estamos viviendo estas semanas, en que la barbarie se imponga a la cooperación entre seres humanos.

En esta cooperación a la que apelo, nosotros, los consejos consultivos, tenemos una ventaja: la similitud de los asuntos que tratamos el Consejo de Estado y los Consejos Consultivos Autonómicos. Esta semejanza arranca del artículo 24 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, que dispone que el dictamen del Consejo de Estado será preceptivo para las Comunidades Autónomas y cito: *«en los mismos casos previstos en esta Ley para el Estado, cuando hayan asumido las competencias correspondientes»*.

Como nos recuerda Joan Oliver Araujo en un artículo de 1997 (*El Consejo de Estado y los órganos consultivos de las Comunidades Autónomas*, Revista de Estudios Políticos), este precepto y su posible inconstitucionalidad provocó, en su momento, un fuerte debate doctrinal, apaciguado en parte por la sentencia 204/1992 del Tribunal Constitucional.

Pero esta coincidencia material, de hecho, pone sobre la mesa la necesidad de una institucionalización fuerte y decidida de la colaboración y el aprendizaje entre las instituciones aquí congregadas. Por mi parte y por parte de todo el equipo humano del Consejo de Estado, nos tienen a su completa disposición para definir los marcos y espacios que sean necesarios para propiciar la colaboración y el aprendizaje entre nuestras instituciones, con el firme propósito de mejorar nuestros resultados y su impacto en la sociedad.

Nada más por mi parte. Reiterar mi agradecimiento al Consejo Consultivo de La Rioja por la organización de las jornadas. Estoy segura de que serán inspiradoras, útiles y exitosas.

Muchas gracias a todas y a todos.

D. Gonzalo Capellán de Miguel, Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, pronunció el último discurso de apertura y declaró abiertas las jornadas.

Presidenta del Consejo de Estado, Presidenta del Parlamento de La Rioja, Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, Presidentes y Presidentas de los Consejos Consultivos, consejeros y consejeras de órganos consultivos,

Quería hacer tres reflexiones en torno al valor de los Consejos Consultivos: Una de carácter histórico por deformación profesional y académica; Otra de su relación con la organización territorial del Estado y las autonomías y el autogobierno; Y la tercera con un elemento para mí esencial, que es su vinculación con la democracia y las sociedades democráticas.

La primera (histórica), nos podría llevar a una reflexión larga. Aunque sabemos que fue en el siglo XVI y con Carlos V, cuando el Consejo de Estado toma nombre como tal, no puedo hacer un anacronismo para confundir el nombre del órgano con las funciones y su naturaleza. Sobre lo que tratan estas jornadas, que es la Función Consultiva, la tradición histórica es anterior. Esa función es inherente al desarrollo de las instituciones y la estructura de este país, incluso con carácter previo desde los tiempos medievales. Somos aquí conscientes de que existió un reino que tuvo su capitalidad por un tiempo en Nájera, en el que el rey, (como todos los otros reyes de los reinos que

componían la actual España), llevaban los asuntos públicos con sus personas más allegadas y de confianza al *Consilium*, al Consejo.

Y, por lo tanto, la Función Consultiva tiene una larga y honda historia en nuestro país, modernizada, como saben, a la función clásica del Consejo Consultivo a partir de Napoleón, que llevó a cabo una importante labor de codificación y de aportación a la modernidad tras la Revolución Francesa. Y en este caso, a separar, como dicen los franceses, la Función Consultiva, que tiene que ser plural, tiene que estar en los varios, en los muchos, y colegiada; frente a la decisión, que está en el uno (*Délibérer est le fait de plusieurs. Agir est le fait d'un seul*). Esa modernización de la Función Consultiva en el siglo XVIII llevó un desarrollo, como sabemos, a lo que son los Consejos Provinciales y sobre todo en el siglo XX a configurarse con lo que actualmente son los Consejos Consultivos. Y aquí me van a permitir también una anécdota o curiosidad local o regional, centrada en la “*prehistoria*”, si queremos decirlo así, del Consejo Consultivo en nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja. Y la debo a quien ha sido un extraordinario y longevo miembro del Consejo Consultivo, Ignacio Granado Hijelmo, que nos acompaña en la sala, porque además de su incesante labor como miembro del Consejo, desarrolló toda una labor de estudio e investigación y aportaba una literatura jurídica especializada.

Y en una de sus investigaciones dice que cuando los *treintaydosantes*, (los 32 parlamentarios o entonces diputados que dieron a luz al Estatuto de Autodeterminación de Autonomía de la Rioja), publican en el 1980 su primer proyecto de Estatuto, se contemplaba la existencia de un órgano Consultivo. Todos sabemos que con el desarrollo después de los pactos autonómicos y lo que eran las comunidades uniprovinciales, no fue posible mantenerlo. Pero es curioso, que poco después de que la Constitución Española de 1978, en su Título IV diera naturaleza, al Consejo de Estado y su desarrollo en la Ley Orgánica 3/1980, que configura el Consejo de Estado y sus funciones, solamente unos pocos meses después, se publicará eso en La Rioja preautonómica. Por lo tanto, también hay una tradición de contar con un Consejo Consultivo propio en la Rioja. Es verdad que, como bien saben todos ustedes, ese desarrollo en las diferentes Comunidades Autónomas para configurar los Consejos Consultivos se produjo a partir, sobre todo, del año 1992, con la famosa la jurisprudencia que sienta el Tribunal Constitucional (STC 204/1992, -FJ 5- estima “*posible constitucionalmente la sustitución del informe preceptivo de este último por el de un órgano superior consultivo autonómico...*”), al establecer que el Consejo de Estado tenía una intervención de carácter preceptivo, salvo en aquellos casos o en aquellas comunidades que tuvieran un Consejo propio.

Y a partir de ahí, en el 1995 se crea el Consejo Consultivo de La Rioja, dentro de los años noventa en que se fueron desarrollando todos los Consejos Consultivos. Hecha esa historia, creo que hay algo fundamental para el ejercicio de esas funciones, como es la independencia funcional y orgánica. Pero quiero aprovechar también a retomar el de la *auctoritas*, ya que, efectivamente, una de las exigencias que se esperaba y se exigía para la creación de estos Consejos Consultivos Autonómicos, era que fueran homologables al Consejo de Estado. Tenían que tener independencia, autonomía y objetividad y, además, tener una rigurosa cualificación técnica. Y quiero aprovechar aquí en este momento, en estos casi tres decenios de desempeño de todos los miembros que han sido del Consejo Consultivo de la Rioja, y que lo son, el agradecerles que han cumplido rigurosamente esa exquisitez en la cualificación técnica, en la emisión de sus dictámenes. Y eso es lo que ha hecho que tenga esa *auctoritas* que da mucho más valor. Y como muy bien ha refrendado la presidenta del Consejo de Estado, las administraciones consultantes, -la administración activa, como gusta decir a los juristas-, ha seguido en lo esencial los dictámenes.

La segunda reflexión (organización territorial), obviamente, más breve, tiene que relacionarse con la importancia que tiene también en que con ese proceso que yo he ejemplificado en el caso de la Rioja, tiene que ver con la organización territorial del Estado, con la descentralización política. Esos otros dos procesos que han llevado a partir de la Constitución a la configuración de nuestra actual sociedad democrática y organización de Estado y ha permitido el desarrollo autonómico. En ese

sentido, el Consejo Consultivo de la Rioja, como en tantas otras Comunidades Autónomas, no deja de ser de una de las instituciones fundamentales de nuestro autogobierno. Y, además, tiene también un factor añadido de externalidad, además de ser objetivo e independiente. Y el ser un asesoramiento, un *consilium* externo, hace, como también ha señalado muy bien la Presidenta del Parlamento de la Rioja, que dé un refuerzo en la garantía, en velar por la Constitución, por supuesto, en nuestro caso del Estatuto de Autonomía, y por todo el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, vela por la legalidad.

Y con eso enlazo con mi tercera y última reflexión (democracia). Aquí, inevitablemente aflora mi parte académica y tuve la suerte de haber centrado mi investigación de tesis doctoral sobre un eminente jurista español, el padre de la legislación comparada, que es D. Gumersindo de Azcárate.

Y Gumersindo de Azcárate, aunque todos sabemos que la idea del Estado de derecho realmente procede de la filosofía Kantiana del *rechtsstaat* y de su desarrollo por los juristas alemanes del XIX, él, como tantos españoles contemporáneos, siguieron mucho el modelo británico donde lo que existe es el *rule of law*, que realmente traduciríamos como, Estado de Derecho; pero que realmente es que la ley, la legalidad, está siempre vigente, está vigilada y es segura. Y en ese sentido, Azcárate, como Lorimer o como el propio Bentham, consideraban que una sociedad democrática se caracterizaba fundamentalmente por la vigencia del Estado de Derecho. Sin Estado de Derecho, desengañemos, no hay democracia. Por mucho que el concepto de democracia haya ensanchado sus horizontes y haya dado cabida a muchos derechos sociales, a un tipo de calidad y de vida democrática contemporánea, la democracia tiene su médula y su núcleo fundamental en el Estado de Derecho. Por lo tanto, la labor que desarrollan desde los Consejos Consultivos y del Consejo de Estado tiene que ver con el fortalecimiento y la garantía también de ese Estado de Derecho y de esa democracia en España.

Pues muchas gracias. Y si te parece, querido presidente, podemos dar por inauguradas estas XXII Jornadas de la Función Consultiva y lo que ahora es importante, la deliberación que van a tener seguro y todos los debates y temas que, de manera muy provechosa, espero que tengan a partir de ahora.

Muchas gracias.

Al acto acudieron medios de prensa local, y autoridades del Gobierno, el Parlamento, el Poder Judicial, académicas y civiles. Entre los invitados que asistieron a la inauguración o a otros momentos de las jornadas debemos destacar a D. Pedro M^ª. Sanz Alonso, ex Presidente de la Comunidad Autónoma y Consejero electivo del Consejo de Estado; D. Alfonso Domínguez Simón, Consejero de Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno; D. Alberto Galiana García, Consejero de Educación y Empleo; D.^ª María Teresa Antoñanzas Garro, Vicepresidenta Primera del Parlamento; D. Jesús M^ª. García García, Vicepresidente Segundo del Parlamento; D. Víctor Visairas Blanco, Secretario Primero del Parlamento; D. Javier Marca Matute, Presidente del Tribunal Superior Justicia de La Rioja; D. Santiago Herráiz España, Fiscal Superior de La Fiscalía de La Comunidad Autónoma de La Rioja; D. Conrado Escobar Las Heras, Alcalde del Ayuntamiento Logroño; D. Ignacio Granado Hijelmo ex Letrado-Secretario General del Consejo Consultivo de La Rioja; D. Jorge Loyo Mendoza, Presidente de la Federación Riojana de Municipios; D. Rafael Lorés Domingo, Director General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja; D.^ª M^ª. Esther Martínez Aguirre, Letrada Mayor de los Servicios Jurídicos de la Comunidad; D.^ª Eva Berrueta Bea, Abogada del Estado Jefe en La Rioja; D.^ª Isabel Martínez Ruano, Rectora de la UNED; D. Sergio Cámara Lapuente, profesor de derecho civil de la Universidad de La Rioja; D.^ª M^ª. Roncesvalles Barber Cárcamo profesora de derecho civil de la

Universidad de La Rioja; D. Antonio Fanlo Loras, profesor de derecho administrativo de la Universidad de La Rioja; y D.ª Mariola Urrea Corres, profesora de derecho internacional y de la Unión Europea de la Universidad de La Rioja.

Ponencias

Se ha ofrecido a los ponentes la posibilidad de publicar sus conferencias, por lo que la crónica que sigue debe ser, forzosamente, telegráfica, so pena de limitarse a parafrasear el contenido de las mismas.

I. “El deterioro de la función legislativa”

-Impartida por D. Luis María Cazorla Prieto, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Rey Juan Carlos.

-Presentado por D.ª Ana Reboiro Martínez-Zaporta, Consejera del Consejo Consultivo de La Rioja.

El conferenciante desarrolló una serie de causas generales del “*rampante desprecio al derecho*” que, a su juicio, sufre la sociedad española de hoy, y que se enumeran de forma muy resumida.

La identificación del derecho con posturas conservadoras. Visión del derecho como un obstáculo a la voluntad política de turno.

La reducción del derecho al cumplimiento de un andamiaje puramente formal, sin atender al fondo de aquello sobre lo que se legisla.

La decadencia de la posición central que debería tener el Parlamento, en pro de un creciente “*cesarismo*” que se impone al cobijo del sistema de partidos.

La instrumentalización del Parlamento para dar cauce a voluntades ajenas que se forman al margen del debate parlamentario.

El apoderamiento de la función legislativa por parte del ejecutivo.

La pésima calidad técnica de las leyes.

Las proposiciones de ley elaboradas por los grupos parlamentarios no tienen, ni pueden tener, el fundamento que sería deseable. Los grupos no tienen ni el personal, ni la capacidad, ni la calidad técnica indispensable para poder abordar la redacción de proposiciones legales. Pero se atreven, incluso, con materias tributarias o penales, que deberían quedar al margen de ese tipo de iniciativas internas.

Por la vía de los hechos, el gobierno está detrás de muchas proposiciones de ley, en la que los ponentes solo saben que tienen que defender “*lo que les han pasado*”.

Todo eso ataca al “*alma*” del Congreso. El alma del Congreso está enferma (citó al filósofo D. Manuel Freijó que se refiere al “*alma de las cosas*”).

Hay otra serie de causas concretas, cuyo análisis es más técnico, pero que deterioran igualmente la función legislativa.

-La disminución del papel de las ponencias, tanto en tiempo como en calidad. Existen formalmente, pero no hacen su trabajo correctamente.

-El abuso de la lectura única, forzando el reglamento que lo limita a supuestos de “*simplicidad del proyecto*”, pero se generaliza para cualquier proyecto.

-Las leyes de presupuestos. Tras el abandono de las leyes de acompañamiento, muy criticadas por el Consejo de Estado, el Tribunal Constitucional tuvo una doctrina *pacata* que ha llevado a incluir en las leyes de presupuestos lo que antes iba en las leyes de acompañamiento. Y no pasa nada.

El contenido de estas leyes es tan ingente, y el tiempo de tramitación tan tasado, que supone un traslado, de facto, al gobierno de la función legislativa. Se modifican cientos de leyes por este procedimiento.

-Los Reales Decreto-Ley. Se remite a una tramitación posterior en la que se ratifiquen como leyes, pero se paraliza su tramitación y “*quedan en el cajón*”.

-Se cambia la regla de comisiones-pleno.

La Consejera del Consejo Consultivo, D.ª Ana Reboiro Martínez-Zaporta presentó al conferenciante y moderó el debate posterior.

En el turno de debate intervinieron D. Javier Joaquín José de Irizar Ortega, D. Luis Fajardo Spinola, D.ª Araceli Muñoz de Pedro, D.ª Magdalena Valerio Cordero, y D. Francisco Ramos Antón.

En el debate se discutió sobre la diferencia entre observaciones esenciales y no esenciales. Las cuestiones de técnica normativa, de procedimiento y las puramente formales, son propias de las observaciones no esenciales, con la dificultad que ello implica para su seguimiento.

Los dictámenes, a veces, no pueden entrar en cuestiones de oportunidad, o pudiendo no lo hacen. No obstante, los consejos pueden hacer proposiciones, y no suelen hacerlo. La discusión debe ser respetuosa, y buscar la unanimidad como un bien en sí mismo.

La urgencia es un mal común que dificulta la contribución de los consejos en esta materia. Se abusa de las peticiones urgentes, a veces motivadas por la transposición de normas comunitarias, o por plazos de otro tipo (next-generation).

No obstante, hay quien opina que los tiempos políticos han cambiado. Que las velocidades de la sociedad actual son distintas y más veloces que en tiempos pasados.

II. “La Revisión de oficio y la cosa juzgada”

-Impartida por D.ª Victoria Ortega Benito, Presidenta del Consejo General de la Abogacía española.

-Presentado por D. José M.ª. Cid Monreal, abogado.

La Sra. Ortega hizo un recorrido inicial a partir de conceptos básicos: revisión de oficio, cosa juzgada y silencio administrativo; seguido de otra descripción comparada entre sentencias del orden social y contencioso-administrativo.

Citó varias sentencias y el Dictamen del Consejo de Estado 334/2017 en relación a la cosa juzgada. Hay que diferenciar entre sentencias de inadmisión, que no entran al fondo, y aquellas que sí lo hacen, con o sin análisis fáctico (SSTS 2/03/2020, y 18/97/2007).

La clave de la bóveda de la cosa juzgada material es la triple identidad. La cuestión es determinar si existe identidad cuando en un asunto se enjuicia un acto, y en otro su revisión de oficio.

A juicio de la ponente, la cuestión de la revisión de oficio y la cosa juzgada plantea problemas al relacionarse con el silencio administrativo. La realidad demuestra que el silencio positivo no es mejor que el negativo.

Expuso la situación en la jurisdicción social con el recurso de revisión y las sentencias que afectan al FOGASA, (STS 27/02/2019, FOGASA fue en amparo al TC que inadmitió la cuestión). En la jurisdicción social no se admite la revisión de un acto estimatorio producido por silencio y confirmado por sentencia firme, aunque se limite a constatar el transcurso de los plazos y la correcta aplicación de la regla del silencio estimatorio. Es decir, sin entrar al fondo, se cierra la posibilidad de una revisión de oficio por la existencia de una sentencia firme, aunque sólo valore el transcurso del plazo para la producción del silencio administrativo.

La posición de la Administración, sin derecho de reconvención, condiciona el carácter revisor de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y abre la posibilidad de la revisión de oficio con más generosidad.

La posición de la jurisdicción contencioso-administrativa es distinta. Para la Sala III, tanto los actos expresos, como los presuntos, pueden estar viciados de nulidad.

Hay ya una jurisprudencia muy asentada en distintos tipos de asuntos: subvenciones, EREs, vulneración de derecho comunitario, libre circulación de capitales, plusvalías, etc...

Expuso el caso de la STS 7/02/2023, en el salón recreativo de canarias, con cosa juzgada y revisión de oficio. El supuesto es justo el contrario al del orden social, partiendo de una situación equiparable (sentencia que se limita a constatar la existencia de silencio estimatorio), se reconoce la posibilidad de entrar al fondo por vía de revisión de oficio y anular ese acto presunto.

El ex-Consejero del Consejo Consultivo, D. José María Cid Monreal presentó a la conferenciante y moderó el debate posterior.

En el turno de debate intervinieron D.^a Cristina de León Marrero, D. Ignacio Serrano Blanco, y D. Antonio Fanlo Loras.

Se vincula el supuesto con los límites de la revisión de oficio según el artículo 110 LPACAP, con especial referencia a la *"equidad"*. No puede ser un límite una cosa juzgada

puramente formal, por ello, cuando las resoluciones judiciales no entren al fondo, no debe haber obstáculo para la revisión de oficio.

Se pone de manifiesto la relevancia que está tomando la revisión de oficio, y cómo la especialidad mayor que presenta es la intervención de los Consejos Consultivos. Se plantea si la jurisprudencia no debería provocar una modificación legal que incluyera una excepción procesal a las acciones de nulidad administrativa.

También se abundó en los problemas que genera la regla del silencio administrativo estimatorio, y como esa relación entre la revisión de oficio y la justicia, a veces, se extiende a resoluciones judiciales penales.

III. “Diálogo judicial en el espacio jurídico europeo”

-Impartida por D. José Martín y Pérez de Nanclares, Juez del Tribunal General de la Unión Europea.

-Presentado por D.^a Amelia Pascual Medrano, Consejera del Consejo Consultivo de La Rioja.

El Sr. Martín hizo un repaso exhaustivo de las relaciones que existen entre los tribunales constitucionales, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Calificó la cuestión del diálogo judicial en Europa como “*el tema*” en la justicia europea hoy en día, y expuso las relaciones, tiranteces, reconocimientos y avances que se van produciendo en ese ámbito.

Planteó la disputa entre tribunales por “*la última palabra*”, y como se puede reconocer un consenso respecto al TEDH en materia de derechos de las personas. A pesar de que la Unión Europea, como tal, no se ha adherido al CEDH.

Reivindicó el papel del TJUE en otros aspectos, con el ejemplo de la construcción jurisprudencial de la responsabilidad del Estado legislador.

Expuso las dificultades de concepto de la “*identidad constitucional*”, y del principio de deferencia.

Y los problemas derivados del control del *ultra vires*. A este respecto, citó las sentencias *Solange* en la relación TJUE y Tribunal Constitucional Federal alemán, la sentencia Melloni (art. 93 CE) y la sentencia Procola (juez imparcial).

Dedicó otro apartado de su conferencia a los tribunales constitucionales, con un repaso de los supuestos más relevantes en los que se ha producido ese diálogo con el TJUE.

Respecto del TEDH explicó que el Protocolo 16 no ha sido ratificado por España, por lo que las relaciones entre tribunales españoles y TEDH no pueden articularse por vía de consultas.

Terminó señalando que ese diálogo conduce a un enriquecimiento mutuo. En conclusiones expuso algunos puntos comunes entre ese diálogo prejudicial y la función consultiva, entre las que destacan la función pronóstica del derecho y el apoyo jurisdiccional. Recordó que la función consultiva está muy vinculada con la transposición

de directivas, con cita de un informe *ad hoc* del Consejo de Estado del año 2008 (informe sobre la inserción del derecho europeo en el derecho español).

La Consejera del Consejo Consultivo, D.^ª Amelia Pascual Medrano presentó al conferenciante y moderó el debate posterior.

En el turno de debate intervinieron D.^ª Amelia Pascual Medrano, D.^ª Mariola Urrea Corres, y D. Ignacio Granado Hijelmo.

Se debate acerca de la dificultad derivada de la existencia de distintas culturas jurídicas. Sobre que el CEDH fija el estándar mínimo según lo interpreta el TEDH para la aplicación de los derechos de la Carta de la Unión europea.

Se trató del sistema de reclutamiento de los jueces de estos tribunales europeos, y la extraordinaria importancia de que sean expertos jurídicos del máximo nivel.

Se debatió también sobre la jurisdicción retenida, el interés nacional como razón para oponerse a la jurisdicción europea, y el principio de deferencia que considera y atiende a las distintas culturas jurídicas.

IV. “La indemnización del daño moral”

-Impartida por D.^ª María de los Ángeles Parra Lucán, Magistrada de la Sala Primera del Tribunal Supremo.

-Presentada por D. Enrique de la Iglesia Palacios, Consejero del Consejo Consultivo de La Rioja.

La Sra. Parra comenzó entonando un lamento compartido ante la dificultad del tema. Ninguna pregunta es sencilla, “¿qué se tutela cuando se indemniza el daño moral?, ¿cómo se cuantifica?, ¿quién tiene derecho?”

Parece claro que la tutela recae en la integridad físico-psíquica; no se deben incluir meras incomodidades o desazones. Pero, es justo reconocer que el daño moral también se ha utilizado para daños patrimoniales de muy difícil cuantificación.

Puso de manifiesto el carácter transversal de esta cuestión y cómo se aborda de modo distinto en cada una de las jurisdicciones españolas: civil, penal, contencioso-administrativo y laboral.

Un mal común es la falta de criterios legales que sirvan para resolver estas cuestiones. Así, la solución de estos asuntos recae, en última instancia, en los criterios jurisprudenciales, en los que se aprecia una diferencia en la cuantificación de las indemnizaciones por jurisdicciones difícil de explicar.

La necesidad común de la motivación se torna, a veces, en una mera enumeración de circunstancias, que no incluyen ningún razonamiento concreto. De todos modos, la casuística en la que se pide, o concede indemnización por este concepto es enorme, desde el “*dieselgate*”, pasando por supuestos de infidelidad conyugal, hasta los supuestos de vulneración del derecho al honor, en los que la Ley orgánica incluye una presunción *iuris et de iure* de que existe el daño moral (art. 9.3 Ley orgánica 1/1984).

Otro tanto ocurre con la Ley de igualdad de trato y no discriminación (art. 27 Ley 15/2022).

En la jurisdicción social se usan las cuantías de las infracciones de la LISOS como guía para la fijación prudencial de las indemnizaciones derivadas del daño moral.

Criticó las indemnizaciones simbólicas que pueden generar un efecto perverso, incentivador de la infracción que provoca el daño reclamado.

Señaló que la determinación de las cuantías, también pueden buscar otras finalidades distintas de la mera reparación del daño.

Abordó la cuestión de la transmisibilidad del daño. En este punto expuso que es regla habitual aceptar la transmisión de los créditos para indemnizar los daños derivados de los retrasos aéreos. No conoce supuestos de cesión del crédito derivado de la indemnización del daño moral, pero tendría similitudes con el anteriormente citado. En cualquier caso, la situación exige diferenciar si se ha iniciado algún tipo de acción por el premuerto, o no (diferenciar de la sucesión procesal). Existe un debate acerca de si se trata de un derecho personalísimo, pero en el caso de las indemnizaciones por asbesto (uralita), se admite la transmisión *mortis causa*. Aunque se trata de indemnizaciones que incluyen todos los conceptos, no sólo el daño moral.

El Consejero del Consejo Consultivo, D. Enrique de la Iglesia Palacios presentó al conferenciante y moderó el debate posterior.

En el turno de debate intervinieron D. Enrique de la Iglesia Palacios, y D.^a Araceli Muñoz de Pedro.

Se cuestiona si el baremo de accidentes debería servir de parámetro, no sólo para las indemnizaciones, sino también para la legitimación de los reclamantes. Y también se debate sobre un caso concreto en materia de función pública.

[Comunicación: “La indemnización de los daños morales en el caso de prisión preventiva no seguida de condena”](#)

-Remitida por D. Jaime Aguilar Fernández-Hontoria, Letrado Mayor de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

El moderador, Sr. De la Iglesia, hizo un resumen de la comunicación que se presentó por escrito, en relación a la doctrina consultiva y jurisprudencia surgida en torno al artículo 294 de la LOPJ. Se remite a los asistentes a la publicación de la comunicación y a las memorias del Consejo de Estado de 2011 (con referencia a la STEDH Puig Panella) y de 2020 (con referencia a la STC 85/2019).

En la Memoria del Consejo de Estado de 2022 se incluye un estudio sobre el particular (segunda parte “Observaciones y sugerencias”).

[Acto de clausura](#)

Los Presidentes del Consejo Consultivo de La Rioja y del Consejo de Estado clausuraron las jornadas con la habitual ronda de agradecimientos, un resumen

valorativo del desarrollo de las mismas y el anuncio de que las próximas Jornadas se celebrarán en Castilla La Mancha.

-Doctrina de los Consejos Consultivos de España 2022.

El Consejo Consultivo de Andalucía coordina la edición de un libro de doctrina consultiva con la participación de todos los Consejos Consultivos y Comisiones Jurídicas Asesoras de España, incluido el Consejo de Estado. Se trata de una obra de recopilación de una selección de dictámenes de 2022, que pretende editarse con carácter anual.

El Consejo Consultivo de La Rioja ha participado en dicha obra mediante la selección y remisión de cuatro dictámenes del año 2022 (D.1/22 Revisión de oficio contrato administrativo verbal; D.38/22 Responsabilidad patrimonial por errónea identificación al nacer; D.42/22 Revisión de oficio en convenios de colaboración; y, D.46/22 Resolución de contrato de suministro de material sanitario en el marco de la crisis del COVID-19).

-Jornadas por el 45 aniversario de la Constitución Española de 1978 y el 40 aniversario del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Los días 27 y 28 de noviembre de 2023, en el Paraninfo de la Universidad de Salamanca se celebraron las jornadas conmemorativas de los 45 y 40 años, respectivamente de la Constitución española y del Estatuto castellano leonés.

Las jornadas las organizó la Universidad de Salamanca y el Consejo Consultivo de Castilla y León, que cursó una invitación para asistir. En representación del Consejo Consultivo de La Rioja acudió el Letrado-Secretario General.

En el seno de las jornadas se pronunciaron conferencias de mucha altura jurídica y gran valor político. Participaron como ponentes D. Juan Carlos Rodríguez Ibarra, D.^a María Teresa Revilla López, D.^a Ángela Figueruelo Burrieza, D. Virgilio Zapatero Gómez, D. Javier Tajadura Tejada, D.^a Margarita Soler Sánchez, D. Tomás Quintana López, D.^a Yolanda Gómez Sánchez, D. José Tudela Aranda, D. Fernando Rey Martínez, D. Manuel Aragón Reyes, D. Juan Vicente Herrera Campo, D. Agustín S. de Vega, D.^a Esther Seijas Villadangos, D. Luis Esteban Delgado del Rincón, D. Juan M.^a Bilbao Ubillos y D. Demetrio Madrid López.

A la inauguración de las jornadas asistió el magnífico rector de la universidad D. Ricardo Rivero Ortega y el Presidente de la Comunidad de Castilla y León D. Alfonso Fernández Mañueco, amén del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, D. Agustín S. de Vega.

En las jornadas se hizo un repaso de los retos a los que se ha ido enfrentado la Constitución desde su aprobación en 1978. Se recordó que es el texto constitucional español de vida más larga, y que preside el periodo más largo de paz social de nuestro país. Fue fruto de la participación, el diálogo y el consenso, esenciales en democracia.

La Constitución ha dado respuesta a las principales cuestiones de nuestro país. Descentralizó el Estado creando las Comunidades Autónomas, permitió la entrada de España en las Comunidades Europeas (1986). Consolidó los procesos electorales, por encima de la aparición y desaparición de partidos políticos, elemento clave de la vida

política española. Los mecanismos de control del gobierno han funcionado (moción de censura, cuestión de confianza, disolución anticipada de las cortes...). En 2014 se transitó sin traumas a la sucesión de la jefatura del Estado. La Constitución dio cobertura a la celebración de dos referéndums, en 1986 y en 2005 (arts. 30.2 y 135 CE). Se ha enfrentado al reto terrorista, a un intento fallido de golpe de Estado en 1981, al intento de secesión de Cataluña en 2017. Ha permitido el uso del artículo 155, ha permitido aprobar instrumentos extraordinarios en los estados de alarma de 2010 y 2020 (controladores aéreos y Covid-19), el segundo de los cuales ha sido declarado parcialmente inconstitucional por el Tribunal Constitucional.

La Constitución tiene preceptos que ya no tienen el mismo significado que en 1978, hay previsiones de desarrollo completadas hace años, hay conceptos jurídicos indeterminados que se han ido definiendo, cláusulas generales, derechos fundamentales, derechos sociales que han ido completándose con la interpretación de jueces y tribunales, con especial mención al Tribunal Constitucional. Se han transferido competencias hacia arriba a la Unión Europea, y hacia abajo, a las Comunidades Autónomas, etc...

Y sigue afrontando retos, en un momento histórico de división, polarización social y política, pero *“le aguantan las costuras”*, el texto constitucional no está agotado y hay que defenderlo, lo que no significa que se tenga que mantener sin reformar. Se pueden enumerar muchos aspectos en los que se podría modificar la redacción de distintos artículos, desde aspectos terminológicos, políticos, superados por el propio desarrollo histórico, organizativos, programáticos, etc...

A lo largo de las jornadas fue constante la llamada al consenso. En estos tiempos *“recios”*, se abogó por reestablecer puentes, porque los políticos hablen. Que sean capaces de llegar a acuerdos, que busquen el entendimiento y el consenso. Las normas básicas de nuestra sociedad se asientan en el diálogo y el consenso, y es un requisito esencial para que la Constitución siga dando respuesta a las necesidades de la sociedad española.

2.4. ACTIVIDADES SOCIALES

El acercamiento del Consejo Consultivo de La Rioja a la sociedad, mediante la presencia en medios de comunicación, o la participación en actos diversos, durante 2023, se resumen como sigue.

a) Presencia en los medios de comunicación

Con la debida discreción que debe de presidir la actuación del Consejo, también se cuidó la presencia en los medios.

La celebración de las XXII Jornadas de la Función Consultiva fue cubierta por la práctica totalidad de los medios de comunicación de La Rioja, tanto de prensa escrita, radio y televisión.

La celebración de las jornadas motivó una entrevista al Presidente del Consejo en el periódico *“La Rioja”* con fecha 5 de noviembre de 2023, en los que llamaba a la moderación de los poderes públicos y reiteraba los caracteres de objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función consultiva.

Especial repercusión mediática tuvo la muerte de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y la declaración institucional que hizo el Consejo con tal motivo.

Además, tuvo cobertura en prensa la toma de posesión de D.^a M^a. Belén Revilla Grande, y las entrevistas con el Presidente de la Comunidad Sr. Capellán, y con la Presidenta del Parlamento, Sra. Fernández Cornago, de las que ya se ha dado cuenta en esta memoria.

Este año 2023 también hay que destacar que la prensa escrita se ha hecho eco de varios casos dictaminados por el Consejo Consultivo (intercambio de bebés, resolución del contrato de las “*cien tiendas*”, y distintos casos de responsabilidad sanitaria).

b) Participación en actos diversos

El Consejo recibe y atiende, en la medida de sus posibilidades, todas las invitaciones que le son cursadas al objeto de estar presente en la sociedad a la que sirve, tal como:

-Inauguración Parque Miguel Ángel Blanco, invitado por el Alcalde de Logroño, el 3 de febrero de 2023.

-Exposición y entrega de premios del 13^º Certamen Nacional de Pintura del Parlamento de La Rioja, invitado por el Presidente del Parlamento de La Rioja., el 10 de marzo de 2023.

-XXVII Jornadas Gastronómicas de la Verdura, invitado por la Alcaldesa del Ayto. de Calahorra, el 21 de abril de 2023.

-Inauguración exposición individual de pintura en el Ateneo Riojano. “Territorios de la Pintura”, invitado por el autor, D. Javier Garrido Romanos, el 2 de mayo de 2023.

-I Jornadas de literaturas hispánicas: Nuevas narrativas en el siglo XXI, invitado por el Rector de la UNIR, el 29 de junio de 2023.

-La Tierra de los mil vinos, premier del documental de D. José Luis López Linares, el 9 de noviembre de 2023.

-Entrega Premio D. José Lumbreras, Periodista, invitado por la organización, en la Casa de los periodistas, el 18 de diciembre de 2023.

2.5. REDES SOCIALES

La presencia en redes sociales es un signo de los tiempos que afecta también a las instituciones consultivas. Están presentes en distintas redes el Consejo de Estado, el Consejo Consultivo de Galicia, el Consejo Consultivo de Castilla y León, el Consejo Jurídico de la Comunidad Valenciana o la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

En mayo de 2022 el Consejo Consultivo de La Rioja decidió utilizar la red *LinkedIn*. Se trata de una red profesional en la que se encuentran algunos Consejos Consultivos autonómicos, y el *Conseil d’Etat* francés. Se descartan otras redes sociales que tienen

una mayor exigencia de atención para contestar o responder a comentarios de otros usuarios.

Desde entonces se publica distinto contenido (“*post*”) relacionado con el Consejo con frecuencia semanal. El manejo de esta red social se hace con el personal del propio Consejo sin contratar los servicios de ningún *community manager*.

Los contenidos que se ha ido publicando se relacionan a continuación:

Fecha	Contenido
05/01/2023	Nombramiento como miembro del TC de D.ª Laura Díez (era Consejera del Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña).
16/01/2023	Nombramiento como Presidenta del Consejo de Estado a D.ª Magdalena Valerio Cordero.
23/01/2023	Publicación del D.017/21 Resolución de contrato de suministro salud Bucodental.
27/01/2023	Nombramiento de D.ª Mª Belén Revilla Grande como Consejera de este Consejo.
01/02/2023	Toma de posesión de D.ª Mª Belén Revilla Grande.
08/02/2023	Convenio de colaboración entre el Gobierno, el Parlamento y el Consejo Consultivo de La Rioja.
13/02/2023	Publicación del D.029/22 Proposición de Ley de reforma de la Ley 1/2003, la votación telemática.
20/02/2023	Publicación del D.025/21 Responsabilidad patrimonial sanitaria y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja (cuantías indemnizatorias).
27/02/2023	Publicación del D.055/22 procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial de la Administración (caída bicicleta).
06/03/2023	Publicación de la convocatoria 5/23 para el 6 de marzo, sobre la consulta a la Proposición de Ley de personas con problemas de salud mental y sus familias.
14/03/2023	Órgano competente para la revisión de oficio en ayuntamientos (STS 13/12/22 y D.001/22).
21/03/2023	Acto de presentación en Granada del libro de La Doctrina Consultiva 2021.
27/03/2023	Finalización del proceso extraordinario de estabilización de empleo en el Consejo Consultivo (BOR 24/03/23).
29/03/2023	Enhorabuena al Consejero electivo del Consejo de Estado D. Pedro Sanz Alonso (RD229/2023).
03/04/2023	Noticia de periódico sobre “ <i>secuelas de un mal parto</i> ” en relación al D.016/23.
11/04/2023	Aprobación de la Memoria 2022 por Acuerdo 6/23 de 30 de marzo.
18/04/2023	Publicación D.022/23 al Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de gestión del lobo en La Rioja y su coexistencia con la ganadería extensiva.
24/04/2023	Conmemoración del Día del libro con la portada del libro de la Doctrina de los Consejos Consultivos de España 2021.
02/05/2023	Tabla sobre consultas facultativas en relación a Proyectos o Proposiciones de Ley.
08/05/2023	Entrega de un ejemplar de la Memoria a la Presidenta de la Comunidad Autónoma de La Rioja y al Presidente del Parlamento de La Rioja.
15/05/2023	Publicación D.057/21 sobre la Ley de familias monoparentales en La Rioja.
22/05/2023	Relación entre la STSJ 131/2023 y el D.053/21 (lucro cesante y sueños de ganancia).

Fecha	Contenido
29/05/2023	Publicación STSJ 97/2023 y El D.039/21 (Revisión de oficio y cosa juzgada).
01/06/2023	Noticia en el periódico La Rioja <i>“El Consejo Consultivo recomienda indemnizar a un niño que perdió audición al caerse de un tobogán en Alfaro”</i> .
05/06/2023	Publicación del D.069/19 respecto a la potestad reglamentaria del gobierno en funciones.
09/06/2023	Felicitación por el Día de La Rioja.
12/06/2023	Publicación del D.023/23 (<i>quantum</i> indemnizatorio).
14/06/2023	Condolencias por la muerte de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero el 14 de junio de 2023.
15/06/2023	Declaración institucional del Consejo y luto oficial por la muerte de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero
19/06/2023	Noticia de periódico que recoge la declaración institucional del Consejo en relación al fallecimiento de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero.
26/06/2023	Encuentro de Presidentes de Consejos Consultivos el 19 de junio en Madrid.
03/07/2023	Toma de posesión de D. Gonzalo Capellán de Miguel (San Millán 30 de junio).
10/07/2023	Gobierno en funciones (Dictamen Consejo de Estado 878/21, STS 08/03/2023, rec. 431/2021 y STS 28/05/2013, rec.231/2012).
18/07/2023	Reuniones con el Presidente del Gobierno de La Rioja y con la Presidenta del Parlamento de La Rioja.
24/07/2023	Publicación del D.016/23 (daño desproporcionado).
31/07/2023	Publicación del D.031/23 (residencia legal o de hecho).
04/09/2023	Publicación del D.026/23 sobre la Ley de Función Pública.
12/09/2023	Publicación de la Circular del Consejo sobre los requisitos técnicos en los expedientes electrónicos.
15/09/2023	Apertura del Año Judicial en La Rioja.
21/09/2023	Feliz San Mateo.
25/09/2023	Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Estado Comunidad Autónoma en relación a la Ley de Administración Local (voto telemático).
02/10/2023	Programa de las XXII Jornadas de la Función Consultiva.
04/10/2023	Concesión de la Cruz Distinguida de Primera Clase de San Raimundo de Peñafort a D. ^a M ^a del Bueyo Díez Jalón
10/10/2023	Publicación del D.013/223 con motivo del Día Mundial de la Salud Mental.
17/10/2023	Informes de impacto de género (STSI Valencia núm.246/2023 y STS núm. 1039/2023).
23/10/2023	La Rioja en otoño apetece.
31/10/2023	Fotos de las XXII Jornadas de la Función Consultiva.
06/11/2023	Entrevista al Presidente del Consejo D. José Ignacio Pérez en el Diario La Rioja.
14/11/2023	Publicación del D.056/22 (requisitos de los medios propios).
20/11/2023	Repaso de noticias de prensa sobre el Consejo Consultivo.

Fecha	Contenido
27/11/2023	Jornadas en Salamanca sobre 45 Aniversario de la Constitución Española y 40 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.
04/12/2023	Lección sobre la Constitución en la Universidad de La Rioja.
11/12/2023	75 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
20/12/2023	Felicitación de Navidad.

3. CONVENIOS

-Convenio entre el Gobierno de La Rioja, el Parlamento de La Rioja y el Consejo Consultivo de la Rioja para la utilización de medios telemáticos en el intercambio de comunicaciones

Por Acuerdo 14/22 de 11 de noviembre 2022, el Consejo aprobó el texto del convenio tripartito para la utilización del sistema de comunicaciones electrónicas ABC entre el Parlamento y el Consejo Consultivo. Sin embargo, no se pudo firmar el convenio hasta el 27-01-2023 (BOR 2/02/2023).

El año 2022 se manifestó como el más prolijo de la historia del Consejo en consultas facultativas del Parlamento. Se daba la circunstancia de que tanto el Parlamento, como el Consejo utilizaban el sistema de comunicaciones ABC en sus respectivas relaciones con el ejecutivo, pero no podían usarlo en las relaciones Parlamento-Consejo.

El artículo 8 de la Ley 4/2005 de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja (LFAR) dispone que la tramitación de los procedimientos administrativos *se apoyará* en la utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos. El artículo 3.2 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de régimen jurídico del Sector Público (LRJSP) dispone que las Administraciones Públicas *se relacionarán* entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal. La LPACAP prevé que la actuación administrativa de determinados órganos constitucionales, y de algunas instituciones autonómicas análogas regirán su actuación administrativa *“por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley”* (D.A. 5ª). En parecidos términos se pronuncia D.A. 22ª de la LRJSP. Estas previsiones no citan ni a los Parlamentos autonómicos, ni a los Consejos Consultivos, pero ambas son instituciones previstas en el Estatuto de Autonomía con un régimen de autonomía e independencia propios que sujetan su actuación administrativa a las reglas de derecho público.

El convenio permitirá cumplir con los principios de actuación administrativa descritos, así como hacer un uso eficiente de un recurso ya en funcionamiento y a plena satisfacción de todas las partes. Por esta razón, se celebró el citado convenio tripartito en fecha de 27 de enero de 2023.

Además de los acuerdos y convenios citados, siguen vigentes los siguientes convenios:

-Convenio entre la Administración de la Comunidad autónoma de La Rioja y el Consejo Consultivo de La Rioja en materia de formación continuada de empleados públicos, de 7 de junio de 2022. Está publicado en la Web del Consejo (www.ccrioja.es > *Legislación* > *del Consejo* > *Vigente* > *Convenios*).

-Protocolo general de colaboración con la Universidad de La Rioja.

Esta actuación dio lugar al Convenio de 27 de mayo de 2022. Está publicado en la Web del Consejo (www.ccrioja.es > *Legislación* > *del Consejo* > *Vigente* > *Convenios*).

-Convenio con la Universidad de La Rioja para el desarrollo de prácticas externas y trabajo de fin de grado de Derecho de 13 de diciembre de 2016 que preveía una duración de cuatro años prorrogables por otros cuatro. No obstante, en 2023 no se ha recibido ninguna solicitud de prácticas en el Consejo por parte de la UR.



II. DICTAMENES DE 2023

4. Función consultiva
5. Dictámenes
6. Doctrina legal
7. Decisiones en asuntos dictaminados
8. Mociones y Sugerencias

La función consultiva se desarrolla a través de dictámenes preceptivos o facultativos, que conforman la actividad principal y la auténtica razón de ser del Consejo. Por tanto, la presente parte es el núcleo de la memoria de 2023.

4. FUNCIÓN CONSULTIVA

El vigente Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, EAR (B.O.R. núm. 1, del 10), en su Título III (*De la Administración y régimen jurídico*); Capítulo II (*De la Administración de Justicia*), dispone:

Artículo 42: "El Consejo Consultivo de La Rioja es el órgano consultivo superior de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Su composición y funciones se regularán por Ley, la cual garantizará su imparcialidad e independencia".

a) CARACTERÍSTICAS

La función consultiva superior de la Comunidad tiene una serie de requerimientos que se respetan escrupulosamente en el Consejo Consultivo de La Rioja:

- **Objetividad, independencia y autonomía.** El Consejo Consultivo, en el ejercicio de sus funciones, goza de un régimen jurídico de plena autonomía orgánica y funcional, en garantía de su objetividad, imparcialidad e independencia. Por ello, no está integrado en ninguna Consejería del Gobierno, no depende de ninguna institución de la Comunidad Autónoma, ni de ninguno de los órganos que le consultan o a los que asesora.

En ese sentido, ha emitido los dictámenes libres de instrucciones o intromisiones de ningún tipo.

- **Garantía de la legalidad.** El Consejo Consultivo de La Rioja tiene encomendada, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la función de velar por la observancia de la Constitución, del Estatuto de Autonomía de La Rioja y del resto del ordenamiento jurídico, en cuyo conjunto normativo fundamenta sus Dictámenes. También puede valorar los aspectos de oportunidad y conveniencia a solicitud de la autoridad consultante.

En 2023 no se ha recibido ninguna consulta que debiera incluir valoraciones de

oportunidad o conveniencia.

- **Función consultiva estricta.** El Consejo Consultivo ejerce su función principalmente mediante la recepción de **consultas**, que pueden serle dirigidas, en la forma reglamentariamente establecida, por el Parlamento y el Gobierno riojanos y el titular de la Presidencia, así como por las entidades locales, corporativas e institucionales de La Rioja; y la emisión de Dictámenes, que son escritos, fundados en Derecho, facultativos y no vinculantes, salvo cuando una ley disponga lo contrario.

En otro apartado se exponen y analizan los dictámenes emitidos a lo largo de 2023.

- **Función consultiva en sentido lato.** El Consejo Consultivo también asesora mediante la emisión de la presente Memoria, y por medio de mociones: i) la **memoria** puede contener sugerencias que se consideren oportunas para la mejora de la actividad de la Administración Pública; y ii) la emisión de **mociones** razonadas con propuestas o sugerencias concretas para la mejora de la actuación administrativa.

En 2023 no se ha emitido ninguna moción.

b) PUBLICIDAD

La publicidad de los dictámenes del Consejo sigue un régimen interno en virtud del cual no se publica el texto de todos los emitidos.

El artículo 13 de la LCCR dispone que *“El Consejo Consultivo remitirá anualmente al Parlamento y al Gobierno de La Rioja y publicará una Memoria expresiva de sus actividades durante cada año, con los dictámenes emitidos y las sugerencias que considere oportunas para la mejora de la actividad de la Administración Pública”*, y el artículo 54 del RCCR que *“El Consejo Consultivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley Reguladora, publicará periódicamente los dictámenes y votos particulares que emita, para general conocimiento de la doctrina que vaya estableciendo”*.

El artículo 2.1-f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, prevé que se apliquen sus disposiciones al Consejo de Estado e instituciones autonómicas análogas *“en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”*. En parecidos términos el artículo 2.1-d) de la Ley riojana 3/2014, de 11 de septiembre, de transparencia y buen gobierno de La Rioja.

La principal actividad del Consejo es consultiva. No obstante, los dictámenes no son *“su actividad”*, en el sentido de que el Consejo no es una Administración activa. Desde luego, el Consejo practica la máxima transparencia posible en su gestión interna, según se expondrá en otra parte de esta memoria, entendiendo que esa es *“su actividad sujeta a derecho administrativo”*.

Los dictámenes se integran como parte de un procedimiento ajeno al Consejo Consultivo. Si son dictámenes preceptivos serán un trámite obligado de la Administración consultante, y si son facultativos, se integrarán en la actuación de la Administración consultante de la manera que ésta considere. En materia de publicidad de los dictámenes, el Consejo Consultivo debe ser vicario de la decisión de los

consultantes.

El Consejo publica los dictámenes en su página web respetando siempre la decisión de la Administración consultante, para no dar una publicidad que pudiera comprometer la actuación correspondiente. Por ello, no se publican los dictámenes de actuaciones en tramitación, o mientras la Administración consultante no resuelva en el asunto dictaminado, o publique por su parte el dictamen con el resto de la documentación del expediente.

Las exigencias de publicidad y transparencia deben coherenciarse con el régimen descrito. Por una parte, se considera que la publicidad y transparencia en materia de dictámenes afecta primordialmente a las Administraciones actuantes, y que la Administración consultiva tiene que respetar, desde una posición vicaria, las decisiones de aquellas, y remitirse a la publicidad que decidan, puedan o deban dar al asesoramiento recibido. Y por otra, se considera que la publicidad exigible en los dictámenes del Consejo se reduce a la relación contenida en la memoria anual en la que deben constar *“los dictámenes emitidos”*, pero no necesariamente su texto, ni el sentido del asesoramiento que contienen.

Este régimen explica la enorme importancia de que la Administración consultante remita al Consejo el resultado de la actuación subsiguiente al asesoramiento recibido (art. 11 RCCR). Ocurre con frecuencia que, en materia de producción normativa (sea reglamentaria o legal), la propia Administración consultante publica el dictamen del Consejo al poco de recibirlo. En esos casos, el Consejo da la correspondiente publicidad en su página web, con especial cuidado de respetar la normativa de protección de datos personales.

En aras de lograr la máxima transparencia posible en la sesión de 11 de septiembre de 2023 se acordó que, a salvo de indicación en contrario, los dictámenes que quedaban sin respuesta (proyectos normativos, o propuestas de resolución que no se aprueban, así como las consultas facultativas) se publicarían en la web, pasado un año de su emisión. A tal efecto, en la remisión de todos los dictámenes en la que se pide comunicación del resultado de la actuación sometida a consulta, se empezó a incluir una frase con la siguiente redacción:

“El Consejo sólo dará publicidad al Dictamen después de recibida la anterior comunicación y pasado un plazo prudencial. Todo ello, siempre y cuando no se comunique por V.E. una especial reserva que desaconseje la publicación del mismo”.

En su virtud, las reglas de publicidad internas son: no publicar los dictámenes hasta que se reciba la correspondiente comunicación del consultante sobre el resultado de la actuación sometida a dictamen, como regla general. Publicar los dictámenes sobre distintos tipos de resoluciones desde el momento en que se reciba la anterior comunicación. Publicar los dictámenes sobre reglamentos, pasados dos meses desde la publicación en el Boletín oficial. Publicar los dictámenes sobre leyes, pasados tres meses desde la publicación en el Boletín oficial. No publicar los dictámenes en los que el consultante así lo indique. A falta de comunicación o publicación de la actuación sometida a dictamen publicarlo pasado un año desde su emisión.

Por tanto, en los siguientes apartados se citan todas las consultas recibidas, pero

se omite el contenido del asesoramiento en los asuntos que no cumplen con las reglas de publicidad entendidas según se ha expuesto.

5. DICTÁMENES

La alta función consultiva encomendada al Consejo se articula por medio de dictámenes escritos, fruto del estudio por parte del consejero ponente, con la asistencia del Letrado-Secretario General, cuando procede. Todos los dictámenes se debaten y se delibera colegiadamente su contenido, para expresar la posición del Consejo. En su emisión se tiene especial cuidado por mantener un criterio uniforme y conforme a la doctrina previa y a los pronunciamientos judiciales que hayan podido incidir en los asuntos sometidos a consulta.

Este apartado se estructura en una visión global, un análisis estadístico, y una parte final dedicada a las incidencias ocurridas en el ejercicio de la función consultiva.

a) VISIÓN GLOBAL

I. Números totales

En 2023 se han recibido 70 consultas. Se emitieron 64 dictámenes en 2023, tres correspondientes a consultas recibidas en 2022, quedando pendientes de dictaminar otros tres asuntos recibidos en 2023.

En seis ocasiones, las consultas no dieron lugar a la emisión de dictamen. Hubo dos consultas retiradas antes de emitir dictamen, en un caso retiró la consulta el Ayuntamiento de Logroño, y en otro el Gobierno de la Comunidad. En otros cuatro casos se devolvieron las consultas, por estar incompletas o por otras razones.

Por tanto, en 2023 se arrastraron 3 asuntos del año 2022 y quedaron sin dictaminar otros 3. Se recibieron 70 consultas, pero 6 fueron archivadas (2 retiradas, y 4 devueltas). En total, se emitieron 64 dictámenes.

Al finalizar el año 2022, el Consejo Consultivo de La Rioja tenía 3 expedientes consultivos pendientes de despacho (C-2270, C-2271 y C-2274). Todos ellos han sido dictaminados a lo largo del año 2023.

Al finalizar el año 2023, el Consejo Consultivo de La Rioja tenía 3 expedientes consultivos pendientes de despacho (C-2342, C-2344 y C-2345), cuyo plazo de emisión finaba en 2024.

A lo largo del año se ha hecho un esfuerzo importante por cumplir los plazos de emisión de los dictámenes y mejorar los tiempos de gestión administrativa derivada de la recepción de solicitudes y emisión de dictámenes. Ese esfuerzo se traduce en que se terminó el año 2023 sin ningún dictamen pendiente con el plazo de emisión vencido.

II. Relación de dictámenes emitidos

La relación cronológica que sigue es indicativa de todos los dictámenes de 2023 por número de dictamen y asunto. En el anexo de la memoria se ofrece más información de cada uno de ellos.

D.1/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial 213/2022 de la Consejería de

Salud, formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (2.868.745 euros).

D.2/23 Resolución de contrato de concesión de servicios de gestión y mantenimiento del polideportivo municipal y actividades deportivas, entre el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama y XXX por incumplimiento del contratista con su oposición.

D.3/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial 203/2022 de la Consejería de Salud, formulada por XXX absorbente de XXX., por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (1.184.678 euros).

D.4/23 Revisión de oficio de las liquidaciones números 12 LOS 2329 y 12 LOS 2330, emitidas en el procedimiento LO/S/211/2008 (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones).

D.5/23 Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el cambio de denominación del “Colegio Oficial de Podólogos de La Rioja” por el de “Colegio Profesional de Podología de La Rioja”.

D.6/23 Anteproyecto de Ley de garantía de derechos de las personas con discapacidad de La Rioja.

D.7/23 Anteproyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social de La Rioja.

D.8/23 Anteproyecto de Ley de Agricultura y Ganadería en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

D.9/23 Revisión de oficio de actos nulos de la contratación verbal de actuaciones de emergencia para adecuar las calles y favorecer la movilidad peatonal y ciclista en la Ciudad de Logroño (PROY-022/2022).

D.10/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, XXX y XXX por los daños y perjuicios causados por el fallecimiento de su marido y padre, respectivamente, XXX por una mala praxis en el manejo del paciente con tromboembolismo pulmonar (TEP); y que valoran en 312.077,22 euros.

D.11/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial 347/2022 de la Consejería de Salud formulada por XXX., por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (271.605,55 euros).

D.12/23 Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el cambio de denominación del “Ilustre Colegio de Abogados de La Rioja” por el de “Ilustre Colegio de la Abogacía de La Rioja”.

D.13/23 Proposición de Ley de personas con problemas de salud mental y sus familias.

D.14/23 Resolución del contrato, del Servicio Riojano de Salud, sobre suministro de material sanitario, en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, suscrito con la mercantil XXX.

D.15/23 Anteproyecto de Ley de Protección Integral a la Infancia y Adolescencia

de La Rioja.

[D.16/23](#) Reclamación de responsabilidad patrimonial 133/2022 de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios derivados por la deficiente asistencia durante el parto, y que valora en 102.508,28 euros.

[D.17/23](#) Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho contra la liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (2018/LOS/678) de XXX.

[D.18/23](#) Anteproyecto de Decreto por el que se crea el Área Territorial de Prestación Conjunta en La Rioja Media y Cameros (Taxi).

[D.19/23](#) Convenio Marco para la atención de la asistencia sanitaria futura derivada de Accidentes de Tráfico en el ámbito de la sanidad pública entre el Consorcio de Compensación de Seguros, la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA) y el Servicio Riojano de Salud (cláusula con transacción).

[D.20/23](#) Anteproyecto de Decreto por el que se regula la equidad y la inclusión educativa en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

[D.21/23](#) Anteproyecto de Decreto por el que se aprueban los estatutos de la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático (ARTECC).

[D.22/23](#) Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Gestión del lobo (*Canis lupus*) en La Rioja y su coexistencia con la ganadería extensiva.

[D.23/23](#) Reclamación de responsabilidad patrimonial por accidente escolar del menor XXX, por daños en su oído izquierdo; y que valora en 246.585,97 euros.

[D.24/23](#) Reclamación de responsabilidad patrimonial en el ámbito educativo por daños a la alumna XXX, ocasionados por negligencia inexcusable por varios profesores del IES Duques de Nájera, y que valora en 20.339,92 euros.

[D.25/23](#) Revisión de oficio referente al reconocimiento del segundo sexenio de XXX.

[D.26/23](#) Proyecto de Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja

[D.27/23](#) Reclamación de responsabilidad patrimonial 168/2021 de la Consejería de Salud formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (639.027,29 euros).

[D.28/23](#) Reclamación de responsabilidad patrimonial 171/2021 de la Consejería de Salud formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (527,312,91 euros).

[D.29/23](#) Reclamación de responsabilidad patrimonial 81/2021 de la Consejería de Salud formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (92.703,54 euros).

[D.30/23](#) Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 56/2010, de 3 de diciembre, por el que se regulan los requisitos y el procedimiento de acceso al

servicio de centro de día y de centro ocupacional, para personas con discapacidad del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia y el Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la Cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales.

D.31/23 Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 25/2011, de 25 de marzo, de acceso a las plazas públicas del servicio de atención residencial y servicio de estancias temporales residenciales para personas con discapacidad, con gran dependencia o dependencia severa, del Sistema Riojano para la autonomía personal y la dependencia y el Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales.

D.32/23 Anteproyecto de Decreto por el que se regula la Historia Clínica, los usos y accesos en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

D.33/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por retraso diagnóstico y errónea elección del tratamiento en la rodilla derecha y que valora en 123.451,15 euros.

D.34/23 Responsabilidad contractual e indemnización a XXX. como consecuencia de la prórroga acordada para la prestación del servicio de gestión de instalaciones deportivas y actividades deportivas, desde el 13 de febrero de 2021 hasta el 30 de junio de 2022.

D.35/23 Revisión de oficio, del Ayto. de Logroño, de los actos administrativos de contratación verbal con XXX, de los servicios de retransmisión en directo vía internet y grabación de video de las Sesiones plenarias (entre abril de 2020 y octubre de 2021).

D.36/23 Revisión de oficio, del Ayto. de Logroño de actos nulos por obligación indebida adquirida en la contratación con la empresa XXX, de los servicios de sonorización e iluminación de eventos de San Mateo 2022(23.141,25 euros).

D.37/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios causados por el fallecimiento de su padre, XXX por un déficit asistencial; y que valora en 120.000 euros.

D.38/23 Consulta facultativa sobre la posible colisión normativa entre la Ley 7/2023, de 28 de marzo (legislación estatal) y la Ley 2/2023, de 31 de enero (legislación autonómica) en relación con perros de caza.

D.39/23 Revisión de oficio del Ayto. de Viguera, Factura 42/2022 de fecha 07-12-2022 emitida por XXX en concepto de obras complementarias a la reurbanización del Mirador de Peñueco y de la Calle Ángel Soldevilla de Viguera, por importe de 113.498 euros.

D.40/23 Consulta del Ayuntamiento de San Asensio sobre la resolución de contrato de construcción del Edificio Multiusos y Consultorio Médico.

D.41/23 Anteproyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo de LGTBI

de La Rioja.

D.42/23 Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 27/2011, de 8 de abril, por el que se regulan los espectáculos taurinos populares en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

D.43/23 Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho de la liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (2013/HAS/152) pretendiendo la deducción del 100% para inmuebles que constituyen su vivienda habitual, de XXX.

D.44/23 Reclamaciones acumuladas de los familiares de XXX por los daños derivados de la asistencia sanitaria y fallecimiento de la paciente por traumatismo craneoencefálico con hemorragias subaracnoideas estando ingresada en el Hospital (143.699,29 euros).

D.45/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios derivados de una histerectomía laparoscópica, y que valora en 107.220,22 euros.

D.46/23 Revisión de oficio de actos nulos por obligación indebidamente adquirida en el contrato de los servicios de apoyo para actividades diversas en la Unidad de Fiestas.

D.47/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios causados por el fallecimiento de su marido por Covid durante su ingreso hospitalario en junio de 2021; y que valora en 60.000 euros.

D.48/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por un supuesto aumento de dioptrías derivado de la medicación pautaada y una supuesta difamación contraria a la buena praxis médica y que valora en 1.000.000 euros.

D.49/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial derivada de Sentencia del TSJ de la Rioja, la que declara el derecho de la mercantil XXX a que se le conceda autorización para un salón de juego y que estima en la cantidad de 466.377,29 euros.

D.50/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, XXX y XXX, por los daños morales y extra patrimoniales padecidos y que padecen en la actualidad derivados de la errónea identificación de X en el momento de su nacimiento y estancia posterior en el complejo hospitalario San Millán-San Pedro de Logroño, y que valoran, respectivamente, en 3.005.060,52 euros, 1.147.879,65 euros y 200.000 euros.

D.51/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios derivados de una esplenectomía, y que valora en 155.711,30 euros.

D.52/23 Revisión de oficio de la certificación núm.8 y final de obras de la reurbanización de la "Plaza México" de Logroño, por importe de 76.676,18 euros (IVA incluido).

D.53/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por la atención sanitaria derivada de una hernia muscular tibial anterior y que valora en 82.396,48 euros.

D.54/23 Reclamación patrimonial contra el Ayto. Logroño por daños causados por el vaciado de nicho núm. 388, cuadro 6 y traslado al osario común del fallecido D. XXX.

D.55/23 Anteproyecto de Decreto por el que se aprueban las Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja (NUR).

D.56/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios derivados del diagnóstico y posterior tratamiento de una neoplasia maligna de riñón que valora en 166.201,68 euros.

D.57/23 Revisión de oficio del contrato verbal de sonido e iluminación de los conciertos de Parrilla Rock San Mateo 2022.

D.58/23 Resolución contractual, por incumplimiento culpable del contratista, del Suministro de dos vehículos eléctricos para el Servicio de Gestión Técnica de Patrimonio (por lotes) (expediente nº 12-4-9.01-0048/2022).

D.59/23 Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 33/2022, de 5 de junio, por el que se regula la formación de los usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios para la obtención de carnés de los diferentes niveles de capacitación en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se modifica el Decreto 2/2021, de 27 de enero, por el que se regula el Registro Oficial de Productores y Operadores de medios de defensa fitosanitarios en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

D.60/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios derivados de la asistencia sanitaria recibida tras un grave accidente; y que valora en 443.236,40 euros.

D.61/23 Revisión de oficio de contratación de la asistencia técnica de los servicios complementarios de intervención familiar en los meses de octubre, noviembre y diciembre (parte) de 2022.

D.62/23 Reclamación de indemnización de daños y perjuicios por concurrencia de fuerza mayor en expediente en el contrato de obras de adecuación del Barranco Riva-Rey en el municipio de Cenicero.

D.63/23 Responsabilidad patrimonial del Ayto. Logroño nº 35/20 presentada por XXX, por caída en vía pública, que valora en 78.318,26 euros.

D.64/23 Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios derivados del tratamiento quirúrgico de su lumbalgia crónica; y que valora en 100.000 euros.

III. Relación de dictámenes preceptivos y facultativos

Se puede distinguir entre dictámenes preceptivos y facultativos. La presente

relación se ofrece de acuerdo con la clasificación que resulta de los artículos 11 y 12 de la LCCR, para que se visualicen los asuntos en los que se han recibido consultas, siendo el dictamen preceptivo, o facultativo.

Esta relación aporta información sobre lo dictaminado y lo no dictaminado. Así, hay asuntos en los que no se ha consultado al Consejo en 2023 sobre algunas de las materias que señala la Ley, ofreciendo una imagen de la actuación de los consultantes. De la relación se induce claramente que no ha habido recursos de inconstitucionalidad durante el año 2023, por poner un ejemplo.

-Artículo 11. Dictámenes preceptivos.

El Consejo Consultivo deberá ser consultado en los siguientes asuntos:

- a) Proyectos de Decretos legislativos que se elaboren por el Gobierno en uso de una delegación legislativa.*
- b) Anteproyectos de ley o proyectos de disposiciones administrativas, cualquiera que sea su rango, que afecten a la organización, competencia o funcionamiento del Consejo Consultivo.*
- c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas. **D.5/23, D.12/23, D.18/23, D.20/23, D.21/23, D.22/23, D.30/23, D.31/23, D.32/23, D.41/23, D.42/23, D.55/23 y D.59/23.***
- d) Recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencias que se planteen ante el Tribunal Constitucional, con carácter previo o posterior a la interposición de recurso. En este último caso, el Gobierno acordará, en la misma sesión, interponer el recurso y formular la consulta.*
- e) Conflictos de atribuciones que se susciten entre las diversas Consejerías y entre altos organismos e instituciones de la Comunidad Autónoma.*
- f) Revisión de oficio de los actos administrativos en los casos y con los efectos previstos en la Legislación vigente, y, en los mismos términos, los recursos administrativos de revisión. **D.4/23, D.9/23, D.17/23, D.25/23, D.35/23, D.36/23, D.39/23, D.43/23, D.46/23, D.52/23, D.57/23 y D.61/23.***
- g) Reclamaciones que, en concepto de daños y perjuicios, se formulen ante la Administración Pública. **D.1/23, D.3/23, D.10/23, D.11/23, D.16/23, D.23/23, D.27/23, D.28/23, D.29/23, D.33/23, D.34/23, D.37/23, D.44/23, D.45/23, D.47/23, D.48/23, D.49/23, D.50/23, D.51/23, D.53/23, D.54/23, D.56/23, D.60/23, D.62/23, D.63/23 y D.64/23.***
- h) Proyectos de transacciones extrajudiciales y de sometimiento a arbitraje sobre bienes y derechos de contenido económico de la Administración Pública. **D.19/23***
- i) Nulidad, interpretación y resolución de los contratos administrativos y concesiones cuando se formule oposición por parte del contratista y, en todo caso, en los supuestos que así lo dispongan las normas aplicables. **D.2/23, D.14/23, D.40/23, D.58/23 y D.62/23.***
- j) Cualquier otro asunto que, por disposición expresa de una Ley, haya de ser consultado al Consejo Consultivo.*

-Artículo 12. Dictámenes facultativos.

Con carácter facultativo, podrá recabarse el dictamen del Consejo Consultivo en los siguientes asuntos:

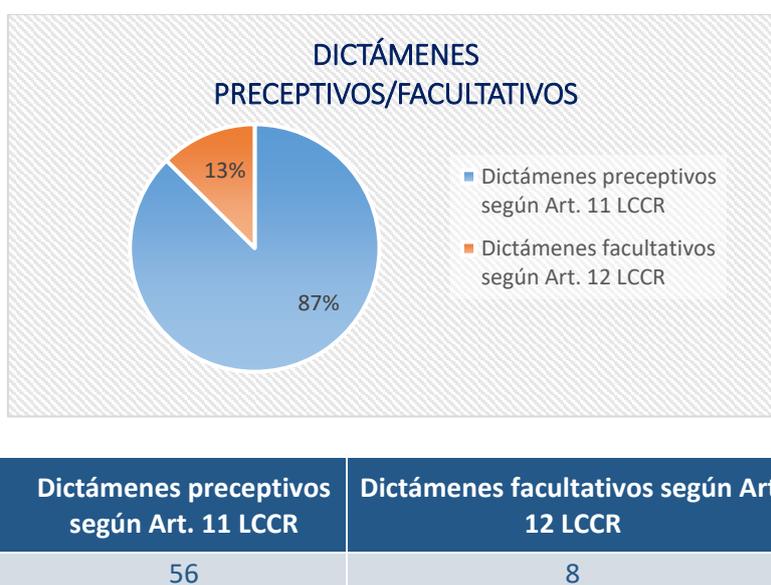
- a) Anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía.*
- b) Anteproyectos de Ley. **D.6/23, D.7/23, D.8/23 y D.15/23.***

c) *Proyectos de disposiciones de carácter general distintos de aquellos para los que se exige dictamen preceptivo. D.13/23 y D.26/23 (a solicitud del Parlamento).*

d) *Reclamaciones que en materia de daños y perjuicios se formulen ante cualquiera de las Administraciones citadas en el apartado 2 del artículo 10 de la presente ley, cuando no resulte preceptiva la emisión de dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja, pero el órgano que haya de resolver considere conveniente conocer su doctrina. D.24/23.*

e) *Cualquier otro cuando lo requiera su especial trascendencia o repercusión a juicio del órgano solicitante. D.38/23.*

En 2023 se ha producido un ligero descenso numérico respecto al año anterior, pasando de 76 a 64 dictámenes emitidos, respectivamente. No obstante, el número de dictámenes preceptivos en ambos años fue muy similar (58 en 2022, frente a 56 en 2023). Así, a la hora de buscar alguna razón a ese descenso global, se puede encontrar en la disminución de consultas facultativas (diez dictámenes menos que en 2022 [18 vs 8]).



A pesar de la disminución en el número de consultas facultativas, aún suponen un 13 % del total. Siguen teniendo, por tanto, cierta importancia, y se saludan como una muestra de reconocimiento y de la *autoritas* ganada por el Consejo. El Consejo como alto órgano consultivo debe ser la casa del pensamiento jurídico, y como tal deben percibirla las instituciones que acuden a consultar. También hay que destacar que este tipo de consultas son especialmente dificultosas y totalmente distintas unas de otras, con lo que su importancia va más allá de las cifras cuantitativas.

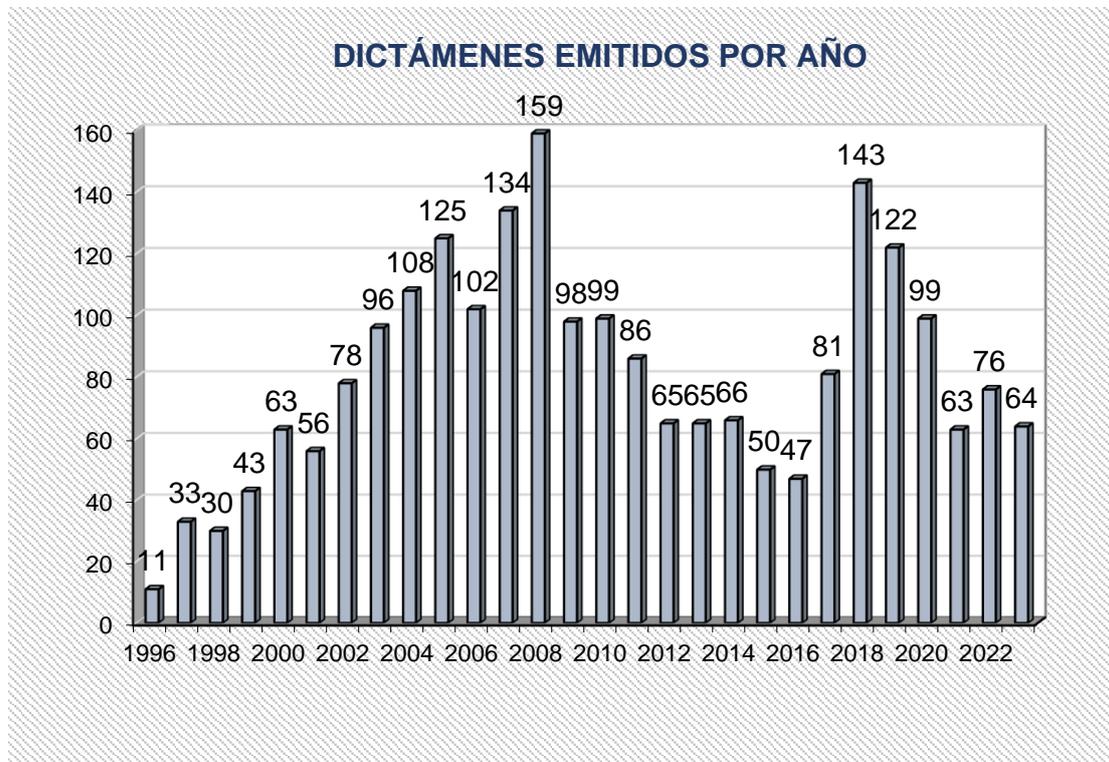
b) ESTUDIO ESTADÍSTICO

I. Dictámenes emitidos

El número de dictámenes por año depende de las consultas recibidas, y el Consejo no tiene ningún control sobre las mismas. En 2020 se emitieron noventa y nueve dictámenes, en 2021 descendió el número a sesenta y tres, en 2022 se emitieron setenta y seis, y en 2023 se han emitido sesenta y cuatro.

El siguiente gráfico ilustra sobre la labor consultiva del Consejo en los años en que lleva funcionando y de la que resulta una media de unos 81 dictámenes por año desde la constitución del Consejo en 1996 hasta 2023, inclusive. El descenso entre 2012 y 2016

se explica por el aumento de la cuantía para dictaminar reclamaciones de daños y perjuicios, mientras que los picos históricos se explican por las revisiones de oficio en procedimientos con muchos afectados (vitivinícola).



II. Clasificación por materias

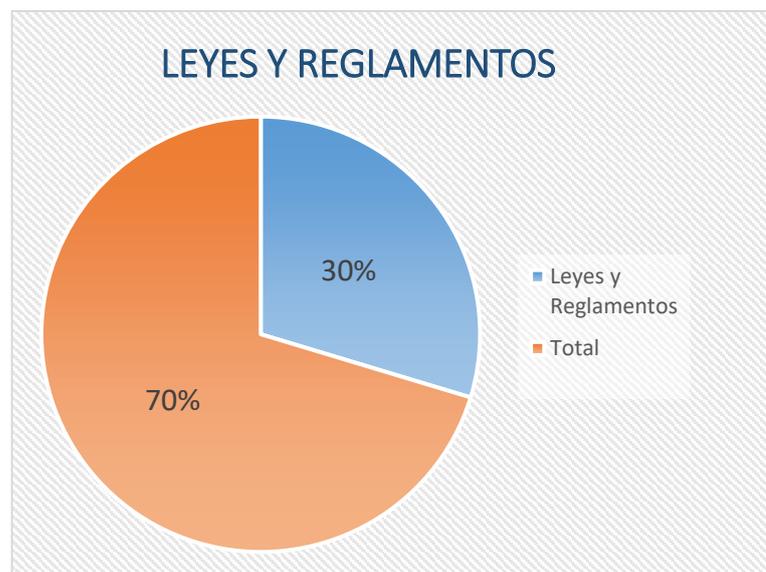
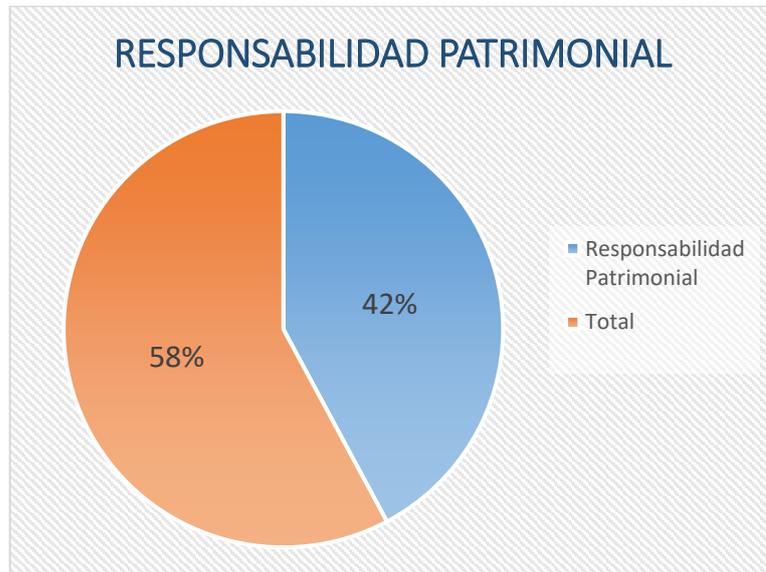
El siguiente gráfico recoge el porcentaje de dictámenes por materias. Puede verse que la mayoría de los asuntos se refieren a responsabilidad patrimonial y potestad reglamentaria, así como la importancia numérica de las consultas sobre leyes. La producción normativa (reglamentaria y legal) ha ocupado casi un tercio de la actividad consultiva en 2023.



Leyes	Reglamentos	Revisiones Oficio	Responsabilidad Patrimonial	Resolución Contrato	Otras	Total
6	13	12	27	4	2	64

Las reclamaciones de responsabilidad patrimonial suponen más de la tercera parte de los dictámenes emitidos, y en esa materia hay que tener en cuenta la elevación legal a 50.000 euros (81.2 LPACAP) de la cuantía precisa para someter al Consejo asuntos de responsabilidad patrimonial de la Administración. La Comunidad Autónoma de La Rioja podría modificar esa cuantía, pero respeta el mismo límite que se aplica al Consejo de Estado.

Dentro de las consultas de responsabilidad patrimonial se puede distinguir por materias. Las consultas en esta materia se han pedido con carácter preceptivo en todos los casos, menos en uno que no alcanzaba la cuantía mínima, por lo que en su mayoría son de responsabilidad sanitaria. Seis casos de los veintisiete dictaminados en materia de responsabilidad patrimonial se corresponden con reclamaciones por la incidencia en la actividad económica de las medidas de lucha contra el COVID-19.



Las iniciativas normativas, de rango reglamentario o legal, suponen casi un 30 % de las consultas recibidas. Ambos tipos de consultas presentan una importante variedad en cuanto al objeto regulado.

El año 2022 hubo un incremento espectacular de consultas sobre iniciativas legislativas, tanto desde el Gobierno, como desde el Parlamento. En este punto, en 2023 se ha notado el fin de la legislatura, y este tipo de consultas se ha reducido a 6 en total (2 procedían del Parlamento). Además, todas las consultas sobre iniciativas legislativas se produjeron durante el primer trimestre de 2023.

El siguiente gráfico muestra las consultas sobre iniciativas legales a lo largo del tiempo. Distingue por consultante, entre el Parlamento y el Gobierno.



Los dictámenes sobre revisiones de oficio siguen la tendencia de disminución respecto a años pasados. El ajuste a derecho de un buen número de autorizaciones en masa, en materia de viñedo, provocó un aumento de expedientes de este tipo, años atrás. En 2023 las cifras se ajustan más a lo que debe ser la actividad normal de la Administración. Muchas de ellas tienen relación con contratos administrativos. Los porcentajes de ambos tipos de expedientes (resolución de contrato, y revisión de oficio) son los que siguen.





III. Clasificación por consultantes

El detalle de los dictámenes emitidos en 2023, por Consejerías y Entes locales consultantes, presenta la dificultad derivada de la constitución de un nuevo gobierno, y la distribución de competencias entre consejerías siguiendo un criterio distinto al ejecutivo anterior. Por esa razón, la parte referida a solicitudes del Gobierno se hace por “departamentos”, atendiendo a la competencia material (vgr. salud, tributos, educación...).

El mayor número de consultas proceden del Gobierno de La Rioja, en materia de salud. Por las entidades locales, la mayor parte de consultas (9 de 13) proceden del Ayuntamiento de Logroño, en su mayoría para la revisión de oficio de contratos administrativos nulos de pleno derecho.

SALUD	
D.01/23, D.03/23, D.10/23, D.11/23, D.16/23, D.27/23, D.28/23, D.29/23, D.32/23, D.33/23, D.37/23, D.44/23, D.45/23, D.47/23, D.48/23, D.50/23, D.51/23, D.53/23, D.56/23, D.60/23 y D.64/23	21
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (incluye INTERIOR)	
D.5/23, D.12/23, D.38/23 D.42/23, D.49/23 y D.58/23	6
SERVICIOS SOCIALES	
D.6/23, D.7/23, D.15/23, D.30/23 y D.31/23	5
EDUCACIÓN	
D.20/23, D.23/23, D.24/23, y D.25/23	4
MEDIO AMBIENTE	
D.21/23, D.22/23 y D.62/23.....	3

TRIBUTOS	
D.4/23, D.17/23 y D.43/23.....	3
AGRICULTURA	
D.8/23 y D.59/23.....	2
TRANSPORTE	
D.18/23	1
IGUALDAD	
D.41/23	1
URBANISMO	
D.55/23	1
SERVICIO RIOJANO DE SALUD:	
D.14/23 y D. 19/23.....	2
PARLAMENTO DE LA RIOJA:	
D.13/23 y D.26/23.....	2
AYUNTAMIENTOS	
D.2/23, D.9/23, D.34/23, D.35/23, D.36/23, D.39/23, D.40/23, D.46/23, D.52/23, D.54/23, D.57/23, D.61/23 y D.63/23	13
TOTAL DICTÁMENES:	64

Casi tres cuartas partes de las consultas proceden del Gobierno de La Rioja.



IV. Sesiones y reuniones

El art. 47 del RCCR entiende, por sesión, el período de tiempo dedicado a agotar un orden del día; y, por reunión, la parte de sesión realizada en un mismo día. Durante 2023, el Consejo Consultivo ha celebrado veinticuatro sesiones, de las cuales: 20 presenciales y de reunión única; 1, telemática y 3 mixtas (presencial con algún miembro conectado de forma telemática). Las fechas concretas de dichas sesiones y reuniones son las siguientes:

Sesión 01/23, celebrada el día 11-01-2023	Presencial
“ 02/23, “ 27-01-2023	“
“ 03/23, “ 07-02-2023	“
“ 04/23, “ 28-02-2023	“
“ 05/23, “ 06-03-2023	“
“ 06/23, “ 14-03-2023	“
“ 07/23, “ 30-03-2023	“
“ 08/23, “ 12-04-2023	“
“ 09/23, “ 25-04-2023	“
“ 10/23, “ 03-05-2023	“
“ 11/23, “ 18-05-2023	“
“ 12/23, “ 14-06-2023	Telemática
“ 13/23, “ 20-06-2023	Presencial
“ 14/23, “ 27-06-2023	“
“ 15/23, “ 14-07-2023	Mixta
“ 16/23, “ 20-07-2023	“
“ 17/23, “ 31-07-2023	Presencial
“ 18/23, “ 11-09-2023	“
“ 19/23, “ 28-09-2023	“
“ 20/23, “ 06-10-2023	“
“ 21/23, “ 18-10-2023	Mixta
“ 22/23, “ 16-11-2023	Presencial
“ 23/23, “ 29-11-2023	“
“ 24/23, “ 29-12-2023	“

Se da razón de todas las sesiones en este apartado de dictámenes, pero debemos dejar constancia de que la sesión 12/2023 fue monográfica, de convocatoria urgente, extraordinaria, y de celebración telemática, sin debatir ningún dictamen, y con el único objeto de aprobar una declaración institucional con motivo del fallecimiento de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero.

c) INCIDENCIAS

No ha habido ningún voto particular durante el ejercicio, y todos los dictámenes se han aprobado por unanimidad. Tampoco ha habido ninguna ausencia de consejeros a las sesiones del Consejo, gracias a la posibilidad de tener reuniones con algún miembro conectado por videoconferencia.

I. Abstenciones

Durante el año 2023, se registraron las siguientes abstenciones por concurrencia de causa legal de D. Enrique de la Iglesia Palacios: dictámenes D.4/23 (revisión de oficio liquidación tributaria), D.17/23 (revisión de oficio liquidación tributaria), D.43/23 (revisión de oficio liquidación tributaria) y D.55/23 (normas urbanísticas regionales); de D.ª Ana Reboiro Martínez Zaporta: dictámenes D.10/23 (responsabilidad patrimonial salud), y D.50/23 (responsabilidad patrimonial salud); y de D.ª Amelia Pascual Medrano: dictamen D.15/23 (Ley protección infancia).

En 2023, el Consejo no ha considerado precisa la apertura de ningún trámite reglamentario de audiencia.

II. Incompletas

La importancia de que las consultas se acompañen de un expediente completo obliga, en algunos casos, a pedir que se complete la documentación remitida. Siempre que es posible se intenta recabar esa documentación adicional contactando directamente con el consultante, y sin remitir oficio formal. Cuando la importancia de las omisiones lo justifica, o cuando se entiende que debe suspenderse el plazo de emisión de dictamen mientras se completa el expediente se remite atento oficio de acuerdo con lo dispuesto en nuestro reglamento. El art. 42.1-a) RCCR permite *“devolver a la entidad de origen las consultas que no reúnan las condiciones señaladas en este Reglamento, con la advertencia de que, por tal motivo, se tendrán por no efectuadas”*.

La casuística de 2023 es variada y merece una exposición particular.

-En una consulta sobre la resolución del contrato para la construcción del edificio Multiusos y Consultorio médico de San Asensio (C-2319) se hizo un requerimiento informal seguido de otro requerimiento formal, por entrelazarse el procedimiento de resolución y el de revisión de precios. En ese caso el Consejo entendió que no podía atender la consulta hasta que no se hubiera resuelto el procedimiento de revisión de precios y suspendió el plazo de emisión del dictamen con el requerimiento formal para que se remitiera la información correspondiente a ese expediente. Una vez completado, se emitió el D.40/23.

-En una consulta de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública en relación a la Consulta sobre el control de las actuaciones administrativas de los municipios relativas a su patrimonio formulada por el Excmo. Ayuntamiento de San Vicente de la Sonsierra (C-2301) se hicieron dos peticiones formales para que se completara la documentación. Hubo que archivar la consulta por no haber completado en plazo la documentación que se requirió. Todo ello, sin perjuicio de que se pudiera reiterar la consulta en debida forma.

Faltaba cumplir con el requisito de que se remitiera el expediente completo, según exige el art. 40.2-b) RCCR. En el informe municipal se hacía referencia a un supuesto de hecho concreto del que no se remitía ningún antecedente. Esta consulta planteó un dilema interesante en relación a la posibilidad de que los municipios presentaran consultas facultativas a la Comunidad para que las remitiera al Consejo Consultivo de La Rioja.

Las consultas de las entidades locales están limitadas a los dictámenes preceptivos. El artículo 10.2 de la LCCR dice:

“...las entidades que integran la Administración local de La Rioja, (...), podrán solicitar del Consejo Consultivo de La Rioja exclusivamente los dictámenes que sean preceptivos y se refieran a asuntos de su competencia...”.

Pero, nada impide que el Gobierno asuma y traslade al Consejo Consultivo una consulta facultativa municipal como ocurrió en este caso. El mayor escollo era relativo a la exigencia de aportar *“informe del órgano superior encargado de la asistencia jurídica interna”* (art. 40.2.d) RCCR). Si la consulta se consideraba de la Administración autonómica debería incluirse un informe de su Dirección General de los Servicios Jurídicos, que no se acompañaba a la petición de dictamen. Sin embargo, el Consejo decidió admitir la consulta porque conforme a lo previsto en el art. 2.6-b) del Decreto 44/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, la Dirección General de Política Local tiene, entre sus funciones la de:

“Asistencia y asesoramiento, jurídico y técnico, en la gestión administrativa de las Entidades Locales, en especial a las de menor capacidad económica, y control de las actuaciones administrativas referidas a su Patrimonio”.

La petición venía acompañada de un informe de la citada Dirección General de Política Local. Sin embargo, no se pudo emitir dictamen puesto que el expediente no se llegó a completar en ningún momento (art. 42.1.b) RCCR), ni se reiteró la consulta con posterioridad.

-Se volvió a presentar la dificultad de que los Ayuntamientos formulen consultas facultativas en una consulta sobre el expediente, remitido por el Exmo. Ayuntamiento de Casalarreina, relativo al asunto *Reclamación de Responsabilidad patrimonial de XXX para consulta del Consejo Consultivo de La Rioja*. En ese asunto (C-2294) se consideró que el daño alegado (esguince de tobillo), no alcanzaba los 50.000 euros y se devolvió (art. 42.1-a) RCCR).

En la consulta se hacía referencia a que la cuantía de la reclamación de responsabilidad patrimonial era indeterminada. Nuestro Dictamen 13/21 de 3 de marzo contiene un estudio de la evolución histórica de la limitación de cuantía para determinar el carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo. En dicha evolución se puede ver que ha habido momentos en los que la preceptividad se exigía en reclamaciones de cuantía indeterminada. En la actualidad, la ley impone el límite de 50.000 euros, sin referencia alguna a las reclamaciones de cuantía indeterminada.

-En una consulta sobre el expediente de revisión de oficio del Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de Alcanadre adoptado en sesión ordinaria de 26/01/2020 en relación a la resolución de alcaldía de 20 de enero de 2020 por el que se inadmite la solicitud de revisión en lo concerniente al expediente de ruina tramitado para la demolición de un inmueble (asunto C-2288) se volvió a presentar la dificultad de que los Ayuntamientos formulen consultas facultativas.

El asunto consultado mezclaba la ejecución de la Sentencia 202/2021 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Logroño con un expediente de revisión de oficio. Al Consejo no le corresponde dictaminar sobre ejecución de sentencias, salvo que

la consulta sea facultativa. En aquel caso no estaba claro si se había iniciado el procedimiento de revisión de oficio, ni se remitía ningún expediente al efecto. Por tanto, se devolvió, sin perjuicio de que pudiera volver a consultarse en debida forma (art. 42.1.a) RCCR).

-En una consulta urgente sobre el anteproyecto de Real Decreto por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 41 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual (asunto C-2311) se devolvió por falta el informe del órgano de gestión (art. 40-c) RCCR) y falta el informe del máximo órgano de asistencia jurídica interna (art. 40-d) RCCR). La consulta no se reiteró ni se subsanaron los defectos señalados.

III. Archivados

En dos asuntos las consultantes retiraron sus consultas antes de emitir dictamen, o de completar la documentación reglamentaria.

Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Logroño de 1 de febrero de 2023 se retiró la consulta sobre el Expediente administrativo de revisión de oficio de actos nulos correspondiente a la contratación de los servicios de retransmisión en directo vía internet y grabación en video de las sesiones plenarias municipales realizadas entre los meses de abril de 2020 y octubre de 2021 (asunto C-2276). Este asunto se reiteró más adelante y dio lugar al D.35/23.

También, por oficio de la Consejera de Salud y Políticas Sociales de 27 de julio de 2023 se retiró la petición de dictamen al Anteproyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento y renovación de familias monoparentales y la determinación de medidas de apoyo de carácter económico (asunto C-2330).

Afortunadamente en 2023 no se ha producido ningún caso de anulación por aprobación de los Decretos pendientes de emisión. En 2022 hubo dos casos en los que el consultante dio por informados sendos anteproyectos de Decreto al haberse superado el plazo legal de emisión sin dictamen. Fue una circunstancia inédita hasta esa fecha en la vida del órgano consultivo, pero permitida por el artículo 15.2 RCCR. Aunque es deseable que no se repita en el futuro, refuerza la intención del Consejo de cumplir los plazos de emisión de todos los dictámenes.

IV. Reasignaciones

En 2023 se ha reasignado la ponencia de dos consultas. En el dictamen de las Normas Urbanísticas Regionales hubo que hacer una reasignación de ponencia, con el retraso que eso implica para el estudio y elaboración de la misma. Igualmente, en un expediente cuyo plazo de emisión concluía en enero de 2024, hubo que hacer otra reasignación (asunto C-2342) que no llegó a debatirse durante 2023.

V. Urgentes

Durante 2023 ha habido varias consultas urgentes. El Consejo ha hecho un esfuerzo importante por cumplir los plazos de emisión de dictámenes. Hay que destacar que el Parlamento ha hecho dos consultas, y ambas con carácter de urgencia.

La urgencia somete al Consejo a una fuerte tensión. Los Consejeros no tienen dedicación exclusiva, y el personal de asistencia es el mínimo imprescindible para la existencia del Consejo. La importancia y la dificultad de la labor consultiva aconsejan poder dedicar un tiempo razonable a cada asunto. Si se reducen los tiempos se corre el riesgo de que el asesoramiento no alcance el nivel que permite el sosiego y ponderación meditada de las distintas cuestiones que presenta cada consulta.

Por otra parte, se asume que el Parlamento puede señalar el carácter urgente de las solicitudes que realice, dentro de la tramitación de urgencia que atribuye a sus propios procedimientos. Otro tanto cabe decir de cualquier otro consultante. Además, el Consejo tampoco pide que se motive la urgencia con la que se formulan esas consultas.

No obstante, los asuntos urgentes han sido particularmente complejos. Los dictámenes evacuados por trámite de urgencia han sido ocho en total: el D.6/23 sobre el anteproyecto de Ley de garantía de derechos de las personas con discapacidad; el D.7/23 sobre el anteproyecto de Ley del tercer sector de acción social de La Rioja; el D.8/23 sobre el anteproyecto de Ley de agricultura y ganadería; el D.13/23 sobre la proposición de Ley de salud mental; el D.20/23 sobre el anteproyecto de Decreto de equidad e inclusión educativa; el D.21/23 sobre el anteproyecto de Decreto aprobatorio de los estatutos de la ARTECC; el D. 22/23 sobre el anteproyecto de Decreto aprobatorio del plan de gestión del lobo; y el D.26/23 sobre el proyecto de Ley de función pública de La Rioja.

Se da la circunstancia adicional de que, en algunos casos (cinco de ocho), no se ha llegado a aprobar la norma sobre la que se pedía dictamen urgente (anteproyecto de Ley de garantía de derechos de las personas con discapacidad; anteproyecto de Ley del tercer sector de acción social de La Rioja; anteproyecto de Ley de agricultura y ganadería; anteproyecto de Decreto de equidad e inclusión educativa; y anteproyecto de Decreto aprobatorio de los estatutos de la ARTECC).

También se pidieron con carácter de urgencia otros dos expedientes (C-2316 y C-2330), pero no se llegó a emitir dictamen en ninguno de ellos. En un caso se devolvió la petición de dictamen (sobre un anteproyecto de Real Decreto de garantía de la libertad sexual), y en el otro caso se retiró la consulta (sobre un anteproyecto de Decreto para el reconocimiento de familias monoparentales).

El Consejo ha hecho un esfuerzo importante por emitir los dictámenes en plazo. Desde luego, todas las consultas sobre proyectos legales han sido evacuadas dentro del plazo reglamentario (fuera por urgencia u ordinario). En cualquier caso, lo más relevante es que se ha terminado el año 2023 sin ningún expediente fuera de plazo. Los tres asuntos que pasan a 2024 tienen un plazo de emisión del dictamen que vence durante ese año.

6. DOCTRINA LEGAL

El sentido de los dictámenes va conformando una *doctrina legal*, de forma similar a lo que ocurre con la jurisprudencia. Igual que el código civil define la jurisprudencia

como la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. En el ámbito consultivo, entendemos la *doctrina legal* como la reiteración en la interpretación del derecho, dentro de la función de asistencia jurídica que es propia del Consejo.

En este punto reviste mucha importancia destacar algunos dictámenes que abren, matizan, cambian o consolidan el *corpus* interpretativo derivado de los dictámenes emitidos. Sin perjuicio de que esta memoria ofrece un resumen en el anexo de todos los dictámenes publicados a lo largo del año.

Igualmente, se incluye un comentario de los dictámenes desde un punto de vista más global que permita analizar algunas tendencias del año.

a) DICTÁMENES DESTACADOS

El Consejo publica en la página web los dictámenes que considera más destacables, www.ccrioja.es > *Dictámenes* > *Índice valorativo (Destacados)*. Este año 2023 se han destacado los siguientes dictámenes.

- **D.9/23: Consulta formulada por el Excmo. Ayuntamiento de Logroño, a través de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, relativa al Procedimiento de Revisión de oficio de actos nulos de la contratación verbal de actuaciones de emergencia para adecuar las calles y favorecer la movilidad peatonal y ciclista en la Ciudad de Logroño (PROY -022/2022).** Doctrina sobre nulidad de la contratación de emergencia que no se ejecuta con la premura propia de esa especialidad procedimental. El art. 120.1-c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) impone la ejecución se inicie en un plazo “no superior a un mes”. Pasado el plazo decae la razón de la especialidad procedimental. No se puede hacer una interpretación extensiva de un supuesto excepcional.
- **D.13/23: Proposición de Ley de personas con problemas de salud mental y sus familias.** Doctrina sobre garantías del internamiento forzoso. La privación de libertad de personas con problemas de salud mental regula cuestiones objeto de reserva de ley orgánica.
- **D.17/23: Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho contra la liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (2018/LOS/678) de XXX** Doctrina sobre la inadmisión de peticiones de revisión de oficio. STS 694/2021 (RC 8075/2019) fija doctrina sobre la necesidad de invocar una causa de nulidad como fundamento de la revisión de oficio.
- **D.26/23: Proyecto de Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja** Doctrina sobre la *lex repetita*, STC 157/2021 y STC 341/2005. Hay que distinguir si la Comunidad Autónoma tiene competencia legislativa o no.
- **D.31/23: Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 25/2011, de 25 de marzo, de acceso a las plazas públicas del servicio de atención residencial y servicio de estancias temporales residenciales para personas con discapacidad, con gran dependencia o dependencia severa, del Sistema Riojano para la autonomía personal y la dependencia y el**

Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales. Doctrina sobre el concepto de residencia legal en relación con el padrón municipal. Al Ayuntamiento no le corresponde realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos.

- **D.34/23: Responsabilidad contractual e indemnización a XXX como consecuencia de la prórroga acordada para la prestación del servicio de gestión de instalaciones deportivas y actividades deportivas, desde el 13 de febrero de 2021 hasta el 30 de junio de 2022.** Doctrina sobre la prórroga excepcional de los contratos en época COVID. Rehabilitación del plazo y reequilibrio económico. RD Ley 8/2020 incluye la situación de pandemia como hecho habilitante.
- **D.35/23: Revisión de oficio, del Ayto. de Logroño, de los actos administrativos de contratación verbal con XXX, de los servicios de retransmisión en directo vía internet y grabación de video de las Sesiones plenarias (entre abril de 2020 y octubre de 2021).** Doctrina sobre el carácter restrictivo de la revisión de oficio que no tiene carácter instrumental para salvar el riguroso cumplimiento de la LCSP.
- **D.37/23: Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios causados por el fallecimiento de su padre, XXX por un déficit asistencial; y que valora en 120.000 euros.** Doctrina sobre la pérdida de oportunidad. Merma de posibilidades de curación o mejora por la omisión de un tratamiento o prueba, un diagnóstico errado o tardío, el retraso en la asistencia prestada o, incluso, la omisión del consentimiento informado.
- **D.39/23: Revisión de oficio del Ayto. de Viguera, factura 42/2022 de fecha 07-12-2022 emitida por XXX en concepto de obras complementarias a la reurbanización del Mirador de Peñueco y de la Calle Ángel Soldevilla de Viguera, por importe de 113.498 euros.** Doctrina sobre la revisión de oficio de las modificaciones contractuales. Toda modificación de un contrato público debe hacerse de acuerdo con el procedimiento establecido.
- **D.40/23: Consulta del Ayuntamiento de San Asensio sobre la resolución de contrato de construcción del Edificio Multiusos y Consultorio Médico** Doctrina sobre revisión de precios derivada de la guerra de Ucrania (RD Ley 3/2022). Revisión de precios para la liquidación de un contrato incumplido.
- **D.50/23: Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, XXX y XXX, por los daños morales y extra patrimoniales padecidos y que padecen en la actualidad derivados de la errónea identificación de XXX en el momento de su nacimiento y estancia posterior en el complejo hospitalario San Millán-San Pedro de Logroño, y que valoran, respectivamente, en 3.005.060,52 euros, 1.147.879,65 euros y 200.000 euros.** Doctrina sobre el daño moral. Reparación de la vulneración de derechos fundamentales. Derecho a la verdad biológica. Utilización orientativa del baremo de accidentes de tráfico para valorar el daño moral.

- **D.51/23: Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios derivados de una esplenectomía, y que valora en 155.711,30 euros.** Doctrina sobre el daño desproporcionado y la carga de la prueba. Criterios jurisprudenciales y requisitos.
- **D.57/23: Revisión de oficio del contrato verbal de sonido e iluminación de los conciertos de Parrilla Rock San Mateo 2022.** Doctrina sobre fraccionamiento del objeto del contrato y reiteración de la prestación. Contrato menor. Unidad funcional de un contrato y planificación. Estudio caso por caso.
- **D.59/23: Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 33/2022, de 5 de junio, por el que se regula la formación de los usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios para la obtención de carnés de los diferentes niveles de capacitación en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se modifica el Decreto 2/2021, de 27 de enero, por el que se regula el Registro Oficial de Productores y Operadores de medios de defensa fitosanitarios en la Comunidad Autónoma de La Rioja.** Doctrina sobre la preceptividad del informe de impacto de género en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general. Exigencia de un análisis real sin que quepan formulas rituarías.
- **D.60/23: Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios derivados de la asistencia sanitaria recibida tras un grave accidente; y que valora en 443.236,40 euros.** Doctrina sobre la responsabilidad derivada de fórmulas conjuntas de actuación sanitaria (art. 33 LRJSP). Se debe incluir a las dos administraciones en la instrucción.
- **D.62/23: Reclamación de indemnización de daños y perjuicios por concurrencia de fuerza mayor en expediente en el contrato de obras de adecuación del Barranco Riva-Rey en el municipio de Cenicero.** Doctrina sobre la fuerza mayor y la reparación de los daños en la ejecución de un contrato administrativo (art. 239 LCSP).
- **D.63/23: Responsabilidad patrimonial del Ayto. Logroño núm. 35/20 presentada por XXX, por caída en vía pública, que valora en 78.318,26 euros.** Doctrina sobre el estándar razonable de funcionamiento del servicio. Admisibles pequeños desniveles en la vía pública de no más de 2 a 2,5 cm.

Al margen de esta clasificación de asuntos destacados, la memoria ofrece un resumen de todos los dictámenes de 2023 en el anexo final.

b) COMENTARIO

Se debe hacer algún comentario sobre las consultas relacionadas con la producción normativa en general (leyes y decretos); sobre los requisitos formales de las consultas consultivas; sobre la revisión de oficio; sobre responsabilidad patrimonial; y, un comentario especial sobre la incidencia de la pandemia de COVID en distintos ámbitos, así como sobre el D.50/23.

I. Producción normativa

El panorama nacional, con la concurrencia normativa entre distintas instancias de poder, y la rápida producción normativa de nuestros días aumentan las dudas jurídicas sobre cualquier propuesta. El asesoramiento, al más alto nivel, sobre la corrección de los textos propuestos procura garantizar su acierto, encaje en el ordenamiento jurídico, y adecuación a la ley y al derecho.

Durante 2023 ha disminuido el número de consultas sobre proyectos legislativos, sin duda como consecuencia de la celebración de las elecciones del 28 de mayo. La actividad consultiva es un trasunto de la actividad parlamentaria, por lo que la disolución de las cámaras afecta inevitablemente al número de consultas. Junto a las leyes también se ha consultado proyectos de Decreto, y los problemas que se observan son muy similares.

En memorias de otros años se ha hecho referencia a la dificultad de integración en el ordenamiento jurídico por la tramitación paralela, o el solapamiento normativo que se ha producido cuando hay varios textos normativos que regulan una misma materia. Sea por una tramitación paralela (D.6/23, D.26/23), sea por la existencia de normas previas que no se modifican (D.8/23 y D.13/23). El encaje con la normativa básica es particularmente importante, para ajustarse a las bases ya existentes, o para esperar a que se concluya la modificación de las mismas (D.26/23).

Además, la naturaleza transversal de algunas regulaciones acentúa la dificultad de encaje en el ordenamiento jurídico.

También se observa el uso de un lenguaje programático en muchos de los textos articulados que se compeadece mal con el carácter prescriptivo del derecho (D.6/23, D.7/23, D.8/23 y D.13/23). Estas consideraciones afectan a la *densidad normativa* en un sentido doble: se aprecia la existencia de normas *poco densas* en cuanto a su contenido normativo (programáticas), o *muy densas* en atención a la multitud de objetos a los que afectan transversalmente. Este fenómeno se acompaña de la remisión reglamentaria que debe usarse con mesura y no hacerse como remisiones en blanco (D.8/23, D.15/23, D.18/23, y D.41/23).

También el lenguaje mismo debería ser prescriptivo. Este año se han hecho varias consideraciones de técnica normativa que recomendaban un lenguaje claro, sin uso de figuras retóricas (D.13/23), evitando el uso de sinónimos (D.22/23), o con el empleo de términos precisos (D.20/23).

Además, en la tramitación se ha puesto el acento en la importancia de cumplir algunos trámites novedosos en nuestro ordenamiento riojano como el impacto de género del artículo 22 de la Ley 7/2023 (D.32/23 y D.59/23).

II. Requisitos formales de las consultas consultivas

En algunos casos se ha recibido el expediente administrativo sin documentos que, no obstante, constaban referenciados en los antecedentes de los informes técnicos aportados. En esos casos, si se consideran documentos esenciales se cursa una petición

para completar el expediente.

Es imprescindible disponer del expediente completo para poder ejercer la función consultiva correctamente. Si de conformidad con el artículo 70.1 de la LPACAP, *“se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla”* podemos decir que no cumplir las determinaciones legales priva al órgano consultivo del pleno conocimiento de todos los antecedentes precisos para el ejercicio de su función, con notables repercusiones sobre la resolución posterior. Recordemos que en supuestos de revisión de oficio el dictamen tiene carácter preceptivo y vinculante.

En nuestro Dictamen 52/2023 se dio esa circunstancia y el fundamento quinto señaló:

“Este Consejo exhorta al Ayuntamiento de Logroño a una mayor diligencia en la formación y remisión de los expedientes administrativos que acompañan a las consultas que se dirijan al Consejo”.

También se debe acentuar la importancia de acompañar una propuesta de resolución a las consultas que se remitan al Consejo. El artículo 40.2-a) del RCCR así lo impone. No se trata de un requisito caprichoso, antes al contrario, mediante la propuesta de resolución el consultante toma partido y exterioriza el sentido de su voluntad. En rigor, la consulta versa sobre lo que quiere hacer la consultante, y el resto del expediente aporta datos para poder formar una opinión debidamente fundamentada.

Antes de remitir a dictamen tiene que tramitarse el procedimiento completo, salvo que se trate de consultas facultativas sobre una posible interpretación de algún elemento vinculado con la potestad que se vaya a ejercer (por ejemplo, en revisión de oficio, puede haber dudas sobre las causas de nulidad).

Así, en consultas sobre actuación administrativa, es imprescindible que se acompañe resolución de inicio, prueba (en su caso, arts. 77 y 78 LPACAP), informes (arts. 79 a 81 LPACAP), audiencia (art. 82 LPACAP), y propuesta de resolución. Una vez redactada la propuesta de resolución es cuando se debe formular la consulta al Consejo Consultivo.

Además, debe tenerse presente la posibilidad de acumular varios procedimientos. Así, en la revisión de oficio se puede resolver también acerca de la responsabilidad patrimonial de la Administración (art. 106.4 LPACAP); o en la resolución contractual para la indemnización de daños y perjuicios (art. 213.3 LCSP). Todas estas cuestiones tienen importancia formal y material, y su cumplimiento es necesario para el correcto ejercicio de la potestad administrativa, y para que el asesoramiento del Consejo pueda ser útil.

III. Revisión de oficio

La revisión de oficio es un procedimiento extraordinario y como tal no debería ser habitual. Responde a una situación patológica en la que la Administración incurre en vicios de nulidad plena. Es, además, una potestad exorbitante de autotutela administrativa que permite a la Administración resolver sin acudir al juez.

En ese sentido, la reducción de consultas en materia de revisión de oficio debe interpretarse como una mejora en la actuación de la Administración consultante. Cabe suponer, por tanto, que no se han detectado supuestos de nulidad de pleno derecho más que en los casos consultados.

En algunos asuntos dictaminados por revisión de oficio se produce un diálogo diferido con los jueces. En el asunto del D.4/23 la revisión de oficio trae causa de una sentencia previa que ordena a la Administración que tramite ese procedimiento. Estos casos son un refrendo a la labor consultiva, pues la principal especialidad del procedimiento de revisión de oficio es la necesidad de recabar informe favorable del Consejo Consultivo. La intervención semivinculante del alto órgano consultivo, la independencia del Consejo y el carácter colegiado de los dictámenes constituyen una garantía parangonable a la que se logra en un proceso judicial.

En este punto interesa detenerse en dos cuestiones. Por una parte, la importancia que ha tenido la revisión de oficio en materia de contratación pública municipal. Por otra, el riesgo de instrumentalizar la revisión de oficio, en contra de su naturaleza extraordinaria.

▪ CONTRATOS

La mayoría de los dictámenes sobre revisión de oficio emitidos durante 2023 han tenido relación con contratos administrativos (D.9/23, D.35/23, D.36/23, D.39/23, D.46/23, D.52/23, D.57/23 y D.61/23; además en el D.34/23 se aprecia una causa de nulidad de pleno derecho que exige la tramitación de una revisión de oficio del contrato). Todos ellos tienen relación con contratos de distintos Ayuntamientos, aunque la mayoría se corresponden con el de Logroño.

En varios dictámenes se aborda la cuestión de que la LCSP regula muy claramente la nulidad y la revisión de oficio de los actos de preparación y adjudicación, pero no así del resto de actos que se dictan durante la vida de un contrato. El Consejo ya había entendido que el encargo verbal de la modificación de un contrato constituye un auténtico acto administrativo revisable (D.53/22). No obstante, la Ley no se refiere ni a la nulidad de las modificaciones, ni a su revisión de oficio. Además, las modificaciones irregulares son causa de anulabilidad del contrato adjudicado (arts. 40 en relación con el 38 LCSP).

El Consejo considera que la modificación de un contrato *“prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”* es nula (art. 47.1-e) LPACAP). El procedimiento omitido ante una vulneración de las previsiones de los artículos 204 y 205 LCSP es el de resolución del contrato y nueva licitación, no únicamente el de modificación (art. 203 LCSP).

La previsión del artículo 40 LCSP se limita a las *“circunstancias y requisitos”* de los artículos 204 y 205 LCSP, pero nunca al supuesto de omisión total y absoluta del procedimiento establecido, mediante el encargo verbal de la modificación del contrato. El Consejo de Estado en su dictamen 454/1996 señala que *“la modificación de los contratos está sujeta a unas solemnidades en su aprobación que se constituyen como esenciales, de tal forma que, para llegar a la novación contractual y a la ejecución de las obras objeto del proyecto modificado, primero, y de la novación, después, hay que seguir,*

por sus trámites y en su orden, el procedimiento legalmente establecido”.

Por tanto, la revisión de oficio puede afectar a la modificación del contrato. El artículo 41.1 LCSP parece limitarse a los actos preparatorios y adjudicatorios, sin embargo, la lectura conjunta con los artículos 38, 39.1 y 42.1 y 2 LCSP permite concluir que todo *“acto administrativo”* dictado en el ámbito de la contratación pública, ya sea preparatorio, adjudicatorio, modificativo o de simple ejecución, es susceptible de ser revisado de oficio y declarado nulo en caso de adolecer de cualquiera de los vicios de nulidad a que se refiere el artículo 47 LPACAP.

Hay dos especialidades muy significativas: por una parte, la nulidad de la preparación y/o adjudicación se comunica al contrato, mientras que en otros supuestos el contrato no se anula (art. 42 LCSP); y por otra, que las consecuencias de esa nulidad difieren, lógicamente (*“la nulidad de los actos que no sean preparatorios solo afectará a estos y sus consecuencias”*).

Por eso, al tratar de las *“consecuencias”* ha de entrar en juego el mecanismo de la responsabilidad contractual y procederá abonar importe de las facturas que correspondan, en virtud del art. 198.1 LCSP.

▪ INSTRUMENTALIZACIÓN

Existe el riesgo de instrumentalización del instituto jurídico de la revisión de oficio que se ha manifestado, sobre todo, en materia de contratación pública, con expedientes del Ayuntamiento de Logroño. Entre ellos destaca el dictamen D.35/23 en el que se sometió a consulta una revisión de oficio de facturas emitidas respecto de un contrato ya declarado nulo con anterioridad (e informado en nuestro dictamen D.52/20).

No debe convertirse en una especie de cauce alternativo al procedimiento legal de contratación o de modificación de los contratos, a la correcta determinación del valor estimado del contrato, o al control de la Intervención municipal. En el mismo sentido en el que se manifiesta el Consejo de Estado en el Dictamen 606/2020, de 27 de mayo de 2021.

La revisión de oficio tiene un carácter excepcional, no porque su uso se halle en sí limitado, sino porque el supuesto patológico que le da origen, actos administrativos nulos de pleno derecho, por definición, no puede ser sino algo extraordinario y excepcional en la actuación de una Administración sometida plenamente a la Ley y al Derecho (art. 103 CE).

En este punto, que se ha reiterado en varias ocasiones a lo largo del año, nos permitimos reproducir un pasaje del Dictamen 35/23:

“Las Administraciones Públicas, plenamente sometidas a la Ley y al Derecho (cfr. arts. 9.1, 9.3 y 103.1 CE), están obligadas a respetar de manera escrupulosa la normativa que rige su actividad contractual, y lo están también a hacer efectivos los principios de publicidad, libertad, transparencia y libre concurrencia que la informan.

Ciertamente, el Ordenamiento Jurídico arbitra mecanismos de reacción frente a las actuaciones ilícitas en que incurran las Administraciones Públicas al preparar y adjudicación de los contratos administrativos. Entre esos mecanismos se cuenta –como ha quedado visto en este Dictamen– el de la revisión de oficio de los actos de adjudicación nulos, seguida de la liquidación del contrato y, en su caso, de la entrega del valor de aquellas prestaciones que, ejecutadas, sean ya irresistibles.

Ahora bien, tales técnicas de reacción –que, no se olvide, constituyen medios de respuesta del Derecho frente a un ilícito previo– no deben concebirse y aplicarse con una concepción instrumental, ni pueden ser consideradas como una suerte de equivalente operativo al riguroso cumplimiento de las disposiciones normativas que disciplinan la preparación y adjudicación de los contratos administrativos; sino que, en un sentido bien distinto, actúan a posteriori como remedios sobrevenidos frente a la inobservancia de aquellas disposiciones.

El Consejo recuerda que el incumplimiento de la normativa de contratación puede tener más consecuencias que las estrictamente referidas a la relación contractual. La Comisión Mixta de las Cortes Generales para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, a la vista del Informe nº 1415 de dicho Tribunal de fiscalización de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito aprobados por las Entidades Locales en el ejercicio 2018, acuerda asumir el contenido de dicho informe el 18 de mayo de 2021 (BOE 27/09/2021), instando, entre otras cosas, a “la adopción de medidas para la exigencia de responsabilidades a las autoridades y personal al servicio de la Administración local en casos de incumplimiento de la legislación contractual”.

IV. Responsabilidad patrimonial

Los expedientes de responsabilidad patrimonial presentan un casuismo muy grande que dificulta la formación de criterios para el futuro. No obstante, en materia de responsabilidad patrimonial sanitaria ha habido varios dictámenes sobre pérdida de oportunidad o daño desproporcionado que fijan criterio general, sin perjuicio del análisis posterior de cada caso (D.16/23, D.33/23, D.37/23, D.47/23, o D.56/23).

Con la dificultad propia de destacar algún asunto por encima del resto, este 2023 se ha fijado criterio en dos aspectos muy relevantes. En el Dictamen 60/2023 se aborda la cuestión de la responsabilidad dimanante de fórmulas conjuntas de actuación en un caso en el que la atención sanitaria se presta por dos servicios de salud autonómicos distintos. Y en el Dictamen 63/23 se fija un criterio de estándar razonable de funcionamiento del servicio aplicable a caídas en la vía pública.

En el primer caso, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 33 LRJSP se entiende que no se puede resolver autónomamente una actuación sanitaria unitaria, prestada de oficio por dos servicios de salud que tienen un instrumento de colaboración (convenio) y unos órganos de coordinación (comisión de seguimiento) previstos. En tales casos, a juicio del Consejo, corresponde que una de las Administraciones instruya y resuelva, pero con efectos para ambas. Por esa razón es fundamental dar entrada en la instrucción del expediente a la otra Administración, así como hacer uso de los instrumentos de colaboración que ofrece el Convenio firmado entre ambos servicios (riojano y vasco).

En el segundo caso, se considera que pequeños desniveles en la vía pública no pueden acarrear la responsabilidad de la Administración y que han de imputarse a una falta de diligencia mínima por parte del viandante. A tal efecto, se fija en 2 o 2,5 centímetros el margen de tolerancia en el funcionamiento del servicio.

V. Pandemia de Covid

La pandemia de COVID ha tenido efecto en muchos de los asuntos sometidos a dictamen. Ha habido reclamaciones patrimoniales directamente fundamentadas en las restricciones por COVID (D.1/23, D.3/23, D.11/23, D.27/23, D.28/23 y D.29/23), en los que, con las diferencias propias de cada caso, el criterio del Consejo ha sido considerar que no se cumplen los requisitos de la individualización del daño, en la medida en que los efectos económicos de las medidas de contención de la pandemia han sido generales

y han afectado a la mayoría de los sectores económicos; y de la antijuridicidad, pues hay base jurídica sólida para imponer este tipo de sacrificios, y por consiguiente la obligación de soportar el daño.

En otros casos, la incidencia de la pandemia se ha manifestado en contratos administrativos, sea por contratación de emergencia (D.9/23 y D.14/23), sea por la prórroga extraordinaria del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 (D.34/23).

Ha habido un grupo de dictámenes en los que se ha manifestado en reclamaciones de responsabilidad patrimonial, en los que la pandemia tenía una incidencia accidental, por imposibilidad de acompañar a los pacientes (D.44/23), por el agravamiento de la situación de un paciente sin vacunar (D.47/23), para el cálculo de la indemnización que se reclama (un asunto de salones de juego D.49/23), o por la mala aplicación de medidas atípicas en el ámbito educativo (D.24/23).

VI. Intercambio de bebés, D.50/23

El asunto sometido a dictamen presenta un interés evidente por su excepcionalidad y por la dificultad que presentaba asesorar en cuanto al importe de la indemnización. Ha tenido un gran seguimiento por parte de la prensa nacional e internacional. Es la segunda ocasión en la que se aborda, dado que una de las bebés intercambiadas ya presentó una reclamación que fue objeto del dictamen D.38/2022.

El estudio del caso no dejaba duda de la existencia de un error en la identificación de dos bebés nacidas en el año 2002. Incluso mediaban resoluciones judiciales firmes acreditando el error en la filiación, basada en pruebas biológicas que facilitaban la consideración de los hechos. Estaba acreditada en juicio tanto el aspecto negativo de la filiación civil, como el aspecto positivo de la filiación biológica que no se correspondía con la anterior. Esta cuestión de la filiación llegó al Tribunal Supremo en 2023, Sentencia 1285/2023, de 25 de septiembre (ECLI:ES:TS:2023:3823).

El criterio del Consejo parte de la consideración del daño moral derivado de la falta de identificación fiable, entendida como una obligación de resultado. No se considera un caso de responsabilidad patrimonial sanitaria, caracterizada por la existencia de una obligación de medios sanitarios, sino como una responsabilidad patrimonial por mal funcionamiento de la Administración que incumple un estándar de servicio que exige que los recién nacidos sean correctamente identificados, como obligación de resultado.

Ese daño se reputa antijurídico con el estudio de toda una serie de normas y resoluciones judiciales que reconocen el derecho a la *verdad biológica*, y a la correcta identificación de las personas, como un reflejo de su dignidad inherente y de su propia identidad. La lesión de un derecho fundamental puede producir un daño moral susceptible de indemnización.

Este planteamiento llevaba a la difícil cuestión de cumplir con el mandato legal de que el dictamen valore el daño, y la cuantía y modo de indemnización (art. 81.2 LPACAP). A ese respecto, el dictamen recoge la jurisprudencia que dice que el daño moral, o *pretium doloris* carece de módulos objetivos. No obstante, el dictamen también entiende que la valoración del daño debe hacerse y que ha de cumplir tres requisitos

cumulativos:

“...tratándose de daños morales, toda indemnización que se establezca para resarcirlos debe responder a tres requisitos: ser proporcionada a la gravedad del daño, resultar respetuosa con el principio de reparación integral y estar motivada”.

La valoración del daño que hacía la reclamante era de 3.005.060,52 euros, su padre reclamaba 1.147.879,65 euros, y su hermano 400.000 euros.

La estimación de la indemnización que hace el dictamen se basa lo más posible en criterios objetivables. El desafío de asesorar en esta materia, sin casi precedentes, con una evidente afectación al derecho de la reclamante y con un periodo de tiempo tan prolongado, ha llevado a usar el baremo de accidentes de tráfico como marco de referencia. El dictamen considera como periodo durante el que se vulnera el derecho fundamental el que media entre el intercambio de bebés y el momento en que se determina la correcta filiación por sentencia (22 de noviembre de 2021).

Por coherencia se acude al mismo esquema de razonamiento del anterior Dictamen 38/22. A ese tiempo le aplica la cuantía diaria de las indemnizaciones por lesiones corporales causantes de un perjuicio personal particular de acuerdo con el art. 134 y la Tabla 3 del TRLRCS (RD-Leg 8/2004 actualizado a 2021).

El Consejo propone para la hija tomar de base el perjuicio personal particular muy grave (850.000 €); para el padre tomar de base el perjuicio personal particular grave (590.000 €); y para el hermano tomar de base un 25% del perjuicio personal particular grave (145.000 €). Todas esas cuantías se adaptaron al caso y no son un trasunto matemático exacto de la aplicación del citado baremo.

Por Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 16 de enero de 2024, se reconoció la responsabilidad patrimonial de la Comunidad Autónoma en este caso *conforme* con nuestro dictamen, reconociendo a las reclamantes el derecho a ser indemnizadas en las mismas cuantías propuestas en el Dictamen 50/2023.

7. DECISIONES EN ASUNTOS DICTAMINADOS

El estudio de las decisiones de los consultantes ofrece un refrendo de los dictámenes, unas veces; o cuestiona su contenido, en otras ocasiones. Ya sean decisiones administrativas, legales o incluso judiciales, su estudio permite ver la ascendencia del criterio consultivo en la actuación ajena, al tiempo que sirve de contraste para la reflexión y matización, en su caso, de la doctrina legal del órgano.

Además, la comunicación de las decisiones que se adoptan en asuntos sometidos a dictamen tiene una importancia enorme desde el punto de vista de la publicidad, según se expuso antes.

a) ADMINISTRATIVAS

En cumplimiento de la obligación, establecida en el art. 11 del Reglamento del Consejo Consultivo, las consultantes dan cuenta al Consejo de la resolución administrativa o de la disposición reglamentaria adoptada en los expedientes sometidos a su consulta. En dichas comunicaciones se incluye la fórmula de conforme u oído; para indicar si las mismas han sido aprobadas *conforme* al dictamen del Consejo Consultivo o

simplemente *oído* el mismo.

Esta información es muy útil para el Consejo pues le permite conocer el grado de aceptación de las consideraciones emitidas en los dictámenes. Además, se suele acompañar de una memoria final en los proyectos de Decreto en la que se razona la opción tomada por la consultante. Es una obligación que se cumple casi al 100% y que incide en la publicidad de los dictámenes del órgano, según se explicó antes.

En este punto hay que tener presente que algunos asuntos no llegan a aprobarse, y por tanto no se pueden comunicar; así como que las leyes no incluyen esta obligación de comunicación de conformidad. También, hay consultas facultativas (por ejemplo D.38/23) que no dan lugar a una actuación concreta posterior en la que pueda evaluarse la conformidad con el asesoramiento prestado. Por tanto, hechas esas salvedades, se entiende que el número de consultas no coincida con el de comunicaciones posteriores al dictamen.

-*Se ha recibido contestación* en 53 expedientes, que son todos los que nos han podido remitir la contestación. Esto supone el 100 % de los asuntos.

-De los 53 contestados, 46 lo han sido empleando la fórmula reglamentaria “*conforme con*” (son los referentes a los DD. núms. 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 11, 12, 14, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 y 64 de 2023).

Así, el número total de resoluciones expresamente conformes con el dictamen del Consejo Consultivo supone el 86,80% del total.

-En 7 expedientes consultivos, se han registrado resoluciones o Decretos comunicados en la que figura la fórmula reglamentaria “*oído el Consejo Consultivo*”. Son las relativas a los DD. núms. 16, 18, 33, 44, 45, 54 y 56 de 2023. Esto representa un 13,20 % del total.

De los 7 asuntos resueltos *oído* el Consejo, 1 se corresponde con Decreto y 6 con expedientes de responsabilidad patrimonial. El artículo 35.1-c) de la LPACAP exige que se motiven “*Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos*”, no obstante, la “*desvinculación*” con el criterio consultivo sólo se ha motivado en uno de los siete asuntos consultados.

En el caso del Decreto se trataba del Anteproyecto de Decreto por el que se crea el Área Territorial de Prestación Conjunta en La Rioja Media y Cameros, y la memoria posterior a nuestro dictamen descarta sin motivación, las consideraciones del dictamen. Desde luego, el dictamen incluía consideraciones que podían suponer volver a redactar un anteproyecto nuevo, o tener que retrotraer la tramitación (poca densidad normativa). Los Decretos tampoco son actos, ni están afectados directamente por la previsión del artículo 35 LPACAP. No obstante, la citada memoria no da razón para descartar las consideraciones del Dictamen 18/23.

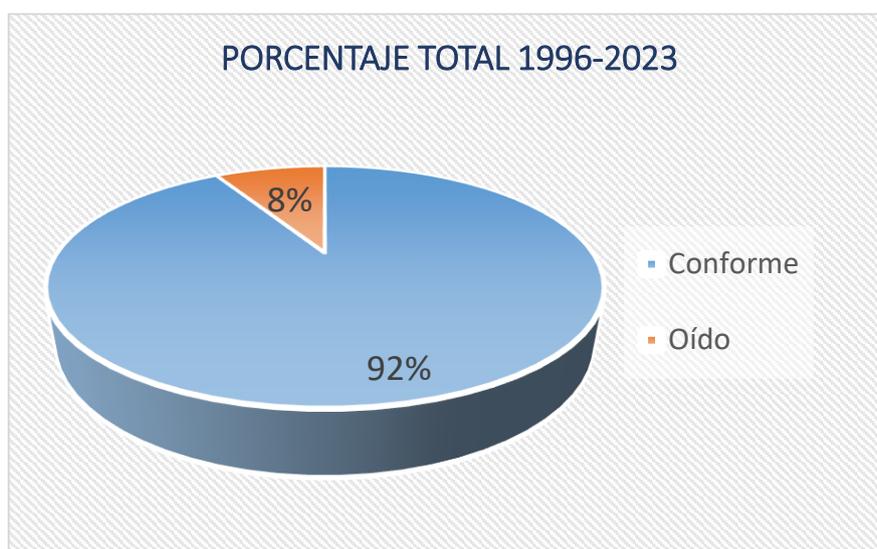
Las otras consultas eran de responsabilidad patrimonial. Una del Ayuntamiento de Logroño (D.54/23) se aparta de nuestro dictamen en la cuantía de la indemnización y en el modo de calcularla, pero lo hace motivadamente. Las otras cinco se corresponden con reclamaciones de responsabilidad sanitaria. En todas ellas (D.16/23, D.33/23 y D. 44/23,

D.45/23 y D.56/23) la resolución es idéntica a la propuesta previa a nuestro dictamen. Es decir, la consultante no ha tenido en consideración el asesoramiento emitido ni siquiera para modificar algo la motivación previa al dictamen. Cuatro de esos expedientes se desestimaron en contra del criterio del Consejo, y uno se indemnizó en una cuantía inferior a la aconsejada en nuestro dictamen.

Las reclamaciones de responsabilidad patrimonial son los asuntos en los que la consultante se apartaba con más frecuencia del criterio del Consejo, pero en 2023 se ha seguido el asesoramiento de nuestros dictámenes en el 78 % de los casos (21 de 27 consultas).

Destaca, como caso paradigmático el Dictamen 50/23 al que ya se ha hecho referencia antes.

El siguiente gráfico expresa la media histórica de conformidad con el Consejo Consultivo:



b) LEGALES

En la aprobación de leyes no se exige que la fórmula de promulgación incluya ninguna referencia al criterio favorable o desfavorable del Consejo Consultivo. Sin embargo, el Gobierno remite puntualmente la comunicación de los proyectos de ley que aprueba el Consejo de Gobierno, una vez sometidos a dictamen.

Ocasionalmente se remite la memoria final en la que se toma en consideración el dictamen del Consejo, con la consiguiente motivación a la hora de admitir o rechazar el contenido de nuestro asesoramiento.

El seguimiento de los recursos de inconstitucionalidad o de la convocatoria de la Comisión bilateral de cooperación Administración del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja (art. 33.2 LOTC), sirve para valorar la conflictividad que se puede producir respecto de Leyes aprobadas que hayan sido objeto de dictamen.

En 2023 ha habido varios acuerdos “precontenciosos” (art. 33 LOTC) adoptados en el seno de la Comisión bilateral Estado-CAR. En concreto se ha llegado a tres acuerdos que ponen fin a las respectivas controversias entabladas:

-Boletín Oficial del Estado del día 12 de septiembre de 2023: Resolución de 1 de junio de 2023, de la Secretaría General de Coordinación Territorial, por la que se publica el Acuerdo de 15 de marzo de 2023, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja, en relación con la Ley 12/2022, de 18 de octubre, de reforma de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, para la admisión extraordinaria de la participación y la votación telemáticas.

La proposición de Ley fue objeto de nuestro dictamen D.29/22.

-Boletín Oficial del Estado del día 29 de noviembre de 2023: Resolución de 14 de noviembre de 2023, de la Secretaría General de Coordinación Territorial, por la que se publica el Acuerdo de 27 de octubre de 2023, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja, en relación con la Ley 2/2023, de 31 de enero, de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja. Resolución de 1 de junio. El acuerdo adoptado considera concluidas las controversias planteadas, con el compromiso de la Comunidad de suprimir los artículos 6, 22, 24, 25, 28, 30, 31, 32 y 38; y de modificar los artículos 69.9 y 135.1.

El anteproyecto de Ley fue objeto de nuestro dictamen D.73/22.

-Boletín Oficial del Estado del día 29 de noviembre de 2023: Resolución de 14 de noviembre de 2023, de la Secretaría General de Coordinación Territorial, por la que se publica el Acuerdo de 24 de octubre de 2023, de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja, en relación con la Ley 1/2023, de 31 de enero, de accesibilidad universal de La Rioja. El acuerdo adoptado considera concluidas las controversias planteadas, con el compromiso de modificar el artículo 3.3 y los artículos 4, 37 y 38; además de incluir una nueva disposición adicional.

El anteproyecto de Ley fue objeto de nuestro dictamen D.19/2022. El proyecto de Ley se volvió a someter a informe y fue objeto de nuestro dictamen D.76/2022.

La Ley de medidas fiscales y administrativas para 2024 (Ley 13/2023, de 28 de diciembre) incluye las modificaciones a las que hace referencia el acuerdo sobre la Ley de accesibilidad. Pero, no incluye las modificaciones de los acuerdos sobre las leyes de biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja, ni de la Administración Local de La Rioja.

En 2023 no se ha interpuesto ningún recurso respecto de leyes dictaminadas.

c) RESOLUCIONES JUDICIALES

La normativa del Consejo no obliga a que se le remitan las resoluciones judiciales firmes que recaigan en asuntos litigiosos que hubieren sido previamente dictaminados por el mismo. No obstante, la Dirección General de los Servicios Jurídicos remite las resoluciones judiciales que entiende son de interés consultivo.

En 2023 se ha solicitado a la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma que comunique las resoluciones judiciales que recaigan en asuntos dictaminados por el Consejo, para poder tener el contraste judicial al

asesoramiento de asuntos que terminan en tribunales. En la página *web* del Consejo (www.ccrioja.es > *Dictámenes* > *Índice jurisprudencial*), figura el *Índice de sentencias* recaídas en asuntos previamente dictaminados por el Consejo y que han sido conocidas por el mismo.

Esta información permite confrontar los argumentos consultivos con los jurisdiccionales, en una suerte de diálogo diferido muy enriquecedor. Por estas razones, se valora muy satisfactoriamente la colaboración de la mentada Dirección General, por la que pasan todos los asuntos judiciales que afectan al Gobierno de La Rioja. La situación judicial de las consultas de Ayuntamientos es menos conocida.

Esta comunicación de resoluciones judiciales, también permite valorar la incidencia que puedan tener los dictámenes en el enjuiciamiento de la administración consultante.

En este sentido se debe dar cuenta de las resoluciones judiciales de 2023 que nos han comunicado, junto con la referencia de los asuntos dictaminados que están pendientes de sentencia. Evidentemente, las resoluciones judiciales se corresponden con dictámenes emitidos en años anteriores:

Resolución judicial	Dictamen	Asunto	Conforme/Disconforme	
STSJLR nº 240/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:375	D.016/19	Revisión de Oficio de viñedo	Conforme	
SJCA 1 nº 16/2023 ECLI:ES:JCA:2023:852	D.047/19	Resolución de contrato	Estima por caducidad del expediente	
STSJLR nº 354/2022 ECLI:ES:TSJLR:2022:562	D.078/19	Responsabilidad patrimonial sanitaria	Disconforme	
STSJLR nº 278/2021 ECLI:ES:TSJLR:2021:415	D.100/19	Revisión de Oficio de viñedo	Conforme	Firme en 2023
STSJLR nº 252/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:396	D.122/19	Revisión de Oficio de viñedo	Conforme	
STSJLR nº 75/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:87	D.071/20	Responsabilidad patrimonial sanitaria	Conforme (salvo cuantía)	
STSJLR nº 272/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:458	D.049/20	Revisión de Oficio de licencia municipal	Disconforme	
SJCA 2 nº 95/2023 ECLI:ES:JCA:2023:1589	D.060/20	Responsabilidad patrimonial (Ecoparque)	Conforme	
SJCA 2 nº 220/2022 ECLI:ES:JCA:2022:2698	D.008/21	Revisión de oficio de viñedo	Conforme	
STSJLR nº 115/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:151	D.013/21	Responsabilidad patrimonial contractual / COVID-19	Conforme	
STSJLR nº 31/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:198	D.030/21	Responsabilidad patrimonial sanitaria	Conforme (salvo cuantía)	

Resolución judicial	Dictamen	Asunto	Conforme/Disconforme
STSJLR nº 97/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:125	D.039/21	Revisión de Oficio de viñedo	Disconforme
SJCA 2 nº 205/2022 ECLI:ES:JCA:2022:2649	D.043/21	Revisión de Oficio de acuerdo indemnizatorio	Conforme
STJLR nº 95/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:159	D.051/21	Responsabilidad patrimonial sanitaria	Disconforme
STSJLR nº 131/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:165	D.053/21	Responsabilidad patrimonial	Conforme
STSJLR nº 251/2023 ECLI:ES:TSJLR:2023:420	D.023/22	Responsabilidad patrimonial	Disconforme

El análisis de los asuntos resueltos por sentencia demuestra la importancia de la práctica de prueba. En la mayoría de los casos el criterio consultivo y judicial coinciden, y cuando se apartan se basa en la prueba de hechos que no estaban acreditados, o no con el mismo grado de certeza al emitir dictamen.

Interesa destacar que en dos sentencias se condena en costas a la Administración por no resolver de acuerdo con el Consejo Consultivo (D.71/21 y D.30/21).

Algunos asuntos dictaminados tendrán que ser objeto de estudio por la pendencia de recursos frente a la actuación subsiguiente de la Administración. Así, tenemos constancia de un recurso contra el Decreto 12/2023, de 5 de abril, por el que aprueba el Plan de Gestión del Lobo (*Canis lupus*). También, el asunto del intercambio de bebés informado en el Dictamen 38/22 y Dictamen 50/23 tiene enorme trascendencia pública, y será objeto de seguimiento.

Merecen comentario aparte algunas Sentencias del Tribunal Supremo con influencia en la función consultiva, de las que se da cuenta telegráfica.

Sentencia 1682/2022, de 19 de diciembre (ECLI:ES:TS:2022:4847) tiene como cuestión de interés casacional oponer la revisión de oficio de un silencio desestimatorio y la revisión jurisdiccional de la causa de nulidad alegada.

Sentencia 143/2023, de 7 de febrero (ECLI:ES:TS:2023:323) en relación a la revisión de oficio y la cosa juzgada (Dictamen CC Canarias 419/2020, salón de juegos).

Sentencia 300/2023, de 8 de marzo (ECLI:ES:TS:2023:846) subraya, justamente, el carácter imperativo de los mandatos legales sobre desarrollo reglamentario, hasta el punto de condenar a la Administración incumplidora a ejercer su potestad reglamentaria.

Sentencia 293/2023, de 8 de marzo (ECLI:ES:TS:2023:884) sobre el plazo de revisión de los datos incluidos en la comunicación previa.

Sentencia 1039/2023, de 19 de julio (ECLI:ES:TS:2023:3558) sobre la exigencia y contenido del informe de impacto de género.

Sentencia 1275/2023, de 17 de octubre (ECLI:ES:TS:2023:4480) resume los requisitos jurisprudenciales del enriquecimiento injusto.

Sentencia 1336/2023 de 26 de octubre (ECLI:ES:TS:2023:4309) sobre la exigencia de disponer del expediente electrónico correctamente elaborado.

8. MOCIONES Y SUGERENCIAS

En 2023 no se ha emitido ninguna moción. El artículo 56 del RCCR prevé que *“El Consejo Consultivo, facultativamente y con independencia del texto de los dictámenes y memorias, podrá remitir mociones razonadas conteniendo propuestas o sugerencias concretas para la mejora de la actuación administrativa”*.

Se trata de una facultad del Consejo de la que hace uso con suma prudencia. El Consejo no debe deslizar cuestiones de oportunidad en el desempeño de su función, y las propuestas de mejora de la actuación administrativa pueden bordear ese límite.

Por otra parte, los dictámenes pueden incluir sugerencias, y la propia memoria debe incluir las que considere oportunas.

SUGERENCIAS

El artículo 13 de la LCCR dispone que la memoria expresará *“las sugerencias que considere oportunas para la mejora de la actividad de la Administración Pública”*, a tal efecto, se formulan las siguientes:

-El artículo 12.2-e) de la LCCR dispone que es preceptivo consultar al Consejo en los *“Conflictos de atribuciones que se susciten entre las diversas Consejerías y entre altos organismos e instituciones de la Comunidad Autónoma”*.

El Consejo quiere recordar el carácter preceptivo de este tipo de consultas, puesto que no se ha recibido ninguna petición a ese respecto, cuando la definición de los respectivos ámbitos competenciales, tanto en proyectos de Decreto, como de Ley, es una de las cuestiones que se analizan en nuestros dictámenes, en la creencia de que pueden dar problemas de interpretación y aplicación.

Esta misma sugerencia se incluyó en la memoria de 2022.

-Con motivo de la petición de dictamen a las Normas Urbanísticas Regionales se recuerda que la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR) está vigente desde el año 2006. En el ámbito estatal rige el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Las adaptaciones que se han hecho han sido parciales y por leyes de acompañamiento. Se recomienda que se haga una adaptación general.

-La introducción de trámites preceptivos en la elaboración de disposiciones generales debería hacerse con suma prudencia. La ausencia de algún trámite preceptivo en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general puede determinar su nulidad (art. 47.2 LPACAP). En algunos dictámenes hemos advertido de la trascendencia de incluir trámites preceptivos en este tipo de procedimientos, y hemos

aconsejado que se incluyan disposiciones transitorias que puedan salvar la tramitación en curso de algunos procedimientos.

Por ejemplo, el artículo 10 de la Ley 1/2023, de 31 de enero, de accesibilidad universal de La Rioja impone un determinado contenido en los informes previos a la aprobación del planeamiento urbanístico. Y la Ley 7/2023, de 20 de abril, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de La Rioja, en su artículo 22 regula el informe de impacto de género configurándolo como un informe preceptivo en todas las disposiciones de carácter general y en los planes de especial relevancia.

-El artículo 35.1 LPACAP exige que la Administración motive los actos que se aparten del criterio de los órganos consultivos. En materia de responsabilidad patrimonial sanitaria se ha observado que esa “*desvinculación*” se hace sin motivación alguna.

Los dictámenes del Consejo no son vinculantes, pero sí son motivados, y exigen que la Administración que se aparte del criterio consultivo razone la opción final por la que opte. Esta exigencia formal es una garantía para los administrados y redundante en un mejor funcionamiento de la Administración.

-La limitación de los Ayuntamientos para solicitar dictamen al Consejo Consultivo de La Rioja ha dado lugar a devoluciones de consultas durante 2023.

Limitar a los municipios la posibilidad de formular consultas facultativas es una exigencia derivada de nuestra Ley reguladora en su artículo 10.2. En el panorama comparado esta posibilidad se aborda de distinta manera por los Consejos Consultivos autonómicos. La mayoría de Consejos Consultivos limita la posibilidad de recibir consultas facultativas de las entidades locales. Hay casos en los que no se admite de ninguna manera (Canarias o Andalucía), y otros en los que se exige Acuerdo de Pleno, u otros requisitos (vgr. Baleares limita la posibilidad a los Consejos Insulares; Galicia y Navarra exigen que se consulte por conducto de la Presidencia de la Comunidad; Castilla La Mancha y Castilla y León exigen acuerdo de Pleno).

Hay Consejos en los que se admiten este tipo de consultas facultativas sin ningún condicionante (Comisión Jurídica Asesora de Cataluña, Consejo Jurídico Consultivo de Valencia, Consejo Jurídico de la Región de Murcia, Consejo Consultivo de Asturias).

Las Comisiones Jurídicas Asesoras (País Vasco, Extremadura y Madrid), no admiten este tipo de consultas. Parece lógico que la opción de la vieja D.A. 17.2 de la Ley 30/1992, y actual art. 7.2 de la LRJSP se limite a consultas preceptivas.

Sólo admiten consultas preceptivas de las entidades locales, los Consejos Consultivos de Canarias, Andalucía, Aragón y La Rioja. Amén de las tres Comisiones Jurídicas Asesoras ya citadas.

Por tanto, esta posibilidad está regulada de distinta forma según Comunidades Autónomas. Pero no permitir a las administraciones locales la formulación de consultas facultativas deja en manos de los respectivos servicios de asesoramiento a las entidades locales el auxilio en temas jurídicos que pueden ser de máximo interés.

Se sugiere que, sin necesidad de modificar la Ley, la Consejería con competencias en política local pueda asumir como propias las consultas facultativas que quieran

dirigir al Consejo las entidades locales, dando así respuesta al máximo nivel consultivo a las cuestiones que lo justifiquen.



III. ORGANIZACION INTERNA

En el año 2023 se ha asentado una nueva forma de organización interna tras el cambio de Presidente y Letrado-Secretario General en 2022. Así, se ha avanzado en la simplificación administrativa para una gestión más ágil de los expedientes consultivos, que redunde en un mejor cumplimiento de los plazos. Igualmente, se mantiene la apuesta de la institución por la modernización y la digitalización, reduciendo el empleo de papel en los casos en los que se detectan duplicidades. En esa línea se ha comenzado una modificación del programa informático de gestión de procedimientos.

Además, en 2023 se ha concluido el proceso de estabilización de empleo temporal convocado en 2022. El Consejo no era ajeno a ese problema de interinidad, y celebró un proceso selectivo con tal motivo.

También, se dará razón de la gestión que supuso la celebración de las XXII Jornadas de la Función Consultiva en las que el Consejo Consultivo de La Rioja hizo de anfitrión.

Este apartado se divide en los epígrafes que se relacionan a continuación.

- 9. Acuerdos y Resoluciones
- 10. Personal
- 11. Gestión interna
- 12. Documentación
- 13. Informática
- 14. Asuntos económicos

9. ACUERDOS Y RESOLUCIONES

9.1. ACUERDOS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA RIOJA

En 2023, el Consejo ha adoptado los siguientes Acuerdos:

ACUERDO	SESIÓN	REUNIÓN	FECHA	CONCEPTO
1/23	2/23	Única	27-01-23	Acuerdo 1/23 , de 27 de enero, sobre régimen de dietas en 2023, del Consejo Consultivo de La Rioja.
2/23	2/23	Única	27-01-23	Acuerdo 2/23 , de 27 de enero, sobre aumento del 2,5% del complemento específico.
3/23	2/23	Única	27-01-23	Acuerdo 3/23 , de 27 de enero, por el que se reduce el complemento de productividad.

ACUERDO	SESIÓN	REUNIÓN	FECHA	CONCEPTO
4/23	2/23	Única	27-01-23	Acuerdo 4/23 , de 27 de enero por el que se aprueba la Cuenta general y la liquidación final de cierre del ejercicio presupuestario del Consejo Consultivo correspondiente al año 2022.
5/23	4/23	Única	28-02-23	Acuerdo 5/23 , de 28 de febrero por el que se fijan los objetivos de la Carrera Horizontal en el Consejo Consultivo para 2023.
6/23	7/23	Única	30-03-23	Acuerdo 6/23 , de 30 de marzo, por el que se aprueba la Memoria del año 2022, del Consejo Consultivo de La Rioja.
7/23	15/23	Única	25-05-22	Acuerdo 7/23 , de 14 de julio, por el que se aprueba el Anteproyecto de Presupuesto General del Consejo para el año 2024.

Estos acuerdos se pueden clasificar en los siguientes grupos:

a) Personal:

- Acuerdo 2/23 de aplicación de la subida retributiva de la Ley de Presupuestos del Estado para 2023.
- Acuerdo 3/23 de modificación del complemento de productividad.
- Acuerdo 5/23 de objetivos de la carrera horizontal para 2023.

b) Dietas:

- Acuerdo 1/23 de dietas del Consejo para 2023.

c) Presupuestario:

- Acuerdo 4/23 aprobando la cuenta general de 2022.
- Acuerdo 7/23 aprobando la propuesta de presupuesto para 2024.

d) Memoria:

- Acuerdo 6/23 aprobando la memoria de 2022.

Algunos de estos acuerdos están publicados en la Web del Consejo (www.ccrioja.es > Legislación > del Consejo > Vigente > Acuerdos).

Los acuerdos de personal durante 2023 han tenido por objeto racionalizar el régimen retributivo del órgano que arrastraba diferencias de trato entre puestos. La aprobación de dos relaciones de puestos de trabajo en 2022, la modificación de los complementos retributivos que llevan aparejadas, unido a la implantación del complemento de productividad, planteaban desajustes en la aplicación de la subida retributiva referenciada a diciembre de 2022. En 2022 cambiaron las retribuciones de todos los puestos de trabajo del órgano, y lo hicieron en dos ocasiones distintas (enero y junio). Esos ajustes de Ley de presupuestos (Ley 31/2022) deberían ser automáticos, pero han exigido una adaptación en las retribuciones complementarias que han

afectado a la aplicación del incremento retributivo y al nuevo complemento de productividad, siempre con la idea de no superar el límite global de gasto de personal permitido por la Ley.

Además, siguiendo el Acuerdo 11/2022 en relación a la carrera horizontal, todos los años se deben determinar los bloques de evaluación, y señalar objetivos, en su caso, para poder progresar en la carrera horizontal. En el Consejo se aplicaba el régimen de carrera horizontal del Gobierno de La Rioja (Decreto 50/2017), por Decreto 20/2022, de 18 de mayo se modificó dicho régimen. En esta circunstancia, el Consejo entendió que debía tomar un acuerdo en 2022 para adaptar, en su caso, el régimen de carrera a las especialidades propias de su institución. Así, el Acuerdo 11/22 no se limitó a fijar los objetivos de la carrera, o a asumir las cuantías que se aprueban en el Gobierno de La Rioja, que también; sino que adapta todo el régimen de carrera, entendida como un proceso con distintas fases y requisitos que no podía aplicarse automáticamente en el Consejo.

El Acuerdo Consejo Consultivo de La Rioja 11/2022, de 22 de junio de 2022, por el que se aprueba la Carrera Horizontal en el Consejo Consultivo de Rioja 2022, prevé (apartado 2) que:

- a) *La exigencia de fijación documental y difusión de criterios objetivos, así como de convocatorias y plazos para la evaluación se entenderá cumplida con la aprobación del correspondiente Acuerdo del Consejo Consultivo cada año.*
- b) *Los Acuerdos del Consejo Consultivo a ese respecto podrán optar libremente por cualquiera de los bloques de evaluación para la progresión de grados.*

Por tanto, todos los años hay que adoptar algún acuerdo para definir los bloques de valoración, y en su caso, el resto de requisitos precisos. A tales efectos, el Acuerdo 5/2023 de 28 de febrero de 2023 opta por continuar con la evaluación del rendimiento y señalar como objetivos los siguientes:

1. A tales efectos, en 2023, se fija como objetivo colectivo:

Mantener los objetivos de 2022, aumentando el porcentaje de logro evaluable (remitir los dictámenes emitidos en el mismo día o al siguiente de la celebración del Consejo, siempre que el ponente entregue la versión definitiva, gestionar los pagos dentro de los cinco primeros días, y dar curso a las peticiones de dictamen admitidas y a los dictámenes emitidos en el mismo día o al siguiente).

2. Se fijan como objetivos individuales de la carrera de 2023:

-PT 1: Organizar la celebración de las XXII Jornadas de la Función Consultiva.

-PT 2, 3 y 4: Auxiliar en la organización de la Jornada, y actualizar el ISLER a 2021.

3. El logro de estos objetivos, en un porcentaje superior al 70%, dará derecho a percibir el complemento correspondiente.

En el apartado de personal se dará razón del grado de cumplimiento de estos objetivos. Ahora debe dejarse constancia de que la organización de unas jornadas de ámbito nacional, con presencia de todos los altos órganos consultivos de España suponía

un esfuerzo considerable para nuestro Consejo y exigía la implicación de todo su personal en el empeño. Además, la actualización del índice sistemático de legislación (ISLER) para llegar hasta 2021 se considera un guiño obligado al anterior Letrado-Secretario General que lo puso en funcionamiento. De esta manera se puede disponer del índice actualizado hasta la fecha de su jubilación y dar así por concluida esa ingente labor.

La formación permanente de los funcionarios, de todos los niveles, es una exigencia indeclinable en cualquier Administración. Con la celebración del Convenio entre la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja y el Consejo Consultivo de La Rioja en materia de formación continuada de empleados públicos, de 7 de junio de 2022, se ha podido acceder a los cursos formativos de la Escuela Riojana de Administración Pública. También se accede, ocasionalmente, a cursos organizados por empresas (en 2023 un curso de contratación de Aranzadi).

Por último, se adoptaron acuerdos obligados de todos los años, como son el de aprobación de la cuenta general de 2022, el acuerdo de dietas del Consejo para 2023, o el acuerdo de propuesta de presupuesto para 2024, cuyo contenido se expone en otra parte de esta memoria.

9.2. RESOLUCIONES

El art. 19 del RCCR, atribuye a su Presidente la competencia para la adopción de actos en materia administrativa que la normativa vigente atribuya a órganos administrativos, en cuyo ejercicio la Presidencia del Consejo Consultivo ha dictado, durante el año 2023, un total de 271 Resoluciones, relativas a las siguientes materias:

- Designación de Consejeros ponentes para los dictámenes.
- Calificación de las ponencias emitidas a efectos de dietas.
- Órdenes de pago por servicios y suministros diversos.
- Autorizaciones de adquisiciones de libros y material diverso.
- Modificaciones presupuestarias de su competencia.
- Asuntos de personal.
- Asuntos varios y de mera tramitación.

Todas las consultas recibidas llevan aparejadas el dictado de resoluciones de asignación de la ponencia, o de calificación de la misma. La gestión económico presupuestaria, y la contratación también dan lugar al dictado de resoluciones diversas.

En las resoluciones se pueden destacar algunas que se separan de las habituales de todos los años. En primer lugar, las resoluciones de cese como funcionarias interinas y de nombramiento como funcionarias de carrera a las candidatas seleccionadas en el proceso de estabilización: D.^ª Ana Isabel Elguea Ceniceros, D.^ª Belén de Santiago Fernández y D.^ª M.^ª Teresa Quecedo Llanos.

En segundo lugar, y derivado de ese proceso, se dictó otra resolución para la creación de un registro de personal del Consejo Consultivo. Por ello, la resolución 100/2023, de 27 de marzo crea el referido registro considerando que el régimen general de Función Pública le resulta aplicable al personal del Consejo Consultivo, ex art. 18.1

LCCR, y considerando que el Decreto 53/1998, de 11 de septiembre, ya regula un Registro de personal en la Comunidad Autónoma de La Rioja (BOR núm. 111, de 15 de septiembre). Así como, en atención a la previsión general del artículo 71 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

No obstante, el Consejo debe adaptar la aplicación de estas previsiones a su naturaleza propia, y debe hacer las necesarias adaptaciones del régimen anterior para adaptarlo a la especificidad del órgano. A tal efecto, la resolución 100/23 no sólo crea el referido registro de personal, sino que también define sus asientos y reglas básicas de funcionamiento.

En tercer lugar, en febrero de 2023 se rescindió el contrato de servicio que elaboraba las nóminas del personal. Tras lo cual, en marzo de 2023, se advirtió un error en la cotización a la Seguridad Social que hizo la empresa contratada, durante el año 2022. Esta circunstancia provocó la interposición de una reclamación de devolución de ingresos indebidos que fue parcialmente estimada el 26 de abril de 2023 (limitada a tres meses ex Disposición Adicional trigésimo primera del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, LGSS). Expuesta esta circunstancia en la sesión 13/23, de 20 de junio, el Consejo decidió que se reintegrara la cuota obrera indebidamente detraída y que se hiciera una reclamación extraprocesal a la empresa por la sobrecotización, (en la cuota empresarial y en la cuota obrera). El Presidente dictó la resolución 170/23 de 21 de junio, de reintegro de la cuota obrera. El 22 de junio de 2023 se remitió, con acuse de recibo de ese mismo día, la correspondiente reclamación que ha sido desatendida por la empresa.

9.3. ACTUACIONES ATÍPICAS

En 2023 se han producido dos tipos de actuación del Consejo que no aparecen previstas en la Ley ni en el Reglamento del órgano. Una, fue la declaración institucional con motivo de la muerte de D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, de la que ya se ha dado cuenta. Otra, fue provocada por la necesidad de adaptar la aplicación de la Ley de contratos al Consejo Consultivo. Según la Ley de contratos del sector público los pliegos de contratación tienen que tener informe previo del Servicio Jurídico respectivo (art. 122.7 LCSP), pero la redacción de éstos le corresponde al Letrado-Secretario General, por lo que el Consejo ha tenido que informar los pliegos del contrato de limpieza de la sede del órgano, y tendrá que hacer igual en futuras ocasiones.

10. PERSONAL

El Consejo Consultivo de La Rioja funciona con la mayor austeridad posible. En otra parte de esta memoria se alude al hecho de que los Consejeros no tienen dedicación exclusiva, y en este apartado debemos hacer referencia a la plantilla de personal, que no aumenta desde el año 2019.

10.1. LETRADO-SECRETARIO GENERAL

El Consejo funciona con un único letrado que ejerce las funciones de Secretario General del órgano. Está encargado de la gestión y llevanza ordinaria de los asuntos bajo

la superior dirección del Presidente del órgano, y tiene encomendada la asistencia a los Consejeros en el desarrollo de la función consultiva.

Junto al Letrado-Secretario General hay tres puestos de funcionarios, uno de administrativo y dos de auxiliar administrativo. Ejercen todas las funciones típicas de este tipo de puestos, además del mantenimiento de la página web. El órgano carece de personal eventual, o laboral, y no cuenta con un gabinete de presidencia, ni puestos que ejerzan sus funciones típicas.

10.2 PERSONAL ADMINISTRATIVO

a) Proceso de estabilización

La situación de temporalidad del personal administrativo (anterior al 1 de enero de 2016 en todos los casos) obligó a convocar un proceso de estabilización en 2022, conforme a la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

La Ley 20/2021 prevé la convocatoria de procesos extraordinarios de estabilización de empleo temporal de larga duración, exigiendo que se apruebe la oferta de empleo público con anterioridad al 1 de junio de 2022 (art. 2.2). Por tanto, se aprobó la Oferta de Empleo Público por Acuerdo de 25 de mayo de 2022 (BOR nº 101 de 27 de mayo). Por Acuerdo 15/2022, de 23 de noviembre, se aprobó la convocatoria excepcional de estabilización de empleo para la provisión, por el sistema de concurso, de una plaza de Administrativo y dos plazas de Auxiliar administrativo (BOR núm. 227, de 25 de noviembre).

Concurrieron al proceso cincuenta y cinco candidatos, de los cuales se excluyó provisionalmente a veintisiete. Los listados definitivos se publicaron en el Boletín Oficial de La Rioja núm. 39, de 24 de febrero de 2023, así como en el tablón de anuncios de la página web del Consejo Consultivo de La Rioja. Finalmente, los candidatos admitidos fueron treinta y cinco, diecisiete para la plaza de Administrativo, y dieciocho para las plazas de Auxiliar administrativo.

El desarrollo del proceso tuvo el apoyo de la Dirección General de Función Pública y de la de Avance Digital, y fue enteramente electrónico. A tal efecto, se habilitó un procedimiento en la página del Gobierno de La Rioja, enlazado al tablón de anuncios de la web del Consejo Consultivo. Toda la gestión correspondió directamente al tribunal, sin personal de apoyo, lo que exige tener un reconocimiento especial a la Secretaria del tribunal D.^ª M.^ª del Pilar Matute Martínez.

La Resolución definitiva de aprobados, de 15 de marzo de 2023 se publicó en el BOR núm. 53, de 16 de marzo. En el Boletín Oficial de La Rioja núm. 59, de 24 de marzo de 2023 se publica la resolución del Presidente del Consejo Consultivo de 22 de marzo por la que se nombran funcionarios del cuerpo Administrativo y Auxiliar administrativo. Las tres funcionarias seleccionadas tomaron posesión el 31 de marzo de 2023.

b) Gestión de nóminas

En febrero de 2023 el Consejo rescindió el contrato de servicio para la gestión de nóminas y auxilio en materia económico presupuestaria.

El Consejo Consultivo consideró que podía prescindir de la asistencia de la empresa de servicios económicos, y realizar esas actuaciones por sus propios medios. Por tanto, desde marzo de 2023, se internalizó el servicio en todos sus puntos, tanto la gestión económico-presupuestaria, incluido el cierre del ejercicio; como la presentación de impuestos; y la elaboración de las nóminas del personal.

Para poder asumir la elaboración de las nóminas del personal se adquirió un programa de nóminas que utiliza el personal del Consejo, tal y como hacen los departamentos de recursos humanos (nóminas) del Gobierno o del Parlamento de La Rioja. Con esa nueva aplicación informática, el personal del Consejo aúna dos actuaciones de gestión económica que se realizaban de manera separada hasta la fecha. En efecto, aunque la plantilla del Consejo es de cuatro funcionarios, también se generan gastos mensuales para el abono de dietas a los cinco consejeros del órgano. El programa informático permite gestionar el cálculo y el pago, tanto de nóminas, como de dietas, por lo que, en realidad, presta servicio para todo el personal –en sentido lato– del Consejo (9 personas).

c) Carrera horizontal

El Consejo impuso al personal del órgano una serie de objetivos colectivos o personales, para la carrera horizontal que redundaran en la mejor gestión interna posible. Se ha hecho un esfuerzo por reducir el tiempo de emisión de los dictámenes, y en la actuación administrativa interna se controla el tiempo de despacho de todos los trámites que se derivan de la recepción de una consulta hasta su emisión en forma.

El Acuerdo 5/23 de carrera fijaba un porcentaje del 70% para cada objetivo. El cumplimiento de los objetivos en 2023 ha sido el que sigue:

- La remisión de los dictámenes el mismo día o al siguiente de recibir la ponencia se ha cumplido al 100%.
- La preparación de la convocatoria de la sesión con una antelación mínima de dos días se ha cumplido al 100%.
- La tramitación de las peticiones de dictamen admitidas el mismo día o al siguiente se ha cumplido al 100%.
- La gestión de los pagos dentro de los cinco días primeros de plazo se ha cumplido al 97%.
- Actualizar el ISLER al año 2021 se ha cumplido al 100%.
- La organización de las XXII Jornadas de la Función Consultiva se ha cumplido al 100%.

11. GESTIÓN INTERNA

11.1 ORGANIZACIÓN DE LAS XXII JORNADAS DE LA FUNCIÓN CONSULTIVA

La organización de las Jornadas se ha llevado, en todo lo posible, con el trabajo del propio personal del órgano. Para la gestión de las inscripciones, reservas hoteleras y visitas culturales se contrató a una agencia de viajes. Pero el diseño de las jornadas, el contacto con los ponentes, sede, programa, selección de temas, fechas y formato se llevó directamente desde el Consejo.

Este evento era la segunda vez que tenía de anfitrión al Consejo Consultivo de La Rioja. Se trata de un encuentro anual de todos los Consejos Consultivos (Consejo de Estado y Autonómicos) en torno al estudio, reflexión de debate de temas jurídicos de interés común. Se celebra por turnos rotatorios y en las XXI Jornadas de Canarias se pasó el testigo a La Rioja. El orden de celebración de estas jornadas, hasta la fecha es el que sigue:

- I Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Andalucía, Granada, 11 y 12 de abril de 1997.
- II Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Galicia, Santiago de Compostela, 10 y 11 de noviembre de 1999.
- III Jornadas de la Función Consultiva, Comisión Jurídica Asesora, Barcelona, 9 y 10 de noviembre de 2000.
- IV Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de La Rioja, Logroño, 17 y 18 de octubre de 2002.
- V Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de las Islas Baleares, Palma de Mallorca, 6 y 7 de noviembre de 2003.
- VI Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, Valencia, 18, 19 y 20 de noviembre de 2004.
- VII Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Canarias, Tenerife, 17 y 18 de noviembre de 2005.
- VIII Jornadas Función Consultiva, Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, Toledo, 5 y 6 de octubre de 2006.
- IX Jornadas de la Función Consultiva, Consejo de Estado, Madrid, 18, 19 y 20 de octubre de 2007.
- X Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Aragón, Zaragoza, 26, 27 y 28 de junio de 2008.
- XI Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Murcia, Murcia, 21 a 24 de octubre de 2009.
- XII Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Navarra, Pamplona, 10, 11 y 12 de junio de 2010.
- XIII Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo del País Vasco, Vitoria, 29 y 30 de septiembre de 2011.
- XIV Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Extremadura, Badajoz, 3 a 5 octubre de 2012.
- XV Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Castilla y León, Zamora 25, 26 y 27 de septiembre de 2013.
- XVI Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Asturias, Gijón, 2 y 3 de octubre de 2014.
- XVII Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Andalucía, Granada, 27 y 28 de octubre de 2016.
- XVIII Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Galicia, Santiago de Compostela, 18, 19 y 20 de octubre de 2017.
- XIX Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, 25 y 26 de octubre de 2018.

-XX Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de Baleares, Palma de Mallorca, 23, 24 y 25 de octubre de 2019.

-XXI Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de las Islas Canarias. La Palma, 21 a 23 septiembre de 2022.

-XXII Jornadas de la Función Consultiva, Consejo Consultivo de La Rioja, Logroño, 26 y 27 de octubre de 2023.

Los Consejos Consultivos que han celebrado las Jornadas dos veces son: CC de Andalucía (1997 – 2016), CC de Galicia (1999 – 2017), CC de La Rioja (2002 – 2023), CC de Islas Baleares (2003 – 2019) y CC de Islas Canarias (2005 – 2022). En la clausura de las jornadas se pasó el testigo al Consejo Consultivo de Castilla La Mancha que ya las había celebrado en 2006.

Las Jornadas congregaron a unos ciento veinte congresistas, provenientes de los Consejos Consultivos españoles. Son unas jornadas que sirven de encuentro, y reúnen a altos cargos de todos los órganos consultivos. No son, por tanto, unas jornadas abiertas al público, ni se permite la inscripción de congresistas al margen de los Consejos. En esta ocasión se decidió ampliar la invitación a la Comunidad Autónoma de Cantabria que es la única que no tiene Consejo propio, aunque su Estatuto de Autonomía tiene una previsión sobre un Consejo Consultivo cántabro (art. 38). A tal efecto se cursó una invitación al Director General de los Servicios Jurídicos de Cantabria. En estas XXII Jornadas estuvieron representados todos los Consejos Consultivos de España, salvo el de Aragón. De la Comunidad cántabra tampoco vino nadie.

A pesar de la limitación citada, era obligado dirigir algunas invitaciones a autoridades locales y a distintos profesionales del derecho de nuestra Comunidad Autónoma. El evento congregaba a ponentes de primer nivel con un auditorio selecto en que se encontraban los más altos consejeros consultivos de todo el país. Por ello, se cursaron distintas invitaciones, con la limitación propia del aforo de la sede de las jornadas.

Se trataba de un evento jurídico, pero también tenía importancia en la vida social y pública de nuestra región. Vino y estuvo presente durante todas las jornadas la Presidenta del Consejo de Estado, y la mayoría de los Presidentes y Presidentas de los órganos consultivos autonómicos. Por ello, se cuidó también de la relación con los medios de prensa. En este punto, con la colaboración y coordinados con el departamento de prensa del Consejo de Estado, y su directora de comunicación D.ª Núria Ribas Pérez.

A la inauguración de las jornadas acudió el Presidente de la Comunidad Autónoma acompañado de algunos Consejeros de su Gobierno, la Presidenta del Parlamento acompañada de miembros de la Mesa de la cámara, el ex Presidente de la Comunidad Sr. Sanz Alonso, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, el Alcalde de Logroño, o el Presidente de la Federación de Municipios de La Rioja, entre otras autoridades (citadas en otra parte de la memoria), por lo que concitó la atención de todos los medios de comunicación riojanos.

Las jornadas se celebraron en el palacio de congresos Riojaforum. La Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural y Medio Ambiente nos obsequió con unas botellas de vino de la bodega institucional La Grajera para regalar a los congresistas, que

tuvieron muy buena aceptación.

Se recibieron felicitaciones de distintos Consejos Consultivos con la petición expresa de extenderlas a los Consejeros del órgano. Así, llegaron felicitaciones escritas del Consello Consultivo de Galicia, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya, del Consejo Consultivo de Castilla y León y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, amén de todas las verbales o telefónicas.

11.2 ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

a) Gestión de expedientes

En 2023 se toma la decisión de dar un nuevo impulso a la administración electrónica. No es una obligación que afecte directamente al Consejo Consultivo de La Rioja, pero sí en línea de principios. Las exigencias de la administración electrónica devienen indeclinables, por la integración del dictamen como un trámite en los procedimientos de las consultantes. El artículo 8 de la LFAR dispone que la tramitación de los procedimientos administrativos *se apoyará* en la utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos.

El artículo 3.2 LRJSP dispone que:

“Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados”.

La LPACAP, prevé que la actuación administrativa de determinados órganos constitucionales, y de algunas instituciones autonómicas análogas regirán su actuación administrativa *“por lo previsto en su normativa específica, en el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa de acuerdo con esta Ley”* (D.A. 5ª). En parecidos términos se pronuncia la D.A. 22ª de la LRJSP.

El Consejo es un órgano de relevancia estatutaria (art. 42 de la Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero, de reforma de la Ley Orgánica 3/1982, de Estatuto de Autonomía de La Rioja, [EAR]), un órgano consultivo con los caracteres de alto órgano, autónomo e independiente. En este sentido, la equiparación con los órganos constitucionales parece la solución que más seguridad jurídica proporciona. Comparte con ellos las principales características que adornan al Consejo Consultivo, y sobre todo la razón de ser de las mismas.

En su virtud, el Consejo se rige por su normativa específica, en *“el marco de los principios que inspiran la actuación administrativa”* de acuerdo con la ley. Así, la regulación administrativa común o general se debe aplicar con el tamiz de la regulación propia del órgano y con una visión principalmente axiológica. Es decir, bajo una vinculación más flexible que en la administración activa.

No debe olvidarse que los consejos consultivos no son administración activa (art. 7 LRJSP), no ejercen ninguna potestad, en sentido propio, aunque tienen unas necesidades obvias de gestión interna que han de seguir las líneas de la normativa administrativa. Lo mismo que ocurre con los órganos constitucionales.

Por eso, en años anteriores ya se avanzó en la senda de la administración electrónica. En 2022 se modificó la gestión interna de los expedientes, se eliminaron algunas duplicidades y se instauró un control de trabajo que ofreciera información de todas las actuaciones relacionadas con la función del órgano. En la memoria del año pasado se daba cuenta de ello, así, por ejemplo, se dejó de someter a firma manuscrita por todos los miembros del Consejo una copia de cada dictamen por considerarlo reiterativo. Conforme a lo dispuesto en el artículo 51 del RCCR el acta de cada sesión tiene que ratificarse con la firma de todos los miembros presentes. Sin embargo, los dictámenes se emiten con la firma del Presidente del Consejo (arts. 52 y 53 RCCR), que pasó a ser exclusivamente digital. Igual régimen corresponde a los Acuerdos y Resoluciones del Consejo que se firman por su Presidente (arts. 57 y 58 RCCR), aunque estos se siguen firmando a mano.

El Consejo gestiona internamente las consultas en cuatro ámbitos:

- digital, para la entrada y salida de consultas por ABC;
- digital, para cargar en la intranet de la página web los expedientes y que el consejero ponente pueda acceder a dicha documentación *on line*;
- digital, para el control y gestión interna del órgano, en un programa de gestión de expedientes propio;
- y de papel, para la constancia física y archivo de las actuaciones en las dependencias del Consejo, y la entrada, salida y registro, en su caso. No obstante, el registro es digital.

Esta forma de trabajar genera duplicidades y aumenta innecesariamente la carga de trabajo. Además, había entradas y salidas en papel que provenían de las consultas del Parlamento y que este año 2023 ya se canalizan a través de la plataforma ABC de comunicaciones electrónicas. Para reducir esta carga de trabajo y modernizar el funcionamiento del órgano se firmó el convenio tripartito con el Gobierno y el Parlamento de La Rioja al objeto de poder mantener relaciones electrónicamente entre el Parlamento y el Consejo.

El Consejo Consultivo usa un **gestor de expedientes**, que es una aplicación informática que está en proceso de evolución para gestionar los expedientes de modo electrónico y firmar digitalmente las resoluciones que correspondan. Esa utilidad enlazará un *“portafirmas”* al gestor electrónico de expedientes, permitiendo que todas las firmas sean digitales.

En el mes de abril de 2023 se formula una solicitud a la Dirección General de Avance Digital (en virtud de lo dispuesto en el Decreto 46/2020, de 3 de septiembre), al objeto de que pueda evolucionar la aplicación del gestor de expedientes, o añadirle utilidades que eviten la reiteración de tareas administrativas.

El gestor de expedientes da soporte a todas las actuaciones derivadas de la alta función consultiva y las necesidades propias de cualquier órgano (gestión de personal, presupuestaria, contractual, etc...). Las consultas se reciben, casi exclusivamente, por el sistema de comunicaciones ABC y los dictámenes se firman y remiten por el sistema de portafirmas de la Comunidad enlazado al ABC. Sin embargo, el gestor de expedientes no permite enlazar los expedientes de ABC, o el sistema de portafirmas. El Consejo Consultivo también es usuario de la aplicación e-Registro, con un registro separado para

el control de entradas y salidas propias del órgano. Sin embargo, el gestor de expedientes no se enlaza con el registro.

La gestión debería poder usar de forma integrada las distintas aplicaciones y que estuvieran enlazadas unas con otras, automatizándose el volcado de información entre ellas (documentos, fechas, número de registros...). Además, se deben habilitar distintos perfiles de usuarios ya que los consejeros no forman parte de la plantilla del Consejo, son juristas de reconocido prestigio, nombrados por periodos de cinco años, que mantienen sus actividades principales (como abogados, profesores, altos funcionarios...).

En la sede hay un puesto de trabajo totalmente operativo a disposición de los Consejeros, pero el sistema de trabajo es fundamentalmente a distancia, con apoyo de medios auxiliares *on line*. Los consejeros son los que elaboran las ponencias que se discuten en el órgano colegiado. Por ello, es necesario que tengan acceso a las consultas y a los expedientes que las acompañan.

A partir de octubre de 2023 se creó un perfil de consulta al gestor de expedientes para los consejeros, con un sistema de acceso mediante certificado digital que aumenta la seguridad en la gestión. Para agilizar el trabajo que pueda ser automatizado, y evitar duplicidades, se enlaza el gestor con la plataforma ABC y la de Registro. En noviembre de 2023 se añade la utilidad de portafirmas en los expedientes de dictámenes. El año 2023 termina sin que se hayan concluido los trabajos de enlazar las aplicaciones, ni automatizar los procesos. En cualquier caso, el objetivo de esta actuación es tender al “*papel cero*” y permitir que todas las actuaciones del Consejo se puedan gestionar electrónicamente, incluida la firma, registro y comunicación.

El gestor de procedimientos no se limita, por tanto, a los expedientes de dictámenes, sino que se extiende a todas las actuaciones del Consejo. No obstante, los consejeros sólo tienen un rol de consulta en los expedientes de dictámenes y de sesiones del Consejo.

Esta opción de desarrollo del gestor de expedientes supone reducir las duplicidades que se producían en el trabajo auxiliar, sin merma de contenido en el apoyo que se presta a los consejeros del órgano. Así, cuando esté terminada la evolución e incorporadas todas las utilidades informáticas se podrá prescindir del uso de la página web como instrumento de trabajo.

El Consejo Consultivo de La Rioja también ha dictado una **circular sobre requisitos técnicos de los expedientes electrónicos remitidos al Consejo Consultivo de La Rioja**. Esta circular está accesible en la web, en el apartado de preguntas frecuentes relativo a cómo formular una consulta. La circular dice que:

“Los expedientes electrónicos que acompañen a las consultas dirigidas al Consejo Consultivo de La Rioja deberán cumplir con las exigencias del artículo 70.3 LPACAP y estar en un único archivo informático en formato editable, que permita reconocer caracteres dentro del mismo”.

El artículo 40.4 RCCR permite que las consultas se puedan remitir por medios electrónicos, esa posibilidad se ha convertido en la regla de funcionamiento en el Consejo por mor de la implantación de la Administración electrónica. Además, la LPACAP ya define el expediente electrónico y, en el trabajo a distancia, el estudio y análisis de

los asuntos se apoya muy fuertemente en instrumentos y aplicaciones informáticas.

En la recepción de expedientes consultivos se observaba una diferente forma de actuación por parte de los consultantes. En la mayoría de los casos se trata de expedientes completos, con índice, debidamente foliados, numerados y autenticados, y que se recibían en formato editable. No obstante, había ocasiones en las que los expedientes no reunían esas características, obligando a devolver las consultas para su subsanación.

Cuando la LRJSP habilita a buscar soluciones adoptadas por cada una de las Administraciones en sus relaciones electrónicas (art. 3.2) da pie a la exigencia de que los expedientes administrativos se remitan en formatos editables.

La utilidad de reconocer, ordenar, tratar, estructurar e identificar los escritos, o partes de los mismos, realizar búsquedas por palabras, o copiar partes de un escrito para su edición posterior, son actuaciones muy útiles en el estudio de los expedientes electrónicos. Por ello, aunque el esquema nacional de interoperabilidad no hace referencia al reconocimiento óptico de caracteres (OCR), se trata de una exigencia extendida en la Administración por vía judicial con la implantación de LexNet (D.A. 1º Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil (LEC), y RD 1065/2015, de 27 de noviembre). Con la circular del Consejo se impone que se remitan los expedientes electrónicos con posibilidad de reconocimiento de caracteres.

Esta exigencia se ha visto refrendada durante el año con una Sentencia del Tribunal Supremo. La STS 1336/2023 de 26 de octubre (ECLI:ES:TS:2023:4309) exige que el expediente electrónico no sea un mero *“amontonamiento de hojas que se produce cuando se escanean documentos”*, y añade la exigencia de que contenga un índice útil enlazado a los documentos del expediente.

En la misma línea de actuación, el 13 de noviembre de 2023 el Letrado-Secretario General dictó una **instrucción en materia de contratación** dirigida al personal del Consejo. La Instrucción 1/2023, para la implantación del sistema de firma electrónica en la tramitación contable y administrativa de los expedientes de contratación del Consejo Consultivo, señala la forma de actuar en este tipo de expedientes, tanto desde el punto de vista de la gestión administrativa, como contable para aprovechar la posibilidad de firmar electrónicamente todos los documentos. En esta instrucción también se definen los criterios para la aplicación del sistema de anticipos de caja fija de acuerdo con lo que exige la Ley 11/2013 de Hacienda de La Rioja (art. 70) y la Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003, LGP art. 78).

En materia contable y presupuestaria, el Consejo dispone de una aplicación informática distinta al gestor de expedientes. Se trata de la misma aplicación que utiliza el Parlamento de La Rioja y muchos municipios de la Comunidad Autónoma, llamada SPAI Innova. En esta aplicación informática también se está desarrollando una utilidad de *portafirmas* que aún no resulta operativa.

Esta circunstancia invitaba a definir el trámite de firma en todos los documentos administrativos y contables. Para atender a esa necesidad la instrucción aclara que la competencia de gasto es del Presidente, pero la conformidad de las facturas la hace el Letrado-Secretario General, por lo que resuelve la intervención de ambos en la gestión

contable. El artículo 65.4 de la Ley de Hacienda de La Rioja, y el artículo 73.4 de la LGP, prevén en la fase de reconocimiento de la obligación (documento contable O) venga precedida de la conformidad de los gastos comprometidos. El punto cuarto de la Instrucción 1/2018 de la Intervención General y de la Oficina de Control Presupuestario de la Comunidad Autónoma de 16 de abril, prevé ese trámite de conformidad, que se adapta al Consejo Consultivo de la forma antedicha.

También la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 1 de febrero de 1996, por la que se aprueban los documentos contables de la AGE, prevé que *“los documentos contables electrónicos deberán autorizarse mediante firma electrónica por quien tenga atribuidas las facultades para ello, según las normas de procedimiento que sean aplicables en cada caso. Las propias aplicaciones informáticas utilizadas para la expedición de los documentos contables facilitarán el ejercicio de la competencia por el órgano que la tenga atribuida”*. Esa Orden no es directamente aplicable al Consejo, aunque los principios de la administración electrónica sirven para orientar la actuación del órgano.

La firma electrónica de los documentos puede tener distinta relevancia jurídica. Por tanto, la firma del Presidente es necesaria para entender bien ejercida la competencia. Pero la diligencia de conformidad puede acompañar al ejercicio de la competencia, como un añadido, de forma que en el documento O de reconocimiento de la obligación se incluyan dos firmas electrónicas, una de ejercicio de la competencia, otra de comprobación de conformidad. Esta forma de actuación electrónica se aplicará en la medida en que las aplicaciones informáticas lo permitan.

La página web incluye un epígrafe destinado a la **Transparencia**, incluye toda la información institucional, contractual, económica e informativa del Consejo, en cumplimiento de la legislación vigente en la materia.

Además, se ha procedido a publicar en el portal de contratación de la Comunidad los contratos menores de cuantía superior a 5.000 euros, tal y como exige el artículo 63.4 de la LCSP.

También hemos rendido la cuenta trianual para la elaboración del informe de licitación pública que reclama la Comisión Europea. Así, en septiembre 2023 se ha hecho la remisión a la Junta Consultiva de Contratación de los datos de contratación, para el informe de licitación pública previsto en el artículo 328 LCSP. Esta remisión se ha hecho a través del Servicio de Contratación de Hacienda.

b) Funcionamiento interno

En el funcionamiento del órgano hay aspectos que no están claramente definidos en la normativa propia del Consejo. Tampoco es preciso que la ley y el reglamento regulen agotadoramente todos los aspectos de funcionamiento ordinario del órgano. Por tanto, hay algunas reglas de funcionamiento que derivan de decisiones tomadas por el Consejo en pleno, por su Presidente, o por el Letrado-Secretario General.

En 2023 se han modificado algunas de esas reglas no escritas de las que conviene dejar constancia en la memoria. En primer lugar, se ha decidido homogeneizar el uso de abreviaturas de disposiciones generales para hacerlas coincidir con las que se usan habitualmente por el resto de profesionales del derecho. En segundo lugar, se ha

cambiado el sistema de seudonimización de dictámenes para aumentar la protección de los datos personales. En tercer lugar, se aclaran los plazos de publicación y transparencia de los dictámenes.

Concluida la puesta al día del índice sistemático de legislación (ISLER), se abandona el uso de abreviaturas propio que seguía el Consejo. En el ISLER, y en los dictámenes del Consejo, la Ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público se citaba como LSP'15. Sin embargo, todos los operadores jurídicos, desde jueces, abogados, administraciones, o incluso editoriales jurídicas citan esta ley como LRJSP. El resto de Consejos Consultivos de España también se ajusta a ese tipo de abreviaturas, por lo que se decide hacer lo propio en La Rioja.

La seudonimización de los dictámenes es una exigencia previa e indeclinable a su publicación en la web del Consejo. Se decide cambiar el sistema para evitar cualquier posible identificación de los datos personales que contienen, aumentando la protección debida a los mismos.

Las reglas internas de publicación de los dictámenes tenían una laguna en aquellas consultas que no venían seguidas de una actuación concreta, o que se malograban. Así, un dictamen sobre un anteproyecto de Decreto que no llegara a aprobarse no se podría publicar. En otra parte de la memoria se ha expuesto que los dictámenes se publican después de recibir la comunicación del consultante informando de la aprobación de la actuación correspondiente. Pero, en consultas facultativas, o de actuaciones que no se llegan a concluir, los dictámenes podían quedar sin publicar. Así, en la sesión 18/23 del Consejo se decidió que en este tipo de casos se publicaría el dictamen pasado un año de la fecha de emisión.

En la citada sesión del Consejo se estudió la publicación en el Boletín Oficial del Estado de 14 de agosto de 2023 de la Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 2/2023, de 14 de marzo, por la que se modifica la Ley 3/2014, de 24 de abril, del Consejo Consultivo de Galicia. Esta ley introduce novedades en materia de transparencia y prevé que los informes de la Sección de Estudios e Informes del referido Consejo se publiquen al mes de su aprobación, salvo que la Administración que formule la consulta solicite expresamente que no sean objeto de publicación.

Para mejorar la transparencia de la institución también se ha modificado la forma de publicar los dictámenes en la página web. Este año 2023 se incluye la descripción del asunto sobre el que versa cada dictamen. Hasta la fecha, los dictámenes se publicaban en el número y año de emisión, pero para conocer su objeto había que utilizar los índices o entrar a leer cada uno de ellos. Este año se publica el asunto de todos los dictámenes publicados y se empieza a modificar la forma de publicación de los dictámenes de años anteriores (se ha llegado a 2019 y se seguirá avanzando).

c) Otras cuestiones

Protocolarias

-El Consejo Consultivo ha adaptado los emblemas del órgano para permitir su uso tanto a quienes porten americana con ojal, como a quienes no lo hagan. En la Ley del Consejo Consultivo y en su Reglamento se prevé que los miembros del alto órgano de asesoramiento tengan las distinciones protocolarias que correspondan y puedan lucir

placa o medalla en los actos solemnes (art. 7.4 de la Ley 3/2001 y art. 21.3 del Decreto 8/2002).

A tal efecto, en las tomas de posesión se hace entrega a los nuevos miembros de una medalla y dos insignias, una, tamaño placa; y otra, tamaño emblema. Así, todos los miembros del Consejo disponen de estos distintivos para su uso en los actos solemnes que correspondan.

De todos los anteriores símbolos, los más usados son los emblemas de solapa. Sin embargo, tienen un sistema de sujeción con ojal que no es apto para determinados atuendos. En concreto, coincide que la mayoría de los vestidos de mujer carecen de ojal en la pechera que les permita lucir ese distintivo y la composición actual del Consejo es mayoritariamente femenina.

-Tras la toma de posesión de D.^ª M.^ª. Belén Revilla Grande se añadió su retrato a la galería de consejeros que está expuesta en la sede del órgano.

-El Consejo se congratula del merecido reconocimiento de D.^ª María del Bueyo Díez Jalón, ex-consejera del órgano. Por Orden Ministerial de 13 de junio de 2023 se le concedió la cruz distinguida de 1.^ª clase de la Orden de San Raimundo de Peñafort. Así se hizo constar en el Acta 20/23.

-El último día hábil de 2023, D. Enrique de la Iglesia Palacios presentó su renuncia como Consejero del órgano. Esta circunstancia es la primera vez que se produce en la vida del órgano, y exigirá que se convoque una sesión del Consejo para dar cuenta de la misma, y el posterior traslado al Presidente de la Comunidad Autónoma.

Así lo exige el artículo 30.2 del RCCR cuando prevé que la renuncia se presentará *“ante el Consejo Consultivo cuyo Presidente la trasladará al de la Comunidad Autónoma”*. El cese se declarará por Decreto del Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja publicado en el «Boletín Oficial de La Rioja» (art 7.2 LCCR y art 30.4 RCCR). Aunque la comunicación debe mantenerse con el Presidente de la Comunidad Autónoma, la vacante que se produce se corresponde con un consejero de designación parlamentaria.

En el traslado de la renuncia habrá que indicar que es preciso nombrar otra persona que ocupe su lugar, por el tiempo que reste de su mandato original (art 7.3 LCCR y art 30.5 RCCR). A tal efecto, se deberá dar cuenta de que los cinco años de duración del mandato del consejero cesante se extenderían hasta el mes de diciembre de 2025. Todo ello, sin perjuicio de ulteriores renovaciones, en su caso.

Colaboraciones

La UNIR, Universidad Internacional de La Rioja propuso la suscripción de un convenio de colaboración para la realización de prácticas externas, acompañado de un borrador de convenio, el 28 de abril de 2023. El 2 de mayo de 2023 se contestó que se estudiaría la propuesta y se remitió otro borrador de convenio, con una colaboración más amplia.

Este contacto no ha fructificado, ni se ha llegado a firmar ningún convenio aún.

Contratación

Por último, hay que dejar constancia de que el Consejo se adhirió al Acuerdo marco para el suministro de papel de impresión y escritura con destino al Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja (expte. 12-3-6.01-0019/2023) que entra en vigor el 1 de diciembre de 2023.

11.3 SEDE

a) Sede del Consejo Consultivo

Durante 2023 se han realizado cambios decorativos. Se ha adquirido obra de artes plásticas para el ornato de la sede. Y se ha devuelto al Museo de La Rioja cinco cuadros de D. Dalmati-Narvaiza con retratos de los Srs. Rey Pastor, Zubía, Bretón de los Herreros, Fausto D'Elhuyar, y Cosme García. Estos cuadros no eran propiedad del Consejo, se trataba de retratos históricos que estaban cedidos por la Comunidad Autónoma de La Rioja y el Museo de La Rioja tenía pendiente su catalogación.

También se ha intentado mejorar las instalaciones comunes del edificio. Puestos en contacto con los responsables de Patrimonio de la Comunidad Autónoma, nos informan de que hay una propuesta presentada para la reforma del portal y del ascensor del edificio, y que se redactará un proyecto específico para la obras.

El portal y el ascensor del edificio son muy antiguos y no cumplen con la normativa de accesibilidad exigible. El proyecto pendiente requerirá un retranqueo de tabiques y redistribución de espacios entre la entrada del edificio y la Sala Gonzalo de Berceo, para poder mantener la escalinata histórica y habilitar un acceso sin barreras, a cota cero, por el lateral izquierdo del portal. En el proyecto también se pretende cambiar el ascensor tal y como se solicitó desde este Consejo Consultivo en el año 2022.

b) Mobiliario e instalaciones

Se encargó una librería nueva a medida, para poder ordenar el fondo bibliográfico del órgano. Una vez instalada se pudo hacer una petición de libros con las novedades editoriales de ámbito jurídico.

12 DOCUMENTACIÓN

12.1 REGISTRO

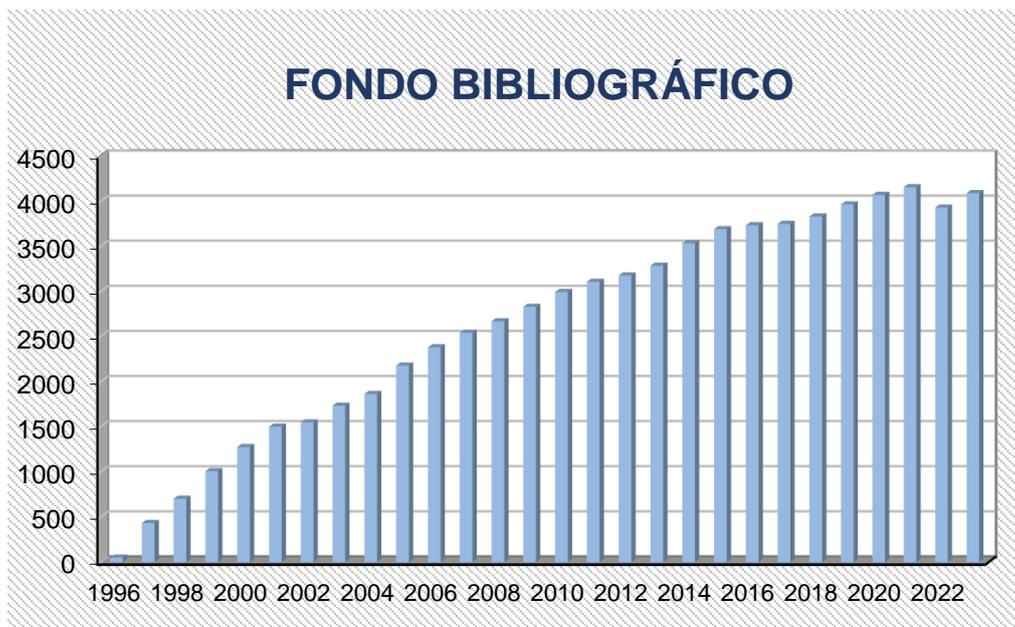
Durante el año de 2023, se registraron 267 entradas de documentos oficiales (frente a 330 el año anterior), así como 232 salidas (frente a 235 el año anterior).

12.2 ARCHIVO

Durante 2023 no se han enviado expedientes al Archivo General de la CAR.

12.3 BIBLIOTECA

En 2023 se adquirieron 160 ejemplares, que elevan el total de la biblioteca a 4.089 volúmenes. El siguiente gráfico ilustra de la evolución del fondo bibliográfico del Consejo.



12.4 SUSCRIPCIONES

En 2023 se han mantenido las bases de datos existentes.

12.5 BASES DE DATOS

En aplicación de la DA 9ª de la LCSP, sobre contratación de suscripciones especializadas se mantienen contratos con las siguientes bases de datos jurídicas.

-*Aranzadi*: suscripción a la base de datos electrónica *Aranzadi-Instituciones*.

-*Iustel*: se ha mantenido la suscripción a la Revista electrónica *Iustel portal Derecho*.

-*Tirant Lo Blanch*: la base de datos de *Tirant Lo Blanch*, la cual cuenta con un fondo bibliotecario virtual de más de 7.000 títulos.

12.6 PUBLICACIONES

-Se ha continuado con la suscripción a la revista jurídica *El Cronista del Estado Social y democrático de Derecho* de la editorial *Iustel S.A.*

-*Nueva Rioja*: en 2023 se continúa con la suscripción a la edición impresa y virtual del *Diario La Rioja*.

Por cortesía del Instituto de Estudios Riojanos se reciben las siguientes revistas:

-*Revista Belezos*: revista de cultura popular y tradiciones de La Rioja, del Instituto de Estudios Riojanos.

-*Revista Berceo*: revista riojana de ciencias sociales y humanidades, del Instituto de Estudios Riojanos.

-*Revista Zubía*: revista de ciencias, del Instituto de Estudios Riojanos.

13 INFORMÁTICA

El uso de programas informáticos es clave en el funcionamiento ordinario del órgano según se enuncia a continuación.

a) Programas

El Consejo ha utilizado los siguientes programas y utilidades informáticas:

-Gestión electrónica de expedientes archivados: es un programa para la consulta y localización electrónica, mediante una Base de datos, de los expedientes enviados por el Consejo Consultivo al Archivo General de La Rioja.

-Gestión electrónica de la página web del Consejo. Se ha seguido funcionando con el Programa *Typo 3* versión 9.5, empleado en la página *web* del Consejo.

-Gestión electrónica de la contabilidad. Ha continuado utilizándose el Programa *SPAI-INNOVA*, para la gestión de la contabilidad, adaptado para el Consejo Consultivo.

-Gestión electrónica de la facturación. Ha proseguido en funcionamiento la facturación electrónica del Consejo, mediante las plataformas autonómica (*SAFE*) y estatal (*FACE*).

-Digitalización de documentos. Se han renovado las cuatro licencias del Programa *Adobe DC Pro*, necesario para la digitalización, imbricación y ordenación de expedientes y su gestión informática en los nuevos Programas del Consejo.

-Sistema de comunicación electrónica interna. Se ha continuado empleando el sistema de comunicación electrónica de expedientes y documentos administrativos denominado *ABC*, implantado en la CAR en 2014 y que, con sus constantes actualizaciones, permite la interoperabilidad informática con la misma, así como que todas las consultas, expedientes y dictámenes se reciban, registren firmen, sellen, daten y archiven por vía informática.

b) Internet; página web del consejo y funcionamiento informático del mismo

El **dominio propio** del Consejo Consultivo de La Rioja, *www.ccrioja.es*, así como la dirección general para correo electrónico, *ccrioja@ccrioja.es*, siguen plenamente operativas. También se ha mantenido la titularidad del dominio de tercer nivel *ccrioja.org.es*. Estas gestiones y la renovación de dominios se realizan a través de la red oficial española *Red.es*, mediante la empresa riojana *Arsys internet SLU* como agente registrado oficial. Se encuentran alojados en los servidores de la CAR.

La seguridad y autenticidad de estos dominios están garantizadas por la precitada empresa riojana de **certificación de dominios informáticos**, mediante un certificado *SSL Thawte 123 (Secure Socket Layer)*, consistente en una acreditación virtual asignada a los mismos para garantizar a sus eventuales visitantes la identidad del propietario del dominio y la veracidad de la entidad u organización que ha introducido en el mismo los datos.

En 2023, el Consejo Consultivo ha continuado con la gestión autónoma y directa

de la actualización de contenidos de la *página web* del Consejo, *www.ccrioja.es*, mediante el Programa de gestión *Typo 3*, versión 9.5.

El contenido, aspecto y funcionalidad de la *página web* del Consejo es objeto de actualización constante. Esta labor ha sido simplificada al basar la arquitectura interna de la *página web* en documentos generados en formato pdf, susceptibles de contener hiperenlaces. Ello permite la rápida creación y sustitución de los documentos que corresponda actualizar, sin alterar el texto y aspecto principal de la *página* o modificándolo mínimamente. Estas operaciones son realizadas directamente por el personal del Consejo.

La expresada **página del Consejo en internet** tiene una parte privada y otra pública.

I. En la **parte privada (intranet)**, con acceso mediante usuario y contraseña, se puede consultar todo el fondo bibliográfico, y se almacena otra información de utilidad. Pero, a partir de 2023 deja de funcionar para la gestión de las peticiones de dictamen, tal y como se ha expuesto más arriba. Se ofrece a los Consejeros una serie de información para su consulta desde cualquier punto con acceso a internet. Así, en la intranet constan:

-Las **convocatorias** a las sesiones se realizan informáticamente a través de la *intranet* del Consejo.

-Las **actas** de las sesiones, con los correspondientes acuerdos y la documentación relativa a **asuntos aprobados**.

-Esta última también cuenta con un apartado de **bases de datos** de **archivo documental y biblioteca** del Consejo, completamente actualizadas.

II. En la **parte de acceso público (extranet)** se ofrece una fuente de información para los ciudadanos e instituciones, es decir, un instrumento de servicio e interés público totalmente accesible, abierto y gratuito. Sin ánimo exhaustivo se pueden enumerar algunas de las informaciones disponibles:

-Los **dictámenes** se publican: en la *extranet*, reduciendo a siglas las identidades para respetar la legislación vigente en materia de protección datos.

-Los **Índices: analítico** (por voces), **referencial** (por preceptos y sentencias citados), **de actualidad** (donde se anuncian los últimos emitidos, las últimas consultas recibidas pendientes de despacho y los últimos emitidos que son destacables), **valorativo** (de dictámenes destacables, indicando el motivo); así como **de ponentes y votos particulares y sectorial** (por grandes temas consultivos). El Índice **de conformidad** supone un “observatorio de la Administración”, en cuanto que expresa los dictámenes que han generado una resolución administrativa conforme o discrepante con los mismos. El Índice **jurisprudencial** señala tanto las sentencias que, de entre las que han recaído en asuntos previamente dictaminados por el Consejo, se han comunicado o localizado; como otras de interés consultivo general.

-La **doctrina** establecida por el Consejo en sus dictámenes puede consultarse en forma de **Crónicas**, en forma de **Estudios** y por voces (**Diccionario**).

-El apartado **Memorias** recoge, por años y a texto íntegro, todas las publicadas desde el inicio del funcionamiento del Consejo en 1996.

-El epígrafe **Publicaciones** incluye, tanto las efectuadas por el Consejo, como algunas de carácter común a la función consultiva, y una relación de **bibliografía** general de interés consultivo

-El **Índice Sistemático de Legislación de La Rioja (ISLER)**; recoge, prácticamente, la totalidad de la normativa concerniente a la Comunidad Autónoma de La Rioja.

-El **buscador** es de tipo *googleano* y localiza, a texto libre, cualquier palabra o frase en toda la *extranet*, tanto si está ubicada en un dictamen, como en cualesquiera de los otros apartados, como *Memorias* o *publicaciones*. La búsqueda se realiza, no sólo en los textos de la propia *web*, sino también en los documentos en formato pdf que tiene incorporados.

-Con carácter especial, merece destacar que, en el apartado de *Información*, se ha incluido un epígrafe especialmente destinado a la **Transparencia**, en el que, cumplimentando la legislación vigente en la materia, se incluye toda la información institucional, contractual, económica e informativa del Consejo, permanentemente actualizada. En este apartado se pueden consultar los datos de Transparencia contractual y económica, institucional e informativa (www.ccrioja.es > *información* > *transparencia*).

-Finalmente, la página *web* del Consejo incluye los apartados de **Navegación, Enlaces y Contacto**, concebidos también como servicio público para facilitar el acceso a los ciudadanos.

Según se expuso en el comentario a las reuniones de Presidentes de Consejos Consultivos celebradas en 2023, los altos órganos consultivos de España, disponen de buscadores informáticos de dictámenes, o están en proceso de crearlos o mejorar los existentes. En nuestro Consejo se salva la ausencia de un buscador de dictámenes con la potencia del buscador general de la página *web*, por un lado; y, por otro, con la existencia de los índices de dictámenes que los clasifican y ordenan con distintos criterios.

14 ASUNTOS ECONÓMICOS

14.1 APROBACIÓN DE LA CUENTA GENERAL DEL CONSEJO CONSULTIVO DE 2022

Por Acuerdo 4/2023, adoptado en la Sesión 2/2023, de 27 de enero, el Consejo Consultivo de La Rioja aprobó, por unanimidad, la Cuenta General del Consejo Consultivo de La Rioja correspondiente al ejercicio de 2022 y cuyo resumen general es el siguiente:

-Presupuesto 2022 aprobado:	596.208,00 euros
-Ejecutado 2022:	481.929,42 euros
-Porcentaje ejecutado:.....	80,83 %
-Saldo final:.....	114.278,58 euros
(devuelto a la Consejería de Hacienda y Administración Pública)	

14.2 PROCEDIMIENTO PRESUPUESTARIO EN 2023

El Consejo Consultivo asume íntegramente la gestión económica y financiera del órgano. En 2023, la actuación técnica en materia contable y financiera ha sido realizada por el personal del Consejo Consultivo de La Rioja una vez rescindido el contrato con la empresa *Síntesis Económica Asesores S.L.*

14.3 PRESUPUESTO PARA 2023

Con arreglo a la Orden HAP/27/2022, de 27 de mayo, por la que se dictaron las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2023 (BOR núm. 103, de 31 de mayo de 2022), la Secretaría del Consejo remitió, con fecha 25 de julio de 2022, al Servicio de Presupuestos, de la Consejería de Hacienda, el Anteproyecto de sus presupuestos para 2023, por un importe total de 605.469 euros, para que fuera incluido, como Sección independiente, en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de La Rioja para 2023.

El presupuesto aprobado por el Parlamento para el Consejo Consultivo fue de 605.469 euros, que es el aprobado en la Ley 16/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2023 (BOR núm. 250, de 30 de diciembre).

Se incluye el referido Presupuesto en el epígrafe sobre la contabilidad del Consejo Consultivo durante 2023.

14.4 DIETAS EN 2023

La Ley reguladora confiere derecho a dietas por asistencia, las cuales deben ser fijadas por el propio Consejo Consultivo en virtud de su autonomía orgánica y funcional. El artículo 28.3 del RCCR dispone que *“El importe de las respectivas dietas se aprobará por Acuerdo del Consejo Consultivo al inicio de cada ejercicio”*, por lo que todos los años hay que aprobar un acuerdo al respecto.

A tal efecto, por Acuerdo 1/2023, de 27 de enero, se aprobaron las dietas a percibir por los miembros del Consejo Consultivo de La Rioja durante el año 2023, el cual consta en el Acta 2/23, de 27 de enero. Debe destacarse que el Acuerdo de dietas no incluye ningún incremento respecto de los importes del año precedente que, a su vez, coinciden con el inmediato anterior. Las cantidades no se actualizan desde 2015 (con alguna variación particular en 2017 y 2020). Este año 2023, como novedad, se reduce el importe de las dietas ordinarias, pero se mantienen inalteradas el resto de cantidades.

Hay que destacar que los consejeros no tienen dedicación exclusiva. Son los autores de las ponencias que sirven para la deliberación y aprobación de los dictámenes.

Al no tener dedicación exclusiva se debe nombrar como consejeros a juristas del máximo prestigio, que, de otra manera, no podrían integrarse en el Consejo.

El contenido de estos Acuerdos se ha transcrito, en otro apartado de esta misma Memoria, al que nos remitimos y también puede ser consultado en internet. (www.ccioja.es > Legislación > Del Consejo > Vigente > Acuerdos).

El detalle de pagos puede ser consultado en www.ccioja.es > Información > Transparencia > Económica.

14.5 CONTABILIDAD DEL EJERCICIO DE 2023

La actividad del Consejo Consultivo durante 2023 ha dado lugar, en su conjunto, a las siguientes operaciones contables:

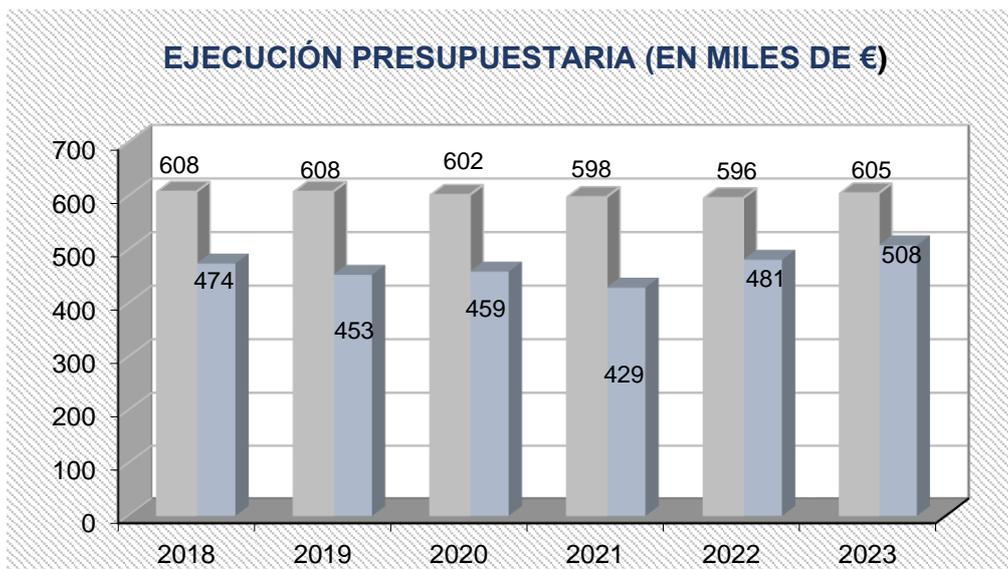
a) Liquidación del Presupuesto del Consejo Consultivo de La Rioja del año 2023

Concepto	Crédito inicial	Modific.	Definitivo	Obligaciones	Pagos	P.P.	Saldo
Capítulo I							
120.00	46.150,00	--	46.150,00	48.232,80	48.232,80	--	-2.082,80
120.05	12.894,00	--	12.894,00	8.571,85	8.571,85	--	4.322,15
120.99	800,00	--	800,00	716,80	716,80	--	83,20
121.00	32.264,00	--	32.264,00	33.720,40	33.720,40	--	-1.456,40
121.01	54.923,00	--	54.923,00	63.801,50	63.801,50	--	-8.878,50
121.04	4.028,00	--	4.028,00	3.892,71	3.892,71	--	135,29
121.99	800,00	--	800,00	--	--	--	800,00
150.00	34.080,00	--	34.080,00	29.920,40	29.920,40	--	4.159,60
151.00	10.000,00	--	10.000,00	8.500,00	8.500,00	--	1.500,00
160.00	50.000,00	--	50.000,00	42.798,12	38.321,18	4.476,94	7.201,88
162.00	--	--	--	1.361,25	1.361,25	--	-1.361,25
Total Cap.I	245.939,00	--	245.939,00	241.515,83	237.038,89	4.476,94	4.423,17

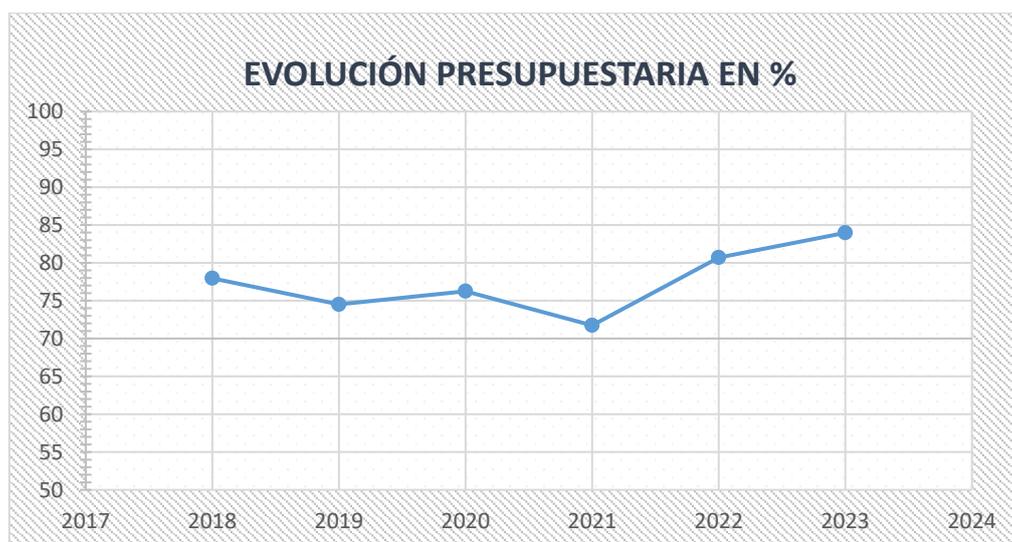
Concepto	Crédito inicial	Modific.	Definitivo	Obligaciones	Pagos	P.P.	Saldo
Capítulo II							
212.00	10.000,00	-4.210,80	5.789,20	1.965,08	1.965,08	--	3.824,12
220.00	8.500,00	--	8.500,00	3.027,45	3.027,45	--	5.472,55
220.01	4.500,00	4.000,00	8.500,00	7.904,67	7.904,67	--	595,33
220.02	21.000,00	--	21.000,00	21.363,07	21.363,07	--	-363,07
221.02	1.800,00	--	1.800,00	1.007,90	1.007,90	--	792,10
222.00	1.000,00	--	1.000,00	--	--	--	1.000,00
222.01	500,00	--	500,00	131,81	131,81	--	368,19
226.06	2.000,00	7.800,00	9.800,00	7.764,34	7.764,34	--	2.035,64
226.99	1.500,00	21.750,00	23.250,00	23.198,87	23.198,87	--	51,13
227.00	8.975,00	--	8.975,00	8.032,84	8.032,84	--	942,16
227.06	7.560,00	-4.200,00	3.360,00	--	--	--	3.360,00
227.07	5.695,00	--	5.695,00	--	--	--	5.695,00
230.00	2.000,00	--	2.000,00	937,70	937,70	--	1.062,30
231.00	1.500,00	--	1.500,00	521,43	521,43	--	987,57
233.00	283.000,00	-47.050,00	235.950,00	169.772,35	169.772,35	--	66.177,65
Total Cap.II	359.530,00	-21.910,80	337.619,20	245.627,51	245.627,51	--	91.991,67
Capítulo VI							
625.00	--	4.210,80	4.210,80	4.210,80	4.210,80	--	--
629.00	--	11.300,00	11.300,00	10.868,00	10.868,00	--	432,00
636.00	--	2.200,00	2.200,00	2.011,56	2.011,56	--	188,44
644.00	--	4.200,00	4.200,00	4.186,60	4.186,60	--	13,40
Total Cap.VI	--	21.910,80	21.910,80	21.276,96	21.276,96	--	633,84
Suma Total	605.469,00	--	605.469,00	508.420,30	503.943,36	4.476,94	97.048,68

b) Ejecución del Presupuesto de 2023

El importe ejecutado en 2023 fue de 508.420,32 euros, con lo que la ejecución del presupuesto del Consejo Consultivo en 2023 alcanzó un porcentaje del 83,97%, resultando así un sobrante de 97.048,68 euros, que se reintegró a la Consejería competente en materia de Hacienda. El siguiente gráfico permite apreciar la ejecución presupuestaria de los últimos seis años.



La evolución en el grado de ejecución presupuestaria de los últimos seis años se muestra en el siguiente cuadro. Históricamente se mueve en la franja del 70-80 por ciento.



14.6 PRESUPUESTO PARA 2024

La propuesta presupuestaria del Consejo Consultivo de La Rioja para 2024 se aprueba en la sesión 15/23 de 14 de julio, por Acuerdo 7/23.

Se trata de un anteproyecto con pocas novedades, en el que se ha aplicado una subida del 1'5% y se ha incluido un capítulo de gastos para inversiones reales (capítulo VI). En años anteriores ha habido que imputar algún gasto a dicho capítulo que no estaba incluido en los presupuestos, con las dificultades que eso implica. Por esa razón, se propone añadir un capítulo VI.

Vista la Orden HGS/6/2023, de 22 de agosto, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2024, (BOR 25/8/2023) el Consejo acuerda remitir a la Consejería competente en materia de Hacienda Pública el anteproyecto de presupuestos para su

tramitación. La Ley 12/2023, de 28 de diciembre, de presupuestos de 2024 contiene el mismo presupuesto que propuso el Consejo Consultivo, con una sección propia igual que en las leyes de presupuestos anteriores.



ANEXO DICTAMENES PUBLICADOS

Las fichas que siguen, resumen algún aspecto relevante en relación a los dictámenes de 2023 publicados en la página web. En todos los casos se identifica el número de dictamen, consultante, asunto y ponente. El texto completo puede consultarse en los índices que ofrece nuestra página web.

El resumen de los Dictámenes 38, 41 y 55 de 2023 se hace sin entrar al fondo de la consulta puesto que son dictámenes que aún no se han publicado en nuestra página web.

ÍNDICE CRONOLÓGICO DE DICTÁMENES EMITIDOS POR EL CCR DURANTE EL AÑO 2023			
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
1/23	C ^a Salud	D. ^a Amelia Pascual Medrano	Reclamación de responsabilidad patrimonial 213/2022 de la Consejería de Salud, formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (2.868.745 euros).
	<p>La responsabilidad que consagra el citado artículo 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, no constituye un supuesto de responsabilidad patrimonial específico, con un régimen autónomo o singular.</p> <p>La legitimación pasiva de la CAR deriva de las competencias de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de Sanidad e Higiene por las que dicta disposiciones que afectan a la actividad del reclamante.</p> <p>En ningún caso, sería responsable de los daños derivados de las medidas establecidas por el Estado en ejercicio de sus propias competencias, ya sean las ordinarias (periodo de “<i>nueva normalidad</i>”), o las vinculadas a su carácter de autoridad durante los dos estados excepcionales de alarma declarados en todo el territorio.</p> <p>Considera prescrita la reclamación, y en cuanto al fondo que existe deber de soportar el daño. Descarta que haya un daño “<i>individualizado</i>” y “<i>antijurídico</i>”, con cita de las sentencias TC nº 148/2021, de 14 de julio; y nº 183/2021, de 27 de octubre.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
2/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública (Ayto. Cervera del Río Alhama)	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Resolución de contrato de concesión de servicios de gestión y mantenimiento del polideportivo municipal y actividades deportivas, entre el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama y XXX por incumplimiento del contratista con su oposición.

	<p>Conforme al art. 189 LCSP “los contratos deberán cumplirse a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las Administraciones públicas”.</p> <p>Este precepto constituye una manifestación jurídico-positiva del principio <i>pacta sunt servanda</i> (D.17/21 o D.49/21). Ese principio se complementa con las prerrogativas del órgano de contratación para definir unilateralmente el contenido y el objeto del contrato mediante la aprobación de los Pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas, que definen la prestación y regulan la licitación y la propia vida del vínculo contractual (art. 139.1 LCSP).</p> <p>En el supuesto dictaminado se incumple una obligación definida como esencial y causa de resolución (art. 211.1 LCSP).</p> <p>Incumplimiento de obligaciones respecto de la fecha de alta en la Seguridad Social (art. 35.1 RD 84/96) y obligación de cotización “desde el momento de iniciación de la actividad correspondiente” (art. 18.2 TRLGSS).</p> <p>Incautación de la garantía en supuestos de incumplimiento culpable. Omisión de un deber legal que sólo se puede atribuir al empresario.</p> <p>Indemnización de daños y perjuicios en lo que excedan de la garantía (art. 213.3 LCSP) debería haberse previsto en la resolución de inicio (D.46/22).</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
3/23	Cª Salud	D.ª Ana Reboiro Martínez-Zaporta	<p>Reclamación de responsabilidad patrimonial 203/2022 de la Consejería de Salud, formulada por XXX absorbente de XXX., por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (1.184.678 euros).</p> <p>La responsabilidad que consagra el citado artículo 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, no constituye un supuesto de responsabilidad patrimonial específico, con un régimen autónomo o singular.</p> <p>La reclamación distingue tres periodos: Primer estado de alarma declarado por el Gobierno central (14/03/20 – 21/06/20). Segundo período (22/06/20 – 25/10/20), que se caracteriza por una flexibilización de las duras medidas. Tercer período (25/10/20 – 9/05/21), período correspondiente a la declaración de un nuevo estado de alarma que aprueba determinados instrumentos jurídicos a utilizar por las Comunidades Autónomas.</p> <p>Cada Administración es responsable de los daños que hubieran ocasionado las medidas adoptadas en el ámbito de sus competencias por lo que se descarta su carácter solidario (art. 33 LRJSP). Descarta responsabilidad CAR en relación al primer estado de alarma.</p> <p>Plazo de ejercicio (67 LPACAP) prescrito para los otros dos periodos, aunque se califique como un supuesto de daños continuados. Entre la fecha de dictado de todas las disposiciones y la fecha de la reclamación media más de un año.</p> <p>En cuanto al fondo considera que existe deber de soportar el daño. Descarta que haya un daño “individualizado” y “antijurídico”, con cita de las sentencias TC nº 148/2021, de 14 de julio; y nº 183/2021, de 27 de octubre.</p>

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
4/23	C ^a Hacienda y administraciones públicas	D. José M ^a Cid Monreal	Revisión de oficio de las liquidaciones números 12 LOS 2329 y 12 LOS 2330, emitidas en el procedimiento LO/S/211/2008 (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones).
	La Sentencia TSJR 392/2021, de 9 de diciembre estimatoria del recurso, declara la nulidad de la resolución recurrida por su disconformidad a derecho y acuerda la retroacción de actuaciones para que se resuelva sobre la solicitud de nulidad actuaciones.		
	Liquidaciones dictadas prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (art. 217.1.e) LGT. Deben anularse las liquidaciones giradas a las interesadas, por haber sido dictadas en un procedimiento caducado.		
	Sobre el fondo del asunto, procedía la bonificación del 99% de la cuota. No se aprecia un cambio de residencia que actúa de punto de conexión. La determinación de dónde radica la “residencia habitual” es una cuestión de hecho, susceptible de apreciación según las reglas generales de valoración de la prueba (artículo 106.1 LGT).		
La Ley 21/2001, de 27 de diciembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (art. 24.5) se refiere al causante o donatario hubiere tenido su residencia habitual durante los cinco años anteriores contados de fecha a fecha, que finalicen el día anterior al del devengo. La Ley reguladora del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común (Ley 22/09, de 18/12, art. 28) resuelve el asunto en igual sentido.			
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
5/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el cambio de denominación del “ <i>Colegio Oficial de Podólogos de La Rioja</i> ” por el de “ <i>Colegio Profesional de Podología de La Rioja</i> ”.
	Título competencial suficiente para adoptar la norma sometida a consulta. Competencias legislativas de la CAR, en relación con el régimen jurídico de los Colegios Profesionales que desarrollen su actividad exclusivamente en su ámbito territorial ex art. 9. 10 EAR.		
	La reforma responde a las novedades en materia de igualdad de género de la LOI.		
	La denominación propuesta cumple con el art. 6 LCPR. Ni induce a error, ni refleja indebidamente la titulación de los miembros del colegio, ni coincide con la de otros colegios, ni incumple las reglas puramente formales en la denominación oficial.		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
6/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Anteproyecto de Ley de garantía de derechos de las personas con discapacidad de La Rioja.
	Se reiteran los D.19/22 y D.76/22 relativos a la Ley 1/2023, de 31 de enero, de Accesibilidad Universal de La Rioja (LAUR), se da cumplimiento al mandato a los poderes		

	<p>públicos que contempla el artículo 9.2 CE, así como al mandato a los poderes públicos que contempla el artículo 49 CE. Y art. 7.2 EAR de, “en el ámbito de sus competencias”.</p> <p>También en lo referente al carácter “<i>transversal</i>” de las políticas públicas de la CAR específicamente dirigidas a las personas con discapacidad.</p> <p><u>Carácter programático:</u> El anteproyecto (AP) opta por normas de <i>soft law</i> -principios, recomendaciones, marcos muy genéricos de actuación- y no tanto por disposiciones normativas nítidamente prescriptivas, que delimiten supuestos de hecho concretos a los que atribuyan consecuencias jurídicas determinadas e identificables (parecido D.4/22). Merma la fuerza normativa del AP y hace depender sus objetivos de los instrumentos de planificación y ejecución que se aprueben con posterioridad (Estrategias, Planes, programas...).</p> <p><u>Integración con otras leyes o proyectos:</u> Articulación del AP con el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las Personas con Discapacidad y de su inclusión social.</p> <p>Su articulación material con la LAUR debería evitar duplicidades, antinomias o distorsiones que pudieran dificultar la aplicación práctica de una y otra leyes.</p> <p>Está actualmente en tramitación ante el Congreso de los Diputados, y a iniciativa del Gobierno de la Nación un procedimiento de reforma constitucional del art. 49 CE que vendría a sustituir la mención a los “disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales” por la de “<i>personas con discapacidad</i>” (Acuerdo del Consejo de Ministros de 11-5-2021, BOCD nº 54, Serie A, de 21-5-2021 [fase de enmiendas (BOCD nº 54, Serie A, de 13-1-2023)]).</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	Cª Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D.ª Amelia Pascual Medrano	Anteproyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social de La Rioja.
7/23	<p>Las entidades del Tercer Sector se caracterizan por su carácter privado, fin social y carencia de ánimo de lucro, rasgo que las separa del mercado y el ámbito empresarial.</p> <p>El rango de Ley formal es adecuado ya que incidirá de plano en la regulación de las relaciones jurídicas externas de la Administración y del Sector público autonómico con los administrados.</p> <p>Uso excesivo de conceptos jurídicos indeterminados y declaraciones programáticas de carácter abierto, de difícil traducción jurídica y aplicación.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	Cª Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Anteproyecto de Ley de Agricultura y Ganadería en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
8/23	<p>Contenido programático. El uso de verbos con poca fuerza imperativa (velar, promover, impulsar, fomentar...), o la remisión al contenido normativo de otras leyes, vacían de fuerza prescriptiva a los artículos. Redacción explicativa de algunos artículos (propio de la parte expositiva). Abuso de la técnica de la remisión reglamentaria, sin que el precepto</p>		

contenga una limitación de los aspectos básicos de la materia a que se refiere (remisiones en blanco).

La Ley 3/2009, de 23 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación tiene como objeto *“regular la actuación de los poderes públicos de la CAR en materia de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica”*.

La necesidad de nuevos organismos no debe incurrir en duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos (art. 5.4 LRJSP). Para los Organismos Públicos estatales se exige Plan de actuación (art. 92.1-a) LRJSP) que se explicita *“las razones que justifican la creación de un organismo público, para no poder asumir esas funciones otro ya existente, así como la constatación de que la creación no supone duplicidad con la actividad que desarrolle cualquier otro órgano o entidad preexistente”*.

De los arts. 31 y 40 Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja se infiere que tanto los Organismos Autónomos (OA) como las Entidades Públicas Empresariales (EPEs) pueden desarrollar actividades prestacionales o de gestión de servicios. Lo característico de las EPEs es que podrán dedicarse a la *“producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación”* (como entidades *“empresariales”*), mientras que solo *“excepcionalmente”* podrán realizar actuaciones de fomento que, además, deben ser *“accesorias”* de las *“funciones y competencias principales”* de la entidad.

Las funciones que asumiría la entidad pública empresarial de Investigación Agraria podrían ser realizadas por una OA.

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
9/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública (Ayto. Logroño)	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Revisión de oficio de actos nulos de la contratación verbal de actuaciones de emergencia para adecuar las calles y favorecer la movilidad peatonal y ciclista en la Ciudad de Logroño (PROY -022/2022).
			<p>La tramitación de emergencia no constituye un tipo de procedimiento de adjudicación contractual, sino un régimen excepcional de contratación que permite adjudicar libremente un contrato, <i>“sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley”</i>.</p> <p>Como todas las normas excepcionales, debe interpretarse restrictivamente (art. 4.2 Cc.).</p> <p>No puede considerarse contratación de emergencia, pues no existe prueba de que la ejecución de la prestación hubiera de iniciarse o se iniciara, en el plazo de un mes desde la Resolución de Alcaldía que habilitaba la contratación por la vía del artículo 120 LCSP.</p> <p>Al fijar una indemnización se ejerce la competencia específica de liquidar un contrato nulo (art. 42 LCSP), accesoria o complementaria a la potestad para revisar de oficio.</p> <p>La cantidad de dinero correspondiente no es precio del contrato, sino indemnización: equivalente económico de una prestación que no puede hacerse <i>in natura</i>.</p> <p>Mismo importe que el de su propia factura, IVA incluido. Si el valor pecuniario fuera menor resultaría más ventajoso contratar de manera irregular que hacerlo</p>

	correctamente. Respecto al beneficio industrial del contratista debe repararse como coste de oportunidad.		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
10/23	Cª Salud	D.ª Mª Belén Revilla Grande	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, XXX y XXX por los daños y perjuicios causados por el fallecimiento de su marido y padre, respectivamente, por una mala praxis en el manejo del paciente con tromboembolismo pulmonar (TEP); y que valoran en 312.077,22 euros.
	<p>Queda acreditado que se pusieron a disposición del paciente todos los medios precisos y disponibles y razonablemente exigibles y que se prestó un servicio adecuado a los estándares. Se actuó conforme a los conocimientos, protocolos y técnicas adecuadas en el caso concreto, considerando los antecedentes del paciente y las exigencias de la urgencia vital, puede concluirse que se actuó conforme a la <i>lex artis ad hoc</i>.</p> <p>También se actuó de conformidad con la teoría de riesgo-beneficio. El beneficio de aplicar el tratamiento indicado era mayor que el riesgo de no aplicarlo (paciente con doble trasplante de pulmón con tromboembolismo pulmonar).</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
11/23	Cª Salud	D.ª Amelia Pascual Medrano	Reclamación de responsabilidad patrimonial 347/2022 de la Consejería de Salud formulada por XXX., por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (271.605,55 euros).
	<p>La responsabilidad que consagra el citado artículo 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, no constituye un supuesto de responsabilidad patrimonial específico, con un régimen autónomo o singular.</p> <p>La legitimación pasiva de la CAR deriva de las competencias de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de Sanidad e Higiene por las que dicta disposiciones que afectan a la actividad del reclamante.</p> <p>Descarta que haya un daño “<i>individualizado</i>” las medidas constituyeron una carga social o colectiva para particulares y empresas (incluida la hostelería y restauración) ni “<i>antijurídico</i>”, con cita de las sentencias TC nº 148/2021, de 14 de julio; y nº 183/2021, de 27 de octubre.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
12/23	Cª Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el cambio de denominación del “ <i>Ilustre Colegio de Abogados de La Rioja</i> ” por el de “ <i>Ilustre Colegio de la Abogacía de La Rioja</i> ”.

	<p>Título competencial suficiente para adoptar la norma sometida a consulta. Competencias legislativas de la CAR, en relación con el régimen jurídico de los Colegios Profesionales que desarrollen su actividad exclusivamente en su ámbito territorial ex art. 9. 10 EAR.</p> <p>La reforma responde a las novedades en materia de igualdad de género de la LOI.</p> <p>La denominación propuesta cumple con el art. 6 LCPR. Ni induce a error, ni refleja indebidamente la titulación de los miembros del colegio, ni coincide con la de otros colegios, ni incumple las reglas puramente formales en la denominación oficial.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
13/23	Parlamento de La Rioja	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Proposición de Ley de personas con problemas de salud mental y sus familias.
	<p>A salvo de la regulación de la privación de libertad de personas con problemas de salud mental que regula cuestiones objeto de reserva de ley orgánica (art. 17.1 y 81.1 CE y STC 132/2010), el resto es respetuoso con el marco competencial autonómico (arts. 8.1.30, 8.1.31 y 9.5 EAR).</p> <p>La salud mental es una cuestión transversal y compleja, que no presenta una dimensión estrictamente médica y sanitaria. También afecta a la remoción de obstáculos al ejercicio de derechos (art. 7.2 EAR).</p> <p>Uso de declaraciones programáticas o de intenciones. Normas de <i>soft law</i> -principios, recomendaciones, marcos muy genéricos de actuación- y no tanto por disposiciones normativas prescriptivas. Indeterminación de los destinatarios de algunos mandatos utilizando fórmulas impersonales.</p> <p>Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 28-7-2005 (BOE núm. 180, del 29), "<i>criterios lingüísticos generales</i>", las disposiciones normativas han de "<i>redactarse en un nivel de lengua culto, pero accesible para el ciudadano medio, de manera clara, precisa y sencilla</i>", debiéndose "<i>evitar todo aquello que, sin aportar precisiones de contenido, complique o recargue innecesariamente la redacción de la norma</i>".</p> <p>Coordinación del ordenamiento, la política sanitaria de la CAR en materia de salud mental está ya regulada por la Ley 2/2002, de 7 de abril, de Salud de La Rioja aplicable también a los problemas de salud mental a la que no alude la proposición. La concurrencia de dos textos legales sobre una misma materia debe evitar distorsiones o dudas interpretativas. Falta coordinación en planificación, organización administrativa y uso de la terminología.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
14/23	Servicio Riojano de Salud	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Resolución del contrato , del Servicio Riojano de Salud, sobre suministro de material sanitario, en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, suscrito con la mercantil XXX.
	<p>Conforme al art. 189 LCSP "<i>los contratos deberán cumplirse a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las Administraciones públicas</i>" (<i>pacta sunt servanda</i>). Además de las prerrogativas del órgano de contratación para definir unilateralmente el contenido y el objeto del contrato</p>		

	<p>mediante la aprobación de los Pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas.</p> <p>Contratación de emergencia rige igual (art. 120.1-d) LCSP). Incumplimiento parcial, una pequeña parte de los suministros realizados cumple los requerimientos técnicos (59.000 de un total de 950.000 mascarillas, un 6,21 %).</p> <p>No cumplir las condiciones técnicas de protección de las mascarillas ofrecidas y comprometidas supone un incumplimiento de la obligación principal del contrato (art. 211.1.f) LCSP).</p> <p>La contratista ha de retirar a su costa la parte de los productos entregados que no cumplen; y devolver la parte del precio correspondiente a esos productos defectuosos.</p> <p>Art. 213.3 LCSP. Incautación de garantía al haberse tramitado la contratación por la vía de emergencia del art. 120 LCSP, el contratista no presta garantía alguna.</p> <p>Indemnización: gastos por alquiler de la nave industrial donde están depositadas las mercancías; gastos correspondientes al despacho aduanero de las mercancías; y gastos inherentes a la realización de los análisis técnicos. Pero este Consejo no puede pronunciarse sobre la corrección de las cuantías o importes por cada uno de esos conceptos dado que no constan en el expediente resolutorio los documentos (facturas, documentos contables y transferencias bancarias) acreditativos de que, efectivamente, la Consejería de Salud se ha visto obligada a realizar.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
15/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Anteproyecto de Ley de Protección Integral a la Infancia y Adolescencia de La Rioja.
	<p>Títulos competenciales suficientes (art. 8.1.30, 31 y 32 EAR) inspirado por los principios rectores de la política social y económica y por los definidos en el artículo 39 CE, que imponen a los poderes públicos la obligación de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia y garantizar a los niños la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.</p> <p>El Anteproyecto tiene como marco de referencia La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.</p> <p>Conveniencia de disposiciones transitorias hasta que se cumpla el mandato de desarrollo de las materias se ya están reguladas por disposiciones reglamentarias.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
16/23	C ^a Salud	D. ^a Amelia Pascual Medrano	Reclamación de responsabilidad patrimonial 133/2022 de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios derivados por la deficiente asistencia durante el parto, y que valora en 102.508,28 euros.
	<p>Nuestra jurisprudencia ha reiterado que el daño desproporcionado conforma una presunción <i>iuris tantum</i> de infracción de la <i>lex artis</i> (“se produce un resultado dañoso que normalmente no se produce más que cuando media una conducta negligente”, STS 4 de</p>		

diciembre de 2012), que corresponde a la Administración desmentir con elementos de prueba.

Para quedar exonerada de responsabilidad debe explicar por qué causas se produjo ese resultado anómalo, a pesar de la observancia de la *lex artis* alegada, o acreditar interferencias de otros elementos en la relación causal.

La existencia de un daño inesperado, sin intervención del reclamante en su producción o de otras causas de ruptura del nexo causal, unida a la insuficiente justificación administrativa, lleva a entender que la Administración es la responsable del mismo.

Quantum indemnizatorio.

La exigencia de que la valoración del daño sea motivada, proporcional y repare íntegramente el daño causado choca con la falta de prueba de la reclamante; además, *“ha de optarse por una valoración global que evalúe todas las circunstancias concurrentes, cuando se trata de casos complejos en los que concurren circunstancias subjetivas particulares con perjuicios de diversa índole”* (D.46/10, D.57/10, D.54/12 y D.57/12, entre otros).

En este caso la vida de la reclamante se vio muy afectada por el dolor crónico padecido desde el parto (informes del expediente). La reclamante no funda la valoración del daño en ningún informe pericial, ni puede deducirse la valoración que correspondería conforme al baremo de la Ley 35/2015 (accidentes de circulación TRLRCS).

No obstante, este Consejo considera acreditado un daño desproporcionado y una falta de prueba de descargo por parte de la Administración. En estas condiciones, lo más razonable es reconocer una lesión temporal y calificarla como perjuicio personal básico (arts. 134 y 136 del TRLRCS).

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
17/23	C ^a Hacienda y Administración Pública	D. ^a M ^a Belén Revilla Grande	Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho contra la liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (2018/LOS/678) de XXX.
	<p>Aplicación supletoria del derecho administrativo general al ámbito de la revisión de actos en materia tributaria. La D.A. 1^a.2 de la LPACAP señala que las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos en materia tributaria y aduanera, así como su revisión en vía administrativa, se regirán por su normativa específica y supletoriamente por lo dispuesto en la propia Ley 39/2015.</p> <p>En materia de revisión de actos administrativos, ante la falta de regulación de alguna cuestión, específicamente en dicho ámbito tributario, debe acudir al derecho administrativo general para integrar posibles lagunas.</p> <p>La contribuyente, alega indefensión de modo formulario, como una mera invocación sin sustentar ni fundamentar.</p> <p>La STS 694/2021 de 24/02/2021 (RC 8075/2019) fija doctrina sobre la necesidad de invocar una causa de nulidad como fundamento de la revisión de oficio, y fija la siguiente doctrina: <i>“(...) que las solicitudes de revisión de oficio han de contener con claridad la invocación de una causa concreta de nulidad de las establecidas legalmente, así como los hechos en que se funda dicha causa, los fundamentos para considerar aplicable la causa</i></p>		

	<p><i>de nulidad invocada y la petición concreta de iniciar el procedimiento de revisión de oficio”.</i></p> <p>La contribuyente pretendía la eficacia retroactiva y parcial de la norma tributaria modificada en aquello que le podía resultar más beneficioso. Pero la aplicación retroactiva solo es posible si la propia norma tributaria así lo dispone, ex art. 10.2 LGT.</p> <p>A juicio del Consejo, había suficiente fundamento para inadmitir la solicitud de revisión de oficio del acto administrativo de liquidación provisional, ya que no contenía la invocación de una causa concreta de nulidad de las establecidas legalmente, así como los hechos en que se funda dicha causa, los fundamentos para considerar aplicable la causa de nulidad invocada y la petición concreta de iniciar el procedimiento de revisión de oficio (art. 217.3 de la LGT).</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
18/23	C ^a Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Anteproyecto de Decreto por el que se crea el Área Territorial de Prestación Conjunta en La Rioja Media y Cameros (Taxi).
	<p>Título competencial suficiente (art. 8.1.15 EAR) y cobertura legal pues el legislador autonómico ha dictado la Ley 8/2005, de 30 de junio, de Transporte Urbano de La Rioja (D.82/06, D.42/17, o D.8/22). El análisis competencial se solapa con el del principio de jerarquía normativa, y exige considerar si la normativa reglamentaria de desarrollo se mueve dentro de los contornos de la ley (D.51/07, D.79/07 y D.47/13).</p> <p>El Decreto carece de una regulación del procedimiento administrativo a través del cual debe acordarse la extinción de las autorizaciones conferidas al amparo del art. 27.3 de la Ley 8/2005. El Consejo se permite sugerir a la Consejería consultante que, en obsequio a los principios de coordinación y cooperación entre las distintas Administraciones, establezca los mecanismos de comunicación y suministro de información necesarios para que la Administración autonómica tenga un conocimiento inmediato de las vicisitudes que afecten a las dos autorizaciones que sirven de base a la propia área territorial (art. 141.1.c) y 142.a) LRJSP, y art. 34.3 de la Ley 8/2005).</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
19/23	Servicio Riojano de Salud	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Convenio Marco para la atención de la asistencia sanitaria futura derivada de Accidentes de Tráfico en el ámbito de la sanidad pública entre el Consorcio de Compensación de Seguros, la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA) y el Servicio Riojano de Salud (cláusula con transacción).
	<p>La razón de ser y el alcance de la intervención de los Altos Órganos Consultivos para someter a arbitraje derechos de la Hacienda Pública (art. 83 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad) o para efectuar transacciones sobre ellos se ha analizado en dictámenes precedentes (por todos, D.8/96, D.5/97, D.36/13 o D.19/17).</p>		

	<p>Esa intervención constituye <i>“un supuesto claro y típico de tutela administrativa”</i>, mecanismo de garantía para el uso de los caudales públicos y el respeto a los principios constitucionales del art. 31 CE.</p> <p>Los Convenios como instrumento para regular el resarcimiento de los gastos de asistencia sanitaria futura prestados por los servicios públicos de salud gozan del expreso reconocimiento legal (art. 114 Ley sobre Responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor RDLeg 8/2004, de 29 de octubre).</p> <p>Someten a un específico procedimiento arbitral la cuantificación de derechos de contenido económico de la Administración autonómica (costes económicos de la asistencia sanitaria que pagan las aseguradoras o el Consorcio de Compensación de Seguros) para poner fin a posibles divergencias, de obligado cumplimiento con carácter previo al ejercicio de cualquier acción ante los órganos jurisdiccionales.</p> <p>El Convenio da cobertura genérica a los casos concretos de aplicación por la fuerza vinculante de la cláusula compromisoria (ex. arts. 1.091, 1.256, 1.258 y 1.278 Cc). Los casos concretos no necesitan un nuevo procedimiento de autorización, sin perjuicio de que se pueda recabar, incluso con carácter facultativo, cuantos dictámenes se tenga por conveniente.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
20/23	Cª Educación, Cultura, Deporte y Juventud	D.ª Amelia Pascual Medrano	<p>Anteproyecto de Decreto por el que se regula la equidad y la inclusión educativa en la Comunidad Autónoma de La Rioja.</p> <p>El título del Decreto y su objeto (art. 1) puede inducir a error. Trata sobre la inclusión educativa, pero no aborda de modo frontal acciones de compensación (por ejemplo, art. 81 de la LOE). No regula la equidad sino la inclusión educativa como garantía del principio de equidad.</p> <p>El título del Decreto se refiere a <i>“de la Consejería de Educación, Cultura, Deporte y Juventud...”</i> lo que resulta del todo inadecuado.</p> <p>El articulado de un texto normativo debe contener prescripciones jurídicas: preceptos que definan con precisión supuestos de hecho y les anuden consecuencias jurídicas igualmente claras (D.2/17). El Anteproyecto contiene unos términos cuya significación y efectos jurídicos precisos resultan de difícil determinación e identificación.</p> <p>No está bien definido el papel de la voluntad padres en el proceso escolarización. En nuestro dictamen D. 6/23 (FJ 5-J.3) ya dijimos que la decisión <i>“debería corresponder, en último término, a la Administración educativa, que habrá de atender siempre al interés superior del menor. Y ello, aunque, naturalmente, la Administración educativa, antes de adoptarla, haya de oír e informar a los representantes legales del alumno y recabar los asesoramientos especializados...”</i>.</p> <p>Además, conforme al art. 74.2 de la LOE deberían arbitrarse procedimientos para la resolución de discrepancias, algo de lo que parece haber prescindido el Decreto, atribuyendo primacía a la decisión de los representantes legales.</p>

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
21/23	C ^a Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno	D. ^a M ^a Belén Revilla Grande	Anteproyecto de Decreto por el que se aprueban los estatutos de la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático (ARTECC). El Proyecto de Decreto es una mera reproducción de los correlativos preceptos legales por lo que no cumple la función ordenadora del correcto funcionamiento y organización de esta entidad pública empresarial, que el artículo 25 de la LOSPCAR atribuye a los Estatutos. Los Estatutos propuestos no cumplirán la finalidad de contener la regulación precisa para el correcto funcionamiento y organización del organismo público. El Consejo se pronunció desfavorablemente respecto de la naturaleza de la entidad pública empresarial al informar la Ley de creación (D.52/22). No obstante, la Ley 13/2022 ratificó el carácter empresarial de la entidad pública. Ello obliga a este Consejo a informar los Estatutos conforme a la regulación de la Ley vigente. No obstante, no hay ni una sola disposición referida a la actividad empresarial de la entidad por lo que nuestra opinión desfavorable se mantiene y ratifica. Entre las funciones que enumera el artículo 3 de la ley 13/2022 han desaparecido de los Estatutos dos que permitirían alguna actuación prestacional (art. 3.3-j) y l)). Los Estatutos no concretan el número exacto y la composición del Consejo de administración y repiten la misma regulación de la Ley lo que hace absolutamente inviable el funcionamiento de la entidad.
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
22/23	C ^a Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Anteproyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Gestión del lobo (<i>Canis lupus</i>) en La Rioja y su coexistencia con la ganadería extensiva. Diferencia entre Plan y Protocolo. El Protocolo para la extracción y captura de ejemplares de lobo en La Rioja de forma excepcional y selectiva figura en el ANEXO. El uso de sinónimos combinado con la utilización de conceptos jurídicos indeterminados genera confusión y falta de seguridad jurídica. El Decreto permite u obliga, según los casos, a revisar, modificar o introducir correcciones, tanto en el plan, como en su protocolo. Distintos tipos de alteraciones, a través de revisiones, modificaciones o correcciones. Unas veces obligatorias (sexenal), otras potestativa, vinculada, o no a “ <i>variaciones sustanciales</i> ” o “ <i>cambios significativos</i> ”. La indefinición de los conceptos, procedimientos y formas de actuación no resultan compatibles con el principio de seguridad jurídica. En la materia de medio ambiente los trámites de audiencia, información pública y consultas son obligados, como así se dispone en la Ley 2/2023 de 31 de enero, de la Biodiversidad y patrimonio natural de La Rioja, la Ley 42/2007, la Ley 27/2006, de 18 de

	<p>julio, sobre derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente y la Directiva 2003/4/CE.</p> <p>En consecuencia, cualquier alteración del presente anteproyecto de Decreto y del Plan de Gestión del Lobo debiera ser efectuada mediante Decreto, con lo que además de garantizar mejor el principio de seguridad jurídica, aseguraría el nivel de información y participación que ha tenido la redacción de este anteproyecto.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
23/23	C ^a Educación, Cultura, Deporte y Juventud	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	<p>Reclamación de responsabilidad patrimonial por accidente escolar del menor XXX, por daños en su oído izquierdo; y que valora en 246.585,97 euros.</p> <p>La Administración autonómica ha de responder patrimonialmente de los daños sufridos por el menor y/o sus progenitores a consecuencia de la caída del tobogán, ubicado en el centro infantil,</p> <p>Inaptitud del tobogán para menores de tres años, ficha técnica del propio juguete indica que es apto para niños de edades comprendidas entre 3 y 8 años.</p> <p>La mayoría de alumnos del centro son menores de 3 años y omisión del deber de vigilancia.</p> <p>El revestimiento del suelo de la estancia en que radicaba el tobogán tampoco era adecuado para un área de juegos infantiles con riesgo de caída y no cumplía las prescripciones de las normas europeas UNE-EN 1176: 2009 sobre equipamientos de áreas de juego y superficies.</p>
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
24/23	C ^a Educación, Cultura, Deporte y Juventud	D. ^a Amelia Pascual Medrano	<p>Reclamación de responsabilidad patrimonial en el ámbito educativo por daños a la alumna XXX, ocasionados por negligencia inexcusable por varios profesores del IES Duques de Nájera, y que valora en 20.339,92 euros.</p> <p>Consulta facultativa por funcionamiento anormal del servicio público educativo. El IES ideó un sistema informático (en época COVID) que permitió cambiar de itinerario sin atenerse a lo previsto en la normativa. El atípico itinerario cursado imposibilitaba la futura obtención del título de bachiller.</p> <p>Resulta del todo desenfocado descartar la responsabilidad disciplinaria excluyendo un funcionamiento anormal porque una es independiente de la otra. Tampoco debe confundirse con la acción de regreso ex art. 36.2 LRJSP.</p> <p>La responsabilidad disciplinaria da lugar a la sanción del empleado público por actuaciones contrarias a sus deberes y obligaciones, al margen de que éstas hayan generado o no daños indemnizables. La acción de regreso repercute la indemnización pagada sobre los empleados públicos que hubieran originado los daños, siempre y cuando hubiera concurrido por su parte dolo, culpa o negligencia grave.</p> <p>El Tribunal Constitucional lo expresa de forma muy clara (STC 15/2016, FJ 3).</p>

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
25/23	C ^a Educación, Cultura, Deporte y Juventud	D. ^a M ^a Belén Revilla Grande	Revisión de oficio referente al reconocimiento del segundo sexenio de XXX.
	<p>La revisión tiene por objeto determinar si los servicios prestados en el Ayuntamiento de Calahorra encajan en la función pública docente. El período no podía ser computado a los efectos del componente por formación permanente del profesorado de enseñanzas no universitarias (sexenio), requisito esencial para adquirir el derecho (artículo 47.1.f) de la LPACAP).</p> <p>La esencialidad se predica de los vicios de nulidad consistentes en la ausencia de presupuestos de hecho que hayan de concurrir necesariamente (D.40/11). El Consejo de Estado propugna una interpretación estricta por la que solo entiende esenciales aquellos requisitos absolutamente necesarios para la adquisición del derecho o facultad (DCE.1.773/2007).</p> <p>Nulidad del acuerdo reconociendo el sexenio, previa acreditación en el expediente de que no ha habido indefensión por la práctica de las notificaciones preceptivas. STC 84/2022 de 27 de junio de 2022 <i>“derecho a un proceso público con todas las garantías (art. 24.2 CE), porque la administración no agotó los medios para que las notificaciones relativas al procedimiento sancionador, que se verificaron a través de la dirección electrónica habilitada con resultado negativo, llegaran al efectivo conocimiento del demandante y así poder ejercitar el derecho de defensa”</i>.</p> <p>En el expediente no consta el preceptivo aviso a la dirección electrónica habilitada del que depende la validez de las notificaciones electrónicas efectuadas y el respeto al derecho de defensa.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
26/23	Parlamento de La Rioja	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Proyecto de Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja
	<p>En cuanto a la <u>tramitación</u>, el Parlamento de La Rioja da curso al Proyecto de Ley con virtualidad sanadora de eventuales defectos en la tramitación del Anteproyecto (D.17/97, D.9/01, D.36/13 y D.41/16). En disposiciones administrativas de rango inferior a la ley los vicios formales, pueden conllevar una declaración de nulidad (arts. 70.2 y 73 LICA). La función sanadora del Parlamento no alcanza a otros posibles vicios de invalidez de la norma, de orden sustantivo.</p> <p>En el orden <u>sustantivo</u>. Cuestiones de relación entre ordenamientos estatal y autonómico, y de relación entre ley y reglamento.</p> <p>Respeto del reparto competencial, distinguir entre el régimen estatutario de los funcionarios y el régimen laboral. Las competencias autonómicas difieren en uno y otro. Respeto de la legislación básica en materia de función pública (STC 116/2022). Por ejemplo, STC 103/1997 (FJ. 1º) inconstitucionalidad de una ley autonómica (Ley 4/1987 de Madrid) que había ignorado el tope máximo de incremento fijado por la LPGE para 1988.</p>		

Lex repetita (STC 157/2021 y STC 341/2005), “la doctrina constitucional sobre la reproducción de normas estatales por las autonómicas” obliga a “distinguir dos supuestos distintos de lex repetita”. El primero de ellos “se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la comunidad autónoma”, mientras que el segundo “tiene lugar cuando la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la comunidad autónoma carece de competencias”. Pues bien, “en el primero, al margen de reproches de técnica legislativa, la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto”.

La cuestión presenta perfiles diferentes cuando se trata del personal sujeto a la legislación laboral, materia sobre la que la CAR tiene competencias de ejecución, 11.3 EAR.

La reserva de ley (arts. 23.2 y 103.3 CE) permite un desarrollo reglamentario limitado que se limite a “complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia reservada” o a “desarrollar y complementar una previa determinación legislativa” (STC 99/1987).

En algunos preceptos se observa una voluntad de compilación y sistematización de distintas normas en materia de personal que se hace sin una regulación suficientemente detallada y se salva con la remisión a un futuro desarrollo reglamentario, lo que provoca regulaciones confusas y sin la necesaria densidad normativa.

Elementos de comparación: En el ámbito nacional se está tramitando el Proyecto de la futura Ley de Función Pública de la Administración del Estado (vid Acuerdo de 22-3-2023, BOCG, Serie A, Proyectos de Ley, núm. 149-1, de 24-3-2023).

En el ámbito autonómico, la experiencia de Valencia: LFPVal ha sido modificada, mediante Decreto Ley del Consell núm. 12/2022, de 23 de septiembre para dar cumplimiento al Acuerdo alcanzado en el la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado – Generalitat Valenciana (art. 33.2 de la LOTC; BOE de 23-2-2022).

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
27/23	Consejería de Salud	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Reclamación de responsabilidad patrimonial 168/2021 de la Consejería de Salud formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (639.027,29 euros).
			La responsabilidad que consagra el citado artículo 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, no constituye un supuesto de responsabilidad patrimonial específico, con un régimen autónomo o singular.
			La legitimación pasiva de la CAR deviene clara en el presente procedimiento, pues las disposiciones en que la reclamante sitúa el origen de los daños cuya indemnización pretende fueron dictadas por su Presidenta o por el Consejo de Gobierno Autonómico.

	Descarta que haya un daño <i>“individualizado”</i> las medidas constituyeron una carga social o colectiva para particulares y empresas (incluido el sector del juego) ni <i>“antijurídico”</i> , con cita de las sentencias TC nº 148/2021, de 14 de julio; y nº 183/2021, de 27 de octubre.		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	Consejería de Salud	D.ª Amelia Pascual Medrano	Reclamación de responsabilidad patrimonial 171/2021 de la Consejería de Salud formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (527,312,91 euros).
28/23	<p>La responsabilidad que consagra el citado artículo 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, no constituye un supuesto de responsabilidad patrimonial específico, con un régimen autónomo o singular.</p> <p>La legitimación pasiva de la CAR deviene clara en el presente procedimiento, pues las disposiciones en que la reclamante sitúa el origen de los daños cuya indemnización pretende fueron dictadas por su Presidenta o por el Consejo de Gobierno Autonómico.</p> <p>Descarta que haya un daño <i>“individualizado”</i> las medidas constituyeron una carga social o colectiva para particulares y empresas (incluido el sector del juego) ni <i>“antijurídico”</i>, con cita de las sentencias TC nº 148/2021, de 14 de julio; y nº 183/2021, de 27 de octubre.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	Consejería de Salud	D.ª Mª Belén Revilla Grande	Reclamación de responsabilidad patrimonial 81/2021 de la Consejería de Salud formulada por XXX, por la limitación de su actividad durante los Estados de Alarma por COVID-19 (92.703,54 euros).
29/23	<p>La responsabilidad que consagra el citado artículo 3.2 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, no constituye un supuesto de responsabilidad patrimonial específico, con un régimen autónomo o singular.</p> <p>La legitimación pasiva de la CAR deviene clara en el presente procedimiento, pues las disposiciones en que la reclamante sitúa el origen de los daños cuya indemnización pretende fueron dictadas por su Presidenta o por el Consejo de Gobierno Autonómico.</p> <p>Descarta que haya un daño <i>“individualizado”</i> las medidas constituyeron una carga social o colectiva para particulares y empresas (incluida hostelería y restauración) ni <i>“antijurídico”</i>, con cita de las sentencias TC nº 148/2021, de 14 de julio; y nº 183/2021, de 27 de octubre.</p>		

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 56/2010, de 3 de diciembre, por el que se regulan los requisitos y el procedimiento de acceso al servicio de centro de día y de centro ocupacional, para personas con discapacidad del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia y el Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la Cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales.
30/23			<p>Obligación de promover las condiciones para que la igualdad entre las personas sea real y efectiva (arts. 7.2 y 8.1.30 y 31 EA; vid. D.17/01, D.98/09, D.22/11, D.24/12, o D.13/14).</p> <p>Encaje con el Real Decreto Legislativo 1/2013, Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, y con la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las personas con discapacidad, firmada en Nueva York el 13 de diciembre de 2006 y ratificada por España (BOE 21/04/2008).</p> <p>La Convención supone la consagración del enfoque de derechos de las personas con discapacidad, de modo que considera a las personas con discapacidad como sujetos titulares de derechos y los poderes públicos están obligados a garantizar que el ejercicio de esos derechos sea pleno y efectivo.</p> <p>La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personas y atención a las personas en situación de dependencia, garantiza a las personas que tengan reconocido un grado de dependencia, el derecho subjetivo a unos servicios y prestaciones económicas que contribuyan a mejorar su calidad de vida y a promover su autonomía personal en la realización de las actividades básicas de la vida diaria.</p> <p>De la regulación propuesta destaca la supresión del límite de edad de los 60 años en el acceso a determinados servicios para cumplir con la prohibición de discriminación por edad (STC 3/2018 de 22 de enero, FJ 6).</p>
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
31/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 25/2011, de 25 de marzo, de acceso a las plazas públicas del servicio de atención residencial y servicio de estancias temporales residenciales para personas con discapacidad, con gran dependencia o dependencia severa, del Sistema Riojano para la autonomía personal y la dependencia y el Decreto 31/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba la cartera de servicios y prestaciones del Sistema Público Riojano de Servicios Sociales.

	<p>Similar al Dictamen 30/23 hay que destacar el estudio de la equiparación entre residencia legal y empadronamiento. El empadronamiento solo acredita la residencia de hecho.</p> <p><i>“La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado...”</i> (art. 17.1 LRRL). El Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales dice: <i>“La formación, actualización, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con las normas aprobadas conjuntamente por el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio para las Administraciones Públicas a propuesta del Consejo de Empadronamiento...”</i> (art. 60.1).</p> <p>En su virtud se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal (BOE de 2 de mayo de 2020 Resolución de 29/04/2020) que dice:</p> <p><i>“Al Ayuntamiento no le corresponde realizar ningún control sobre la legalidad o ilegalidad de la residencia en territorio español de ninguno de sus vecinos”.</i></p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a Salud	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Anteproyecto de Decreto por el que se regula la Historia Clínica, los usos y accesos en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
32/23	<p>Falta el informe de impacto de género que exige la Ley 7/2023, de 20 de abril, de igualdad efectiva de hombres y mujeres de La Rioja <i>“en los proyectos de disposiciones de carácter general y en los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno”</i> (en vigor desde el 26/04/2023, art. 22).</p> <p>La competencia autonómica es la prevista en el artículo 9.5 del EAR <i>“desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene”</i>, dentro del respeto a la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. constituye legislación básica.</p> <p>Parte de sus preceptos contravienen las previsiones del artículo 14.2 de la Ley 41/2002 que admite el reflejo y archivo de la documentación e información que integra la historia clínica en cualquier tipo de soporte, (papel, audiovisual, informático u otro), siempre que quede garantizada su seguridad, su correcta conservación y la recuperación de la información. La CAR tiene competencia para imponer a los centros y servicios sanitarios que integran el Sistema Autonómico de Salud obligaciones en materia de soporte electrónico de la historia clínica. Sin embargo, al imponer idénticas obligaciones a los centros y servicios sanitarios privados, estaría extralimitándose en el ejercicio de la competencia atribuida.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
33/23	C ^a Salud	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por retraso diagnóstico y errónea elección del tratamiento en la rodilla derecha y que valora en 123.451,15 euros.

<p>Supuesto de responsabilidad patrimonial por “<i>pérdida de oportunidades</i>” en el ámbito sanitario (D.38/12, D.3/14 y D.13/15).</p> <p>Doctrina de elaboración jurisprudencial, sin un apoyo normativo general expreso aconseja un manejo prudente para no indemnizar meras hipótesis especulativas.</p> <p>Daño por la merma de oportunidades o posibilidades de curación o mejora, que puede acarrear la omisión de un tratamiento o prueba, un diagnóstico errado o tardío, el retraso en la asistencia prestada o, incluso, la omisión del consentimiento informado.</p> <p>Como regla general, la responsabilidad se declara únicamente si se aprecia que la asistencia sanitaria dispensada no se ha ajustado a la <i>lex artis</i>, (STS 13/07/2005 exige mala praxis, <i>Versus</i> SSTS 24/11/2009, 2/01/2012 ó 20/03/2018 que la configura como una figura alternativa a la quiebra de la <i>lex artis</i>).</p> <p>Nexo causal fundado (STS 18/07/2016) debe concurrir “<i>una probabilidad causal seria, no desdeñable, de que un comportamiento distinto en la actuación sanitaria no solo era exigible, sino que podría haber determinado, razonablemente, un desenlace distinto</i>”. O que “<i>la actuación médica omitida pudiera haber evitado o mejorado el deficiente estado de salud del paciente, con la consecuente entrada en juego a la hora de valorar el daño así causado de dos elementos o sumandos de difícil concreción, como son el grado de probabilidad de que dicha actuación hubiera producido el efecto beneficioso, y el grado, entidad o alcance de éste mismo</i>”, (STS 20/03/2018).</p> <p>Daño no material. En estos casos, a los efectos de determinar la indemnización procedente el daño no es el material correspondiente al hecho acaecido, sino la incertidumbre en torno a la secuencia que hubieran tomado los hechos de haberse seguido otros parámetros de actuación. Hay una pérdida de alternativa de tratamiento, que se asemeja, en cierto modo, al daño moral y que es el concepto indemnizable. “<i>En definitiva, es posible afirmar que la actuación médica privó al paciente de determinadas expectativas de curación, que deben ser indemnizadas, pero reduciendo el montante de la indemnización en razón de la probabilidad de que el daño se hubiera producido, igualmente, de haberse actuado diligentemente</i>” (STS 20/03/2018).</p>			
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
34/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública (Ayto. Haro)	M ^a Belén Revilla Grande	Responsabilidad contractual e indemnización a XXX. como consecuencia de la prórroga acordada para la prestación del servicio de gestión de instalaciones deportivas y actividades deportivas, desde el 13 de febrero de 2021 hasta el 30 de junio de 2022.
	<p>Procede denegar la solicitud de reequilibrio del contrato de gestión y mantenimiento durante el periodo no comprendido dentro del plazo de vigencia prorrogado, <u>debiendo iniciarse un procedimiento de revisión de oficio</u> de actos nulos y posterior liquidación del contrato, con los efectos restitutorios que procedan (art.42.1 LCSP).</p> <p>El artículo 29.4 de la LCSP para la continuidad en la prestación del servicio prescribe dos condiciones limitativas: i) el periodo máximo de nueve meses, y ii) la imposibilidad de modificar las restantes condiciones del contrato. La nueva “<i>prórroga</i>” cuya duración se</p>		

	<p>extendería hasta “la fecha de formalización del nuevo contrato” es un acto administrativo de adjudicación de contrato nulo de pleno derecho.</p> <p>La Junta Consultiva de Contratación Pública (JCCP informe 36-2020) sostiene que el artículo 29.4 LCSP es aplicable cuando queda exenta de culpa la entidad licitadora, y el retraso en la nueva adjudicación sea producto de acontecimientos imprevisibles, concurriendo razones de interés público que lo justifiquen.</p> <p>La novedad sustancial introducida por el RD Ley 8/2020 es reforzar la situación de pandemia como hecho habilitante. La JCCPE entiende que se trata de un supuesto excepcional de rehabilitación o mantenimiento de los efectos del contrato hasta que finalice la nueva licitación, con el límite máximo de nueve meses, de modo que no se cause perjuicio para el interés público.</p> <p>A juicio de este Consejo la decisión de aplicación del artículo 29.4 de la LCSP es conforme con la legislación aplicable, con el límite de 9 meses. Una vez concluida la prórroga el contrato se ha extinguido. La prestación que se mantiene se debe entender como una nueva adjudicación de un contrato sin respeto al procedimiento legalmente establecido, sin determinación del plazo de su vigencia, y sin fijar un precio cierto y, por tanto, sin respetar el contenido mínimo previsto en el artículo 35 de la LCSP.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
35/23	<p>Cª Servicios Sociales y Gobernanza Pública (Ayto. Logroño)</p>	<p>D. Enrique de la Iglesia Palacios</p>	<p>Revisión de oficio, del Ayto. de Logroño, de los actos administrativos de contratación verbal con XXX, de los servicios de retransmisión en directo vía internet y grabación de video de las Sesiones plenarias (entre abril de 2020 y octubre de 2021).</p> <p>El Ayuntamiento ya ha revisado de oficio y declarado nula la adjudicación del contrato de servicio de retransmisión y grabación de Plenos municipales (verbalmente y sin observar ningún procedimiento de adjudicación). Esta no es la primera ocasión, sino la segunda, en la que el analizamos la situación de este contrato (D.52/20).</p> <p>La nulidad de la adjudicación se comunicó al contrato mismo y su declaración provocó que el contrato entrara en fase de liquidación (art. 42.1. LCSP). De esa manera, la nulidad, la liquidación del contrato, y el abono del valor de las prestaciones irrestituibles <i>in natura</i>, habrían tenido un carácter retrospectivo y un efecto de cierre de la situación fáctica.</p> <p>Prolongar la prestación de servicios más allá del momento en el que se declaró la nulidad del acto de adjudicación vacía de contenido la función de garantía a la que se ordena la intervención preceptiva de este Órgano Consultivo ex art. 191.3.a LCSP.</p> <p>Las Administraciones Públicas están obligadas a respetar de manera escrupulosa la normativa que rige su actividad contractual, y lo están también a hacer efectivos los principios de publicidad, libertad, transparencia y libre concurrencia que la informan.</p> <p>Las técnicas de reacción o respuesta del Derecho frente a un ilícito actúan a posteriori como remedios sobrevenidos frente a la inobservancia del derecho. No deben concebirse y aplicarse con una concepción instrumental, ni pueden ser consideradas como una suerte de equivalente al riguroso cumplimiento de las disposiciones normativas que disciplinan la preparación y adjudicación de los contratos administrativos.</p>

	El incumplimiento de la normativa de contratación puede tener más consecuencias que las referidas a la relación contractual. La Comisión Mixta de las Cortes Generales para las relaciones con el Tribunal de Cuentas (TCu) insta a la adopción de medidas para la exigencia de responsabilidades a las autoridades y personal al servicio de la Administración local en casos de incumplimiento de la legislación contractual (asunción del Informe del TCu nº 1415 de fiscalización de los expedientes de reconocimientos extrajudiciales de crédito por Entidades Locales de 2018, BOE 27/09/2021).		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
36/23	Cª Servicios Sociales y Gobernanza Pública (Ayto. Logroño)	D.ª Mª Belén Revilla Grande	Revisión de oficio , del Ayto. de Logroño de actos nulos por obligación indebida adquirida en la contratación con la empresa XXX, de los servicios de sonorización e iluminación de eventos de San Mateo 2022(23.141,25 euros).
	<p>Los encargos verbales constituyen un acto administrativo de adjudicación de un contrato y será inválido cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación, por alguna de las causas de derecho administrativo o de derecho civil (art. 38 LCSP, incluidas las causas de nulidad indicadas en el artículo 47.1 de la LPACAP ex art. 39 LCSP).</p> <p>La adjudicación verbal no vino precedida del procedimiento legalmente establecido al efecto, lo que determina la nulidad de dicha adjudicación (art. 47.1-e) LPACAP).</p> <p>El acto administrativo de adjudicación y el contrato administrativo son actos jurídicos diferentes, pero la invalidez del acto de adjudicación contractual se comunica automáticamente al contrato mismo. El contrato declarado nulo entrará en fase de liquidación (art. 42.1 LCSP), al fijar la indemnización se ejerce una competencia administrativa específica accesoria o complementaria a la potestad para revisar de oficio.</p> <p>La cantidad de dinero correspondiente no es precio del contrato, sino indemnización: equivalente económico de una prestación que no puede hacerse in natura.</p> <p>Mismo importe que el de su propia factura, IVA incluido. Si el valor pecuniario fuera menor resultaría más ventajoso contratar de manera irregular que hacerlo correctamente. Respecto al beneficio industrial del contratista debe repararse como coste de oportunidad.</p> <p>Se advierte del peligro de instrumentalizar el instituto jurídico de la revisión de actos nulos que no puede convertirse en un cauce alternativo al procedimiento legal de contratación. Debe recordarse a la consultante la responsabilidad que le compete para adoptar las medidas necesarias que eviten conductas irregulares (Dictamen 606/2020 del Consejo de Estado).</p> <p>La revisión de oficio tiene un carácter excepcional porque el supuesto patológico que le da origen, (actos administrativos nulos) debe ser algo extraordinario y excepcional en la actuación de una Administración sometida plenamente a la Ley y al Derecho (art. 103 CE).</p>		

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a Salud	D. ^a Amelia Pascual Medrano	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios causados por el fallecimiento de su padre, XXX por un déficit asistencial; y que valora en 120.000 euros.
37/23			<p>Supuesto de responsabilidad patrimonial por <i>“pérdida de oportunidades”</i> en el ámbito sanitario (D.38/12, D.3/14 y D.13/15).</p> <p>Doctrina de elaboración jurisprudencial, sin un apoyo normativo general expreso aconseja un manejo prudente para no indemnizar meras hipótesis especulativas.</p> <p>Daño por la merma de oportunidades o posibilidades de curación o mejora, que puede acarrear la omisión de un tratamiento o prueba, un diagnóstico errado o tardío, el retraso en la asistencia prestada o, incluso, la omisión del consentimiento informado.</p> <p>Como regla general, la responsabilidad se declara únicamente si se aprecia que la asistencia sanitaria dispensada no se ha ajustado a la <i>lex artis</i>, (STS 13/07/2005 exige mala praxis, <i>Versus</i> SSTS 24/11/2009, 2/01/2012 ó 20/03/2018 que la configura como una figura alternativa a la quiebra de la <i>lex artis</i>).</p> <p>Nexo causal fundado (STS 18/07/2016) debe concurrir <i>“una probabilidad causal seria, no desdeñable, de que un comportamiento distinto en la actuación sanitaria no solo era exigible, sino que podría haber determinado, razonablemente, un desenlace distinto”</i>. O que <i>“la actuación médica omitida pudiera haber evitado o mejorado el deficiente estado de salud del paciente, con la consecuente entrada en juego a la hora de valorar el daño así causado de dos elementos o sumandos de difícil concreción, como son el grado de probabilidad de que dicha actuación hubiera producido el efecto beneficioso, y el grado, entidad o alcance de éste mismo”</i>, (STS 20/03/2018).</p> <p>En este sentido, no debemos olvidar que <i>“La doctrina de la pérdida de oportunidad exige que la posibilidad frustrada no sea simplemente una expectativa general, vaga, meramente especulativa o excepcional ni puede entrar en consideración cuando es una ventaja simplemente hipotética...”</i> (STS de 25 de mayo de 2016).</p> <p>Daño no material. En estos casos, a los efectos de determinar la indemnización procedente el daño no es el material correspondiente al hecho acaecido, sino la incertidumbre en torno a la secuencia que hubieran tomado los hechos de haberse seguido otros parámetros de actuación. Hay una pérdida de alternativa de tratamiento, que se asemeja, en cierto modo, al daño moral y que es el concepto indemnizable. <i>“En definitiva, es posible afirmar que la actuación médica privó al paciente de determinadas expectativas de curación, que deben ser indemnizadas, pero reduciendo el montante de la indemnización en razón de la probabilidad de que el daño se hubiera producido, igualmente, de haberse actuado diligentemente”</i> (STS 20/03/2018).</p>

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
38/23	C ^a Hacienda y Administración Pública	D. ^a Amelia Pascual Medrano	<p>Consulta facultativa sobre la posible colisión normativa entre la Ley 7/2023, de 28 de marzo (legislación estatal) y la Ley 2/2023, de 31 de enero (legislación autonómica) en relación con perros de caza.</p> <p>En la protección animal, inciden numerosos títulos materiales tanto estatales como autonómicos (D.2/17 y D.85/18).</p> <p>Entre las competencias exclusivas autonómicas enumeradas por el art. 8 EAR deben destacarse las que existen en materia de <i>“ordenación y planificación de la actividad económica ... dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional”</i> (art. 8.1.4), <i>“comercio interior”</i> (art. 8.1.6), <i>“publicidad”</i> (art. 8.1.13), <i>“ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía”</i> (art. 8.1.19), <i>“pesca fluvial y lacustre, acuicultura y caza”</i> (art. 8.1.21), <i>“cultura, con especial atención a las manifestaciones peculiares de La Rioja”</i> (art. 8.1.23), <i>“investigación científica y técnica, en coordinación con la general del Estado”</i> (art. 8.1.24) o <i>“espectáculos”</i> (art. 8.1.29).</p> <p>Y, en cuanto a las competencias que permiten el desarrollo de la legislación básica del Estado (art. 9 EAR), han de destacarse las de <i>“protección del medio ambiente, normas adicionales de protección del medio ambiente”</i> (art. 9.1.1), <i>“defensa del consumidor”</i> (art. 9.1.3), <i>“sanidad”</i> (art. 9.1.5), y <i>“régimen local”</i> (art. 9.1.8).</p> <p>El alcance de estos títulos competenciales debe entenderse en relación con los que ostenta el Estado que incidan en la materia. Todos ellos condicionados por el necesario respeto a la normativa comunitaria-europea e internacional.</p>
39/23	Ayuntamiento de Viguera	M ^a Belén Revilla Grande	<p>Revisión de oficio del Ayto. de Viguera, Factura 42/2022 de fecha 07-12-2022 emitida por XXX en concepto de obras complementarias a la reurbanización del Mirador de Peñueco y de la Calle Ángel Soldevilla de Viguera, por importe de 113.498 euros.</p> <p>Durante la ejecución del contrato de obras y sin crédito adecuado y suficiente el Ayuntamiento encomienda verbalmente la ejecución de obras distintas.</p> <p>Parte de la obra fue realizada de forma simultánea a las obras principales con la conformidad de la dirección de obra y bajo la orden de los Concejales. No pueden encuadrarse en los supuestos legales de modificación del contrato (arts. 203.2 y 205 LCSP). Toda modificación de un contrato público debe hacerse de acuerdo con el procedimiento establecido.</p> <p>Pero la LCSP no se refiere ni a la nulidad de las modificaciones, ni a su revisión de oficio.</p> <p>Los artículos 38 y ss LCSP se refieren a la invalidez de los contratos, no de las modificaciones. Las modificaciones irregulares son causa de anulabilidad del contrato adjudicado (arts. 40 en relación con el 38 LCSP).</p>

La modificación del contrato “*prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido*” es nula (art. 47.1-e) LPACAP). El procedimiento omitido ante una vulneración de las previsiones de los artículos 204 y 205 LCSP es el de resolución del contrato y nueva licitación, no únicamente el de modificación (art. 203 LCSP).

La previsión del artículo 40 LCSP se limita a las “*circunstancias y requisitos*” de los artículos 204 y 205 LCSP, pero nunca al supuesto de omisión total y absoluta del procedimiento establecido, mediante el encargo verbal de la ejecución de la modificación del contrato de obras.

El Consejo de Estado en su dictamen 454/1996 señala que “*la modificación de los contratos está sujeta a unas solemnidades en su aprobación que se constituyen como esenciales, de tal forma que, para llegar a la novación contractual y a la ejecución de las obras objeto del proyecto modificado, primero, y de la novación, después, hay que seguir, por sus trámites y en su orden, el procedimiento legalmente establecido*”.

Tal y como ya ha dictaminado este Consejo (D.53/22) el encargo verbal de la ejecución de la modificación del contrato constituye un auténtico acto administrativo.

La revisión de oficio puede afectar a la modificación del contrato. El artículo 41.1 LCSP parece limitarse a los actos preparatorios y adjudicatorios, sin embargo, la lectura conjunta con los artículos 38, 39.1 y 42.1 y 2 LCSP permite concluir que todo “*acto administrativo*” dictado en el ámbito de la contratación pública, ya sea preparatorio, adjudicatorio, modificativo o de simple ejecución, es susceptible de ser revisado de oficio y declarado nulo en caso de adolecer de cualquiera de los vicios de nulidad a que se refiere el artículo 47 LPAC, si bien sólo la declaración de nulidad de los actos preparatorios y adjudicatorios conlleva la nulidad del propio contrato, pues la del resto sólo afecta al propio acto y sus consecuencias.

Por eso, ha de entrar en juego el mecanismo de la responsabilidad contractual y procede abonar importe de la factura que no ha sido objeto de discusión por los órganos intervinientes en el procedimiento en virtud del art. 198.1 LCSP.

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública (Ayto. San Asensio)	D. José Ignacio Pérez Sáenz	Consulta del Ayuntamiento de San Asensio sobre la resolución de contrato de construcción del Edificio Multiusos y Consultorio Médico.
40/23			<p>Interpretación estricta de las causas de resolución de los contratos. Supone el fracaso del contrato y debe limitarse a incumplimientos relevantes. El plazo de caducidad coincide con el señalado para el Estado (art. 81 LFAR modificado por Ley 17/2022).</p> <p>Replanteo en febrero de 2022, pocos días antes de la invasión de Ucrania.</p> <p>Revisión de precios no suspende la ejecución, ni provoca la resolución del contrato. La regla general es que la prestación no debe suspenderse a pesar de las incidencias que puedan concurrir (art. 97.4 RGLCAP, RD 1098/2001, entre las incidencias que regula el RGLCAP no se cita la revisión de precios).</p>

Revisión extraordinaria del RD Ley 3/2022, legislación básica (D.F.1ª) aplicable a la Administración autonómica por aplicación combinada del art. 6.3 del RD Ley (aplicable en el ámbito de las CCAA “que así lo acuerden”) y del Acuerdo de 6/04/2022 (extensivo a CAR y EELL, BOR de 11 de abril). La Junta Consultiva de Contratación del Estado lo interpreta en igual sentido (informe 27/2022).

La administración estima la revisión extraordinaria en este caso mientras tramita la resolución del contrato por incumplimiento culpable. La revisión excepcional de precios se concibe como una suerte de indemnización por los sobrecostes, que se abona con la liquidación del contrato.

Esta revisión extraordinaria exige un “nuevo programa de trabajo” (art. 10.4 RD Ley) que parece limitarse a contratos en ejecución; y se refiere a contratos que se encuentren en ejecución, licitación, adjudicación o formalización (art. 6 RD Ley).

No obstante, el art. 7.1 RD Ley 3/22 se refiere al coste de los materiales que “haya tenido un impacto directo y relevante en la economía del contrato durante su vigencia y hasta su finalización...”. En este sentido, la revisión se proyecta sobre las certificaciones de obra realizadas, y trata de reequilibrar económicamente las prestaciones del contrato para calcular el importe que corresponda en la liquidación del contrato dándolo por “finalizado”.

A juicio del Consejo hubiera sido mejor resolver de consuno todas las cuestiones que derivan de los hechos descritos.

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	Cª de Igualdad, Participación y Agenda 2030	D.ª Amelia Pascual Medrano	Anteproyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo de LGTBI de La Rioja.
41/23			<p>El TC se ha referido al hecho de que “La delimitación entre la materia política de género y otras materias puede resultar compleja dado el carácter transversal e intersectorial de la política de género que afecta a todos los órdenes de la vida”, de suerte que las medidas que puede adoptar a estos efectos una CA “vienen respaldadas, con carácter general, por el título competencial correspondiente a la materia regulada”. En suma, “El legislador autonómico puede dictar medidas relativas al título competencial de políticas de género en caso de que afecten a sectores sobre los que tenga competencia” (STC 159/2016, FJ 2).</p> <p>El Decreto tiene por objeto singular la creación de un órgano colegiado de participación y consulta, por lo que viene habilitado por la competencia de auto-organización, reconocida en el art. 8.Uno.1 del EAR, ámbito en el que su art. 26.1 señala, expresamente, que “corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y estructuración de su propia Administración pública dentro de los principios generales y normas básicas del Estado”.</p>
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
42/23	Cª Servicios Sociales y Gobernanza Pública	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 27/2011, de 8 de abril, por el que se regulan los espectáculos taurinos populares en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

<p>Sobre el Gobierno en funciones (remisión al D.69/19).</p> <p>El Presidente de la CAR cesa en el momento de la disolución del Parlamento (art. 23.3 EAR), y con él, el Gobierno (art. 25.2 EAR y arts. 7.c), 22.1 de la Ley 8/2003 LGI).</p> <p>La X Legislatura del Parlamento de La Rioja concluyó el 26 de mayo de 2023, y el Gobierno pasó a estar “<i>en funciones, hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno</i>”. El 28 de mayo de 2023 se celebraron las elecciones al Parlamento de La Rioja.</p> <p>El art. 22 LGI habilita al Gobierno en funciones a continuar dando curso al “<i>despacho ordinario de los asuntos</i>” y, por otro, a adoptar aquellas “<i>otras medidas</i>” que resulten necesarias en supuestos de “<i>urgencia debidamente acreditados o por razones de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique</i>”. No puede excluirse de raíz que el Gobierno en funciones ejerza la potestad reglamentaria. Si hubiera sido tal voluntad de la LGI así lo habría hecho (otras restricciones expresas en arts. 22.3 y 22.4 LGI).</p> <p>La potestad reglamentaria del Gobierno de La Rioja [art. 24.1.a) EAR] corresponde al Consejo de Gobierno (art. 23.i LGI).</p> <p>La STS de 28-5-2013 (Rcas 231/2012), con cita de STS de 2-12-2005 (Rcas 161/2004), aborda la cuestión del “<i>despacho ordinario</i>” y dice que constituye un “<i>concepto jurídico indeterminado</i>” que debe examinarse “<i>caso por caso y asunto por asunto</i>”</p> <p>Es clave atender al principio interpretativo general que brota del contenido del art. 97 CE, la función de dirección política se sustenta en la existencia de una relación de confianza parlamentaria (arts. 23.2, 24.6, 24.7 y 25 EAR). En definitiva, el despacho ordinario de los asuntos públicos comprende todos aquellos cuya resolución no implique el establecimiento de nuevas orientaciones políticas ni signifique condicionamiento, compromiso o impedimento para las que deba fijar el nuevo Gobierno.</p> <p>La norma proyectada debe entenderse dentro de ese concepto, se trata de un anteproyecto de Decreto que modifica un Reglamento vigente en extremos muy puntuales, casi anecdóticos o de mero detalle.</p>			
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
43/23	C ^a Hacienda y Administración Pública	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho de la liquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (2013/HAS/152) pretendiendo la deducción del 100% para inmuebles que constituyen su vivienda habitual, de XXX.
<p>Revisión de oficio rogada en un expediente de comprobación limitada respecto de la autoliquidación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones y su liquidación provisional. No procede la revisión interesada.</p> <p>La Ley 7/201, de Medidas Fiscales y Administrativas para 2012 contemplaba la deducción en la cuota del Impuesto de Sucesiones y Donaciones en donaciones de vivienda habitual de padres a hijos (art. 13). La deducción se hallaba condicionada a que se destinara a primera vivienda habitual del donatario.</p> <p>El artículo no fijaba expresamente el plazo máximo en que el donatario debía fijar en el inmueble su vivienda habitual ni un plazo concreto de ocupación. Sin embargo, el concepto de “<i>vivienda habitual</i>” se remitía a la regulación del IRPF. la Ley 35/2006, del</p>			

IRPF entiende “*por vivienda habitual aquella en la que el contribuyente resida durante un plazo continuado de tres años*” (art. 68 1.3º). El RD 439/2007 Reglamento del IRPF “*Para que la vivienda constituya la residencia habitual del contribuyente debe ser habitada de manera efectiva y con carácter permanente por el propio contribuyente, en un plazo de doce meses, contados a partir de la fecha de adquisición o terminación de las obras*” (art. 54).

La vivienda donada se sitúa en Logroño, y la parte recurrente fijaba su domicilio a efectos de notificaciones, en otra localidad coincidente con la ficha de empadronamiento, al tiempo que afirmaba vivir en Zaragoza por razón de estudios.

La notificación de la liquidación la recoge la madre en la oficina de correos tras dos intentos infructuosos en el domicilio señalado a efectos de notificaciones (art. 42 Reglamento del servicio postal universal). No nos suscitaría duda alguna la eficacia de la notificación si hubiera sido entregada a la propia contribuyente en la Oficina de Correos. Pero, por sus alegaciones tuvo conocimiento exacto y tempestivo de los actos notificados a través de su madre. La notificación debe considerarse válida.

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	Cª Salud	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Reclamaciones acumuladas de los familiares de XXX por los daños derivados de la asistencia sanitaria y fallecimiento de la paciente por traumatismo craneoencefálico con hemorragias subaracnoideas estando ingresada en el Hospital (143.699,29 euros).
44/23			<p>Fallecimiento tras caída mientras se encontraba bajo la responsabilidad y al cuidado exclusivo del personal del Servicio de Urgencias del HSP (restricciones COVID).</p> <p>Cuando la paciente se cayó, las barras laterales de protección de la cama se encontraban levantadas y se mostraba tranquila. Se plantea si estaba justificada alguna otra medida (sujeciones, sedación...).</p> <p>La paciente era una mujer de edad muy elevada (90 años) con antecedentes de caídas y un deterioro cognitivo cortical (tipo Alzheimer). Aunque la paciente se encontraba “<i>consciente</i>” estaba también “<i>desorientada en tiempo y espacio</i>”.</p> <p>Semejanza con nuestro D.18/17 confirmado por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso administrativo del TSJ de La Rioja de 22-3-2018 (PO 4/2017)</p> <p>La Administración sanitaria incurrió en un error al evaluar el riesgo de caída. Paciente de muy avanzada edad, que padecía sordera y un deterioro cognitivo. Necesidad previsible de ir al servicio porque estaba tomando diuréticos. Además, no podía estar acompañada de ningún familiar que la ayudase.</p> <p>El personal a cargo de los pacientes ingresados en dicho servicio no era el suficiente y no pudo prestar la vigilancia que merecía. Todo ello, sin que quepa dudar de su profesionalidad y buen desempeño en la situación de urgencias de esa noche.</p> <p>No se realizó una correcta valoración del riesgo de caída ni la Administración sanitaria puso en juego los medios personales y materiales que, en este concreto caso, hubieran sido necesarios para evitarla; todo ello supone un funcionamiento anormal del Servicio</p>

	público sanitario, que determina la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración.		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
45/23	C ^a Salud	D. ^a Amelia Pascual Medrano	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios derivados de una histerectomía laparoscópica, y que valora en 107.220,22 euros. La rotura del material quirúrgico debe ser conceptualizado como un funcionamiento anormal de la administración, dado que dicho evento adverso es ajeno a la prestación sanitaria (la histerectomía) consentida. Así las cosas, la laparotomía media infraumbilical, que se requirió para solventar este evento adverso, constituye un daño individualizable y evaluable económicamente. Si bien no es posible acreditar al 100% que la laparotomía media infraumbilical fuese causa de la estenosis, resulta razonable entender que, en este caso, existe una probabilidad causal sólida, de que, de no haberse producido la laparotomía podría haberse producido un desenlace distinto (la laparoscopia es una técnica menos invasiva). Entendemos que se ha producido una pérdida de la oportunidad y que se privó al paciente de determinadas expectativas de curación, que deben ser indemnizadas con un juicio de probabilidad (STS 20/03/2018).
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
46/23	C ^a Servicios Sociales y Gobernanza Pública (Ayto. Logroño)	D. ^a M ^a Belén Revilla Grande	Revisión de oficio de actos nulos por obligación indebidamente adquirida en el contrato de los servicios de apoyo para actividades diversas en la Unidad de Fiestas. Los encargos verbales constituyen un acto administrativo de adjudicación de un contrato y será inválido cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación, por alguna de las causas de derecho administrativo o de derecho civil (art. 38 LCSP, incluidas las causas de nulidad indicadas en el artículo 47.1 de la LPACAP ex art. 39 LCSP). La adjudicación verbal no vino precedida del procedimiento legalmente establecido al efecto, lo que determina la nulidad de dicha adjudicación (art. 47.1-e) LPACAP). El acto administrativo de adjudicación y el contrato administrativo son actos jurídicos diferentes, pero la invalidez del acto de adjudicación contractual se comunica automáticamente al contrato mismo. El contrato declarado nulo entrará en fase de liquidación (art. 42.1 LCSP), al fijar la indemnización se ejerce una competencia administrativa específica accesoria o complementaria a la potestad para revisar de oficio. La cantidad de dinero correspondiente no es precio del contrato, sino indemnización: equivalente económico de una prestación que no puede hacerse in natura. Mismo importe que el de su propia factura, IVA incluido. Si el valor pecuniario fuera menor resultaría más ventajoso contratar de manera irregular que hacerlo

	<p>correctamente. Respecto al beneficio industrial del contratista debe repararse como coste de oportunidad.</p> <p>Se advierte del peligro de instrumentalizar el instituto jurídico de la revisión de actos nulos que no puede convertirse en un cauce alternativo al procedimiento legal de contratación. Debe recordarse a la consultante la responsabilidad que le compete para adoptar las medidas necesarias que eviten conductas irregulares (Dictamen 606/2020 del Consejo de Estado).</p> <p>La revisión de oficio tiene un carácter excepcional porque el supuesto patológico que le da origen, (actos administrativos nulos) debe ser algo extraordinario y excepcional en la actuación de una Administración sometida plenamente a la Ley y al Derecho (art. 103 CE).</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	Cª Salud	D.ª Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios causados por el fallecimiento de su marido por Covid durante su ingreso hospitalario en junio de 2021; y que valora en 60.000 euros.
47/23	<p>Paciente con fiebre por neutropenia o neumonía, aquejado de fiebre de 39º, hiporexia y astenia, tras un cuadro de tres días de evolución caracterizado por tos no productiva, malestar general y fiebre. Padece un carcinoma urotelial de alto grado, estadio IV, adenocarcinoma de recto y metástasis, habiendo sido sometido a un ciclo de quimioterapia días antes. Había rechazado la vacunación COVID, propuesta específicamente en su caso, antes de iniciar el tratamiento de quimioterapia en 2021.</p> <p>A su llegada al Servicio de Urgencias, entre otras pruebas, se realizó al paciente un test de Antígeno SARS-COV2 (CLIA) que arrojó resultado positivo. Se administra tratamiento farmacológico y suministro de oxígeno. Ingresó a cargo del Servicio de Enfermedades Infecciosas, con diagnóstico de Neumonía bilateral por SARS COV2 FINE V. Durante la estancia recibió cloruro mórfico para evitarle sufrimiento.</p> <p>No podemos poner en duda la corrección del tratamiento farmacológico pues nada se ha alegado ni probado que permita cuestionarlas.</p> <p>La reclamación alega “<i>pérdida de oportunidad</i>” por la negativa a administrar dióxido de cloro (producto no autorizado para el tratamiento de ninguna enfermedad en España). Pero, su administración no habría evitado o pospuesto el fatal desenlace en ningún caso.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
48/23	Cª Salud	D.ª Amelia Pascual Medrano	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por un supuesto aumento de dioptrías derivado de la medicación pautaada y una supuesta difamación contraria a la buena praxis médica y que valora en 1.000.000 euros.
	<p>Nada permite considerar una relación de causa a efecto entre la actuación de la Administración y el daño alegado. Además, es principio general (art. 217.2 LEC, de</p>		

	Enjuiciamiento Civil) que es carga del reclamante la acreditación de la concurrencia de los requisitos de los que nuestro ordenamiento jurídico hace nacer la responsabilidad patrimonial de la Administración (por todas, STS de 2/7/2010, R. casación 2985/2006).		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a Hacienda y Administración Pública	M ^a Belén Revilla Grande	Reclamación de responsabilidad patrimonial derivada de Sentencia del TSJ de la Rioja, la que declara el derecho de la mercantil XXX a que se le conceda autorización para un salón de juego y que estima en la cantidad de 466.377,29 euros.
49/23	<p>Los daños derivan del fallo de la Sentencia nº 24/2022 de 28/01/2022, que declara el derecho a la concesión de la autorización para el funcionamiento y explotación de un salón de juego.</p> <p>La anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone, por sí misma, derecho a la indemnización (art. 32.1 LRJSP). El fallo de la sentencia no estima la pretensión indemnizatoria articulada en demanda sin perjuicio de que la parte puede ejercitar de forma autónoma la pretensión de daños y perjuicios</p> <p>El daño puede considerarse como un daño individualizado. La realidad del daño se articula en relación al <i>"lucro cesante"</i>.</p> <p>Doctrina sobre el principio de reparación integral del daño (D.53/21) exige el resarcimiento, tanto del daño emergente (<i>damnum emergens</i>), como del lucro cesante (<i>lucrum cessans</i>, art. 1.106 Cc).</p> <p>STS 24/11/2015 (Rec. núm. 956 /2014): <i>"... el deber de reparación debe integrar el llamado daño emergente, integrado por el valor de la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio del perjudicado; así como el llamado lucro cesante, integrado por las ganancias dejadas de percibir. Ahora bien, esas dos modalidades del daño patrimonial en sentido estricto, comportan, de una parte, que han de quedar acreditados de tal forma que tanto unos como otros sean reales o manifiestamente potenciales conforme a las condiciones que generarían esas pretendidas ganancias que no responden, como se viene puntualizando por la jurisprudencia, a un sueño de ganancias, carente de toda conexión lógica con las condiciones del perjudicado, sino a meras expectativas, dudosas o contingentes, que no encuentran fundamento en esas condiciones fácilmente constatables"</i>. STS 25/04/2017 (Rec. núm. 606/2016): <i>"...la prueba de las ganancias dejadas de obtener ha de ser rigurosa, sin que puedan admitirse aquellas que sean dudosas y contingentes, lo que excluye los meros sueños de ganancias"</i>.</p> <p>Según el art. 217 LEC, es carga del demandante probar la concurrencia de los presupuestos a los que la Ley anuda el nacimiento del derecho a la indemnización.</p> <p>En el presente caso, el dictamen pericial de parte no cumple los requisitos anteriormente expuestos y contiene verdaderos sueños de ganancia.</p>		

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a Salud	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, XXX y XXX, por los daños morales y extra patrimoniales padecidos y que padecen en la actualidad derivados de la errónea identificación de X en el momento de su nacimiento y estancia posterior en el complejo hospitalario San Millán-San Pedro de Logroño, y que valoran, respectivamente, en 3.005.060,52 euros, 1.147.879,65 euros y 200.000 euros.
50/23			<p>Daño moral por la falta de identificación. No se considera un caso de responsabilidad patrimonial sanitaria, ni de una obligación de medios, sino como una responsabilidad patrimonial por mal funcionamiento de la Administración como obligación de resultado. El estándar de servicio exige que los recién nacidos sean correctamente identificados.</p> <p>Daño antijurídico que vulnera derechos fundamentales y el derecho a la “<i>verdad biológica</i>”, y a la correcta identificación de las personas, como un reflejo de su dignidad inherente y de su propia identidad. La lesión de un derecho fundamental puede producir un daño moral susceptible de indemnización (STS 12/03/2007, RCas 358/2003).</p> <p>El daño moral valora “<i>algo inmaterial y ajeno por completo a toda realidad física evaluable</i>” (D.76/11 o D.38/22). No existen criterios objetivos que permitan cuantificar el importe de la indemnización; STS 21/10/2011 (RCas 4161/2009): “<i>el resarcimiento del daño moral por su carácter afectivo y de pretium doloris, carece de módulos objetivos, lo que conduce a valorarlo en una cifra razonable, que siempre tendrá un cierto componente subjetivo por lo que deben ponderarse todas las circunstancias concurrentes en el caso</i>”.</p> <p>Los baremos del seguro en accidentes de circulación sirven a título puramente orientativo, con la finalidad de introducir criterios de objetividad en la determinación del “<i>quantum</i>” indemnizatorio, pero se modulan las cantidades para adaptarlas al presente caso.</p> <p>Por coherencia se acude al mismo esquema de razonamiento del anterior Dictamen 38/22 para la hija. Los familiares sufren una lesión de menor intensidad. El padre no ha sufrido la imposibilidad de incorporarse al grupo familiar que le corresponde por origen. El hermano ha podido conocer a sus padres biológicos y convivir con ellos. No afecta de igual manera el libre desarrollo de su personalidad (art. 10.1 CE), ni el derecho a su intimidad personal (art. 18.1 CE) o el derecho a su autorreconocimiento.</p> <p>Hija toma de base el perjuicio personal particular muy grave (850.000€)</p> <p>Padre toma de base el perjuicio personal particular grave (590.000 €).</p> <p>Hermano toma de base un 25% del perjuicio personal particular grave (145.000 €).</p>

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
51/23	C ^a Salud y Políticas Sociales	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	<p>Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX por los daños y perjuicios derivados de una esplenectomía, y que valora en 155.711,30 euros.</p> <p>La perforación de intestino delgado se produjo durante la esplenectomía laparoscópica y fue reparada en la cirugía de revisión. Ese tipo de perforaciones constituyen una complicación que, aun siendo poco frecuente, se recoge en la literatura médica como típica en la cirugía laparoscópica abdominal. No se considera daño desproporcionado.</p> <p>Doctrina del “daño desproporcionado” (vid. D.37/07, D.63/08, D.19/11 o D.96/20). Doctrina de creación jurisprudencial similar a otras de derecho comparado para facilitar la prueba al reclamante: <i>faute virtuelle</i> (culpa virtual), <i>prima facie</i> (a primera vista o en principio), <i>Anscheinsbeweis</i> (aparición de prueba) o <i>res ipsa loquitur</i> (la cosa habla por sí misma).</p> <p>Carga de la prueba. Es la Administración la que deberá probar que el daño producido no se ha debido a una causa que estuviera en su esfera de actuación y control. Corrige la exoneración por la asunción de riesgos típicos a través del consentimiento informado. En este sentido, el daño desproporcionado sería el reverso de la doctrina de los riesgos típicos (SSTS 20/06/2006, 23/05/2007, o 23/10/2008).</p> <p>Corresponde al reclamante probar el daño y su carácter desproporcionado, y ello, si bien no determina por sí sólo la existencia de responsabilidad del médico, exige “una explicación coherente acerca del porqué de la importante disonancia existente entre el riesgo inicial que implicaba la actividad médica y la consecuencia producida” (STS 30/04/2007).</p> <p>El propio TS (SSTS 19/05/2016 o 21/01/2021) la resume: “...la doctrina del daño desproporcionado o resultado clamoroso significa lo siguiente: 1º Que el resultado dañoso excede de lo previsible y normal, es decir, no guarda relación o proporción atendiendo a la entidad de la intervención médica pues no hay daño desproporcionado. 2º El daño desproporcionado implica un efecto dañoso inasumible - por su desproporción - ante lo que cabe esperar de la intervención médica; es, por tanto, un resultado inesperado e inexplicado por la demandada. 3º Ante esa quiebra de lo normal, de lo esperable y lo desproporcionado del efecto dañoso, se presume que el daño es causado por una quiebra de la <i>lex artis</i> por parte de la Administración sanitaria, presunción que puede destruir si prueba que la causa está fuera de su ámbito de actuación, es decir, responde a una causa de fuerza mayor. 4º Por tanto, para que no se le atribuya responsabilidad por daño desproporcionado, desde el principio de facilidad y proximidad probatoria la Administración debe asumir esa carga de probar las circunstancias en que se produjo el daño. 5º De no asumir esa carga, la imprevisibilidad o la anormalidad del daño causado atendiendo a la entidad de la intervención médica es lo que hace que sea antijurídico, sin que pueda pretextarse un caso fortuito, excluyente de la responsabilidad por el daño causado”.</p>

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
52/23	C ^a Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la despoblación (Ayto. Logroño)	D. ^a M ^a Belén Revilla Grande	<p>Revisión de oficio de la certificación núm.8 y final de obras de la reurbanización de la “Plaza México” de Logroño, por importe de 76.676,18 euros (IVA incluido).</p> <p>La certificación final de la obra no se aprobó (art. 243.1 LCSP) por introducir cinco partidas nuevas que no podían considerarse excesos de medición o variaciones sobre las unidades de obra ejecutadas. Esos cambios responden a la potestad de modificar el contrato (arts. 203, 204 y 205 LCSP).</p> <p>La LCSP no considera modificación del contrato los excesos de medición (art. 242.4) <i>“entendiendo por tal, la variación que durante la correcta ejecución de la obra se produzca exclusivamente en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las mediciones del proyecto, siempre que en global no representen un incremento del gasto superior al 10 por ciento del precio del contrato inicial. Dicho exceso de mediciones será recogido en la certificación final de la obra”</i>. Esa variación puede comprender aumento o disminución en el número de unidades ejecutadas, (JCCA. Informes 16/06 y 85/18).</p> <p>No pueden introducirse precios nuevos, sino que el precio debe ser el que consta en el proyecto y fue aceptado por el licitador. En este caso se cambian unidades de ejecución completas, con lo que se modificó el contrato, y la modificación verbal es un claro ejemplo de omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido (D.53/22).</p> <p>En este caso, entra en juego la responsabilidad contractual ex art. 198.1 LCSP, con la obligación de abonar el precio convenido, máxime cuando no se cuestiona el precio facturado que fue incluido en la certificación final no aprobada.</p>
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
53/23	C ^a Salud y Políticas Sociales	D. José Ignacio Pérez Sáenz	<p>Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por la atención sanitaria derivada de una hernia muscular tibial anterior y que valora en 82.396,48 euros.</p> <p>Consentimiento informado. Toda la prueba documental permite entender que hubo una información completa, clara y suficiente, y que el paciente consintió la intervención. Insistió en una técnica operatoria difícil de la que fue oportunamente advertido, y consintió por escrito un posible cambio de técnica operatoria durante la intervención. Consintió verbalmente en el quirófano la técnica operatoria ejecutada.</p> <p>En el protocolo quirúrgico del mismo día de la operación se hace constar que el paciente recibe anestesia local (paciente despierto, consciente y orientado); se hace constar el intento de seguir la técnica de elección; se hace constar la imposibilidad de proseguir con esa técnica <i>“queda con demasiada tensión”</i>. La relación riesgo-beneficio desaconsejaba continuar con esa técnica operatoria.</p> <p>La exigencia del consentimiento informado escrito en intervenciones quirúrgicas se cumple: 1. porque el consentimiento firmado no especifica la técnica operatoria, y</p>

	<p>posibilita su modificación; 2. porque el carácter escrito no es un requisito <i>ad solemnitatem</i>, sino <i>ad probationem</i> (STS de 18/06/2004, STS de 9/03/2005, STS de 16/01/2007, STS de 29/06/2010, STS de 4/12/12, etc...); y 3. porque aparece suficientemente probada tanto la información como el consentimiento.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
54/23	<p>Cª Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación (Ayto. Logroño)</p>	<p>D. Enrique de la Iglesia Palacios</p>	<p>Reclamación patrimonial contra el Ayto. Logroño por daños causados por el vaciado de nicho núm. 388, cuadro 6 y traslado al osario común del fallecido D. XXX.</p> <p>Daño consistente en la reducción de restos óseos y traslado a la fosa común del cementerio sin conocimiento ni consentimiento de los familiares estando vigente la concesión sobre el nicho. Daño moral que se proyecta directamente sobre la esfera íntima de las personas.</p> <p>La conservación de los restos mortales en un lugar concreto, digno, identificado y visitable tenía para su esposa e hijos un sentido afectivo, espiritual, religioso o simbólico.</p> <p>Los municipios ostentan competencias relativas a “<i>cementerios y actividades funerarias</i>” (arts. 25.2.k y 26.1.a) LRBRL). La competencia obedece a una finalidad de policía (Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, Decreto 30/1998, de 27 de marzo; art. 42.3.e) Ley 14/1986, General de Sanidad; y art. 71.1.e) Ley 2/2002, Salud de La Rioja), y otra de servicio público.</p> <p>Como nos enseñan las más variadas disciplinas científicas (la antropología, la historia, la psicología), los hombres -tal vez desde los mismos albores evolutivos del género homo- han conferido especial dignidad a los restos mortales de aquellos de sus semejantes por los que han sentido afecto o estima, a cuyo efecto han venido observando muy diversas prácticas (inhumaciones, incineraciones, observancia de ritos, construcción de monumentos funerarios...). Conforme a esas concepciones culturales ancestrales, al ser humano se le preserva, incluso tras su muerte, un reducto de <i>dignitas</i>, que se proyecta no solo sobre su memoria sino también sobre sus restos físicos.</p>
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
55/23	<p>Cª Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población</p>	<p>D.ª Mª Belén Revilla Grande</p>	<p>Anteproyecto de Decreto por el que se aprueban las Normas Urbanísticas Regionales de La Rioja (NUR).</p> <p>La norma habrá de sustituir a las vigentes Normas Urbanísticas Regionales (NUR) aprobadas por Resolución de 28-6-1988 como complemento al Plan Especial de Protección del Medio Ambiente de La Rioja (PEPMAN).</p> <p>El PEPMAN ha sido sustituido por la Directriz de Protección de Suelo No Urbanizable de La Rioja aprobada por Decreto 18/2019, de 17 de mayo (DIPSUR).</p> <p>La DT 4ª.3 LOTUR impone adaptar y revisar las NUR dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigor de la LOTUR. Las NUR se modifican por Decreto DIPSUR.</p>

	Fundamento en el artículo 108 a 112 de la Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, LOTUR, por lo que queda fundada la preceptividad del presente dictamen.		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
56/23	C ^a Salud y Políticas Sociales	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios derivados del diagnóstico y posterior tratamiento de una neoplasia maligna de riñón que valora en 166.201,68 euros.
	<p>Un posible error de diagnóstico no equivale a una contravención de la <i>lex artis</i> que genere derecho a obtener una indemnización. SSTS –sala 1^a– de 18/01/2015 y 06/03/2018: el error de diagnóstico no constituye base suficiente para declarar la responsabilidad del facultativo, salvo en el supuesto de que el diagnóstico se hubiera alcanzado sin realizar las pruebas necesarias al efecto, según en estado de la ciencia en tal momento, o adoleciera de un error de notoria gravedad o presentara conclusiones erróneas.</p> <p>Cuestión en relación a las pruebas realizadas. Ninguna de las pruebas realizadas permitía establecer el diagnóstico de carcinoma urotelial de tracto urinario superior con un grado de seguridad o certeza suficiente. Tampoco, estratificarlo como un carcinoma de alto riesgo.</p> <p>Procedía haber continuado el seguimiento reiterando las pruebas hasta alcanzar un diagnóstico preciso (confirmando o descartando la sospecha). Ausencia de situación crítica que exigiera la inmediata extirpación de su riñón, uréter y rodete vesical derecho.</p> <p>Actuación precipitada y sin la diligencia debida, contraviniendo la <i>lex artis ad hoc</i>. Título de imputación de responsabilidad y derecho de la reclamante a ser indemnizada.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
57/23	C ^a Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación (Ayto. Logroño)	D. ^a Amelia Pascual Medrano	Revisión de oficio del contrato verbal de sonido e iluminación de los conciertos de Parrilla Rock San Mateo 2022.
	<p>Revisión de oficio por el fracaso de un contrato menor al considerar que se fraccionaba su objeto y se reiteraba la misma prestación que el año anterior, lo que provocó que se contratara verbalmente (duración máxima anual de los contratos menores art. 29.8 LCSP).</p> <p>Contrato menor para la sonorización e iluminación de conciertos en fiestas. Todos los años se incluyen conciertos en el programa de fiestas: necesidad periódica o recurrente Vs ausencia de unidad funcional.</p> <p>La JCCPE considera que “<i>no todo fraccionamiento es contrario a la Ley</i>”. Es lícito cuando “<i>la prestación sea divisible</i>”, y “<i>no haya ánimo defraudatorio, esto es, que en ningún caso la división sirva para infringir los principios de publicidad y de concurrencia, o se haga con</i></p>		

la intención de eludir la aplicación de estos principios en el procedimiento de contratación” (por todos, Informe 72/18).

Unidad funcional: “existencia de un vínculo operativo entre dichos objetos, de tal modo que resulten imprescindibles para el logro que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato. Si tal circunstancia se da, la división del contrato implicaría un fraccionamiento no justificado dado que el objeto del contrato es único... sin que quepa ofrecer una solución única y general a la cuestión” (Informe 111/2018).

La obligación de programar la actividad de contratación (art. 28.4 de la LCSP) abunda en la consideración del objeto repetitivo del contrato. No obstante, la reiteración no es siempre fraccionamiento indebido; es necesario un análisis caso por caso.

La propia Administración revisora cita el Informe 4/2010 de la JCCA de Baleares que considera contraria a la ley la reiteración cuando se tiene “conocimiento cierto” de la necesidad de contratar una “prestación determinada de carácter o naturaleza unitarios, perfectamente definida, cuyas características esenciales no puedan variar de manera sustancial, que tiene que llevarse a cabo necesariamente año tras año y que responde a una necesidad continuada en el tiempo...”.

A lo anterior hay que añadir el requisito de ausencia de ánimo defraudatorio para eludir las exigencias normativas de publicidad y la concurrencia de licitadores.

Se llama la atención sobre el hecho de que un eventual uso inadecuado de la figura del contrato menor no puede hallar solución en una contratación nula de pleno derecho. No parece coherente una interpretación tan rigurosa del contrato menor, para luego acudir a una contratación nula y a su posterior revisión de oficio.

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
58/23	C ^a Hacienda, Gobernanza Pública, Sociedad Digital y Portavocía del Gobierno	D. ^ª M ^a Belén Revilla Grande	Resolución contractual , por incumplimiento culpable del contratista, del Suministro de dos vehículos eléctricos para el Servicio de Gestión Técnica de Patrimonio (por lotes) (expediente nº 12-4-9.01-0048/2022).
	<p>Conforme con el criterio de dictámenes anteriores, (D.45/21) la ejecución del contrato se realiza “a riesgo y ventura del contratista” (art. 197 LCSP). Incumplimiento de la obligación principal derivada del contrato al no tener comprometido o asegurado el suministro de los dos vehículos que ofertó. Incumplimiento de las exigencias de los Pliegos y de la propia oferta realizada. Afecta, igualmente, a las características que tales vehículos debían tener y al plazo de entrega.</p> <p>Imputable a la falta de diligencia del contratista, con acreditada solvencia técnica de acuerdo con las exigencias del procedimiento, y que debe conocer las circunstancias del mercado en ese momento.</p> <p>Causa de resolución prevista por el art. 211.1.f) LCSP; efectos del art. 213.3 LCSP.</p>		

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural y Medio Ambiente	D. ^a Amelia Pascual Medrano	Anteproyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 33/2022, de 5 de junio, por el que se regula la formación de los usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios para la obtención de carnés de los diferentes niveles de capacitación en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se modifica el Decreto 2/2021, de 27 de enero, por el que se regula el Registro Oficial de Productores y Operadores de medios de defensa fitosanitarios en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
59/23			<p>Obligación de incluir un informe de impacto de género, aunque, en ese punto esté pendiente el desarrollo de la Ley 7/2023 de igualdad efectiva de hombres y mujeres (art. 22 y D.A. 2^a).</p> <p>La Ley impone ese trámite en los “<i>proyectos de disposición general</i>” sin prever ninguna excepción. Incluso establece un contenido mínimo de tales informes (art. 22). El mandato de desarrollo en un plazo de dos años para aprobar las “<i>normas o directrices en las que se establezcan las pautas a seguir para la elaboración del informe de impacto de género, así como su contenido</i>” (D.A.2^a) no es una disposición transitoria que demore la efectividad del artículo 22.</p> <p>Por más que sea obvia la falta de trascendencia o proyección de la norma en este ámbito, ello debería incluirse en un informe fechado, firmado, y consecuencia de un análisis real previo (STS nº 1039/2023, de 19 de julio). Cuando pueda inferirse que se ha utilizado una fórmula rituarial sin un análisis real esos informes de impacto de género deben reputarse inexistentes.</p>
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
	C ^a Salud y Políticas Sociales	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios derivados de la asistencia sanitaria recibida tras un grave accidente; y que valora en 443.236,40 euros.
60/23			<p>Responsabilidad patrimonial sanitaria dimanante de fórmulas conjuntas de actuación (art. 33.1 LRJSP).</p> <p>El reclamante ha sido atendido por dos servicios de salud el Riojano y el Vasco. La atención recibida conforma un único proceso asistencial en el que todas las decisiones y actuaciones médicas (diagnósticas y terapéuticas) adoptadas por ambos Servicios de Salud vinieron condicionadas entre sí y obedecieron a una unidad de propósito.</p> <p>Esa intervención conjunta no la provoca voluntariamente el paciente, sino que fue procurada de oficio por ambas Administraciones sanitarias. Actuación cubierta por un Convenio de Colaboración en materia de asistencia sanitaria, aprobado y autorizado por Ley riojana 1/2014, de 14 de marzo.</p>

	<p>La derecha aplicación del art. 33.1 LRJSP impone que ambas Administraciones puedan ser responsables solidarias frente al particular.</p> <p>La tramitación del expediente se ha hecho de espaldas al Servicio Vasco que está concernido por la actuación conjunta. Debe retrotraerse la instrucción, solventar esa deficiencia, volver a proponer la resolución que corresponda y solicitar un nuevo dictamen.</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
61/23	C ^a Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación (Ayto. Logroño)	D. ^a M ^a Belén Revilla Grande	Revisión de oficio de contratación de la asistencia técnica de los servicios complementarios de intervención familiar en los meses de octubre, noviembre y diciembre (parte) de 2022.
	<p>Revisión de oficio de dos actuaciones distintas en relación a un mismo contrato. Por un lado, la facturación de un servicio con contrato vigente, pero sin crédito para su financiación (nulidad por ausencia o insuficiencia de crédito); por otro, una prórroga que equivale a una nueva adjudicación verbal (nulidad por prescindir total y absolutamente del procedimiento).</p> <p>En la LCSP la revisión de oficio se contrae a los actos preparatorios y adjudicatorios (art. 41.1). Sin embargo, la lectura conjunta con los artículos 38, 39.1 y 42.1 y 2 LCSP permite concluir que todo “<i>acto administrativo</i>” dictado en el ámbito de la contratación pública es susceptible de ser revisado de oficio y declarado nulo.</p> <p>Igual respuesta resulta de la aplicación supletoria “<i>de las restantes normas de derecho administrativo</i>” conforme al artículo 25.2 de la LCSP, STS nº 417/2022 de 4 de abril de 2022, Rec. 944/2020.</p> <p>En el primer caso, nulo por la previsión del art. 47.1.g) y art. 173.5 del TRLHL, así como del art. 39.2.b) de la LCSP (carencia o insuficiencia de crédito), si bien no conlleva la nulidad del propio contrato (art. 42.1 LCSP) y sólo afecta al propio acto y sus consecuencias.</p> <p>En el segundo caso, la falta de planificación de los plazos de los contratos no permitió la prórroga forzosa prevista en el artículo 29.4 de la LCSP. No se publicó el anuncio de licitación del nuevo contrato con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario. Se acude a una contratación verbal prescindiendo de cualquier regla procedimental.</p> <p>Principio general de interdicción del enriquecimiento injusto proclamado por la jurisprudencia de modo inconcuso, por todas la reciente STS 17-10-2023 (ECLI:ES:TS:2023:4480).</p>		
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
62/23	C ^a de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural y Medio Ambiente	D. Enrique de la Iglesia Palacios	Reclamación de indemnización de daños y perjuicios por concurrencia de fuerza mayor en expediente en el contrato de obras de adecuación del Barranco Riva-Rey en el municipio de Cenicero.

Dictamen preceptivo por aplicación del art. 191.3.c) LCSP (reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual de cuantía igual o superior a 50.000 €). Ejecución del contrato y daños provocados por fuerza mayor (art. 239 LCSP)

Lluvias torrenciales de excepcional y desacostumbrada intensidad, en el espacio de unas pocas horas, informe de la AEMET (Agencia Estatal de Meteorología, RD 186/2008 aprueba Estatuto).

Las dos notas características de los acontecimientos de fuerza mayor son su carácter externo o ajeno a la esfera de actividad sobre la que inciden y la inevitabilidad o irresistibilidad de sus efectos, cualquiera sea la diligencia que hubiera podido emplearse en pretender evitarlos.

Elemento objetivo: circunstancias anormales ajenas al interesado; elemento subjetivo: obligación del interesado de protegerse sin hacer sacrificios irrazonables (Auto TJUE 12/07/2022, Asunto C-245/2022 P(I)).

Elemento temporal: acontecimiento surgido *a posteriori* que hace inútil cualquier diligencia previa (STS 4/02/2015, RCas 2244/2012; y STS 27/10/2023, RCas 5000/2019).

Dictamen del Consejo de Estado de 19/12/2019 (Exp. 1076/2019): "*una causa extraña exterior al objeto dañoso y a sus riesgos propios, imprevisible en su producción y absolutamente irresistible o inevitable, aun en el supuesto de que hubiera podido ser prevista*".

Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (nº 719/2021) "*el art. 239 LCSP no regula un régimen de responsabilidad del contratista por sus incumplimientos contractuales, sino, por el contrario, la posibilidad excepcional de que, pese al principio de riesgo y ventura que rige la ejecución del contrato, dicho contratista perciba indemnización de la Administración en caso de que él sufra perjuicio*".

En los contratos administrativos los sucesos de fuerza mayor excepcionan el principio de riesgo y ventura del contratista (arts. 197 y 254.1 LCSP). La concurrencia de fuerza mayor permite alguna modulación de los contratos (suspensión de plazos de duración de las concesiones o de la ejecución de obras, art. 29.6; resolución del contrato de concesión de obras o el ajuste de su plan económico-financiero, art. 254.2; o restablecimiento del equilibrio económico de los contratos de concesión de obras y de servicios, arts. 270.2 y 290.4).

Este régimen está presente desde antiguo en la normativa española: art. 46 de la Ley de Contratos del Estado (aprobada por Decreto 923/1965); art. 144 de la Ley 13/1995, Ley de Contratos de las Administraciones; art.144 del TR de la LCAP aprobado por RD-Leg 2/2000, de 16 de junio; art. 231 del TR de la Ley de Contratos del Sector Público (RD-Leg 3/2011).

Las "*inundaciones*" se identifican como uno de los fenómenos naturales que pueden ser calificados como "*vis maior*".

DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
63/23	Ayto. Logroño	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Responsabilidad patrimonial del Ayto. Logroño nº 35/20 presentada por XXX, por caída en vía pública, que valora en 78.318,26 euros.
			<p>Caída en la acera de una vía pública. Competencia municipal de pavimentación y mantenimiento (arts. 25.2.d) y 26.1.a) LRBRL).</p> <p>Anormal funcionamiento del servicio público ha de valorar el rendimiento exigible en atención a las circunstancias concurrentes: el “<i>estándar de funcionamiento razonable</i>”.</p> <p>En el análisis de la acera se evidencia un visible alabeo del pavimento, así como alguna baldosa fraccionada y un concreto desnivel entre dos piezas contiguas. En el punto en que la reclamante localiza su caída dicho desnivel es inferior a la longitud de la uña del dedo índice (fotografías aportadas), aproximadamente 1,5 cm.</p> <p>La existencia de desniveles en las aceras que conforman el viario público inferiores a 2 o 2,5 cm. no infringe, en principio, el estándar de funcionamiento normal del servicio municipal de mantenimiento de las aceras pues se halla dentro de los estándares de seguridad exigibles conforme a la conciencia social.</p> <p>No concurre responsabilidad por la irrelevancia del desnivel y el ínfimo potencial de riesgo para una viandante diligente.</p>
DICT.	ORGANISMO	PONENTE	ASUNTO
64/23	C ^a Salud y Políticas Sociales	D. ^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta	Reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria formulada por XXX, por los daños y perjuicios derivados del tratamiento quirúrgico de su lumbalgia crónica; y que valora en 100.000 euros.
			<p>Prescripción. La acción expiró al año de la persistencia e incluso agravación de su padecimiento, lo que, según reconoce, se produjo escasos meses después de la intervención cuestionada.</p> <p>El reclamante se limita a apuntar que hubo un error de diagnóstico y se causó un mal mayor, si bien la reclamación argumenta respecto de la intervención quirúrgica (artroplastia, en lugar de artrodesis). El diagnóstico es el mismo para ambas técnicas quirúrgicas. No aporta argumentos contra la intervención ni aporta prueba alguna que ponga en duda su corrección.</p>



Harich