



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 0 4 / 2 0 1 1

(Pleno)

La Laguna, a 15 de febrero de 2011.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley por la que se propone la modificación del Art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (EXP. 68/2011 PPL)**.

F U N D A M E N T O

ÚNICO

1. Mediante escrito de 10 de febrero de 2011, de salida 11 de febrero y entrada en este Consejo en la misma fecha, la Presidencia del Parlamento, al amparo de lo dispuesto en los arts. 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo y 141.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias, solicita Dictamen preceptivo por el procedimiento ordinario sobre la Proposición de Ley de modificación del art. 11.1.D.e) de la citada Ley 5/2002 -tomada en consideración por el Pleno de la Cámara en sesión celebrada los días 8 y 9 de febrero del corriente, según resulta del escrito de la Presidencia de solicitud de Dictamen al que acompaña el texto de la mencionada Proposición- con la finalidad de que la preceptividad del Dictamen de este Consejo tenga por objeto reclamaciones en materia de "responsabilidad patrimonial administrativa patrimonial cuya cuantía sea igual o superior a 6.000 €".

Se fundamenta la citada Proposición, avalada por todos los Grupos parlamentarios, en el hecho de que tanto la legislación de la mayoría de las Comunidades Autónomas como la propia normativa legal del Consejo de Estado contemplan una limitación por razón de la cuantía en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración, en aplicación de los principios de economía, eficacia y buena administración, en tanto que permite un mejor desarrollo de la

* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

función consultiva al evitar la emisión de Dictámenes en materia de responsabilidad patrimonial de escasa cuantía, a veces inferior al gasto que conlleva su tramitación, sin que ello afecte a la garantía de los administrados al existir ya un cuerpo de doctrina consolidado en la materia que permite a las Administraciones resolver conforme a la doctrina del órgano consultivo en estas reclamaciones de inferior cuantía.

2. Según el art. 44.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, el Consejo Consultivo de Canarias es el “supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma” que tiene por objeto dictaminar “sobre la adecuación a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de los proyectos y proposiciones de ley y restantes materias que determine su ley reguladora”. Esta breve reseña normativa no es sino un escalón de un complejo normativo que comienza en la Constitución –en la medida en que el Consejo Consultivo desempeña una función constitucionalmente relevante cuando dictamina determinados actos de la Administración pública-, pasando por la ley –hoy, la Ley 5/2002, de 3 de junio, que sucedió a la inicial Ley 4/1984, de 6 de julio-, seguida de su Reglamento de Organización y Funcionamiento –aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio-, y concluyendo con su Reglamento de Régimen Interior aprobado por el Pleno como expresión normativa de la independencia orgánica y funcional que el Estatuto diseña y la ley concreta. Normas todas ellas que dan la medida exacta de la naturaleza y alcance de su función, con fundamento en su ubicación institucional, el carácter de su intervención y los efectos de sus dictámenes.

Es el Estatuto de Autonomía el que se remite expresamente a la ley para que regule el alcance de la competencia del Consejo así como otros determinados aspectos esenciales para que la función consultiva que desempeña lo sea de forma materialmente efectiva. Se trata, pues, de una ley institucional en que la medida que tiene por objeto la regulación de un órgano autonómico de relevancia estatutaria.

Cuando de leyes institucionales se trata, tanto la previsión estatutaria como su aplicación legal conforman un bloque institucional que en cuanto normativo no puede ser desligado, de forma que es ese bloque, el Estatuto y la ley, el que determina el perfil de la institución y la naturaleza de la función que la misma ejerce: la función consultiva.

No se trata de una función de simple trascendencia estatutaria y autonómica. La Ley del Consejo, en desarrollo de la previsión estatutaria, ha atribuido a este

Consejo competencia dictaminadora sobre ciertos procedimientos de las Administraciones Públicas cumpliendo, el Dictamen emitido, una función constitucionalmente relevante.

3. La limitación de la cuantía de las reclamaciones que habrían de ser dictaminadas por los órganos consultivos ha sido incorporada en las respectivas leyes institucionales consultivas, estatal y autonómicas.

El artículo único.18 de la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre, justamente modificó el art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (LOCE), en el sentido de que la anterior ilimitación de cuantía se sustituía por la fórmula "a partir de 6.000 euros o de la cuantía superior que establezcan las leyes".

Las leyes autonómicas -se trate de leyes de nueva creación de organismos consultivos o de modificación de las mismas- también incorporan tal limitación con carácter general, aunque de forma no homogénea pues hay leyes que han dispuesto una limitación menor y otras, por el contrario, una limitación notablemente superior a los 6.000 euros de la LOCE.

La mayoría de leyes, como se ha expresado, han incorporado la mencionada limitación cuantitativa, con diferente alcance y con alguna variable sustantiva. Conciernen a las siguientes instituciones consultivas:

Comisión Asesora Jurídica del País Vasco, cuantía "igual o superior a 6.000 euros" [art. 3.1.k) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre); Consejo Consultivo de La Rioja, reclamaciones de "cuantía indeterminada o superiores a 600 euros" [art. 11.g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, modificación introducida por la Ley 5/2008, de 23 de diciembre); Consejo de Navarra, "cuantía superior a veinte millones de pesetas" [art. 16.1.i) de la Ley foral 8/1999, de 16 de marzo); Comisión Jurídica Asesora de Cataluña, reclamaciones de cuantía "igual o superior a 50.000 euros" [art. 8.3.a) de la Ley 5/2005, de 2 de mayo); Consejo Consultivo de Castilla La Mancha, reclamaciones de cuantía "superior a 601 euros" (Ley 11/2003, de 25 de septiembre); Consejo Consultivo del Principado de Asturias, "a partir de 6.000 euros o de la cuantía superior que establezcan las leyes" [art. 13.1.k) de la Ley 1/2004, de 21 de octubre, por modificación introducida por Ley 1/2006, de 16 de febrero); Consejo Consultivo de Andalucía, "cuantía superior a 60.000 euros" en caso de reclamaciones ante la Administración andaluza o "superior a 15.000 euros", cuando se trate de reclamaciones formuladas ante otras Administraciones [art. 17.10.a) y

17.14 de la Ley 4/2005, de 8 de abril]; Consejo Consultivo de las Islas Baleares, cuantía "superior a 30.000 euros" [art. 18.12.a) de la Ley 5/2010, de 16 de junio]; Consejo Consultivo de Galicia, cuantía "superior a 1.500 euros" [art. 11.j) de la Ley 9/1995, de 10 de noviembre, modificación introducida por la Ley 16/2008, de 23 de diciembre); y Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, reclamaciones de cuantía "igual o superior a 15.000 euros o cuando la cuantía sea indeterminada" [art. 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre].

Los elementos diferenciales entre las leyes de los distintos Consejos Consultivos atañen a la importancia de la cuantía, a su indeterminación, a su variabilidad y a la posibilidad de que pueda solicitarse Dictamen por cuantía inferior a la fijada con carácter general.

A. La vigente ley de este Consejo, Ley 5/2002, atribuye a la superior institución consultiva de la Comunidad la competencia de dictaminar preceptivamente reclamaciones en materia de "responsabilidad administrativa patrimonial". Tal preceptiva intervención resulta del art. 12 del Reglamento de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (aprobado por R.D. 429/1993, de 26 de marzo, RPAPRP), que concreta para las Administraciones en general el mandato que se halla en el art. 22.13 LOCE dispuesto para la Administración del Estado. Intervención que se halla limitada a partir de 6.000 euros para la Administración del Estado, aunque la Ley Orgánica citada -que en este punto contiene una norma del sistema de responsabilidad, art. 149.1.18ª CE- contempla el añadido "(...) o de la cuantía superior que establezcan las leyes", que permite, justamente, que las leyes autonómicas puedan disponer una cuantía diferente y superior a la citada, sea la cuantía expresa o indeterminada, pero superior.

Aunque hay leyes autonómicas que han incorporado expresamente al ordenamiento autonómico el art. 22.13 LOCE, de modo que hacen referencia conjunta a la cifra límite y a la posibilidad de que por ley se establezca una cuantía superior.

B. Los órganos consultivos a los que se ha fijado una cuantía expresa igual o superior a los citados 6.000 euros, al amparo de lo dispuesto por el art. 22.13, LOCE, son: la Comisión Asesora Jurídica de Euskadi, cuantía "igual o superior a 6.000 euros"; el Consejo de Navarra, "cuantía superior a veinte millones de pesetas"; la Comisión Jurídica Asesora de Cataluña, reclamaciones de cuantía "igual o superior a 50.000 euros"; el Consejo Consultivo de Andalucía, "cuantía superior a 60.000 euros"

en caso de reclamaciones ante la Administración andaluza o “superior a 15.000 euros”, cuando se trate de reclamaciones formuladas ante otras Administraciones.

A ellos viene a añadirse el Consejo Consultivo de Canarias, mediante la Proposición que se dictamina, conforme a la cual la preceptividad del Dictamen del Consejo se anuda a las “reclamaciones que se formulen en materia de responsabilidad patrimonial administrativa patrimonial cuya cuantía sea igual o superior a 6.000 euros”.

C. Cada Comunidad Autónoma, pues, ha definido el límite cuantitativo a partir del cual se hace preceptiva la intervención de sus respectivos Consejos Consultivos. Para el Consejo Consultivo de Canarias se dispone que lo sea a partir de 6.000 euros. Ahí se encuentra el interés autonómico que viene a sustituir la hasta ahora generalizada intervención que no se podría sostener si no es mediante un constante incremento de los medios personales y materiales con que acometer tal tarea.

En consecuencia, la Proposición de Ley objeto de dictamen se ajusta al marco normativo jurídico de aplicación.

C O N C L U S I Ó N

La Proposición de Ley por la que se propone la modificación del Art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias se considera conforme a Derecho.