

Nº Extraordinario
JUNIO 2015

Gabilex

REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA

© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha



Castilla-La Mancha



**REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

**NÚMERO EXTRAORDINARIO SOBRE
LA LEY 5/2013, DE 17 DE OCTUBRE,
DE ORDENACIÓN DEL SERVICIO
JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN
DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE
CASTILLA-LA MANCHA.**

Número extraordinario. Junio 2015

Revista incluida en Latindex y Dialnet

Editado por la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

revistagabinetejuridico@jccm.es

DIRECCIÓN

D^a Alicia Segovia Marco

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

CONSEJO DE REDACCIÓN

D^a Belén López Donaire

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

D. Roberto Mayor Gómez

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

D. David Larios Risco

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Letrado de la Administración de la Seguridad Social

**COMENTARIOS Y ANÁLISIS DE LA LEY 5/2013, DE 17 DE OCTUBRE, DE
ORDENACIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA
JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA.**

Alicia Segovia Marco, Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. (asegovia@jccm.es)

M^a Belén López Donaire, Letrada Coordinadora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. (mblopezd@jccm.es).

Víctor Ernesto Alonso Prada (victora@jccm.es)

Cecilia Álvarez Losa (ceciliaA@jccm.es)

María Eugenia Andrés Plumed (mandresp@jccm.es)

Daniel Corredor Román (dcorredorr@jccm.es)

Juan José González López (juanjgonzalez@jccm.es)

José Alberto Pérez Pérez (jperezperez@jccm.es)

Elena Villén Gómez (evillen@jccm.es)

Letrados de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
Plaza del Cardenal Siliceo, s/n - 45071 - Toledo

28 de mayo de 2015.

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN A LOS COMENTARIOS SOBRE LA LEY 5/2013, DE 17 DE OCTUBRE, DE ORDENACIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA.....	1
ANTECEDENTES HISTÓRICOS	7
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	13
CAPÍTULO I. SERVICIOS JURÍDICOS Y ASISTENCIA JURÍDICA.	19
CAPÍTULO II FUNCIONES CONTENCIOSAS.	69
CAPÍTULO III. FUNCIONES CONSULTIVAS.....	83
CAPÍTULO IV. PERSONAL DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.....	111
CAPÍTULO V. PRINCIPIOS DE JERARQUÍA, COLABORACIÓN Y CONTRAPOSICIÓN DE INTERESES ENTRE ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA.	131
DISPOSICIONES ADICIONALES	159
DISPOSICIONES TRANSITORIAS	187
DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.....	189
CONSIDERACIONES PRÁCTICAS.	191

INTRODUCCIÓN A LOS COMENTARIOS SOBRE LA LEY 5/2013, DE 17 DE OCTUBRE, DE ORDENACIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA

<<Solo el hombre, entre los animales, posee la palabra (...), existe para manifestar lo conveniente y lo dañino, así como lo justo y lo injusto. Y esto es lo propio de los humanos frente a los demás animales: poseer de modo exclusivo, el sentido de lo bueno y de lo malo, lo justo y lo injusto, y las demás apreciaciones>>

Aristóteles (“Política”: Libro I, Capítulo II)

I.- CASTILLA-LA MANCHA Y SU ORGANIZACIÓN

Castilla-La Mancha es una Comunidad Autónoma que accede a su autonomía por la vía del artículo 143.2 de la Constitución Española (en adelante, CE) y elabora su proyecto de Estatuto de Autonomía (en adelante, EA) según establece el artículo 146 CE, es decir, por una Asamblea compuesta por los miembros de las Diputaciones de las cinco provincias afectadas (Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo), y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas, siendo el EA posteriormente elevado a las Cortes Generales para su tramitación como Ley.

El 15 de noviembre de 1978 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto-Ley sobre el régimen preautonómico de la Región castellano-manchega. La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se reunió por primera vez el día 11 de diciembre de 1978. Las cinco Diputaciones Provinciales manifestaron su acuerdo el día 24 de noviembre de 1980, siendo éste corroborado por 764 municipios (que constituían el 84 % de los 915 municipios existentes en la Región), con una población de 1.441.299 habitantes de un total de 1.648.457, por lo que se cumplían ampliamente los requisitos establecidos en el artículo 143.2 CE (dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia).

La elaboración del EA tuvo su inicio el 21 de junio de 1981, tras la constitución de las Cortes formadas por 160 representantes, todos ellos miembros de las



Diputaciones afectadas, así como los Diputados en el Congreso y Senadores correspondientes a tales provincias (artículo 146 CE). La tramitación concluyó de forma exitosa con la aprobación de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, que entró en vigor el día 17 de agosto de 1982, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

De conformidad con el artículo 147 CE, el EA, como norma institucional básica de la Comunidad Autónoma, debe contener, entre otros, la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias. Por su parte, el artículo 148.1.1 CE dispone que las Comunidades Autónomas son competentes para organizar sus instituciones de autogobierno. Entre tales instituciones se encuentran las Cortes regionales, el Presidente y el Consejo de Gobierno (de acuerdo con el artículo 8 del EA).

Se estructura así el poder legislativo y el ejecutivo de la Comunidad Autónoma, dando lugar al desarrollo de la administración regional castellano-manchega que tiene ya treinta y tres años de andadura. La misma se organiza en ejercicio de las competencias que le confieren los artículos 31.1.1ª y 39.3 EA.

La administración regional, como la estatal, se encuentra supeditada a lo dispuesto en los artículos 103 y 106 CE con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho y sujeta al control jurisdiccional de su actividad.

II.- LOS SERVICIOS JURÍDICOS

Castilla-La Mancha, siguiendo el modelo estatal, se dotó de servicios jurídicos propios mediante la aprobación temprana de la Ley 6/1984, de 29 de diciembre, de Comparecencia en Juicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de organización y funciones del Gabinete Jurídico.

Mediante la Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se renovó la legislación sobre asistencia jurídica a la Comunidad Autónoma.

Diez años más tarde, se publica la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación

del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que es objeto de los presentes comentarios.

La nueva norma tiene por finalidad dar una respuesta eficaz a la necesidad de dotar de asistencia jurídica a una administración regional moderna, basada en la austeridad, que se asienta sobre la profesionalidad de sus funcionarios y actúa siempre sometida al imperio de la Ley, con pleno respeto al administrado.

Esta norma ha querido mirarse en la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, para conferir al servicio jurídico autonómico de similitud y uniformidad con el servicio jurídico estatal.

De esta forma, la asistencia jurídica, consistente en el asesoramiento jurídico y la defensa y representación en juicio de la administración, se atribuye a los funcionarios altamente cualificados que integran el Gabinete Jurídico: los Letrados. Son funcionarios que ingresan exclusivamente mediante oposición entre quienes estén en posesión de la titulación de licenciado o grado en derecho. Se preserva así el principio de mérito y capacidad, celebrando para la selección de Letrados un proceso absolutamente objetivo, por un tribunal calificador compuesto por juristas de primer orden.

El ejercicio de las funciones contenciosas corresponde en exclusiva a los Letrados, quienes, fruto de su especialización, defienden y representan los intereses públicos autonómicos ante todo tipo de Tribunales.

Las funciones consultivas, sin perjuicio de la existencia del Consejo Consultivo como órgano superior externo, se ejercen con carácter preceptivo sobre un número de materias omnicompreensivo de la actuación ordinaria de la administración, de modo que ésta se sujete al control jurídico desde su origen.

Junto a los Letrados que componen el Gabinete Jurídico, se encuentran los funcionarios integrantes del cuerpo superior jurídico, que se designan para desempeñar funciones en las asesorías jurídicas de cada Consejería y de los organismos autónomos. Éstos tienen encomendadas labores de asesoramiento en derecho básicas para la administración, tales como la preparación de proyectos de normas, resoluciones o expedientes administrativos; supervisión de



documentación que se remita para publicación al Diario Oficial de Castilla-La Mancha; y elaboración de informes facultativos y trabajos técnico jurídicos necesarios para el buen funcionamiento de la administración pública.

A la cabeza de esta organización dual se consolida la figura de la Dirección de los Servicios Jurídicos, como centro superior consultivo interno y centro superior directivo de los asuntos contenciosos en los que sea parte la administración. El titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos ha de ser nombrado y separado mediante Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, del que depende de forma directa, y preferentemente, entre funcionarios públicos del Grupo A1 licenciados en derecho o su equivalente. Ello asegura que la persona que ocupe el cargo de Director de los Servicios Jurídicos cuente con los conocimientos técnicos necesarios para comprender y dirigir a aquellos que dependen funcional y/o orgánicamente de su Dirección.

Todas las funciones anteriormente relacionadas se ejercen en beneficio de la administración y en defensa del interés público. A ellas se añade la posibilidad de prestar asistencia letrada a los funcionarios que la requieran y de celebrar convenios para prestar asistencia jurídica a las entidades integrantes del sector público; ambas actuaciones redundan igualmente en beneficio de la propia administración.

III.- COMENTARIO FINAL

La estructura y el funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, más de treinta años después de su primera regulación, se consolidan con esta Ley. Si bien, el gran valor que esta institución jurídica aporta a la administración procede de la dedicación al servicio público, la búsqueda de la excelencia en su labor profesional y la buena disposición personal de los funcionarios que la integran.

La administración regional es deudora de aquellas personas que, después de haber dedicado un esfuerzo de formación y estudio para ingresar como funcionarios a su servicio, continúan día a día demostrando con su trabajo discreto pero imprescindible, que la vocación de servicio público y la persecución de los

intereses generales existen.

Los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, gracias a sus funcionarios, constituyen modelo y ejemplo de la calidad y el valor de lo público.

Toledo, 15 de junio de 2015

LA DIRECTORA DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

INTRODUCCIÓN

Siguiendo la locución latina “ad litem”, bien podemos comprender y considerar a los Letrados de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, como los encargados de prestar asistencia jurídica, en el sentido más amplio de la expresión, no solo a la Administración territorial de la Comunidad Autónoma, sino también respecto de sus Organismos Autónomos y demás entes integrantes del Sector Público Regional.

Esta idea aparentemente novedosa tiene un origen remoto, puesto que si bien en la actualidad, a nadie resulta extraña la existencia de los diferentes Servicios Jurídicos de las distintas Administraciones, su configuración ha sufrido una evolución lenta y paulatina en el transcurso del tiempo y en la propia configuración del hoy llamado “Estado de las Autonomías”.

En el estudio histórico resulta curiosa la situación creada en el mundo egipcio, en que se prescindía por completo de los abogados por el riesgo de que expertos oradores pudieran influir en las decisiones judiciales, rompiendo con la imparcialidad y objetividad de sus decisiones. El criterio adoptado en el mundo egipcio podría calificarse de, cuanto menos, singular, puesto que hoy nadie duda en señalar que precisamente la oratoria es el bastón de apoyo del ejercicio de la profesión de la abogacía en nuestro país.

Hecha la reseña anterior, bien podemos situar el origen de los defensores judiciales de lo público en el Imperio Romano, en concreto durante el mandato del emperador Adriano, cuando aparecieron los abogados del “fiscum”, creados a fin de reivindicar a favor del Estado determinados territorios fronterizos donde ubicar a los veteranos de las legiones romanas, consiguiendo con ello una gran paz social y un incremento en la riqueza y prosperidad de las provincias del “limes”.

En buena lógica, las Administraciones Públicas, como ya sucedió en la antigüedad, requieren de profesionales que velen y desarrollen una actuación profesional con la que se salvaguarde el interés público, que ha de primar en su actuar.



ANTECEDENTES EN ESPAÑA. LA CREACIÓN DEL CUERPO DE LETRADOS DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA

Analizando la evolución de los defensores del interés público en España, hallamos un primer antecedente histórico en los Oficiales Letrados de lo Contencioso, creados por el Ministro de Hacienda, Bravo Murillo, en el año 1849¹. A esta creación siguió la de otro Ministro de Hacienda, Juan Francisco Camacho de Alcorta, en 1881, que alumbró el hoy conocido como Cuerpo Superior de Abogados del Estado, a cuya imagen y semejanza se han pretendido configurar los diferentes Cuerpos de Letrados de las distintas Administraciones Autonómicas, y en concreto el ahora analizado Cuerpo de Letrados de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

En esta evolución, diferentes normas se hacen eco de la necesidad y preceptiva intervención de los abogados defensores de la Administración, primero para referirse al Estado expresamente, y posteriormente, con la aparición de las Comunidades Autónomas, extenderlos a ellas. Así, basta dar lectura a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956 para percibir esta situación, al referirse la misma a la postulación en los siguientes términos:

“legislación de lo contencioso-administrativo acerca de la innecesariedad, como regla general, de asistencia de técnicos del Derecho. La Ley exige que los interesados acudan al proceso representados por abogado o por procurador asistido de abogado, a excepción de aquellos casos en que se supone a la parte un conocimiento del Derecho, que debe ser aplicado por los Tribunales: el de los funcionarios públicos, en el proceso especial regulado en el artículo ciento trece.

La razón de ser de esta innovación radica en la consideración de que, de hecho, así venía ocurriendo ya en la práctica y que en aquellos otros casos en que la parte no aparecía públicamente representada y defendida por técnicos del Derecho a la sombra de la misma existía siempre o el profesional impedido de ejercer la profesión o persona sin calidad de Letrado. La nueva disposición viene por tanto; a salir al paso de una faceta del intrusismo.

¹ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., La defensa en Derecho del Estado: Aproximación a la historia del cuerpo de Abogados del Estado, Civitas, Madrid 2013.

El nuevo texto proclama el principio de que la defensa de la Administración ante la Jurisdicción contencioso-administrativa debe estar atribuida a sus propios abogados. Por lo que la representación y defensa de la Administración del Estado corresponderá siempre a los Abogados del Estado, y la de las demás Entidades. Corporaciones e Instituciones públicas integradas en la Administración incumbirá a sus respectivos Abogados”.

Hemos de evidenciar que la nueva Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos de Castilla–La Mancha (Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha), como piedra angular y eje de nuestro análisis de estudio, tiene como objetivo equiparar la asistencia jurídica que recibe la Administración Autonómica con la estatal, partiendo del modelo de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia jurídica del Estado e Instituciones Públicas, que a su vez supone una respuesta a mandatos como los hallados en el anterior texto legal. Por ello, una mejor comprensión de nuestra norma reclama el análisis, aun somero, de la Ley estatal.

La Ley 52/1997 se promulgó para dar respuesta a la necesidad de elaborar una norma legal que de forma básica y suficiente regulase la asistencia jurídica del Estado, superando así el conjunto de normas antiguas y de dudosa vigencia existentes. Así lo manifiesta su Exposición de Motivos cuando fija la finalidad de la ley:

“La presente Ley tiene como objetivo dar eficaz respuesta a esa necesidad de instrumentar una asistencia jurídica al Estado acorde con los postulados de una Administración moderna, austera, eficaz y tributaria de un sometimiento pleno a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Para ello se proponen unas mínimas normas organizativas del Servicio Jurídico del Estado, instrumento que prestará esa asistencia jurídica, una regulación moderna y plenamente adaptada a la Constitución de las especialidades procesales del Estado y una unificación y clarificación de la normativa que se completará con el necesario reglamento de desarrollo de esta Ley”.

El artículo 447 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ, en adelante), en su redacción dada por la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre,



por la que se reforma la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, supuso un notable avance en la materia, si bien como precepto aislado debía ser complementado en diversos aspectos, como las normas básicas de la organización y las reglas de actuación, así como las singularidades procesales dentro de los límites establecidos por el Tribunal Constitucional y la posición de la Administración como servidora del interés general (artículo 103.1 de la Constitución Española, CE, en adelante).

Respecto de las Comunidad Autónoma, el artículo 551 LOPJ, en su apartado 3, encomienda a los Letrados integrados en sus Servicios Jurídicos la representación y defensa en juicio. También se prevé la posibilidad de que los Abogados del Estado puedan representar y defender a las Comunidades Autónomas en los términos reglamentarios correspondientes y a través de los oportunos convenios de colaboración celebrados entre el Gobierno de la Nación y los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas.

Asimismo, y como cuestiones que tienen incidencia en la materia objeto de estudio, deben destacarse las previsiones contenidas en los artículos 11 a 15 de la Ley 52/1997, que incluyen diversas especialidades de carácter procesal en materia de notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal, exención de depósitos y cauciones, tasación de costas, suspensión del curso de los autos en procesos civiles y ciertas especialidades procedimentales, y determinación del fuero territorial en procedimientos civiles; previsiones estas que son de directa aplicación a las Comunidades Autónomas y entidades públicas de ellas dependientes en virtud de lo establecido en la Disposición Adicional Cuarta, apartado 2.

En el ámbito de la Comunidad de Castilla–La Mancha hay que comenzar con el marco competencias establecido en su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto. Más en concreto, ha de atenderse a la competencia exclusiva contemplada en su artículo 31.1.1ª (*“Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”*) y, en el marco de ésta, y como potestades de la Comunidad Autónoma, a las establecidas en el artículo 39.3 sobre *“el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios”* y *“la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las*

especialidades de su organización propia”.

En ejercicio de las competencias que se acaban de mencionar la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha dictó el correspondiente cuerpo normativo en materia de organización y regulación de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades, que partió de la actualmente derogada Ley 6/1984, de 29 de diciembre, de comparecencia en juicio, en la que se atribuyó el ejercicio de acciones en vía jurisdiccional por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha al Consejo de Gobierno y la representación y defensa de la misma y la de su Administración Institucional al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades, que *“las ejercerá a través de los letrados que integren su plantilla o estén expresamente habilitados para ello”.*

En virtud de la autorización otorgada por la Disposición Final 1º de la Ley 6/1984, y en consonancia con las previsiones legales, la organización y funcionamiento del Gabinete Jurídico fueron reguladas por el Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de Organización y Funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que sigue en vigor en todo lo que no resulte contrario con la Ley vigente y hasta que se produzca el desarrollo reglamentario de la misma. (Disposición Derogatoria única Ley 5/2013).

En tal disposición reglamentaria se dispuso la creación de dicho órgano, que quedaría adscrito a la entonces Consejería de Presidencia y al cual se le atribuyeron además de las funciones de representación y defensa en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma las de asesoramiento en Derecho al Consejo de Gobierno y a la Administración autonómica. Asimismo se diseñó la organización conformada por un Director y los Letrados adscritos al Gabinete Jurídico.

Posteriormente, ante la necesidad de actualizar y mejorar la regulación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad, se promulgó la Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Dicha norma diseñó una nueva organización de los Servicios Jurídicos conformada por el Gabinete Jurídico y los Servicios Jurídicos de cada Consejería, definiéndolos



como la unidad administrativa de asesoramiento en Derecho de aquella. Asimismo recogió la previsión contemplada en el Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de que los funcionarios adscritos al Gabinete Jurídico asumirían la representación y defensa de autoridades, funcionarios y empleados de la Comunidad Autónoma.

Es necesario destacar, como principal novedad de la Ley, la creación de la Escala Superior de Letrados dentro del Cuerpo Superior de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha llevada a cabo por su Disposición Adicional primera, si bien la Ley 4/2003 sería posteriormente modificada por la Ley 4/2006, de 19 de octubre, de modificación de la Ley 3/1988, de 13 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, con el objeto de integrar la Escala Superior de Letrados en la agrupación de Cuerpos y Escalas de acuerdo con el nivel de titulación exigida para su ingreso y más recientemente por la Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla-La Mancha.

Así quizás podamos identificar como principal novedad de la Ley 5/2013, frente a la Ley 4/2003 y la anterior legislación en lo tocante a la configuración de los Servicios Jurídicos es la creación de un órgano directivo distinto del Gabinete Jurídico y de los Servicios Jurídicos de las Consejerías y organismos autónomos, renombrados ahora Asesorías jurídicas, y la inclusión de la función coordinadora que tiene dicha Dirección con respecto a uno y otras. Así se anuncia en la Exposición de Motivos de la Ley 5/2013, y se pone de manifiesto en su artículo 1. Por supuesto, supone un mayor desarrollo de la regulación de los Servicios Jurídicos.

Entrando ya en el análisis de la actual Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos debemos partir de la memoria justificativa del anteproyecto suscrita por la actual Directora de los Servicios Jurídicos en que se analizaba la necesidad de una nueva norma legal en la materia, fundándose, principalmente, en la parquedad normativa de la Ley 4/2003.

Resulta obvio y evidente que nuestra Ley autonómica prevé la articulación de un Servicio Jurídico encargado de velar por la mejor defensa del interés público y de

la actuación del conjunto del Sector Público Regional. Así, la propia Exposición de Motivos de la Ley 5/2013, nos pone de manifiesto que; *Las Comunidades Autónomas, siguiendo el modelo estatal, se han dotado de servicios jurídicos propios y entre ellas, Castilla-La Mancha.*

Se fijan como objetivos de la nueva Ley los siguientes: equiparar la asistencia jurídica que recibe la Administración autonómica con la estatal, inspirándose para ello en el modelo de la Ley 52/1997; mejorar la calidad de la relación abogado-cliente, con las especialidades propias que requiere la Administración; completar aspectos normativos no regulados hasta ahora que resultan necesarios, como el trámite de elevación de consulta; reorganizar los Servicios Jurídicos para conseguir uniformidad en el asesoramiento en Derecho; y establecer la forma de acceso al Cuerpo de Letrados de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El anteproyecto fue sometido a consulta del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que establece que este último órgano deberá ser consultado *“en los siguientes asuntos: Anteproyectos de Ley”*, emitiéndose el Dictamen nº 117/2013, de 17 de abril.

En virtud de su Disposición Final segunda, la Ley 5/2013, de 17 de octubre, entró en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha (DOCM nº 208 del 25 de octubre de 2013 y en el BOE nº 35 del 10 de febrero de 2014).

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Exposición de Motivos de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, dividida en dos apartados, cumple la función descrita en el punto 12 de las Directrices de técnicas normativas establecidas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2005 (BOE nº 180 del 29 de julio 2005):

“La parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.



Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas”.

Se inicia con la obligada cita de los preceptos constitucionales (artículos 1 y 103) que proclaman la sujeción de la Administración Pública a la Ley y al Derecho, así como del artículo 106, que declara el principio de universalidad del control jurisdiccional de la actuación administrativa y del sometimiento de esta a los fines que la justifican.

Asimismo se describe como objeto de la norma establecer una nueva organización de los Servicios Jurídicos que constituya una unidad de actuación al servicio de la Administración Pública y de los intereses generales, y que se fundamenta, esencialmente, en la necesidad de superar la estructura anterior de los Servicios Jurídicos, que configura una dualidad de asistencia jurídica entre el Gabinete Jurídico, con funciones de defensa y representación en juicio y asesoramiento en Derecho al Consejo de Gobierno, y los Servicios Jurídicos de las Consejerías, que se ocupan del asesoramiento jurídico en los trámites iniciales de la actuación administrativa.

Se efectúa una sucinta referencia a los antecedentes normativos de la Comunidad en la materia, es decir, la Ley 6/1984, el Decreto 128/1987 (aun en vigor, según lo dispuesto en la citada Disposición Derogatoria única de la Ley 5/2013), y por supuesto la Ley predecesora a la actual, Ley 4/2003, de 27 de febrero.

Finaliza este apartado primero de la Exposición de motivos haciendo referencia expresa a los artículos 31.1.1º y 39.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

La inclusión de la referencia expresa a estos dos preceptos del Estatuto de Autonomía fue una de las propuestas del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ante el texto del anteproyecto de la Ley 5/2013. En su Dictamen nº 117, el órgano consultivo de Castilla-La Mancha estimó más adecuado que en la Exposición de Motivos se indicasen concretamente los preceptos del Estatuto de Autonomía en los que se establecen los títulos competenciales que habilitan a la

Comunidad para aprobar la Ley. Y para ello el Consejo Consultivo parte de las Directrices de técnica normativa (apartado 12) que disponen que la parte expositiva aludirá a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

En conclusión, la Ley 5/2013 fue aprobada en el ejercicio de las competencias exclusivas que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha tiene atribuida en materia de organización, régimen y funcionamiento (artículo 31.1.1º), si bien, de acuerdo con la legislación estatal (artículo 39.3) por cuanto el artículo 149.1.18ª CE reconoce como competencia del Estado las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas.

Siguiendo lo dispuesto en la Directriz 12 antes transcrita, el segundo apartado de la Exposición de Motivos describe el contenido de los cinco capítulos en los que se estructura la norma, haciendo referencia a las principales novedades en cada uno de ellos.

La principal novedad que introduce el **Capítulo I (“Servicios jurídicos y asistencia jurídica”)** es la relativa a la organización de los Servicios Jurídicos. Así, el artículo 1 de la Ley 4/2003 establecía la siguiente organización: Gabinete Jurídico, Servicios Jurídicos de las Consejerías y, en su caso, de los Organismos Autónomos, frente a lo previsto en la Ley 5/2013, que será objeto de análisis posterior.

La figura de la Dirección de los Servicios Jurídicos se regula como el centro superior consultivo y contencioso de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. (artículo 5 de la Ley 5/2013). Asimismo le corresponde la coordinación entre el Gabinete Jurídico y las Asesorías (artículo 7.4).

Se establece que los Servicios Jurídicos de las Consejería y de los Organismos Autónomos constituyen la unidad administrativa de asesoramiento en derecho de las mismas, constituyendo una novedad la modificación de su denominación por Asesoría Jurídica (artículo 6).

El Gabinete Jurídico está integrado por el Cuerpo de Letrados de Castilla-La



Mancha.

También se prevé en este Capítulo la posibilidad de celebrar convenios de colaboración para que el Gabinete Jurídico asuma la representación y defensa en juicio de las entidades integradas del Sector Público Regional, en los términos del artículo 4 del Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha. Se incluye la posibilidad de que los Letrados representen, defiendan y asesoren a las Corporaciones Locales del territorio de la Comunidad (artículo 3).

El Capítulo II (“Funciones Contenciosas”) comprende dos artículos en los que se regula el ejercicio de la función contenciosa (artículo 8) y el ejercicio de acciones (artículo 9), con las excepciones previstas en los artículos 2.3 y 6.2, que según lo dispuesto en la Exposición de Motivos se establecen para “*casos de necesidad y en aras de evitar situaciones de indefensión*”.

El Capítulo III (“Funciones Consultivas”) consta de los artículos 10, 11 y 12, relativos a los informes del Gabinete Jurídico, el asesoramiento en Derecho a las Consejerías y la elevación de consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos. Por tanto, se delimita la función de asesoramiento en Derecho que realizan los integrantes de los Servicios Jurídicos, concretando que las asesorías jurídicas tienen atribuida la labor de preparación de los proyectos de normas jurídicas y expedientes, todo ello sin perjuicio de la supervisión que corresponde a la Dirección de los Servicios Jurídicos. Se prevé la elevación de consultas a la Dirección de los Servicios Jurídicos, configurándolo como un mecanismo que, siendo aplicable a los tres supuestos previstos en el artículo 12, tiene como finalidad garantizar la uniformidad de criterio.

El Capítulo IV (“Personal de los servicios jurídicos”), artículos 13 y 14, comprende el procedimiento de oposición para el acceso al Cuerpo Letrados del Gabinete Jurídico y la designación de las jefaturas de las asesorías jurídicas de las Consejerías y Organismos Autónomos.

En este punto y en lo referente al procedimiento de oposición para el acceso al Cuerpo de Letrados, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en el Dictamen nº 117, puso de manifiesto la incidencia que dicho Capítulo tendría sobre

determinados preceptos de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla-La Mancha, efectuando una extensa exposición en lo relativo a la composición del tribunal calificador de las pruebas selectivas².

El Capítulo V (“Principios de Jerarquía y colaboración y contraposición de intereses entre órganos de la Administración de la Junta de Comunidades”) consta de tres artículos en los que se regulan las instrucciones y autorizaciones de la Dirección de los Servicios Jurídicos, la colaboración interorgánica entre los órganos de la Administración de la Junta de Comunidades, de sus Organismos Autónomos y entidades del Sector Público Regional y los Servicios Jurídicos, así como la actuación a seguir en los supuestos de contraposición de intereses (artículos 15, 16 y 17).

² Apartado IV Observaciones al texto del anteproyecto.

CAPÍTULO I. SERVICIOS JURÍDICOS Y ASISTENCIA JURÍDICA.

El estudio de este Capítulo de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, comprenderá el análisis de los artículos primero a séptimo de la misma, intentándose ofrecer una panorámica de la estructura, organización y funciones de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

ARTÍCULO 1. SERVICIOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA

“Los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha están constituidos por:

- a) La Dirección de los Servicios Jurídicos.*
- b) El Gabinete Jurídico.*
- c) Las unidades de Servicios Jurídicos de las Consejerías, que se denominarán «asesoría jurídica» en la Consejería que corresponda.*
- d) Las unidades de Servicios Jurídicos de los organismos autónomos, que se denominarán «asesoría jurídica» en el organismo autónomo que corresponda”.*

INTRODUCCIÓN

En coherencia con la denominación que recibe la Ley 5/2013, se dedica su primer artículo a describir el conjunto de órganos que integran los servicios jurídicos, que son la Dirección, el Gabinete, y las Asesorías, las cuales se prevén tanto en Consejerías como en organismos autónomos. Se anticipa así la estructura de los servicios jurídicos que posteriormente se analiza en los artículos 5, 6, 7 y 13 de la Ley.

Dado que los artículos citados ahondan en la regulación de la Dirección, las Asesorías, la organización de los Servicios Jurídicos y los Letrados del Gabinete Jurídico, nos centraremos aquí en analizar la nueva estructura.



LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.

Se desarrolla en el artículo 5. Es un órgano unipersonal que realiza funciones de dirección, gestión y coordinación en el asesoramiento interno de la Administración. Como veremos, se coloca a la cabeza tanto del Gabinete Jurídico, como de las asesorías jurídicas. Sin embargo, mientras la dependencia orgánica y funcional del Gabinete respecto de la Dirección es inequívoca, la relación de ésta última con las asesorías jurídicas se circunscribe a la coordinación. En este sentido, téngase en cuenta el artículo 7, apartados 3 y 4, de la Ley 5/2013.

EL GABINETE JURÍDICO.

Se integra por los letrados y el resto de personal a él adscrito. Su denominación no debe confundirse con la de los “Gabinetes”, órganos de asistencia política y técnica, previstos en el artículo 30 de la Ley 11/2003.

El Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha es un órgano técnico-jurídico que basa su actuación en servir con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, (artículo 103.1 CE), y conforme a una dedicación exclusiva e incompatibilidad con otras funciones de sus letrados (artículo 13.6 de la Ley 5/2013) y con sometimiento al imperio de la ley e independencia profesional (artículo 15.2 de la Ley 5/2013).

El Gabinete Jurídico se creó por el Decreto 182/1987, de 22 de septiembre, por el que se regula la Organización y funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (artículo 1.1). Pese a que ya se contemplaba en la Ley sobre Comparecencia en Juicio, lo cierto es que no se articulaba, y se habilitaba para que por vía reglamentaria se crease el mismo³. Posteriormente, la Ley 4/2003 cambió su rango normativo.

³ Disposición Final Primera de la Ley 6/1984: “Se autoriza al Consejo de Gobierno para que desarrolle reglamentariamente la presente ley, y especialmente lo relativo a la creación, adscripción, organización y funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”.

El citado decreto es también una norma reglamentaria de desarrollo del Gabinete Jurídico, exclusiva para el mismo, en el que no se contempla desarrollo alguno de las asesorías jurídicas. Sin perjuicio del análisis de sus funciones en el resto de artículos de la Ley, interesa destacar la visión que proyecta el Decreto sobre el Gabinete Jurídico como organización, a la que se refiere el artículo 4 del Decreto 128/1987, y que, salvo en lo que contradiga a la Ley, es la única referencia normativa vigente al personal del Gabinete Jurídico en términos generales. Por ello, esta referencia no puede circunscribirse exclusivamente a los letrados, sino también a los funcionarios que trabajan en las cinco unidades administrativas del mismo y que configuran el personal administrativo y los medios materiales sin los cuales el Gabinete no podría desarrollar sus funciones.

Las unidades del Gabinete Jurídico presentan en su organización particularidades que hacen que tanto medios personales como materiales tengan una serie de características distintas a las del resto de la organización administrativa regional.

En lo referente al personal, el artículo 4.4 del Decreto 128/1987 establece que la plantilla de personal será la que se establezca en las relaciones de puestos de trabajo. Actualmente, esta plantilla se integra en la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, quedando adscritos al Gabinete Jurídico.

Por las funciones que desempeñan, supera por completo a la de los funcionarios administrativos ordinarios, y las funciones que éstos puedan desarrollar en otros órganos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tanto por el volumen de trabajo, como por su naturaleza, las funciones que el personal del Gabinete Jurídico desarrolla están más próximas a la de los funcionarios de la Administración de Justicia⁴, esto es, Auxilio, Gestión y Tramitación procesal, que a la de los funcionarios de las Administraciones territoriales. En este sentido su responsabilidad es mayor que la de los restantes funcionarios, al recaer sobre ellos, en lo referente al plano judicial, funciones que se asemejan a las del

⁴ Manuel Pizarro Moreno, Juan José Torres Fernández, Luis Sánchez Socías, José Ignacio Monedero Montero de Espinosa (coordinadores) "La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista"; 1999, Aranzadi, S.A.; Pamplona.



procurador, como es la presentación de documentos ante las distintas instancias judiciales, ya sea personalmente, o a través del programa informático LEXNET⁵; cómputo de plazos, recabar los expedientes administrativos de los distintos órganos de las Consejerías afectados en las actuaciones judiciales, localización de funcionarios para su declaración como peritos o testigos en las vistas, acuses de recibo, etcétera.

LAS ASESORÍAS JURÍDICAS.

Son aquellas unidades de los Servicios Jurídicos encargadas del asesoramiento en las Consejerías y en los organismos autónomos. Unas y otras forman parte de los Servicios Jurídicos. Con la sola excepción del artículo 6.2 de la Ley 5/2013, las funciones de las asesorías jurídicas son exclusivamente las del asesoramiento en derecho (Capítulo III de la Ley), reservándose la función contenciosa (Capítulo II de la Ley) a los letrados integrados en el Gabinete Jurídico en los términos que se analizan.

1. **Asesorías jurídicas de las Consejerías.** La ley prevé la existencia de una asesoría jurídica para cada Consejería, la cual desarrolla las funciones en todas las Direcciones Generales, Servicios y Secciones en las que se estructura cada Consejería. Puesto que existe una en cada una de ellas, es lógico interpretar que deban calificarse como servicio común. Corroborar esta tesis la dependencia hacia los Secretarios Generales, según el artículo 7.3 de la Ley 5/2013, en conexión con el artículo 32 de la Ley 11/2003.

Sus funciones se contemplan expresamente en el artículo 11 de la Ley.

2. **Asesorías jurídicas de los organismos autónomos.** Por último, los Servicios Jurídicos también comprenden las unidades que se creen en los organismos autónomos, llamadas igualmente asesorías jurídicas.

⁵ Real Decreto 84/2007, de 26 de enero, sobre implantación en la Administración de Justicia del sistema informático de telecomunicaciones Lexnet para la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal por medios telemáticos.

Desde un punto de vista negativo, por disposición de la ley, no se contempla la existencia de asesorías jurídicas en los entes públicos, fundaciones, empresas públicas y demás entidades que forman parte del sector público regional, compuesto en los términos del artículo 4 del Decreto-Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha.

Desde un punto de vista positivo, con la letra “d” del artículo 1 de la Ley, dentro de la Administración Institucional, la existencia de asesorías jurídicas se limita exclusivamente a los organismos autónomos.

Debemos llamar la atención sobre el inciso final del párrafo cuarto del artículo 2 del Decreto 14/2012 de 26 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (en adelante, Decreto 14/2012). Dicho inciso, atribuye a la Dirección de los Servicios Jurídicos la coordinación de los servicios existentes en las Consejerías y en los organismos de derecho público vinculados o dependientes de ellas. Es decir, no solo a los organismos autónomos.

Dado su carácter reglamentario, y su anterioridad con respecto a la Ley 5/2013, por la conjugación del principio de jerarquía normativa (art. 9.3 de la CE, art. 51 de la LRJ-PAC) y del principio *lex posterior derogat anterior*, dicho precepto pudiera entenderse derogado, considerando que debería prevalecer la previsión del artículo 1 de la Ley 5/2013 de que sólo se prevé la existencia de asesorías jurídicas en los organismos autónomos de la Junta de Comunidades.

Sin embargo, el artículo 1 tampoco prohíbe la existencia de servicios jurídicos en otras entidades del Sector Público Regional. Lo que establece es que los Servicios Jurídicos serán la Dirección, el Gabinete Jurídico y las Asesorías Jurídicas en Consejerías y Organismo Autónomos.

De igual modo, el hecho de que, aunque sea mediante convenio, el Gabinete Jurídico pueda ejercer el asesoramiento jurídico del resto de entidades públicas de la Administración Regional (artículo 3.1 de la Ley 5/2013), permite reconocerle



al artículo 2 del Decreto 14/2012 una *interpretación conforme* a la Ley comentada.

ARTÍCULO 2. ASISTENCIA JURÍDICA A LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES, SUS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO REGIONAL

“1. La asistencia jurídica, consistente en el asesoramiento jurídico y la representación y defensa en juicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de sus organismos autónomos y en su caso, de las entidades del Sector Público Regional de ella dependientes, corresponde al Gabinete Jurídico, sin perjuicio de lo establecido en los apartados siguientes.

2. En los términos establecidos legal y reglamentariamente y mediante la suscripción del oportuno Convenio de Colaboración por la Administración Autonómica y Estatal, los Abogados del Estado podrán representar y defender a la Administración de la Junta de Comunidades, sus organismos y entidades en asuntos determinados.

3. En casos excepcionales y a propuesta de la Dirección de los Servicios Jurídicos, el titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas podrá acordar que la representación y defensa en juicio sean asumidas por un abogado en ejercicio, o confiar a este sólo la defensa y la representación en juicio a un procurador.

4. Con carácter previo a la preparación de contratos que tengan por objeto el asesoramiento jurídico externo para cualquier órgano o entidad que reciba asistencia jurídica por el Gabinete Jurídico, de conformidad con esta ley, el órgano proponente lo comunicará a la Dirección de los Servicios Jurídicos, que emitirá informe preceptivo en el plazo de cinco días sobre la necesidad y procedencia del servicio.

5. Serán nulos los contratos para representación y defensa en juicio que sean celebrados por órganos de la Administración cuya asistencia jurídica corresponda al Gabinete Jurídico, sin la previa autorización del titular de la Consejería de

Presidencia y Administraciones Públicas”.

INTRODUCCIÓN

Analizando la evolución de los defensores del interés público en España, resulta obvio que los Cuerpos o Servicios Jurídicos autonómicos, encargados de representar y defender el interés regional de la Administraciones autonómicas en sede jurisdiccional, nacen y se construyen a imagen y semejanza del Cuerpo Superior de Abogados del Estado, tal y como anteriormente apuntamos.

Así las cosas y como bien reconoce la Ley 52/1997 en su Exposición de Motivos, las exigencias de una Administración Pública eficaz en todos los ámbitos de su actuación a la par que respetuosa con el Derecho imponen la necesidad de dotar a aquélla de medios adecuados y suficientes a la hora de hacer valer sus derechos e intereses ante los Tribunales de Justicia. Dicho de otro modo: la configuración de los instrumentos normativos, institucionales y personales susceptibles de garantizar que la sujeción de la actuación estatal al Derecho se vea correspondida con una eficaz tutela de sus intereses cuando tal actuación es cuestionada ante los Tribunales se convierte en requisito ineludible para el correcto funcionamiento de toda Administración Pública que pretenda responder a los requerimientos jurídicos y sociales de nuestra época.

En nuestro ámbito regional los Letrados de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha son los elegidos para lograr una eficaz tutela del interés público en los distintos órdenes jurisdiccionales al tiempo que desarrollar una labor de asesoramiento con la que conseguir la salvaguarda de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 9.3 CE.

Así, la labor que hoy se realiza por los Letrados del Gabinete Jurídico y que se concreta y especifica en nuestra Ley responde a su propia razón de ser que descriptivamente se recoge, entre otros, en el artículo 24 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA, en adelante), de acuerdo con el cual:

“La representación y defensa de las Administraciones públicas y de los órganos constitucionales se rige por lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en



la Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, así como en las normas que sobre la materia y en el marco de sus competencias hayan dictado las Comunidades Autónomas”.

Por lo expuesto, es evidente la competencia de nuestra Comunidad Autónoma para aprobar la Ley ahora examinada, a fin de disciplinar la labor que ha de desarrollarse para la representación y defensa que legalmente se encomienda a los Letrados del Gabinete Jurídico, y a cuyas normas rectoras es también de aplicación directa o supletoria la Ley 52/1997⁶.

APARTADO PRIMERO.

El análisis del presente apartado requiere la distinción de tres funciones diferenciadas que corresponderán a los Letrados del Gabinete Jurídico y que son: 1) el asesoramiento jurídico; 2) la representación en juicio; y 3) la defensa en juicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos y, en su caso, las entidades del Sector Público Regional.

Al hilo de la precisión anterior, resulta evidente la sistematización que requiere el estudio y análisis del presente apartado, cual parece exigir una separación, de un lado, entre el ámbito subjetivo de cobertura, y de otro, entre las atribuciones y funciones propias de los integrantes del Gabinete Jurídico.

En primer término, respecto del ámbito subjetivo de cobertura, el tenor literal de la Ley comprende no solo a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sino también los Organismos Autónomos y otras posibles entidades integrantes del Sector Público Regional.

La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no debe confundirse con la Administración Central de la Comunidad Autónoma, que está constituida por los órganos con competencia en todo el territorio de la Región, en contraposición a los órganos territoriales o Administración Periférica, con competencia en una determinada parte de la Región. Es conveniente esta precisión, puesto que la asistencia de los Letrados autonómicos se dispensa y

⁶ Memento de Derecho Administrativo 2015, Francis Lefebvre.

garantiza respecto de una y otra, partiendo de la premisa de la personalidad jurídica atribuida a la misma y garantizada por el artículo 3.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC, en adelante).

Continuando con el análisis del ámbito subjetivo, hemos de detenernos, en segundo término, en la mención expresa de los Organismos Autónomos, que surgen como consecuencia del proceso de descentralización funcional o descentralización por servicios, consistente en la creación por una Administración matriz, y con finalidad puramente instrumental, de un ente al que se le atribuye la gestión o prestación de un determinado servicio de titularidad de aquella, lo que se justifica en la necesidad de dar respuesta a la necesidad de una más adecuada prestación del servicio, esto es, a ciertas exigencias operativas, particularmente cuando se trate de servicios de contenido especializado que precisan de gestión técnica separada, siendo el mayor y mejor ejemplo de ello en nuestra región el Servicio Público de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM), y que ante todo se rigen y se supeditan a la aplicación y observancia del Derecho Administrativo⁷.

Por último, se contiene una cláusula de cierre que comprende a las demás entidades del Sector Público Regional, acotado, a su vez, por lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo 1/2002, según el cual:

“1. A los efectos de la presente ley, integran el sector público regional:

a) Los órganos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha regulados en el Estatuto de Autonomía y los vinculados o dependientes de estos.

b) La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos y entidades públicas vinculadas o dependientes.

c) Las empresas y fundaciones públicas regionales.

d) Los consorcios participados mayoritariamente por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a los que se refiere el artículo 6.

⁷ Anales de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Editorial Ministerio de Justicia, Madrid 1994, p.28.



2. A los efectos previstos en el apartado anterior, se considerarán empresas públicas regionales las sociedades mercantiles en cuyo capital social la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha tenga una participación directa o indirecta superior al cincuenta por ciento. Para la determinación de este porcentaje se tendrán en cuenta las participaciones de todas las entidades integrantes del sector público regional a las que se refiere este artículo.

3. Las fundaciones públicas regionales son aquellas en las que concurra algunas de las siguientes circunstancias:

a) Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración de Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos o demás entidades integrantes del sector público regional.

b) Que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por la Administración de Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos o demás entidades integrantes del sector público regional”.

Asimismo, lo dispuesto anteriormente se completa con lo dispuesto en el artículo 1 de la vigente Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, según el cual:

“1. Mediante la presente ley se aprueban los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el ejercicio 2015, que están integrados por⁸:

a) El presupuesto de las Cortes de Castilla-La Mancha.

b) El presupuesto de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

⁸ Además, es también Organismo Autónomo el Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha, creado por la Ley 4/2015, de 26 de marzo, en el cual se integra el extinto Instituto de la Vid y del Vino de Castilla-La Mancha.

c) El presupuesto de los organismos autónomos siguientes:

1º Instituto de la Vid y el Vino de Castilla-La Mancha⁹.

2º Servicio de Salud de Castilla-La Mancha¹⁰.

3º Agencia del Agua de Castilla-La Mancha¹¹.

4º Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha¹².

d) El presupuesto de la entidad pública Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha¹³, cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gastos.

e) El presupuesto de explotación y capital de las entidades públicas, que a continuación se detallan:

1º Ente Público Radio Televisión de Castilla-La Mancha¹⁴ y sociedades dependientes.

2º Ente Público Infraestructuras del Agua de Castilla-La Mancha¹⁵.

f) El presupuesto de explotación y capital de las empresas públicas, que a continuación se detallan:

⁹ Extinguido por la Disposición Adicional primera de la Ley 4/2015, de 26 de marzo.

¹⁰ Regulado en la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de Castilla-La Mancha, y el Decreto 89/2012, de 14 de junio, de Estructura Orgánica y Funciones del SESCAM, (artículo 6.b).

¹¹ Creada por la Ley 6/2009, de 17 de diciembre, cuyos estatutos se aprobaron por el Decreto 179/2010, de 1 de julio (artículo 17.3).

¹² Creado por la Ley 22/2002, de 21 de noviembre, y regulado por el Decreto 252/2003, 29 julio, por el que se regula la organización y funciones del Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, (artículo 11 y Capítulo III).

¹³ Ley 3/2002, de 7 de marzo, de constitución del Instituto de Promoción Exterior de Castilla-La Mancha, modificada por la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, de reordenación del sector público de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

¹⁴ Ley 3/2000, de 26-05-2000, de Creación del Ente Público de Radio-Televisión de Castilla-La Mancha.

¹⁵ Véase los artículos 8 a 11 de la Ley 12/2002, de 27-06-2002, reguladora del ciclo integral del agua de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.



1º Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, SA¹⁶.

2º Instituto de Finanzas de Castilla-La Mancha, SA¹⁷. y sociedades dependientes.

3º Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, SA¹⁸.

4º Sociedad para el Desarrollo Industrial de Castilla-La Mancha, SA¹⁹.

g) El presupuesto de explotación y capital de las fundaciones públicas regionales y otras entidades instrumentales, que a continuación se detallan:

1º Parque Científico y Tecnológico de Castilla-La Mancha.

2º Centro Tecnológico del metal

3º Fundación Cultura y Deporte de Castilla-La Mancha.

4º Fundación Sociosanitaria de Castilla-La Mancha.

5º Fundación del Hospital Nacional de Paraplégicos para la Investigación y la Integración.

6º Fundación Semana de Música Religiosa de Cuenca.

7º Fundación para la Promoción de Castilla-La Mancha.

8º Jurado Arbitral Laboral de Castilla-La Mancha.

9º Fundación El Greco 2014.

¹⁶ Ley 11/1997, de 17 de diciembre, de creación de la empresa pública «Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, modificada por la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, de reordenación del sector público de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

¹⁷ Creado mediante la Ley 15/2001, de 20 de diciembre.

¹⁸ Ley 1/2006, de 23-03-2006, de creación de la Empresa Pública Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A.

¹⁹ Constituida en el año 1983 y que desde el año 2006 forma parte del Sector Público de Castilla-La Mancha.

2. Se integran, asimismo, en los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el ejercicio 2015 los de aquellos otros sujetos no incluidos en el apartado anterior que formen o pasen a formar parte del sector público regional conforme a lo establecido en el artículo 4 del Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha”.

En relación con todo lo anterior, bien podemos hacernos eco de previsiones singulares, como la que atribuye la postulación procesal y defensa del patrimonio demanial autonómico a los Letrados integrados en el Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades (artículo 6.3 de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha).

Delimitado el ámbito subjetivo, el estudio y análisis de este precepto requiere del comentario somero de las tres funciones que se atribuyen a los Letrados del Gabinete Jurídico, objeto de un análisis detenido posteriormente. Son:

- El asesoramiento jurídico.
- La representación en juicio.
- La defensa en juicio.

En primer lugar, respecto del asesoramiento jurídico, hemos de afirmar que esta labor de asesoramiento consiste en la emisión de dictámenes o informes que conforme a la normativa de aplicación pueden ser preceptivos o facultativos.

La experiencia adquirida en la actuación administrativa demuestra que existen aspectos de la misma que, aun siendo significativos jurídicamente, no están sometidos a asesoramiento y, por otra parte, que tal asesoramiento no se imparte con igual intensidad en todos los ámbitos, debido, fundamentalmente, a que se rigen por normas orgánicas y funcionales distintas, de muy diverso carácter y rango.

Por ello resulta objetivo prioritario, siendo piedra angular para su consecución esta Ley, que se alcance y se desarrolle un asesoramiento en condiciones de mayor unidad y eficacia.



Asimismo, interesa resaltar que la labor de asesoramiento jurídico cuanta con cierta flexibilidad en cuantos a los destinatarios y beneficiarios de la mismas, si bien, dicho asesoramiento exclusivamente debe o pudiera prestarse cuando lo requiera un Órgano de los contemplados en la Ley, aunque se refiera o incida en otras Entidades.

En segundo lugar, respecto de la representación en juicio, nos referimos a lo que es la representación procesal propiamente dicha, que es aquella que se atribuye a los Letrados para poder realizar actos en sede jurisdiccional en nombre y representación de la parte procesal (Administración territorial, Organismos Autónomos, etc.), todo ello a fin de dar efectivo cumplimiento de los requisitos procedimentales que se establecen en las diferentes leyes riturias.

Ha de precisarse que la labor de representación procesal atribuida a los Letrados, parece quedar circunscrita al ámbito jurisdiccional de la Región como regla general; si bien, no existe impedimento legal para que los mismo asuman la representación procesal en todo el Estado.

No obstante lo antedicho, la práctica nos demuestra que fuera del territorio de la CCAA, se atribuye y se asume la representación procesal por medio de procurador colegiado, bajo la premisa no obstante que el régimen legal directo o supletorio de aplicación, es el de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre de Asistencia Jurídica del Estado e Instituciones Públicas que nos permitiría salvar el escollo ahora expresado²⁰.

Por último, hemos de adentrarnos sucintamente en el estudio de la defensa en juicio, labor encomendada en la Ley a los Letrados del Gabinete Jurídico, al amparo de sus conocimientos técnicos y su expresa habilitación para actuar en defensa de los intereses de la Administración Regional y de aquellos Organismos y entes públicos para los que se haga extensible dicha labor.

Descendiendo al estudio de fondo, la labor cuyo análisis ahora nos ocupa, debe entenderse como preceptiva en todo tipo de proceso judicial, con independencia

20 Memento de Derecho Administrativo 2015, Francis Lefebvre.

del órgano ante que se esté suscitando la misma, y ello a fin de evitar palmarias indefensiones de la Administración.

APARTADO SEGUNDO

A la vista del mentado apartado, en relación con lo dispuesto en el artículo 551.3 LOPJ y los artículos 15 y 16 del Real Decreto 997/2003, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, el propio Servicio Jurídico del Estado puede prestar asistencia jurídica, incluida la representación y defensa en juicio, a las Comunidades Autónomas y corporaciones locales, supeditado eso sí, a la celebración del oportuno Convenio de Colaboración de asistencia jurídica que debe celebrarse entre el Ministro de Justicia y, en nuestro caso, esta Administración autonómica, a propuesta o previa audiencia de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado.

Respecto del contenido del Convenio, hemos de resaltar que debe recoger la contraprestación económica a satisfacer, la cual generará créditos en las partidas presupuestarias de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado.

En el caso de que la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado estime la existencia de un supuesto de contraposición de intereses deberá comunicarlo inmediatamente a nuestra Administración a fin de recabar su criterio al respecto. Lo manifieste o no, de seguir apreciándose la contraposición de intereses, devendrá en ineficaz el Convenio de asistencia jurídica, sin que los miembros del Cuerpo de Abogados del Estado asuman la defensa y representación de la Comunidad Autónoma, siendo entonces los Letrados o abogados especialmente habilitados quienes habrán de asumir la postulación y representación procesal de la Comunidad. Ha de destacarse que esta solución para la contraposición de intereses debe hacerse constar expresamente en el Convenio de Colaboración que se suscriba.

APARTADO TERCERO.

A la vista del tenor del apartado que ahora nos ocupa, un primer aspecto que debemos destacar es la de la iniciativa, que descansa en la Dirección de los



Servicios Jurídicos, en la persona de su titular, que será al que corresponda proponer al titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas el nombramiento de abogado colegiado para un asunto determinado.

Como es obvio, el alcance de este apartado debe interpretarse restrictivamente, dado que tan solo se prevé para supuestos extraordinarios que obedecen ya no solo a cuestiones y aspectos de índole económica, sino también a la suficiente preparación y cualificación de los componentes del Cuerpo de Letrados autonómicos, que será a quienes con carácter general les compete la labor de defensa y representación. Por consiguiente, la aplicación de este precepto puede entenderse limitada a supuestos de extraordinario exceso de trabajo o casos en que por la complejidad y singularidad de la materia sea conveniente la labor de un especialista para garantizar una mejor defensa del interés regional.

Por último, cabe destacar la limitación temporal y material que obra en estos nombramientos, dado que los mismos en exclusiva se desenvolverán en el ámbito del proceso para el que se produjo, extinguiéndose toda vinculación a su conclusión.

Como anteriormente apuntábamos, la representación procesal fuera del territorio de nuestra autonomía se tiende a encomendar a procuradores colegiados, siendo prueba evidente de ello, las actuaciones en el ámbito del Tribunal Supremo, todo ello, sin perjuicio de que sean los propios Letrados quienes al amparo de la Ley, asuman directamente la misma.

Interesa destacar, que el avance de la comunicación telemática (lexnet), puede ayudar a que se avance en la superación del nombramiento de procuradores, que en muchas ocasiones sigue siendo necesaria, dado la preceptiva imposición de la presentación de documentos originales, siendo ejemplo de ello, las comparecencias y personaciones ante el Tribunal Supremo.

Por último, hemos de insistir en las limitaciones funcionales de los Abogados habilitados, dado que ellos no pueden disponer de la acción procesal, en el sentido más amplio de la expresión, sino se tiene la preceptiva autorización para ello. Asimismo, tampoco existe obstáculo legal, en virtud del que iniciado el

Procedimiento, el mismo posteriormente sea asumido por los propios Letrados integrantes del Gabinete Jurídico, dándose por finalizada la habilitación.

APARTADO CUARTO.

La dicción de este precepto nos permite apreciar tres ejes fundamentales sobre los que gira la posibilidad de que terceros ajenos al Gabinete Jurídico asuman el asesoramiento jurídico de los órganos o entidades respecto de los que por esta u otra norma se le atribuya dicha labor al Gabinete Jurídico y miembros que lo integran.

Como primer eje, hemos de referirnos a la atribución de legitimación para promover el asesoramiento jurídico externo y que, conforme al presente apartado, descansará en buena lógica en el titular o representante legal del órgano o entidad correspondiente, que formalmente pueden promover el inicio de lo que realmente resulta ser un procedimiento administrativo que tiene como fin la asignación externa del asesoramiento jurídico.

Si bien dicho precepto no lo menciona ni ordena expresamente, cabe entender que la solicitud o iniciativa, ha de ser acompañada de informes y otros elementos jurídicos-económico y materiales en virtud de los que se justifique el asesoramiento externo, con su consiguiente coste económico, en lugar de acudir al asesoramiento por los miembros del Cuerpo de Letrados del Gabinete Jurídico, de quienes se presupone una suficiente preparación y conocimiento a fin de dar un certero asesoramiento en Derecho siempre que este les sea requerido.

El segundo eje descansa en la resaltada y destacada importancia de la Dirección de los Servicios Jurídicos, a la que, como se apuntó en los comentarios al artículo primero de esta Ley, corresponde la labor de dirección, gestión y coordinación del asesoramiento interno de la Administración. Así, el presente apartado prevé la exigencia de un requisito formal, como es el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos en virtud del que se justifique la necesidad y conveniencia de dicho servicio externo.



Hemos de advertir la extraordinaria importancia y relevancia de este informe, puesto que el mismo coadyuva a ilustrar el conocimiento y la responsabilidad de la Dirección a la hora de tratar y decidir sobre esta cuestión.

En términos generales podemos definir este informe como aquella declaración de juicio o de conocimiento emitida por la Dirección a fin de facilitar elementos de importancia para la debida decisión que deba adoptarse y que, conforme al tenor del apartado examinado, resulta ser preceptivo, de manera que necesariamente habrá de ser recabado por expresa exigencia de la norma, si bien la misma no manifiesta el carácter vinculante o no del mismo, por lo que hemos de presumir su carácter no vinculante, dejando libertad para atenerse o apartarse de él, con la única exigencia de motivar el acuerdo resolutorio²¹.

En suma, sobre este eje descansa una muestra más de la labor de dirección, gestión y coordinación de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

El tercero de los ejes de necesaria observancia descansa en el mandato temporal que expresa el precepto, al conferirse un plazo de 5 días para la emisión del informe que lo que pretende en definitiva es garantizar al máximo los principios de celeridad y eficacia que han de presidir el actuar administrativo, máxime en un supuesto relacionado con el asesoramiento jurídico.

En conclusión, el asesoramiento jurídico externo es posible, si bien, ello opera de forma extraordinaria o excepcional, y sujeta a un procedimiento de preceptiva observancia, so pena de nulidad. Al respecto de esta nulidad, bien pudiéramos remitirnos a la nulidad contractual regulada en el código civil, en sintonía con las propias previsiones administrativas.

APARTADO QUINTO.

Hemos de concluir los comentarios de este artículo haciéndonos eco de la atribución al titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de la competencia para decidir sobre la contratación de servicios externos que

21 Santamaría Pastor, J.A., Principios del Derecho Administrativo (volumen II), Centro de Estudios Ramón Areces.

asuman la defensa y representación de los órganos de la Administración cuya asistencia corresponda por esta u otra Ley al Gabinete Jurídico.

La facultad de autorizar estos contratos corresponde, y así la tiene atribuida por Ley, al Consejero de Presidencia y Administraciones Públicas o, en su caso, a quien éste, haciendo uso de la facultad de delegación ex artículo 13 LRJ-PAC, la atribuya.

La inobservancia de esta autorización desembocaría en un supuesto de nulidad de pleno derecho, al así preverse en el apartado quinto del precepto, en aplicación de la previsión del artículo 62.1.g) LRJ-PAC.

ARTÍCULO 3. REPRESENTACIÓN Y DEFENSA DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO REGIONAL Y CORPORACIONES LOCALES

“1. El Gabinete Jurídico asumirá la representación y defensa en juicio de las entidades integrantes del Sector Público Regional, no comprendidas en el artículo anterior, mediante la suscripción del oportuno Convenio al efecto, en el que se determinará la compensación económica a abonar.

2. Los letrados que integran el Gabinete Jurídico podrán representar, defender, asesorar a las Corporaciones Locales del territorio de la Comunidad de Castilla-La Mancha en los términos que se establezcan reglamentariamente y a través del oportuno convenio de colaboración entre la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las respectivas Corporaciones o las Federaciones de las mismas, estableciéndose la correspondiente compensación económica”.

INTRODUCCIÓN.

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, para el cumplimiento de sus fines, como anteriormente apuntamos, no solo actúa por mor de su Administración territorial, estructurada en órganos centrales y periféricos, sino también por medio de determinadas organizaciones instrumentales y dependientes de aquélla, las cuales, si bien participan de su naturaleza jurídico-pública, gozan de una personalidad jurídica y de un patrimonio diferenciado.



La asistencia jurídica por los Letrados del Gabinete Jurídico en relación con la llamada Administración instrumental se establece ex lege respecto de los Organismos Autónomos y respecto del resto de entidades del Sector Público Regional, bien que mediante la suscripción del oportuno Convenio²². Por consiguiente, la previsión del presente artículo no pretende sino dotar de cobertura legal la asistencia jurídica no sólo a las Corporaciones Locales, sino también a otras entidades como son las empresas públicas. entre otras, que surgen como consecuencia del proceso de descentralización funcional acaecido, que ha supuesto la creación de distintos entes instrumentales con los que atender a necesidades concretas.

LOS CONVENIOS DE ASISTENCIA JURÍDICA.

El estudio de la naturaleza jurídica de estos Convenios necesariamente debe partir de los sujetos intervinientes en los mismos, que son de un lado la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de otro una entidad pública. Ello nos conduce a una lectura del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLSCP, en adelante), en cuyo artículo 4.1.c) se nos dice que *“Están excluidos del ámbito de la presente Ley los siguientes negocios y relaciones jurídicas: c) Los convenios de colaboración que celebre la Administración General del Estado con las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas, las Entidades locales, organismos autónomos y restantes entidades públicas, o los que celebren estos organismos y entidades entre sí, salvo que, por su naturaleza, tengan la consideración de contratos sujetos a esta Ley”*. Sobre la base del precepto anteriormente transcrito, aplicable a la Administración autonómica, resulta evidente que los convenios de asistencia jurídica que se prevén en el precepto objeto de estudio deben encuadrarse dentro de los negocios jurídicos excluidos de la aplicación del TRLCSP.

Pueden ubicarse en la categoría del contrato de prestación de servicios, al apreciarse una aproximación conceptual al mismo, en términos análogos a la

22 Navajas Rebollar, M., La nueva Administración instrumental, Colex, Madrid.

naturaleza de los convenios de asistencia jurídica que se suscriben por la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado²³. A este respecto, es extrapolable lo dispuesto en el artículo 18 del Real Decreto 997/2003, según el cual:

“1. Los convenios de colaboración a que se refiere este capítulo tendrán naturaleza administrativa, de suerte que todas las cuestiones que puedan surgir en torno a su interpretación, modificación, resolución y efectos corresponderá a la jurisdicción contencioso-administrativa, sin perjuicio de otros instrumentos de solución extraprocesal.

2. En el ejercicio de las funciones de asistencia jurídica a las que se refiere este capítulo, los Abogados del Estado tendrán los derechos, deberes y prerrogativas establecidos para el asesoramiento jurídico y la representación y defensa en juicio de la Administración General del Estado”.

A la vista del precepto anteriormente transcrito, podemos destacar de nuevo la naturaleza administrativa de estos Convenios, descansando la interpretación y resolución de las controversias que pudieran suscitarse en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, en concreto, atribuyéndose la competencia objetiva para su resolución a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, ex artículo 10.1.g) LJCA, dado que es criterio consolidado, que los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas conozcan de los recursos contencioso-administrativos que se deduzcan respecto de los convenios entre Administraciones Públicas que ejerzan sus competencias en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

Asimismo, conviene destacar que la competencia objetiva no se refiere sólo al acto o al acuerdo de aprobación del convenio, sino también a la fiscalización de las cuestiones que se deriven de su ejecución y cumplimiento.

Continuando con el análisis de la naturaleza de estos Convenios y destacado el carácter administrativo de los mismos, hemos de advertir que tienen como función precisar formulas y medios concretos de auxilio, coordinación y

23 Comentarios a la Ley de Asistencia Jurídica del Estado e Instituciones Públicas.



cooperación en el concreto ámbito de la asistencia jurídica, sin que en ningún caso puedan crear normas por sí mismos, ya que ello supondría la admisión de una fuente normativa no reconocida constitucionalmente²⁴.

En suma, los Convenios de asistencia jurídica a que se refiere el presente precepto, responden a una naturaleza administrativa perfectamente delimitada y excluida del ámbito del TRLCSP.

Al ser estos Convenios fuente generadora de derechos y obligaciones económicas, es previsible y aplicable la exigencia de un control previo presupuestario y económico, al igual que sucede con los contratos, exigiéndose un control previo por los servicios de Intervención destinado a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación presupuestaria vigente, al tiempo de celebrarse, controlándose así la legalidad financiera del convenio.

Nada se dice en la Ley 5/2013 acerca del contenido de los Convenios que en este concreto ámbito pueden suscribirse, haciéndose exclusiva mención de la contraprestación económica que debe abonarse. Resulta aplicable a los mismos la exigencia de ciertos requisitos formales que doten de seguridad jurídica al negocio jurídico que se celebra.

Así, en primer término, deberán examinarse en el Convenio los requisitos subjetivos y la determinación de los concretos órganos que celebran el Convenio, así como la capacidad jurídica con la que actúan. En buena lógica intervendrán de un lado el representante del Gabinete Jurídico, papel que corresponde a la Dirección de los Servicios Jurídicos en el ejercicio de sus competencias, y de otro al representante legal u órgano competente de la Entidad o Corporación con que se vaya a suscribir el correspondiente Convenio de asistencia jurídica.

En segundo lugar, entendemos que deba constar en el clausulado del Convenio que el Gabinete Jurídico cuenta con los medios personales y materiales suficientes para prestar la asistencia que estos Entes o Corporaciones puedan precisar, dado que en buena lógica esta asistencia habrá de facilitarse con la misma extensión y

24 El Sistema jurídico de las Comunidades Autónomas, Tecnos. Madrid.

en los mismos términos que la que se presta a la Administración Territorial y Organismos Autónomos.

En tercer lugar, deberá cuantificarse y cifrarse la compensación económica que deba abonarse, así como los términos y condiciones de abono de aquélla.

En cuarto lugar, habrá de establecerse el término o plazo de la asistencia, sin perjuicio de que esta pueda ceñirse a un solo asunto, o a un ámbito temporal concreto, sin perjuicio de las prórrogas que pudieran acordarse.

Finalmente, y si bien no es necesaria su constancia, hemos de puntualizar que la suscripción de un Convenio de estas características en ningún caso lleva aparejada vinculación laboral del Letrado o Letrados que asuman el asesoramiento, defensa o representaciones de estos Entes o Corporaciones con los mismos, dado que su intervención se limitará al desarrollo del concreto encargo bajo de la dirección y coordinación de la Dirección de los Servicios Jurídicos, en cuya estructura quedan integrados.

ARTÍCULO 4. DEFENSA DE AUTORIDADES Y EMPLEADOS PÚBLICOS

“1. A iniciativa del interesado y mediante propuesta de la Consejería o del centro directivo del que dependa o sea titular la autoridad o funcionario afectado, el director de los Servicios Jurídicos podrá autorizar que los letrados del Gabinete Jurídico asuman la representación y defensa en juicio de las autoridades y empleados públicos de la Administración de la Junta de Comunidades y sus organismos autónomos en procedimientos judiciales que se sigan por razón de actos u omisiones relacionados directa e inmediatamente con el ejercicio de sus respectivas funciones, siempre que no exista conflicto de intereses con la Administración.

2. Queda a salvo, en todo caso, el derecho de la autoridad o empleado público de encomendar su representación y defensa a los profesionales que estime más conveniente.

3. En caso de apreciarse por la Dirección de los Servicios Jurídicos la concurrencia de conflicto de intereses, se dictará resolución por dicha Dirección denegando la



representación y defensa en juicio de las autoridades y empleados públicos sin que proceda atribuirla a ningún otro abogado por cuenta de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”.

INTRODUCCIÓN.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 4 los Letrados del Gabinete Jurídico podrán asumir la representación y defensa en juicio de las autoridades y empleados públicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en procedimientos judiciales que se sigan por razón de actos u omisiones realizados directa e inmediatamente vinculados con el ejercicio de sus respectivas funciones, siempre que no exista conflicto de intereses.

Lo dispuesto en el precepto se justifica en el servicio público y responsabilidades dimanantes de una función pública supeditada al interés general de la Región. Como contrapartida, se incorpora como cláusula de cierre el conflicto de intereses a fin de limitar los supuestos en que los Letrados pueden asumir la defensa y representación de los empleados públicos y autoridades.

Interesa realizar un acercamiento hacia los posibles beneficiarios de esta asistencia letrada. En primer término la Ley alude a las autoridades, englobándose los titulares de los altos cargos de la Administración y aquellos otros que por su condición revistan la condición de autoridad. Por otro lado el precepto se refiere a los empleados públicos, expresión en la que se comprende a todo personal público al servicio de la Administración Regional (funcionarios de carrera, interinos, personal eventual, directivo, estatutario o laboral²⁵).

En relación con ello, cabe destacar las previsiones contenidas en otros textos legales. Así, por ejemplo, la Ley 3/2012, de 10 de mayo, de autoridad del profesorado de Castilla-La Mancha, en su artículo 4 atribuye al profesorado la condición de autoridad pública para posteriormente, en su artículo 6, encomendar expresamente al Servicio Jurídico de Castilla-La Mancha la representación y defensa en juicio, cualesquiera que sean el órgano y el orden de la jurisdicción.

²⁵ Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha.

Por consiguiente, el instituto jurídico regulado en este precepto se encuentra enmarcado en un escenario de normalidad dentro de nuestra disciplina regional. Con él se pretende garantizar la seguridad y cobertura jurídica de todo profesional o empleado al servicio de la Administración Regional.

Como es lógico, lo coherente como así se articula, es prever la instrumentalización y cauces por lo que prestarse esta asistencia jurídica a quienes lo solicitan y que a continuación pasamos a analizar.

LA FORMULACIÓN DE SOLICITUD DE ASISTENCIA LETRADA.

En primer lugar, tal y como se prevé en este precepto, las solicitudes de asistencia letrada se efectuarán a instancia del propio interesado y a propuesta de cada Consejería, lo que en la práctica se traduce en una remisión formal por parte de la Consejería o del centro directivo del que dependa o sea titular la autoridad o funcionario afectado. Interesa destacar, que otras CCAA, como Castilla y León, disponen de una norma reglamentaria que disciplina y desarrolla estas solicitudes y procedimientos, siendo en buena medida, la línea sobre la que resulta conveniente se acoja y regule esta materia en nuestra Región.

A la vista del iter descrito anteriormente, conviene destacar que si bien es esta una materia que debiera desarrollarse reglamentariamente o vía Instrucción al efecto, en la práctica de suyo es, o conveniente sería, acompañar la solicitud del órgano proponente de toda información adicional que se estime procedente y que justifique la asistencia letrada que se estuviese solicitando.

Así las cosas, parece evidente, la configuración de un cauce formal para cursar las solicitudes, en virtud del que se justifique la necesidad de la asistencia y su vinculación a litigios originados como consecuencia del desempeño de una función o servicio público.

Al hilo del análisis de este precepto, uno puede realizarse la siguiente pregunta: ¿Qué sucede y como ha de procederse cuando el solicitante del beneficio de la asistencia es al mismo tiempo, a quién corresponde la iniciativa para la solicitud?



La respuesta a la pregunta anterior ha de partir de la determinación del competente para promover y proponer las asistencias letradas, circunstancia ésta, que recae en el titular de la Consejería o Centro Directivo proponente, en cuyo caso, si él mismo fuera o fuese a quien se le deba conceder la asistencia letrada entendemos de plena aplicación la previsión del artículo 28 de la LRJ-PAC; debiendo el mismo de abstenerse en la realización y promoción de las solicitudes de asistencia letrada.

Así las cosas, en estos supuestos, y para el caso de que nos encontrásemos ante el titular de una Consejería, entendemos que el mismo debiera ser suplido en los términos y condiciones previstos por el **artículo 25 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre de 2003, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha**.

Por otro lado, y respecto de los titulares de otros centros directivos, debe observarse su normativa y disposiciones de aplicación, a fin de velar por el normal y correcto funcionamiento de los mismos en este sentido.

LA CONCESIÓN O DENEGACIÓN DE LA ASISTENCIA SOLICITADA.

Hemos de comenzar señalando que la competencia para decidir y resolver las solicitudes de asistencia compete y corresponde al Director/a de los Servicios Jurídicos, quien de forma motivada deberá confirmar o denegar la asistencia que se estuviere solicitando.

La Ley, no prevé un plazo de terminación del procedimiento, debiéndonos de remitir a la aplicación supletoria de la regulación hallada en la LRJ-PAC.

Asimismo estas resoluciones, deberán notificarse al órgano proponente a fin de que se las remita al interesado.

CONTRAPOSICIÓN DE INTERESES.

No obstante ser ésta una materia que posteriormente analizaremos y cuyos comentarios son plenamente aplicables a los comentarios de este precepto, conviene destacar que en ningún caso pueden los Letrados asumir la defensa y

representación de empleados o autoridades públicas cuando ello suponga el ejercicio de una acción contra la Administración.

ARTÍCULO 5. LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS

“1. La Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha es el centro superior consultivo interno de la Administración Autonómica y de sus organismos autónomos, sin perjuicio de las competencias conferidas por la legislación vigente a otros órganos y organismos, y en particular, al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

2. La Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades es igualmente el centro superior directivo de los asuntos contenciosos en los que sea parte la propia Administración de la Junta de Comunidades y sus organismos autónomos.

3. El titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos será nombrado y separado mediante Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas preferentemente entre funcionarios públicos del Grupo A1 licenciados en derecho o graduados en derecho o el equivalente que corresponda. Durante el ejercicio de su mandato estará habilitado para ejercer las funciones de letrado de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha aunque no disfrutase de esa condición con anterioridad a su nombramiento, pudiendo representar y defender en juicio a la misma”.

APARTADO PRIMERO.

La Dirección de los Servicios Jurídicos se configura como el centro directivo del asesoramiento interno de la Administración, en contraposición al asesoramiento externo que se le encomienda al Consejo Consultivo. Dicho de otro modo, la denominación “centro superior consultivo interno” parece querer asociarse, aunque no está dicho de forma explícita en el precepto, a que con posterioridad a que la citada Dirección haya informado, no podrá dictaminar en derecho ningún otro órgano consultivo, haciendo expresa salvedad al Consejo Consultivo que tiene atribuida la cualidad de “superior órgano consultivo” en virtud de lo



dispuesto en el artículo 13.4 del Estatuto de Autonomía. Responde a esta prevalencia del Consejo Consultivo el inciso final de la letra c) del artículo 10.5 de la Ley.

Al margen de la referencia expresa al Consejo Consultivo, el precepto establece: “sin perjuicio de las competencias conferidas por la legislación vigente a otros órganos y organismos,...”. Con este inciso lo que la ley pretende es concretar al ámbito jurídico la superioridad de los informes que emita la Dirección. Efectivamente, la Administración, para lograr su acierto, su actuación se ve frecuentemente controlada, fiscalizada o avalada por el asesoramiento correspondiente a las distintas áreas de conocimiento en que intervenga. No en vano, el personal de las Administraciones Públicas es tan multidisciplinar como las competencias que pueda ejercer. En este sentido, no se trata sólo de verse sometida a Derecho, sino de que su obrar esté avalado por la ciencia que aporten otras áreas de conocimiento directamente relacionadas con su actuación. Así, existen diversos organismos consultivos dedicados en exclusiva a áreas sectoriales de la Administración, que vendrán a avalar el acierto de una decisión técnica en materia de medio ambiente, sanidad, estructuras, topografía, mecánica, sociología, economía, psicología, pedagogía, entre otras.

Tomemos, por ejemplo, el Consejo Regional de Transportes de Castilla-La Mancha, contemplado en el artículo 11 de la Ley 14/2005, de 29 de diciembre, de Ordenación del Transporte de Personas por Carretera en Castilla-La Mancha (Ley 14/2005 en adelante), en donde se configura como órgano consultivo y de participación en materia de transportes terrestres, y regulado en el Decreto 101/1985, de 12 de noviembre (artículo 2.2 a propósito de sus informes). En tal ámbito, y en lo referente a un asesoramiento estrictamente técnico, es entendible que tal Consejo Regional emitirá el máximo dictamen por razón de la materia, que no jurídicamente, reservándose dicha preeminencia a la Dirección de los Servicios Jurídicos.

Durante la tramitación del proyecto de ley, la atribución de “centro superior” fue considerada por el Consejo Consultivo como innecesaria²⁶, “...en tanto que en lo

²⁶ Dictamen 117/2013, de 17 de abril.

que se refiere a la organización interna de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, no resulta lógico que alguno de los otros órganos en ellos integrados (letrados del Gabinete Jurídico y asesorías jurídicas en las Consejerías y en los organismos autónomos) puedan dictaminar acerca de cuestiones que ya hayan sido informadas por dicha Dirección.

Procede además advertir que, en la práctica, la utilización del término “superior” para referirse a la función consultiva desarrollada por la Dirección de los Servicios Jurídicos puede resultar disfuncional, por cuanto en la medida que su ámbito de actuación pueda resultar coincidente con el de este Consejo Consultivo (en aquellos asuntos que obligatoriamente han de ser dictaminados por el mismo según lo prevenido en el artículo 54 de la referida Ley 11/2003), difícilmente podrá hacerse prevalecer el carácter de superior asesoramiento al informe de la citada Dirección General, si posteriormente ha de ser sometido a dictamen de este Consejo Consultivo”²⁷.

La superioridad de la Dirección de los Servicios Jurídicos lo es tanto para el Gabinete Jurídico como para las asesorías jurídicas, con la salvedad que respecto de éstas, existe en la dependencia. De esta manera, su actuación se sitúa por encima de las funciones consultivas que ostentan los letrados (artículos 8 y 10), y las de las asesorías jurídicas de las Consejerías (artículo 11) y de los organismos autónomos.

A diferencia de los letrados y las asesorías, la Ley no establece una lista de funciones para la Dirección de los Servicios Jurídicos como centro superior consultivo interno. El propio Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha consideró acertada su inclusión en la Ley. No obstante, encontramos dispersas en el articulado de la Ley 5/2013 algunas de ellas:

²⁷ Ver comentarios al artículo 1: Los Servicios Jurídicos, en donde diferenciamos entre el asesoramiento jurídico interno y externo de las Administraciones Públicas. Es por ello que se estableció la grafía “superior” para referirse al máximo asesoramiento jurídico emanado de órganos integrados en la Administración regional, y no al que proviene de un órgano estatutario.



a) Artículo 10.4: Potestad de consultar (compartida con otros órganos directivos de la Administración) al Gabinete Jurídico sobre cualquier cuestión jurídica relacionada con los asuntos de su competencia, debiendo precisar la consulta los puntos que han de ser objeto de asesoramiento.

b) Artículo 12.1: Deber de elevarse consulta a la Dirección en los casos enumerados en dicho precepto.

A las escasas funciones señaladas en materia consultiva de una manera expresa, debemos añadir aquellas otras funciones que si bien no son consultivas, merecen ser enumeradas en el presente apartado. Nos referimos a las que corresponden a la Dirección de los Servicios Jurídicos como órgano director de los mismos y que son las siguientes:

a) Artículo 7.4: Coordinación entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas en Consejerías y organismos autónomos.

b) Artículo 11.2: Supervisión técnica y jurídica de aquellas funciones de asesoramiento en Derecho a las Consejerías y organismos autónomos que produzcan incidencia sobre cuestiones que se eleven a Consejo de Gobierno o sobre representación y defensa de la Administración.

c) Funciones derivadas del artículo 14 de la Ley.

d) Artículo 15.1: Potestad de dictar instrucciones.

e) Artículo 15.1: Determinación de los supuestos de consulta preceptiva a la propia Dirección y de autorización previa del mismo.

f) Artículo 13.1 del Decreto 128/1987: Potestad para impartir cuantas recomendaciones sean precisas para la coordinación de las actuaciones de los Servicios Jurídicos y la adopción de criterios homogéneos en su función asesora²⁸.

²⁸ La cuestión de las recomendaciones se haya íntimamente ligada a las instrucciones a que se refiere el artículo 15.1 de la Ley 5/2013. Así mismo, en lo referente a los criterios homogéneos que se puedan establecer por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos, constituye una necesidad para el mantenimiento de una uniformidad jurídica en el desempeño de las funciones de los mismos y

- g) Artículo 13.2 del Decreto 128/1987: Potestad para convocar a quienes desempeñan funciones de asesoramiento jurídico en las distintas Consejerías y recabar la remisión de cuantos antecedentes, datos y documentos se estimen oportunos.

A éstas debemos añadir las que son inherentes por la posición que ostenta la Dirección tanto en la Administración regional como en los propios Servicios Jurídicos.

En este sentido, algunos de los decretos de estructura orgánica de las Consejerías²⁹, señalan a los Secretarios Generales como encargados de las relaciones con el Gabinete Jurídico; la Dirección de los Servicios Jurídicos, como centro directivo del Gabinete Jurídico, detenta igualmente el carácter de interlocutor en dichas relaciones.

De igual modo, y en su ámbito de coordinación y dirección, la Dirección de los Servicios Jurídicos realiza el reparto entre los letrados del Gabinete Jurídico de los informes relativos a expedientes que vayan a ser elevados a la consideración del Consejo de Gobierno.

Cuestión particular es el caso en el que la petición de informe, cualquiera que sea su tramitación y con independencia de si se trata de asuntos que deban pasar por la consideración del Consejo de Gobierno, o no, provenga de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, Consejería a la que la Dirección se haya adscrita. En tal caso, se aplicará la Instrucción Interna 1/2013, de 28 de enero, de

que se contempla en el artículo 15.2 de la Ley 5/2013.

²⁹ Tomemos por ejemplo el Decreto 125/2011, de 7 de julio, por el que se establecen la estructura orgánica y las competencias de los distintos órganos de la Consejería de Fomento, en cuyo artículo 6, relativo a las “Competencias de la Secretaría General”, establece en su letra a: “(...), ejercerá las siguientes funciones:

a) Asesoramiento jurídico a los órganos de la Consejería, propuesta de resolución de los procedimientos de revisión de oficio, reclamaciones de responsabilidad administrativa y previas a las vías civil y laboral interpuestas contra los actos y disposiciones de aquéllos, así como las relaciones con el Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el seguimiento de resoluciones y sentencias.



la Viceconsejería, por la que se acuerda centralizar la petición de informes al Gabinete Jurídico a través de la Secretaría General de la Consejería³⁰.

APARTADO SEGUNDO.

En el ámbito de las funciones contenciosas, la Dirección interviene como centro superior directivo sobre los Letrados integrados en el Gabinete Jurídico, que tienen atribuida la función de asistencia jurídica.

De igual modo que en el plano consultivo, la Ley 5/2013 tampoco establece una lista en la que se enumeren las funciones que en materia contenciosa tiene atribuida la Dirección. Nuevamente, encontramos algunas de ellas dispersas en el articulado de la Ley:

- Artículo 2.3: en casos excepcionales, proponer al titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas que acuerde encomendar la representación y defensa en juicio a un abogado en ejercicio o sólo la defensa y encomendar la representación a un procurador.
- Artículo 4: autorización, a propuesta del órgano correspondiente, y denegación, previa apreciación de la concurrencia de un conflicto de intereses por la propia Dirección, para que los Letrados asuman la representación y defensa en juicio de las autoridades y empleados públicos.
- Artículo 6.2: la conformidad o la proposición para que funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico adscritos a las asesorías jurídicas de las Consejerías o de los Organismos Autónomos, representen y defiendan en juicio cualquier asunto o grupo de asuntos.

³⁰ “Las peticiones de informes preceptivos o consultivos al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades solo puede realizarse, sin excepción, por el Secretario General, por lo que el resto de órganos de la Consejería remitirá a la Secretaría General las solicitudes que pretendan recabar, así como la copia íntegra de las actuaciones o justificación de las mencionadas peticiones. Será la Secretaría General la que valore la pertinencia sobre el fondo y momento de la solicitud, dando traslado a la Dirección General de su decisión, o, en su caso del informe jurídico emitido. En caso positivo, se trasladará a la Viceconsejería para su remisión al Gabinete Jurídico”.

- Artículo 8.2: autorización para que los Letrados representen y defiendan a la Administración de la Junta de Comunidades en procedimientos arbitrales.
- Artículo 9, apartados segundo y cuarto: en los casos de urgencia, deberá ser oída por el titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas para el ejercicio de acciones y para la disposición de la acción procesal ejercitada.
- Artículo 17.b): intervención en la contraposición de intereses.

La función directiva que en materia contenciosa realiza la Dirección de los Servicios Jurídicos, se ejerce sobre el Gabinete Jurídico, cuyos letrados son los únicos, salvo las excepciones del artículo 2.3 (abogados y procuradores en ejercicio “en casos excepcionales”), 5.3 (la persona titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos) y 6.2 (Funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico “excepcionalmente”), que tienen atribuida la asistencia jurídica de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en los términos de los artículos 2 a 4 de la Ley.

APARTADO TERCERO.

En este apartado se establece la consecuencia directa de la dependencia que el artículo 7.1 de la Ley 5/2013 establece. La persona que sea titular de la Dirección será nombrada a propuesta de quien orgánicamente dependan los Servicios Jurídicos.

Esta forma de nombramiento nos describe el tipo de puesto que es la Dirección de los Servicios Jurídicos con respecto al resto del organigrama administrativo regional, pues el artículo 33.1 de la Ley 11/2003 establece que “*Los titulares de los órganos de apoyo y directivos de la Administración Regional serán nombrados y cesados mediante Decreto del Consejo de Gobierno*”, y revestirán la forma de Decretos del Consejo de Gobierno, las decisiones del mismo de “*nombramiento y separación de titulares de órganos o cargos atribuida(o)s al mismo*”, según el artículo 37.1.c) de la Ley 11/2003. A diferencia de los Consejeros, Viceconsejeros, Secretarios Generales y Directores Generales, la Ley 5/2013 no atribuye rango orgánico a la Dirección de los Servicios Jurídicos y, por ende, a su titular.



En materia de provisión de puestos de trabajo la norma general es el concurso (artículo 79 del EBEP), siendo lo excepcional la libre designación (artículo 78 del EBEP), lo que exige una motivación de dicho procedimiento, como viene exigiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo³¹. Sin embargo, por razón del carácter orgánico que pueda atribuírsele al Director de los Servicios Jurídicos (a expensas de su concreción en el decreto de estructura como analizamos en el artículo 7 de la Ley), nos encontraríamos ante un puesto calificable como de apoyo a los consejeros o de órgano directivo de la Administración de la Ley 11/2003, en la que, a diferencia del artículo 18.2 de la LOFAGE, no se exige, siquiera, la condición de funcionario para el nombramiento como Director General. Por eso el puesto de Director de los Servicios Jurídicos no se incardina en la libre designación sino en la estructura de gobierno.

Pero pese a la libertad que goza el consejero para realizar su propuesta, el artículo 5.3 establece una serie de exigencias que sin embargo no llegan a ser de obligada observancia. La dicción “preferentemente” así parece dejarlo a entender.

Dichas preferencias vienen a aconsejar que se prime en la elección del Director a funcionarios de determinada categoría y formación.

³¹ **STS, Sec. 7ª, 21/5/2012, RC 5754/2010.** “La sentencia no ha infringido los preceptos del Estatuto Básico del Empleado Público invocados por la Sala de Oviedo sino que se ajusta a las exigencias que se desprenden de ellos y de la jurisprudencia que exige una motivación específica, una justificación concreta de las razones por las que, a partir de los cometidos propios del puesto de trabajo, se dan los requisitos legalmente establecidos para que se provea por este procedimiento de libre designación. Justificación que es necesaria desde el momento en que el Estatuto Básico del Empleado Público no altera la consideración que merecen el concurso y la libre designación como mecanismos de provisión de puestos de trabajo”.

STS, Sec. 7ª, 18/6/2012, RC 1879/2011. “En esencia, consiste en exigir, para que proceda la utilización del sistema de libre designación, una justificación, puesto por puesto, de la concurrencia de las circunstancias legalmente previstas para autorizarla a la luz de los singulares cometidos concurrentes de cada uno, de manera que se pueda valorar si presenta o no el carácter directivo o la especial responsabilidad de los que depende la validez de la previsión de este sistema de libre designación y sin que sean suficientes a estos efectos fórmulas estereotipadas o la mera denominación aplicada al puesto”.

Puesto que se establece dicha libertad, es lógico entender que el director pueda no ser letrado de la Administración de la Junta de Comunidades, y para subsanar la incongruencia que supondría que el titular de dicho puesto no pudiera ejercer todas las funciones inherentes a los mismos, se procede a su habilitación. De este modo, podrá ejercer como letrado, y muy en particular representar y defender en juicio a la Junta de Comunidades, cuestión que la práctica así lo ha puesto de manifiesto en el ejercicio de ciertas acciones.

ARTÍCULO 6. LAS UNIDADES DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA

“1. Los Servicios Jurídicos integrados por funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico son la unidad administrativa de asesoramiento en derecho de las Consejerías y de los organismos autónomos; dichas unidades se denominarán asesorías jurídicas.

2. Excepcionalmente, a petición de los titulares de las Secretarías Generales con conformidad de la Dirección de los Servicios Jurídicos o mediante iniciativa de la propia Dirección se podrá encomendar, mediante resolución del titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, la representación y defensa en juicio de cualquier asunto o grupo de asuntos a funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico, que presten servicios de asesoramiento en derecho en las asesorías jurídicas en las Consejerías y los organismos autónomos”.

Debido a que la ordenación de la Administración regional es potestad del Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en virtud de los mandatos estatutarios y del artículo 5.g) de la Ley 11/2003, tanto el número y denominación de las Consejerías como la organización interna de éstas se ve afectada por la constitución de nuevos Gobiernos regionales. Pese a la vocación transitoria, vinculada a cada legislatura, que reviste la configuración de los Gobiernos de la Comunidad Autónoma, podemos tomar por ejemplo el vigente en el momento de la redacción de esta obra para comprobar cuáles y cuántas son las asesorías jurídicas en las Consejerías.

El Decreto 10/2012, de 25 de enero, por el que se establece la estructura de la Administración Regional, dispuso que:



“La Administración Regional de Castilla-La Mancha se estructura en las siguientes Consejerías:

- 1.- Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas*
- 2.- Consejería de Hacienda*
- 3.- Consejería de Empleo y Economía*
- 4.- Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales*
- 5.- Consejería de Educación, Cultura y Deportes*
- 6.- Consejería de Fomento*
- 7.- Consejería de Agricultura”.*

Aun cuando la adscripción de la Dirección de los Servicios Jurídicos es a la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, ésta también está dotada de una asesoría jurídica.

Por otro lado, el artículo 1 de la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, contempla como organismos autónomos en su apartado c:

- 1º. El Instituto de la Vid y el Vino de Castilla-La Mancha, extinguido por la Disposición Adicional Primera de la Ley 4/2015, de 26 de marzo.
- 2º. El **Servicio de Salud de Castilla-La Mancha**, regulado en la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de Castilla-La Mancha, y el Decreto 89/2012, de 14 de junio, de Estructura Orgánica y Funciones del SESCAM, (Su artículo 6.b establece las funciones de asesoramiento jurídico, encomendándose las al Secretario General, así como las relaciones con el Gabinete Jurídico).

-
- 3º. La **Agencia del Agua de Castilla-La Mancha**, creada por la Ley 6/2009, de 17 de diciembre, cuyos estatutos se aprobaron por el Decreto 179/2010, de 1 de julio (artículo 17.3³²).
- 4º. El **Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha**, creado por la Ley 22/2002, de 21 de noviembre, y regulado por el Decreto 252/2003, 29 julio, por el que se regula la organización y funciones del Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, (el artículo 11 y el Capítulo III del decreto establecen su régimen jurídico).

Además, es también organismo autónomo el **Instituto Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario y Forestal de Castilla-La Mancha**, creado por la Ley 4/2015, de 26 de marzo, en el cual se integra el extinto Instituto de la Vid y del Vino de Castilla-La Mancha.

Así, existirán cuatro asesorías jurídicas en Organismos Autónomos.

Mención especial merece la asesoría jurídica del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM), que se regula por la Circular 2/2013, de 3 de mayo, de Instrucción sobre Ordenación Funcional de los Servicios Jurídicos del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM). En el momento en el que se promulgó la Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos, la estructura encargada del asesoramiento en Derecho del SESCAM iba más allá de una única asesoría jurídica. A diferencia de lo que ocurre en otras Administraciones Públicas territoriales, en Castilla-La Mancha la representación y defensa en juicio del Servicio de Salud se encomienda al mismo Cuerpo de Letrados integrado en el Gabinete Jurídico y no a otro cuerpo u organismo distinto, como ocurre con los Letrados de la Seguridad Social en la Administración General del Estado, o, por ejemplo, en Andalucía.³³

³² “El asesoramiento jurídico y la defensa y representación en juicio de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha corresponderá a los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad Autónoma”.

³³ Los Letrados del Servicio Andaluz de Salud: Disposición Adicional Tercera de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y artículo 5.3 del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía.



En la actualidad se prevé una asesoría, como estipula el artículo 6.1 de la Ley 5/2013, y como limita a dicha unidad el artículo 7.3 de la Ley, aunque sea de modo indirecto, al ser preciso el informe preceptivo de la Dirección para crear otros servicios. Dada la antigüedad del SESCAM con respecto a esta nueva organización, su trayectoria y la esencialidad de los servicios que presta, la amplitud de los mismos y las situaciones de contacto con el ciudadano que pueden generar conflictos, fundamentalmente en materia de responsabilidad patrimonial sanitaria, la Circular 2/2013 constituye un amplio organigrama en el que distinguimos:

A. Los Servicios Jurídicos de los Servicios Centrales del SESCAM, que se integran por:

- El Servicio de Asesoramiento y Responsabilidad Patrimonial, y
- El Servicio de Régimen Jurídico y Gestión de Personal de Instituciones Sanitarias.

Estos dos servicios tienen la calificación de Servicios de Referencia en sus áreas para el resto de asesorías jurídicas del Servicio de Salud respecto de todos aquellos asuntos que excedan del ámbito de actuación o competencia de las asesorías jurídicas periféricas.

Las funciones que tienen atribuidos los Servicios Centrales son el asesoramiento en Derecho, propuesta de desarrollo normativo y las relaciones con el Gabinete Jurídico, y colaboración con éste en la remisión de expedientes y notificaciones judiciales en materias propias de los Servicios Centrales del SESCAM.

Los Servicios Centrales dependen de la Secretaría General del SESCAM.

B. Coordinación Regional de Asesorías Jurídicas del SESCAM. Coordina las asesorías jurídicas de las Gerencias en su relación con los Servicios de Referencia. Desarrolla sus funciones en todas las áreas de actividad tanto de aquéllas como de éstos. Su dependencia funcional se corresponde con la Secretaría General del SESCAM.

C. Asesorías Jurídicas de las Gerencias, que dependen funcionalmente de la Coordinación Regional, y orgánicamente de la Dirección-Gerencia³⁴.

³⁴ El Decreto 89/2012, de estructura orgánica y funciones del Servicio de Salud de Castilla-La

De acuerdo con el apartado 4 de la instrucción sexta de la Circular 2/2013, el personal de las asesorías se nombra y cesa, previo informe favorable emitido por la Coordinación Regional de Asesorías Jurídicas.

Las asesorías jurídicas de las Consejerías se proveen con personal funcionario del citado Cuerpo Superior Jurídico. Dicho Cuerpo se crea por la Disposición Adicional Tercera, apartado 2 de la Ley 4/2011:

“2. En el Cuerpo Superior Jurídico podrá integrarse con carácter voluntario el personal funcionario del Cuerpo Superior que esté en posesión de la Licenciatura en Derecho y que, de acuerdo con lo previsto en el apartado 1, párrafo primero, deba integrarse en el Cuerpo Superior de Administración, siempre que cumpla alguno de los siguientes requisitos:

a) Que haya adquirido la condición de personal funcionario del Cuerpo Superior tras superar un proceso selectivo en el que se exigiera como requisito estar en posesión de la Licenciatura en Derecho, o

b) que esté, a la entrada en vigor de la norma reglamentaria a que se refiere la disposición final decimotercera.2, adscrito con carácter definitivo a un puesto de trabajo incluido en el subárea funcional A002 y haya desempeñado, con carácter definitivo o provisional, puestos de trabajo incluidos en el subárea funcional A002 durante, al menos, dos años continuados.

La opción de integración prevista en este apartado debe efectuarse por el personal funcionario interesado en el plazo que se establezca reglamentariamente”.

Mancha, establece en su artículo 2.b) como órganos periféricos del SESCOAM:

1º Las Gerencias de Atención Integrada.

2º Las Gerencias de Atención Primaria.

3º Las Gerencias de Atención Especializada.

4º Las Gerencias de Ámbito Regional.

Por Orden de 18 de julio de 2013, de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, de modificación de la Orden de 18 de diciembre de 2012, de las Gerencias de Atención Integrada del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, se establecen trece Gerencias de Atención Integrada, una Gerencia de Atención Primaria y dos de Atención Especializada.



Este personal ocupa las plantillas de las asesorías jurídicas en Consejerías y Organismos Autónomos, siendo sus Jefes provistos mediante procedimiento de libre designación, como establece el artículo 14 de la Ley 5/2013.

En cuanto al apartado segundo del artículo 6 de la Ley 5/2013, permite excepcionalmente que funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico que sirvan en las mentadas asesorías jurídicas, puedan representar y defender en juicio cualquier asunto o grupo de asuntos.

La excepcionalidad de este supuesto exige que la decisión corresponda al titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, partiendo la iniciativa bien de los titulares de las Secretarías Generales, bien de la Dirección de los Servicios Jurídicos. En el primer caso, sin embargo, se requerirá la conformidad de la Dirección a la propuesta que parta de un Secretario General. Dicha atribución puede venir motivada por la complejidad del asunto y el tiempo que se le haya dedicado en la asesoría, teniendo su personal un mayor contacto o familiaridad con la materia.

ARTÍCULO 7. ORGANIZACIÓN.

“1. La Dirección de los Servicios Jurídicos dependerá directamente del titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

2. Los letrados se integran en el Gabinete Jurídico y dependen orgánica y funcionalmente de la Dirección de los Servicios Jurídicos, sin perjuicio del destino donde realicen sus funciones.

3. Las asesorías jurídicas en las Consejerías y en los organismos autónomos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha dependerán orgánica y funcionalmente de la Secretaría General correspondiente sin perjuicio de las especialidades funcionales determinadas en los siguientes artículos.

Atendiendo a las necesidades del servicio, cuando así se determine en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo y en todo caso, con informe preceptivo de la Dirección del Servicio Jurídico, podrán establecerse Servicios Jurídicos en determinadas Direcciones Generales.

3. La coordinación entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas en las Consejerías y en los organismos autónomos de la Administración de la Junta de

Comunidades de Castilla-La Mancha corresponde a la Dirección de los Servicios Jurídicos”.

APARTADO PRIMERO.

Una vez reguladas las funciones y el mecanismo de selección del titular de la Dirección, junto con sus facultades, el artículo 7, al analizar la organización de los Servicios Jurídicos, establece la dependencia directa de la Dirección con respecto a la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, sin perjuicio de la previsión de la Disposición Adicional Cuarta.

Por disposición legal se establece una adscripción a la Consejería que tiene atribuidas las funciones de asistencia en el ejercicio de sus funciones a la persona titular de la Presidencia de la Junta de Comunidades.

Es característico del puesto de Director su dependencia directa del titular de la Consejería sin que, sin embargo, se le atribuya uno u otro rango dentro del organigrama que identifique la Dirección con cualquiera de los órganos de apoyo y asistencia u órganos directivos que contempla la Ley 11/2003. Se deja pues, dicho señalamiento a disposiciones complementarias que normalmente presentarán rango reglamentario, es decir, los Decretos organizativos de la Administración regional, en concreto de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

En la actualidad, la disposición complementaria correspondiente, de contenido orgánico y rango reglamentario, es el Decreto 14/2012, de 26 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, modificado en el extremo que nos interesa por el Decreto 17/2014, de 13 de marzo, por el que se modifica el Decreto 14/2012, de 26 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Según su artículo 2, párrafo cuarto:

"El Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades queda adscrito a la persona titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas. Al frente del Gabinete Jurídico habrá una persona con rango de Viceconsejero que se encargará



de su dirección y de la coordinación de los servicios jurídicos de las Consejerías y de los organismos de derecho público vinculados o dependientes de ellas".

APARTADO SEGUNDO.

Los Letrados constituyen un Cuerpo propio dentro de la Administración regional.

Con anterioridad a su configuración como Cuerpo de funcionarios, los Letrados se integraban en la Escala Superior de Letrados, creada por la Ley 4/2006, 19 octubre, de las Cortes de Castilla-La Mancha, por la que se modifica la Ley 3/1988, 13 diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Dicha ley, modificaba el artículo 16 de la Ley 3/1998, que dentro del Grupo A mantenía la existencia de un único Cuerpo Superior en el que se integraban las distintas escalas, entre ellas, la de los Letrados.

Posteriormente, motivado por el pleno desarrollo de las competencias asumidas, así como la asunción de nuevas por la Comunidad Autónoma, se hizo necesaria la reordenación del personal al servicio de la Administración regional. Por ello, en 2010, y a iniciativa del Consejo de Gobierno, se elaboró un proyecto de Ley, el cual, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha de 14 de noviembre de 2010, se remitió a las Cortes Regionales. Dicho acuerdo fue recurrido en vía contencioso-administrativa. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha 116/2012, de 10 de febrero, (recurso número 104/2011) acogió tanto los dos defectos de forma que se pusieron de manifiesto en la demanda como la ilegalidad del contenido del texto que se remitió al Poder Legislativo regional³⁵.

En él se preveía el acceso del personal del recién creado Cuerpo Superior Jurídico al nuevo Cuerpo de Letrados, vía concurso. El Tribunal Superior de Justicia estimó que tal previsión legal vulneraba la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico

³⁵ De acuerdo con el pronunciamiento judicial se vulneraron:

El artículo 35 de la Ley 11/2003, al remitir a las Cortes Regionales un texto distinto del sometido a dictamen por el Consejo Consultivo y cuyas variaciones no fueron en la línea de adecuarse al informe de dicho órgano consultivo.

Y el artículo 40.3 de la Ley 11/2003, al haberse emitido después del dictamen del Consejo Consultivo otros informes.

del Empleado Público, que exige para la promoción interna “proceso selectivo” y no mero concurso³⁶.

Tras el fallo dictado y la correspondiente tramitación parlamentaria, el encuadre de los Letrados en un cuerpo propio se produjo en virtud de la Disposición Adicional tercera, apartado 3, de la Ley 4/2011, en que se dispone que “*En el Cuerpo de Letrados se integra el personal funcionario de la Escala Superior de Letrados*”. Con esta disposición, se establece la integración del personal perteneciente a la Escala Superior de Letrados, que desaparece, en el mencionado cuerpo.

Por otro lado, dispone el artículo 47.2.b) de la Ley 4/2011:

“Cuando se trate del acceso por promoción interna a los cuerpos de personal funcionario previstos en el artículo 65.4, así como del acceso por promoción interna al Cuerpo Profesional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones desde el Cuerpo Administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y al Cuerpo de Letrados desde el Cuerpo Superior Jurídico”.

Se plantea un conflicto de leyes entre el citado precepto y el artículo 13 de la Ley 5/2013 que debe ser resuelto en favor de ésta última por el principio de temporalidad.

Atendiendo a los principios reguladores del acceso a la función pública, que se analizan en los artículos relativos a dicho asunto, una vez producido el ingreso, los Letrados quedan así integrados en el Gabinete Jurídico, no en las asesorías.

Tampoco pertenecen al Cuerpo de Letrados los Letrados del Consejo Consultivo (artículos 27 y 30 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo aprobado por las Cortes Regionales el 27 de junio de 1996) y los Letrados de Cortes (artículos 9, 15, 16.1 y 21.a) del Estatuto de Personal de las Cortes de Castilla-La Mancha, aprobado por Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha de 22 de septiembre de 1994³⁷.

³⁶ En lo que al control de los actos políticos se refiere el artículo 2.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa: STS de 21 de Diciembre de 2011 (rec.120/2011), STS de 2 de marzo de 2009 (RC 1846/2006) y STS de 26 de octubre de 1999 (RC 3478/1992).

³⁷ Procede destacar que la figura del Letrado Mayor podrá ser elegido de entre letrados del Gabinete



La dependencia de los Letrados es completa respecto de la Dirección de los Servicios Jurídicos y comprende tanto las competencias organizativas, funcionales, como de coordinación. En el marco de esta dependencia, la Dirección de los Servicios Jurídicos tiene la potestad de dictar cuantas instrucciones estime pertinentes para la dirección del trabajo que desarrollen los Letrados (artículo 15 de la Ley 5/2013)³⁸.

Territorialmente, se prevé una Unidad administrativa en cada provincia de la Comunidad Autónoma, como establece el artículo 1.2 del Decreto 182/1987. Estas unidades estarán dotadas de los letrados a ellas adscritas y del resto del personal para su correcto funcionamiento. Como bien indica el artículo 7.2 de la Ley 5/2013, la adscripción a una u otra unidad no afecta a la dependencia. Al igual que sucede con las Abogacías del Estado (art. 3.5 de la Ley 52/1997), estas unidades administrativas del Gabinete Jurídico no se integran entre los servicios periféricos de la Administración de la Junta de Comunidades, lo que produciría su dependencia de los Delegados Provinciales del artículo 29 de la Ley 11/2003. Al contrario, su dependencia es directa con respecto a la Dirección de los Servicios Jurídicos, siendo la unidad de Toledo la que alberga la sede de ésta última.

En el ejercicio de sus funciones, los Letrados del Gabinete Jurídico pueden disfrutar del régimen de teletrabajo regulado en el Decreto 57/2013, de 12 de agosto, por el que se regula la prestación de servicios de los empleados públicos en régimen de teletrabajo en la Administración de Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, siempre que cumplan los requisitos exigidos en el artículo 5, ya que el puesto que desempeñan es susceptible de ser prestado de esta forma³⁹.

Jurídico. (Artículo 9.2: “El Letrado Mayor será nombrado y removido por la Mesa de la Cámara, a propuesta del Presidente, de entre los Letrados de las Cortes o, en su defecto, de entre los Letrados de la plantilla del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades”). Pareciera que quisiera dejarse abierta una futura equiparación de los citados Cuerpos.

³⁸ Por ejemplo, la Instrucción 1/2013, de 15 de marzo, de la Dirección del Gabinete Jurídico, sobre tasación de costas.

³⁹ Artículo 2.2 del Decreto 57/2013: “A estos efectos, tendrán la consideración de puestos de trabajo que puedan ser desempeñados mediante teletrabajo, aquéllos en los que se realicen principalmente funciones de elaboración de informes o propuestas de resolución, estudio y análisis de proyectos, y aquellas relacionadas con la gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones”.

Por otra parte, es aplicable a los Letrados de la Administración de la Junta de Comunidades el Acuerdo de 23 de noviembre de 2005, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprobó el Reglamento 2/2005, de Honores, Tratamiento y Protocolo en los Actos Judiciales Solemnes. Nos referimos a la regulación del uso de la toga, insignias y condecoraciones, que se halla vinculada a la dignidad y solemnidad de los actos judiciales, y que establece en el último inciso del artículo 33:

"Fiscales, Secretarios, Jueces de Paz, Abogados del Estado y demás Letrados de Servicios Jurídicos de las Administraciones Públicas, Abogados, Procuradores y Graduados Sociales en actos solemnes judiciales y actos jurisdiccionales que tengan lugar en los estrados, usarán toga y, en su caso, placa y medalla. En todo acto jurisdiccional llevarán traje o vestimenta acorde con la solemnidad del acto".

Por ello se ha considerado adecuado dotar al Cuerpo de Letrados de placa y medalla para su actuación en actos solemnes judiciales y actos jurisdiccionales que tengan lugar en los estrados, que usarán junto con la toga. En uso de la potestad autoorganizativa, podrán dictarse disposiciones por la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, a propuesta de su titular, por las que se provea en este sentido⁴⁰.

Finalmente, de igual modo que se hace con otros cuerpos de abogados y Letrados de Administraciones Públicas, mediante Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, u órgano competente, pueden dictarse resoluciones circunstanciadas de los letrados que integran el Gabinete Jurídico, con su destino y situación⁴¹.

APARTADOS TERCERO Y CUARTO.

Realizamos, en primer lugar, un análisis conjunto de los mencionados apartados del artículo 7, dejando para su comentario posterior, el inciso final del artículo 7.3

⁴⁰ Tómesese como ejemplo la Orden 1901/2012, de 25 de septiembre, de la Vicepresidencia, Consejería de Cultura y Deporte y Portavocía del Gobierno, por la que se establece el diseño y características de la placa y medalla del Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid.

⁴¹ Resolución de 12 de marzo de 2012, de la Abogacía General del Estado-Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, por la que se aprueba la relación circunstanciada de funcionarios del Cuerpo de Abogados del Estado, referida al 1 de marzo de 2012.



La redacción del apartado 3 de este artículo se vio modificada respecto del borrador inicial desde el que se partió en la tramitación del proyecto de ley. En dicho borrador se establecía la dependencia orgánica y funcional de las asesorías jurídicas en las Consejerías y en los organismos autónomos de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

En el texto que finalmente fue aprobado por las Cortes Regionales, tal dependencia orgánica y funcional lo es respecto de la Secretaría General correspondiente si bien se expresa a continuación *“sin perjuicio de las especialidades funcionales determinadas en los siguientes artículos”* (artículo 7.3 de la Ley 5/2013).

Como consecuencia de lo anterior, las asesorías jurídicas se encuentran bajo una dependencia orgánica y funcional distinta de la Dirección de los Servicios Jurídicos, que es de las Secretarías Generales de las Consejerías⁴². En los

⁴² La dependencia jerárquica y funcional de las asesorías jurídicas hacia los Secretarios Generales no se reproduce de forma expresa en los decretos de estructura de las Consejerías. Las referencias que podemos encontrar en ocasiones son claras al establecer al Secretario General como interlocutor con la Dirección de los Servicios Jurídicos, en otros casos se le atribuye la responsabilidad de los servicios comunes y dado que las asesorías jurídicas se reparten por unidad en cada Consejería, deben incluirse. Otros Decretos atribuyen al Secretario General las funciones jurídicas, bien de forma genérica, o bien de forma pormenorizada como sucede con los decretos de las Consejerías de Economía y Empleo, y de Sanidad y Asuntos Sociales. Las referencias reglamentarias son las siguientes:

- 1.- Artículo 6.1 del Decreto 14/2012, de 26 de enero.
- 2.- Artículo 4.1.a) del Decreto 147/2012, de 28 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda.
- 3.- Artículo 5.a), b) y c) del Decreto 121/2012, de 2 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Consejería de Empleo y Economía.
- 4.- Artículo 5, letras a – f, del Decreto 98/2012, de 19 de julio, de estructura orgánica y competencias de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales.
- 5.- Artículo 5.2 del Decreto 124/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica, organización de funciones y competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.
- 6.- Artículos 4.2 y 6.a) del Decreto 125/2011, de 7 de julio, por el que se establecen la estructura orgánica y las competencias de los distintos órganos de la Consejería de Fomento.

organismos autónomos suele establecerse también la figura del Secretario General o la del Director-Gerente, según los estatutos, de quien dependerán las asesorías jurídicas de los mismos.

El apartado 4º del artículo 7 establece la coordinación de la Dirección como alternativa a la falta de dependencia, siendo el nexo de unión entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas. Resulta este punto, quizás, el más complejo en la ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades⁴³.

A nivel reglamentario, el artículo 13.3 del Decreto 128/1987, establecía que las comunicaciones y convocatorias (a reuniones) que puedan establecerse entre la Dirección de los Servicios Jurídicos y las asesorías jurídicas de las Consejerías, se practicasen por conducto de la respectiva Secretaría General Técnica.

Los decretos de estructura orgánica de las Consejerías atribuyen esta función a los Secretarios Generales que ejercen las funciones de los Secretarios Generales Técnicos, además de otras, según el artículo 32.3 de la Ley 11/2003⁴⁴. Dicha previsión concuerda con el artículo 7.3 de la Ley 5/2013.

En virtud del superior rango normativo de la Ley, de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única, párrafo segundo, es indiscutible la dependencia de las asesorías jurídicas de las Consejerías de los Secretarios Generales.

Una vez analizado el plano legal y reglamentario de la cuestión, hemos de señalar que esta dependencia orgánica y funcional de las asesorías jurídicas, como órganos de los Servicios Jurídicos, de órganos directivos situados extramuros de

7.- Artículos 4.1 y 5.e) del Decreto 126/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y las competencias de la Consejería de Agricultura.

⁴³ Baste como ejemplo que hasta la fecha sólo se haya alcanzado un acuerdo. Son los acuerdos adoptados en la reunión celebrada el 29 de septiembre de 2014 relativos a:

Comunicación al gabinete jurídico sobre reclamaciones de cantidad de proveedores acogidos al mecanismo extraordinario de pago.

Reclamaciones en vía administrativa de los intereses de demora.

⁴⁴ En la actualidad, la figura del Secretario General Técnico ha caído en desuso en la organización de la Administración Pública regional, siendo este puesto más propio de épocas pasadas en las que el organigrama era más extenso y voluminoso, sin que estuviera condicionado a motivos de austeridad.



los mismos, desde luego condiciona la jerarquía de la Dirección de los Servicios Jurídicos, que como hemos dicho repetidamente, se limita al Gabinete Jurídico.

También cabe plantearse la cuestión de hasta qué punto puede tener incidencia la función de coordinación en el personal de las asesorías jurídicas cuando su dependencia orgánica y funcional es con los Secretarios Generales (artículo 7.3) y sus Jefes son nombrados por los mismos órganos directivos (artículo 14) mediante el procedimiento de libre designación.

Como comentario, formulado con todos los respetos, y en un intento de abonar la cuestión con otras ideas, podemos ofrecer el estudio comparativo de la ordenación de otros servicios jurídicos en donde se ha abordado esta cuestión con distintas soluciones.

Así, por ejemplo, ante la pendularidad de las propuestas que se barajaron en la tramitación de la ley, una alternativa que aproximase las posiciones iniciales, manteniendo la estructura de las Consejerías y sus departamentos sin que los Servicios Jurídicos constituyesen una suerte de Consejería o Dirección General transversal que entrase en las áreas de actividad de cada uno de los departamentos del gobierno regional, y al mismo tiempo garantizase la unidad de los Servicios Jurídicos en su obrar, haciendo efectiva la uniformidad jurídica y la coordinación sería la distribución de la doble dependencia, esto es, la jerárquica y la funcional. Encontramos ejemplo de este reparto de dependencias en los servicios jurídicos del SESCO, de acuerdo con su Circular 2/2013. Trasladando esta distribución de funciones a los servicios jurídicos de la Junta de Comunidades, equivaldría a que la dependencia jerárquica de las asesorías se mantuviese con la Secretaría General correspondiente, mientras que la dependencia funcional se atribuyese a la Dirección de los Servicios Jurídicos. Se trata esta opción de una solución salomónica que plantea el problema de hasta qué punto la dependencia funcional no supondría una injerencia en las potestades de jerarquía que tienen las Secretarías Generales. Puede entenderse limitada esa dependencia funcional al contenido del asesoramiento jurídico, no al reparto, organización del trabajo, carrera administrativa, régimen disciplinario, pero igualmente no garantiza que se generen contradicciones o discordancias en el funcionamiento de las asesorías.

En segundo lugar, en la Comunidad Autónoma andaluza, se opta por la posición inicial del borrador de nuestra ley. Diferenciando su estructura entre servicios centrales y periféricos, las asesorías se integran en los primeros, de manera que sí que dependen orgánica y funcionalmente del Gabinete Jurídico (artículo 11 de su Decreto 450/2000, de 26 de diciembre). Además, se establece el puesto de Jefe de la Asesoría, que se ejerce un letrado (artículo 11.2) del que dependen todos los demás destinados en las asesorías de las Consejerías. A nivel orgánico, se reserva tan solo a la Consejería, la adscripción de la asesoría al Viceconsejero y la obligación de suministro de los medios materiales para el desarrollo de sus funciones (artículo 11.3 y 4). Dicha adscripción no implica la de los letrados.

En Extremadura, mediante el Decreto 99/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura, las asesorías se estructuran de igual modo que en Castilla-La Mancha, “sin perjuicio del asesoramiento jurídico atribuido a la Dirección General de los Servicios Jurídicos, en los términos contemplados en el Título II del presente Reglamento”, y ello porque se configuran las funciones de las asesorías como complementarias a la de los letrados. Además, en su artículo 10 se adscribe uno o varios letrados, que en las relaciones con el Gabinete vienen a sustituir al Secretario General, “y su ubicación física no implicará en ningún momento dependencia alguna respecto a la estructura departamental en la que se encuentren”.

En el caso de nuestra ley, la ausencia de dependencia puede suplirse con un sobredimensionamiento de la función coordinadora que implique obligaciones para las Secretarías Generales y que irremediamente lleva aparejado un desarrollo reglamentario. A modo de ejemplo sobre la formalidad a adoptar, salvando las evidentes diferencias, tomemos por referencia los documentos marco que regulan las relaciones entre la Junta de Comunidades con las empresas públicas regionales. Puede también establecerse órganos colegiados que impulsen dicha coordinación.

D) Finalmente hemos de referirnos al **inciso final del artículo 7.3**, que establece:

“Atendiendo a las necesidades del servicio, cuando así se determine en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo y en todo caso, con informe



Castilla-La Mancha



Gabilex
Nº Extraordinario
Junio 2015

preceptivo de la Dirección del Servicio Jurídico, podrán establecerse Servicios Jurídicos en determinadas Direcciones Generales”.

Las asesorías jurídicas cumplen una función que se hace extensiva a todos los negociados del departamento (Consejería) en la que se incardinan. No obstante, puede por razones de una mayor carga de trabajo, o de complejidad en los asuntos atribuidos, que una Dirección General precise de un servicio jurídico propio, para lo cual han de cumplirse los siguientes requisitos a juicio del mentado precepto:

- a) Necesidades del servicio; concepto jurídico impreciso y muy contestado por la jurisprudencia.
- b) Que así quede determinado como tal servicio jurídico en la Relación de Puestos de Trabajo.
- c) El informe preceptivo de la Dirección del Servicio Jurídico.

CAPÍTULO II FUNCIONES CONTENCIOSAS.

ARTÍCULO 8. EJERCICIO DE LA FUNCIÓN CONTENCIOSA

“1. La representación y defensa en juicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos ante todo tipo de Tribunales corresponde en exclusiva a los letrados integrantes del Gabinete Jurídico, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 5 apartado 3 y 6 apartado 2.

2. La representación y defensa de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en procedimientos arbitrales podrá ser asumida por los letrados del Gabinete Jurídico, previa autorización de la Dirección de los Servicios Jurídicos.”

Por razones de claridad expositiva, analizaremos separadamente los dos apartados en que se estructura el precepto transcrito. A su vez, estudiaremos el primero de ellos dando respuesta a las cuestiones que surgen al hilo del mismo.

Primer apartado

¿A quién corresponde el ejercicio de la función contenciosa?

El primer apartado del precepto reproducido afirma, como hace también el art. 2.1, que el ejercicio de la función contenciosa, consistente en la representación y defensa en juicio, cuando se refiere a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y a sus organismos autónomos, corresponde en exclusiva (aunque a continuación comprobaremos como esta exclusividad se halla matizada por el reconocimiento de una serie de excepciones) a los letrados integrantes del Gabinete jurídico. En efecto, el propio art. 8.1 contempla *in fine* dos excepciones a esa exclusividad que se erige en regla general:

- El ejercicio de la función contenciosa por el titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos, en el caso de que no disfrutase de la condición de letrado de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con anterioridad a su nombramiento. Conviene precisar que, aunque no lo diga expresamente el art. 5.3, al que se remite el art. 8.1 para consagrar esta



excepción, el ámbito subjetivo de la función contenciosa que puede desempeñar el/la Director/a de los Servicios Jurídicos comprende no sólo a la Administración territorial, sino también a los organismos autónomos. No existe razón alguna para excluir a estos últimos en la medida en que la representación y defensa en juicio de aquélla y éstos corresponde *ex lege* a los letrados del Gabinete jurídico, sin distinción.

- La encomienda, en los términos del art. 6.2, de la representación y defensa en juicio de cualquier asunto o grupo de asuntos a funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico, que presten servicios de asesoramiento en derecho en las asesorías jurídicas en las Consejerías y los organismos autónomos. En este supuesto, aunque no lo diga expresamente el precepto, parece lógico pensar que la representación y defensa en juicio de las Consejerías o, lo que es lo mismo, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, dado el principio de personalidad jurídica única consagrado en el art. 3.4 LRJ-PAC, corresponderá, en su caso, a funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico que presten servicios de asesoramiento en derecho en la asesoría jurídica de la Consejería con competencias en la materia objeto del litigio en cuestión; mientras que la representación y defensa en juicio de los organismos autónomos se atribuirá, eventualmente, a funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico que presten servicios de asesoramiento en derecho en la asesoría jurídica del organismo autónomo implicado en la controversia⁴⁵. En ambos casos, debido a su excepcionalidad, el ámbito objetivo de la función contenciosa se circunscribe a un asunto o grupo de asuntos concreto.

45 Aunque derogado en la actualidad por no ajustarse a los términos en que se pronuncia el art. 6.2 de la Ley 5/2013, el art. 14 del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, sirve de apoyo a la interpretación de aquél que ha quedado reflejada en el cuerpo del presente trabajo. Dice así el mencionado art. 14.

“Cuando la naturaleza del asunto así lo aconseje, el Director del Gabinete Jurídico podrá encomendar a los Letrados de las Consejerías, la defensa en juicio de cualquier asunto litigioso procedente de la Consejería a que estuviera adscrito, previa habilitación expresa para dicho asunto por el Consejero de Presidencia, actuando ante los Tribunales de Justicia como Letrados del Gabinete Jurídico”.

Ahora bien, las excepciones expuestas no son las únicas al ejercicio de la función contenciosa por los letrados integrantes del Gabinete jurídico. Basta acudir al art. 2 de la Ley para descubrir otras dos, a saber:

- La representación y defensa de la Administración de la Junta de Comunidades, sus organismos y entidades por los Abogados del Estado en asuntos determinados, mediante la suscripción del oportuno convenio de colaboración por la Administración autonómica y estatal.
- La representación y defensa en juicio por un abogado en ejercicio o la representación por un procurador y la defensa por un abogado (también en ejercicio, se entiende), en los términos que especifica el art. 2.3. En este supuesto, no se hace mención alguna al posible ámbito subjetivo, si bien puede entenderse que es el mismo que el previsto en el anterior apartado del precepto para el caso de que el ejercicio de la función contenciosa sea asumido por la Abogacía del Estado, si bien conviene poner de manifiesto que, por regla general, la representación y defensa en juicio de las entidades del Sector Público Regional corresponde a abogados de su elección. Para que el Gabinete jurídico se haga cargo de la misma es necesaria la suscripción de un convenio al efecto, ex art. 3 de la Ley, como veremos a continuación.

Ámbito subjetivo de la función contenciosa ejercida por los letrados integrantes del Gabinete jurídico

Como se desprende con claridad del art. 8.1 de la Ley, los letrados del Gabinete jurídico representan y defienden en juicio a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y a sus organismos autónomos, y ello por mandato expreso de la ley, sin necesidad de convenio al efecto.

En cambio, para ejercer la representación y defensa en juicio de las entidades integrantes del Sector Público Regional y de las Corporaciones Locales del territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha es necesaria, precisamente, la suscripción de un convenio, conforme al art. 3 de la Ley.



Quedan excluidas del ámbito de la función contenciosa que corresponde a los letrados del Gabinete jurídico, las Cortes Regionales de Castilla-La Mancha, pues según la disposición adicional tercera de la Ley:

“La presente ley no será de aplicación a la defensa y representación de las Cortes Regionales y de la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha⁴⁶ ante cualquier orden jurisdiccional, incluido el Tribunal Constitucional”.

La representación y defensa de las Cortes de Castilla-La Mancha ante los órganos jurisdiccionales y ante el Tribunal Constitucional corresponde a los Letrados de las Cortes, en virtud del art. 16.1 del Estatuto de Personal de las Cortes de Castilla-La Mancha, aprobado por Acuerdo de su Mesa de 22 de septiembre de 1994.

¿En qué ámbitos se ejerce la función contenciosa por los letrados del Gabinete jurídico?

El ejercicio de la función contenciosa a que se refiere el art. 8.1 de la Ley que venimos analizando, procede *“ante todo tipo de Tribunales”*, sin distinción alguna.

Desde luego, la representación y defensa en juicio se extiende a todos los órdenes jurisdiccionales de ámbito interno: civil, penal, contencioso-administrativo, social, militar⁴⁷, constitucional y contable. El estudio de las especialidades procesales aplicables a la defensa de las Comunidades Autónomas lo abordaremos más adelante, a propósito del análisis de la disposición adicional primera de la Ley 5/2013, si bien, interesa hacer ahora unas consideraciones de interés.

Resueltas las dudas iniciales sobre la naturaleza jurisdiccional de las funciones de determinados órganos constitucionales, como el Tribunal Constitucional (STC de

46 La Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha ha sido suprimida por la Ley 1/2014, de 24 de abril “por razones de austeridad del gasto y de mayor eficiencia y duplicidad innecesaria”, según su Exposición de Motivos. La función fiscalizadora de los fondos públicos regionales pasa a ser ejercida por el Tribunal de Cuentas.

47 No obstante, no se dará este supuesto, pues la Comunidad Autónoma carece de competencias en este ámbito.

31 de marzo de 1981 [RTC 1981,9], Dictamen del TC de 1 de julio de 1992) o el Tribunal de Cuentas (jurisdicción de carácter necesario, improrrogable, exclusiva y plena, como expresa el art. 17 de su Ley Reguladora y reconoce el TC en su Sentencia 187/1988, de 17 de octubre [RTC 1988, 187]), no debe plantear dudas la posibilidad de ejercitar tal función ante los órganos mencionados.

En este punto, destacar sucintamente, pues un estudio pormenorizado del tema excede con creces el objeto de esta obra, que la representación y defensa ante el Tribunal Constitucional se rige, junto a la Ley 5/2013, por la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, cuyo art. 82.2 establece lo siguiente:

“Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus Abogados. Por los órganos ejecutivos del Estado actuará el Abogado del Estado”.

En cuanto a la actuación ante el Tribunal de Cuentas, habrá que estar, además de a la Ley 5/2013, a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu) y su Ley de Funcionamiento 7/1988, de 5 de abril. Dice así el art. 48.2 LOTCu:

“La representación y defensa del Estado y de sus Organismos autónomos en las actuaciones a que se refiere la presente Ley corresponderá a los Abogados del Estado. La de las Comunidades Autónomas, provincias y municipios a sus propios Letrados, a los Abogados que designen o a los Abogados del Estado”.

Por lo que se refiere a la posibilidad de que una Comunidad Autónoma sea parte en un proceso seguido fuera del territorio español, hemos de partir de la doctrina que de forma reiterada ha establecido nuestro TC al interpretar la competencia exclusiva que el art. 149.1.3ª de la Constitución (CE, en adelante) reserva al Estado en materia de *“Relaciones internacionales”*. Así, la Sentencia del Pleno del TC 165/1994, de 26 mayo, rec. 1501/1988, señala en su Fundamento de Derecho Sexto que *“(…) la posibilidad de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo actividades que tengan una proyección exterior debe entenderse limitada a aquéllas que, siendo necesarias, o al menos convenientes, para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio de un ius contrahendi, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no*



incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales”.

De esta forma, queda excluida la posibilidad de que una Comunidad Autónoma y, en particular, por lo que aquí interesa, que la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha sea parte en un proceso seguido ante un Tribunal creado en el seno de una organización internacional (piénsese, a título de ejemplo, en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea o en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos) porque quienes son parte en tales organizaciones son los Estados y las organizaciones internacionales, únicos reconocidos como sujetos de Derecho internacional. En consecuencia, aun cuando la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha pudiera verse directamente afectada por un pleito seguido ante un Tribunal de la clase antes apuntada, sería el Estado español a quien correspondería personarse como parte y no a la Comunidad Autónoma.

Cuestión distinta es que, fruto de la actividad que desarrollen las Comunidades Autónomas con proyección externa, como parte del ejercicio de sus competencias y respetando el límite de la reserva que a favor del Estado efectúa el art. 149.1.3ª CE en materia de “*Relaciones internacionales*”, puedan verse aquéllas envueltas en un litigio seguido ante los Tribunales de un Estado extranjero. Pues bien, en este caso, la representación y defensa en juicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se regirá por lo establecido en la Ley 5/2013, correspondiendo, por regla general, a los letrados del Gabinete jurídico, con las excepciones ya comentadas. La naturaleza de los pleitos más propensos a suscitarse en el extranjero es civil y social. Los primeros, con ocasión, mayoritariamente, de bienes, muebles o inmuebles, que son objeto de arrendamiento por parte de la Comunidad Autónoma; los segundos, salvo excepciones, a causa del despido del personal laboral que presta sus servicios en el extranjero.

Ante de concluir el estudio de este primer apartado del art. 8 de la Ley 5/2013, interesa hacer mención al Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de organización y funciones del Gabinete Jurídico, el cual permanece en vigor en lo

que no contradiga a la Ley, hasta que se produzca el desarrollo reglamentario de la misma. Dice el art. 5 del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre:

“1. Las funciones atribuidas al Gabinete Jurídico en materia contenciosa se extienden a todas las instancias, grados y tribunales.

2. Los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma pondrán en inmediato conocimiento del Gabinete Jurídico cualquier actuación en que la Junta de Comunidades puede ser parte, facilitando el expediente y el informe del Centro respectivo”.

Lo cierto es que este precepto no añade nada relevante a lo ya previsto en la Ley, si bien tampoco la contradice, pues la obligación de colaboración de los órganos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con el Gabinete jurídico que consagra su apartado segundo la recoge con mayor amplitud el art. 16 de la Ley, tanto en lo que se refiere a su aspecto subjetivo (la obligación se impone también a los organismos autónomos y a las entidades del sector público regional a los que los Servicios Jurídicos se lo soliciten, y, en particular, a los órganos interesados en los procesos, así como a los propios letrados) como en el aspecto objetivo (prestar la colaboración precisa para la mejor defensa de los intereses en litigio y remitir con la mayor celeridad posible cualquier comunicación recibida de órganos jurisdiccionales).

Segundo apartado.

El arbitraje es un medio heterocompositivo de resolución de controversias que en los últimos tiempos ha experimentado un notable desarrollo como alternativa al proceso seguido ante órganos jurisdiccionales.

Para construir una definición de arbitraje podemos acudir, en nuestro Derecho, al art.1 de la Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de Arbitraje, predecesora de la vigente en la actualidad (la Ley 60/2003, de 23 de diciembre) y así definirlo como aquella institución mediante la cual las personas naturales o jurídicas pueden someter, previo convenio, a la decisión de uno o varios árbitros las cuestiones litigiosas,



surgidas o que puedan surgir, en materias de su libre disposición conforme a derecho.

Como resulta de esta definición y exige también el art. 2 de la Ley de Arbitraje hoy en vigor (LA, en adelante), sólo son susceptibles de arbitraje las controversias sobre materias de libre disposición conforme a derecho. Por esta razón, cuando la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha⁴⁸ decida celebrar un convenio arbitral debe tenerse muy presente la limitación contenida en el art. 22.3 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre (TRLHCLM, en lo sucesivo), que en parecidos términos a los empleados en el art. 7.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, dispone:

“No se puede transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los derechos de la Hacienda Pública de Castilla-La Mancha, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten sobre los mismos, sino mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, previo Dictamen del Consejo Consultivo”.

A estos efectos, interesa dejar constancia del amplio concepto que ofrece el art. 17.1 TRLHCLM de los derechos de la Hacienda Pública, pues tienen cabida en el mismo, entre otros, los rendimientos del patrimonio de la Comunidad Autónoma y los demás de Derecho privado, así como cualesquiera otros que le correspondan, de acuerdo con las leyes.

Celebrado el convenio arbitral, las partes están obligadas a cumplir lo estipulado, quedando vedado a los tribunales conocer de las controversias sometidas a arbitraje, siempre que la parte a quien interese lo invoque mediante declinatoria en los plazos que establece el art. 11.1 LA, que varían en función de que la

⁴⁸ Y a ella se limita la posibilidad contemplada en el art. 8.2 de la ley 5/2013, quedando excluidos, por tanto, los organismos autónomos y las demás entidades que forman parte del sector público regional, aunque no se alcanza a comprender el sentido de tal exclusión, por lo que realizando una interpretación sistemática no parece haber obstáculo alguno para admitir la posibilidad de que estos últimos se sometan a arbitraje cuando surjan controversias sobre materias de libre disposición conforme a derecho.

pretensión se tramite por los cauces del juicio ordinario o del juicio verbal previstos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC).

Suscitada la controversia, para que los letrados del Gabinete jurídico puedan asumir la representación y defensa de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha será necesaria la previa autorización de la Dirección de los Servicios Jurídicos, por exigirlo así el art. 8.2 de la ley 5/2013.

Por lo demás, señalar que el procedimiento arbitral concluye con el laudo definitivo, que contiene la decisión de los árbitros sobre la controversia sometida a arbitraje y que es de obligado cumplimiento para las partes; si bien se contemplan en el art. 38 LA otras formas de terminación, como el desistimiento del demandante, el acuerdo de las partes y la innecesaridad o imposibilidad de la prosecución de las actuaciones comprobada por los árbitros.

Asimismo, interesa dejar constancia de que en el ámbito de la Administración General del Estado, no así en el de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se ha previsto un procedimiento específico para la resolución de controversias relevantes que se susciten entre aquella y sus organismos públicos, sin que pueda acudir a la vía administrativa ni jurisdiccional para resolver tales controversias. Su conocimiento y decisión compete a la Comisión Delegada del Gobierno para la Resolución de Controversias Administrativas, cuya resolución establecerá de forma vinculante para las partes las medidas que cada una de ellas deberá adoptar para solucionar el conflicto planteado. La resolución de la Comisión Delegada no será recurrible ante los Tribunales de Justicia por las partes en conflicto. Todo ello en los términos que establece la disposición adicional única de la Ley 11/2011, de 20 de mayo, de reforma de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje y de regulación del arbitraje institucional en la Administración General del Estado.

ARTÍCULO 9. EJERCICIO DE ACCIONES

Dentro del capítulo II de la Ley 5/2013, se ubica también el art. 9, dedicado al ejercicio de acciones en vía jurisdiccional por los letrados del Gabinete jurídico. Dice el mencionado artículo lo siguiente:



“1. La decisión del ejercicio de las acciones en vía jurisdiccional por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha corresponde al Consejo de Gobierno, previo informe preceptivo del Gabinete Jurídico, a iniciativa de la Consejería con competencias en la materia afectada.

2. En caso de urgencia tal decisión podrá ser adoptada por el titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, oída la Dirección de los Servicios Jurídicos, dando posteriormente cuenta al Consejo de Gobierno.

3. Para disponer de la acción procesal mediante desistimiento, transacción judicial o allanamiento o renunciar al derecho en los procesos en curso será necesaria la autorización del Consejo de Gobierno, previo informe preceptivo del Gabinete Jurídico.

4. En caso de urgencia, la autorización para disponer de la acción procesal regulada en el apartado anterior podrá ser concedida por el titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, dando posteriormente cuenta al Consejo de Gobierno.

5. La Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se someterá en sus actuaciones judiciales a las mismas normas que rigen para el Estado, con las necesarias variaciones derivadas de su propia organización.”

Apartados primero y segundo.

Los dos primeros apartados del precepto transcrito se refieren a los trámites que han de seguirse para ejercitar acciones en nombre y representación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha⁴⁹. Son varias las cuestiones en las que conviene incidir al hilo de estos dos apartados:

⁴⁹De nuevo se limita el ámbito subjetivo de la disposición a la Administración territorial, si bien se considera razonable que la misma sea también aplicable a los organismos autónomos y a las demás entidades del Sector Público Regional cuando la representación y defensa de los mismos corresponda a los letrados del Gabinete jurídico.

- d) Por “ejercicio de acciones” se entiende el ejercicio de aquéllas que supongan el inicio de un proceso en cualquier orden jurisdiccional (demanda, querrela, recurso contencioso-administrativo, recurso de inconstitucionalidad, recurso de amparo⁵⁰, conflicto positivo o negativo de competencias, y, en su caso, conflicto en defensa de la autonomía local⁵¹). En este supuesto, los apartados 1 y 2 del art. 9 de la Ley 5/2013 distinguen, a efectos del órgano competente para autorizar el ejercicio de acciones, según se trate o no de una situación de urgencia. También el art. 6 del Decreto 128/1987 realizar esa distinción al abordar esta cuestión y, aunque ha de entenderse superado por la dicción del art. 9 de la Ley, interesa dejar constancia de dos aspectos que sólo en el Decreto se mencionan:
1. La autorización del Consejo de Gobierno se acreditará en autos, en cada caso, con certificación expedida por el Secretario de dicho.
 2. En caso de urgencia, se dará cuenta de la iniciativa de ejercicio de acciones jurisdiccionales en la primera reunión que celebre el Consejo de Gobierno, que la ratificará o acordará el desistimiento de la acción ejercida.
- di) Por el contrario, para personarse en un procedimiento como parte demandada, acusada o recurrida no es necesaria la adopción por órgano alguno de una decisión en tal sentido. En relación con esto último, señala el art. 7.2 del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre:

“La recepción de emplazamiento por parte del Gabinete Jurídico le autoriza para personarse en el procedimiento, oponerse a toda clase de demandas y

⁵⁰ En principio, cabe que las personas jurídico-públicas puedan recabar del TC amparo en los casos de indefensión o falta de tutela judicial efectiva (vulneración del art. 24 CE), aunque el Tribunal exige con especial rigor que la vulneración denunciada sea sólo y exclusivamente consecuencia de la actuación jurisdiccional causante de indefensión (por todas, ver STC 99/1989, de 5 de junio).

⁵¹ Esto es, cuando los letrados del Gabinete jurídico representen y defiendan en juicio a las Corporaciones Locales mediante convenio suscrito al efecto (art. 3.2 de la Ley 5/2013), al ser ellas, exclusivamente, quienes ostentan legitimación para plantear esta clase de conflictos, ex art. 75 ter LOTC.



cumplir cuantos trámites fueran precisos, utilizando los medios jurídicos a su alcance en defensa de los intereses de la Junta de Comunidades”.

dii) La Instrucción de la Directora de los Servicios Jurídicos de 7 de julio de 2014 se preocupar de diferenciar el ejercicio de acciones en los términos que contempla el art. 9 de la Ley 5/2013, de la denuncia. Brevemente, destacar que dado que esta última se realiza por un empleado público o autoridad en su propio nombre, no en el de la Administración, en cumplimiento de la obligación que impone el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 14 de septiembre de 1882 (LECRim), no requiere, a diferencia del ejercicio de acciones en nombre de la Administración, autorización alguna. Ello, no obstante, concluye la Instrucción solicitando que *“todas aquellas denuncias de las que tengan conocimiento las Secretarías Generales o Direcciones Generales, interpuestas por empleados públicos o autoridades con motivo de hechos presuntamente delictivos que pudieran afectar al ámbito competencial de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, deberán ser puestas en conocimiento de las Asesorías Jurídicas en las Consejerías quienes valorarán la necesidad de solicitar del Gabinete Jurídico informe sobre el ejercicio de acciones”.*

diii) Contra los autos y sentencias desfavorables a la Administración procede la interposición del pertinente recurso, salvo que la Directora de los Servicios Jurídicos, a petición motivada del Letrado correspondiente, conceda la autorización para no recurrir. Este trámite no aparece recogido en la Ley, pero sí en el art. 8.2 del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, si bien la competencia que este último atribuye al Consejero de Presidencia ha sido asumida por la Directora de los Servicios Jurídicos.

Apartados tercero y cuarto.

Estos apartados se refieren a la disposición de la acción procesal y a la renuncia del derecho que le sirve de fundamento, denominadas por la doctrina como “formas anormales de terminación del procedimiento”.

En estos supuestos, la regla general es la necesidad de autorización del Consejo de Gobierno, previo informe preceptivo del Gabinete jurídico. En el mismo sentido se

pronuncia el art. 8.1 del Decreto 128/1987, aunque éste se limita al allanamiento y al desistimiento, sin contemplar la transacción judicial ni la renuncia al derecho. Eso sí, añade que *“la certificación del acuerdo recaído se acompañará al escrito en que se formalicen los actos correspondientes”*.

Se advierte que, a diferencia de lo que ocurre cuando se trata del ejercicio de acciones (art. 9.1 de la Ley), no se exige que la iniciativa provenga de la Consejería con competencias en la materia afectada.

En caso de urgencia, la autorización para disponer de la acción procesal o para renunciar al derecho puede ser concedida por el titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, dando posteriormente cuenta al Consejo de Gobierno, excluyéndose la necesidad de oír a la Dirección de los Servicios Jurídicos, que, sin embargo, se exige cuando, en la misma situación de urgencia, se pretende el ejercicio de acciones, ex art. 9.2 de la Ley.

Las consecuencias derivadas de estas formas anormales de terminación del procedimiento son las previstas en las leyes reguladoras de los distintos órdenes jurisdiccionales, si bien la principal es precisamente esa, la conclusión del procedimiento.

Ahora bien, hay una de ellas que no precisa de autorización en los términos hasta ahora examinados y que, por esta razón, no se halla prevista ni en la Ley 5/2013, ni en el Decreto 128/1987: la pérdida sobrevenida del objeto. Mención especial requiere la que se produce como consecuencia del reconocimiento en vía administrativa de las pretensiones del interesado cuando tal reconocimiento tiene lugar después de interpuesto por aquél el pertinente recurso contencioso-administrativo, disponiendo al respecto el art. 76 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA) que cualquiera de las partes podrá ponerlo en conocimiento del Juez o Tribunal cuando la Administración no lo hiciera. Si el reconocimiento no infringe manifiestamente el ordenamiento jurídico el procedimiento terminará mediante auto; en caso contrario, el Juez o Tribunal dictará sentencia ajustada en Derecho.



Castilla-La Mancha



Gabilex
Nº Extraordinario
Junio 2015

Apartado quinto.

Este último apartado se limita extender a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha el tratamiento procesal que las distintas leyes dispensan al Estado, con la lógica salvedad de las variaciones derivadas de su propia organización.

Esto nos conduce al estudio de la disposición adicional primera de la Ley 5/2013, que bajo la rúbrica “*Remisión legislativa*” versa sobre las especialidades procesales en la defensa de la Comunidad Autónoma.

CAPÍTULO III. FUNCIONES CONSULTIVAS.

ARTÍCULO 10. INFORMES DEL GABINETE JURÍDICO.

"1. Corresponde al Gabinete Jurídico emitir dictamen en derecho, con carácter preceptivo, en los siguientes asuntos:

a) Los anteproyectos de leyes y los proyectos de disposiciones reglamentarias de carácter general.

b) Los convenios de colaboración de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha celebrados con otras administraciones públicas en aplicación del principio de cooperación y colaboración que sean elevados al Consejo de Gobierno.

c) Cualesquiera otros convenios, protocolos, acuerdos de cooperación que obliguen a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sean elevados al Consejo de Gobierno.

d) El bastanteo de los poderes para actuar que presenten los particulares ante la Administración de la Comunidad.

e) En su participación en las mesas de contratación sin perjuicio de la participación de los funcionarios de las asesorías jurídicas. En el presente supuesto el dictamen en derecho no requerirá la elaboración de informe escrito salvo que así se solicitara.

f) Los procedimientos sobre responsabilidad patrimonial.

g) Cualquier otro asunto respecto del cual las disposiciones vigentes exijan un informe del Gabinete Jurídico con carácter preceptivo.

Con carácter general y salvo que se establezca lo contrario el dictamen en derecho en supuestos preceptivos se emitirá mediante informe escrito.

2. Corresponde al Gabinete Jurídico emitir informe a requerimiento de los órganos mencionados en el apartado 4 de este artículo cuando por razón de su importancia o especial dificultad jurídica estos lo consideraran conveniente y sin perjuicio de las labores de las asesorías jurídicas, en los siguientes casos:



- a) *Las reclamaciones administrativas previas a la vía judicial civil o laboral.*
- b) *Los estatutos de empresas públicas, consorcios y fundaciones que constituya la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cuando la Consejería a la que se encuentren vinculados lo estime conveniente y en todo caso si se pretendiera celebrar convenio de asistencia jurídica desde su constitución.*
- c) *Los expedientes sobre declaración de lesividad de los actos propios.*
3. *Corresponderá a los letrados del Gabinete Jurídico, en ejercicio de funciones consultivas, participar en órganos colegiados cuando sean designados para formar parte de los mismos o cuando así esté previsto por otras disposiciones.*
4. *El Consejo de Gobierno, los titulares de las Consejerías, de las Viceconsejerías, de las Secretarías Generales, el titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos y los titulares de los órganos de gobierno superiores de los organismos autónomos o entidades del Sector Público Regional a las que se refiere esta ley pueden consultar al Gabinete Jurídico sobre cualquier cuestión jurídica relacionada con los asuntos de su competencia, precisando los puntos que deben ser objeto de asesoramiento.*
5. *Las funciones de asesoramiento jurídico a que se refiere la presente ley se caracterizan por lo siguiente:*
- a) *Son únicamente las de carácter jurídico, sin perjuicio de los consejos o advertencias que se consideren necesarios sobre cualquier aspecto que plantee la consulta.*
- b) *Los informes de los letrados del Gabinete Jurídico no son vinculantes, salvo que alguna norma así lo establezca.*
- c) *La falta de asesoramiento en el momento del procedimiento oportuno podrá subsanarse recabando el informe preceptivo con posterioridad, siempre que no se haya emitido ya el correspondiente dictamen del Consejo Consultivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, apartado 3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en relación a sus dictámenes".*

En el marco de la organización de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (artículo 1 de la Ley 5/2013), el artículo 10 se ocupa de la función consultiva del Gabinete Jurídico, que junto con la contenciosa integra las labores propias del mismo (artículo 2.1 de la Ley 5/2013)⁵².

APARTADO PRIMERO.

La referencia al dictamen en derecho limita la función consultiva al ámbito puramente jurídico y excluye de la misma el asesoramiento relativo a aspectos de oportunidad y conveniencia, que sí se atribuye, con mayor o menor amplitud, al Consejo de Estado y a los órganos consultivos equivalentes de las Comunidades Autónomas⁵³.

Un criterio válido para delimitar el asesoramiento en derecho del asesoramiento de oportunidad es el empleado por la jurisprudencia para establecer el alcance del control judicial de los actos discrecionales⁵⁴. Así, el TS ha reiterado que el control jurisdiccional de la actuación administrativa no puede implicar la sustitución de ésta en la elección de alternativas legalmente indiferentes, lo que, analógicamente aplicado al artículo 10 de la Ley 5/2013 impide que el asesoramiento del Gabinete Jurídico pueda, por estarle vedado normativamente, decantarse por una decisión determinada de las incluidas en el elenco de las jurídicamente aceptables⁵⁵. En esta línea, sí es admisible, en cambio, desde la óptica del artículo 10, que el asesoramiento en derecho incluya el examen de la

⁵² En lo tocante a la función consultiva, es de interés DE LA NUEZ SÁNCHEZ-CASCADO, E., “La autonomía profesional del Abogado del Estado”, PIZARRO MORENO, M. (coordinador), La asistencia jurídica al Estado e Instituciones Públicas: estudios en homenaje a José Antonio Piqueras Bautista, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 1999, pp.766-770.

⁵³ Así, artículo 2.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, y 39 de la Ley 11/2003.

⁵⁴ Acerca de ello, FERNÁNDEZ-ESPINAR Y LÓPEZ, L.C., “El control judicial de la discrecionalidad administrativa. La necesaria revisión de la construcción dogmática del mito de la discrecionalidad y su control”, Revista Jurídica de Castilla y León, nº 16, 2012, especialmente pp.238 y ss, en que se analiza la evolución jurisprudencial.

⁵⁵ El criterio jurisprudencial apuntado se recuerda, entre las Sentencias más recientes, por la del TS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 11 de marzo de 2015.



aplicación de los conceptos jurídicos indeterminados, al menos en lo tocante a las zonas de certidumbre⁵⁶.

La función consultiva preceptiva del Gabinete Jurídico coincide parcialmente en el ámbito material sobre el que recae con la propia del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Así, ambos órganos informan los anteproyectos de leyes (artículo 54.3 de la Ley 11/2003) y coinciden cuando se trata de disposiciones reglamentarias de carácter general ejecutivas (artículo 54.4 de la Ley 11/2003), convenios o acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas (artículo 54.6 de la Ley 11/2003) y reclamaciones de responsabilidad patrimonial por cuantía superior a seiscientos un euros (artículo 54.9.a) de la Ley 11/2003). En todos estos casos es de aplicación la previsión del artículo 40.3 de la Ley 11/2003, en coherencia con la cual se halla la del artículo 10.5.c) de la Ley 5/2013.

Ya en lo tocante a los asuntos respecto de los cuales es preceptivo el dictamen en derecho del Gabinete Jurídico cabe destacar lo siguiente:

La emisión de informe en relación con los anteproyectos de leyes y los proyectos de disposiciones reglamentarias de carácter general supone, por un lado, la previsión como preceptivo de un trámite no contemplado en el artículo 35.2 de la Ley 11/2003, y, por otro, la concreción de la previsión del artículo 36.3 de la Ley 11/2003. Obviamente los anteproyectos a que se refiere el artículo 10 son los de leyes autonómicas, dado el ámbito competencial de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. En cuanto a los proyectos, no se constriñe a los ejecutivos, como ocurre con el Consejo Consultivo, sino que, a falta de limitación expresa, comprende todo tipo de reglamentos, ya sean ejecutivos o independientes.

La referencia a los convenios de colaboración del artículo 10.1.b) podría interpretarse restrictivamente como alusiva a los convenios contemplados en el artículo 6 LRJ-PAC, que sólo los refiere a las relaciones de la Administración General del Estado con la de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, la referencia del precepto autonómico al principio de cooperación y a otras Administraciones Públicas aboga por una hermeneusis amplia, referida a los

⁵⁶ Al respecto, STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de noviembre de 2014, entre otras.

instrumentos a través de los cuales se articulan los deberes de colaboración y cooperación, tanto con la Administración General del Estado como con otras Comunidades Autónomas y Entidades Locales (acuerdos, planes, convenios, programas, etc.), siempre que sean elevados al Consejo de Gobierno.

En relación con lo anterior, el siguiente asunto se entendería referido a los instrumentos de cooperación no comprendidos en el apartado anterior, esto es, los concertados con personas físicas y/o jurídicas que no tienen condición de Administración Pública. Sea como fuere, dada la amplitud con que aparece formulado, aún de optar por una interpretación estricta del asunto anterior, la dicción del previsto en el apartado c) permite dar cabida en el ámbito del asesoramiento preceptivo a cualesquiera instrumentos de cooperación y colaboración, con la condición de que se eleven al Consejo de Gobierno.

Cabe destacar que el apartado c) exige que los convenios, protocolos, acuerdos de cooperación (la ausencia de conjunción implica el carácter no exhaustivo de la relación) "obliguen" a la Administración, de modo que quedan fuera del precepto las declaraciones de intenciones, esto es, aquellos instrumentos que no son aptos para generar deberes de la Administración hacia otro sujeto de la relación jurídica en que se enmarca el instrumento⁵⁷.

Parece no atribuirse al Gabinete Jurídico, a diferencia de lo que sucede con las Abogacías del Estado (artículo 29 del Real Decreto 997/2003) el bastanteo, pues el precepto se refiere al asesoramiento en derecho en el bastanteo, con lo que genera la impresión de que el Gabinete Jurídico informa, pero no bastantea. Sin embargo, atendido el artículo 12.1 del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de Organización y funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, vigente en lo que no se oponga a la Ley 5/2013, que sí asigna expresamente el bastanteo a los Letrados del Gabinete Jurídico, se concluye que el artículo 10.1.d) de la Ley 5/2013 ha de interpretarse como atributivo del bastanteo al Gabinete Jurídico.

⁵⁷ El carácter vinculante o no de los acuerdos se analiza en la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de octubre de 2011.



En cuanto al asesoramiento en el marco de las mesas de contratación, la participación de los Letrados del Gabinete Jurídico, así como de los funcionarios de las asesorías jurídicas, es una manifestación en el ámbito autonómico de las previsiones del artículo 21.2 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público⁵⁸. El asesoramiento en derecho, que se prevé se realice de forma verbal, salvo solicitud de que se elabore informe escrito (lo que obedece a la conveniencia de una respuesta ágil que contribuya a una actuación más dinámica de la mesa), es distinto y compatible con las labores propias del Letrado como componente de la mesa, de que será miembro con voz y voto (artículo 21.5 del Real Decreto 817/2009).

Al hilo de la exigencia de dictamen preceptivo en los procedimientos sobre responsabilidad patrimonial cabe cuestionarse en qué momento del mismo ha de emitirse el informe. A falta de previsión normativa al respecto, y como recoge la práctica del Gabinete Jurídico, es un referente de interés el artículo 25 del Real Decreto 997/2003⁵⁹. La ubicación del dictamen en tal momento es coherente con la previsión del artículo 10.2 del Decreto 128/1987, a tenor del cual se ha de aportar, a efectos de emisión del dictamen, el expediente administrativo y el informe de los servicios encargados de su tramitación o, en su defecto, de la Secretaría General Técnica, y es conforme con el sentido del dictamen, que es comprobar la conformidad a Derecho del procedimiento, pues sólo una vez elaborada la propuesta de resolución, en que se manifiesta el resultado del mismo con carácter previo a su resolución, es apropiado pronunciarse sobre éste. También es congruente con el derecho de defensa de los interesados, pues el

⁵⁸ "Las mesas de contratación estarán compuestas por un Presidente, un Secretario y, al menos, cuatro vocales, todos ellos designados por el órgano de contratación. Entre los vocales deberá figurar obligatoriamente un funcionario de los que tengan encomendado el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un Interventor o, a falta de cualquiera de éstos, quien tenga atribuidas las funciones correspondientes al asesoramiento jurídico o al control económico-presupuestario del órgano".

⁵⁹ "Cuando para resolver los expedientes que se tramiten con intervención de los interesados sea preceptivo o se considere necesario el informe del Servicio Jurídico del Estado, dicho informe se solicitará, salvo norma expresa que disponga otra cosa, una vez evacuada la audiencia de aquéllos y formulada propuesta de resolución".

dictamen no da respuesta a las alegaciones de éstos, sino que comprueba la corrección jurídica del procedimiento y de la resolución que se propone⁶⁰.

Finalmente, el apartado g) realiza una remisión a las disposiciones vigentes para establecer el resto de supuestos sujetos a dictamen preceptivo, cual es el caso de los documentos a efectos del deslinde de montes catalogados (artículo 100 del Decreto 485/1962, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Montes) y el de los contemplados en el artículo 11 del Decreto 128/1987 no coincidentes con los anteriormente enunciados en la Ley 5/2013. Son los siguientes:

- Requerimientos suscitados por la Comunidad Autónoma al Estado u otra Comunidad Autónoma de forma previa a la substanciación de conflictos de competencias ante el Tribunal Constitucional.

Se refiere al requerimiento por el órgano ejecutivo superior que se prevé en el artículo 63.1 LOTC como requisito previo al planteamiento de un conflicto positivo de competencias.

- Requerimientos previos a la sustanciación de conflictos de competencia suscitados por el Estado u otra Comunidad Autónoma.

Se refiere al requerimiento que puede efectuar el órgano ejecutivo superior de otra Comunidad Autónoma de acuerdo con lo dispuesto en el precepto citado o el Gobierno potestativamente en virtud del artículo 62 LOTC, en caso de conflicto positivo, y al requerimiento que debe efectuar el Gobierno con carácter previo al planteamiento de un conflicto de competencias negativo (artículo 71.1 LOTC).

- El ejercicio de acciones ante el Tribunal Constitucional.

Es el caso del recurso de inconstitucionalidad (artículo 32.2 LOTC). También del conflicto de competencias positivo. En este segundo caso, el informe preceptivo en relación con el requerimiento no excluye que proceda otro nuevo informe respecto del planteamiento del conflicto, ya que, aun cuando el rechazo al

⁶⁰ En este sentido, el artículo 12.1 del Decreto 128/1987 dispone que los Letrados del Gabinete Jurídico “velarán por la legalidad del procedimiento administrativo”.



requerimiento o la falta de contestación permita el planteamiento (cabría cuestionarse incluso si una respuesta positiva, pero insatisfactoria en cuanto a la fundamentación de la misma también lo habilita), ello no excluye la conveniencia de examinar los requisitos formales del planteamiento del conflicto, así como de revisar la fundamentación de la discrepancia a la luz de la respuesta de la otra Comunidad Autónoma o del Estado.

No es el supuesto, en cambio, de la cuestión de inconstitucionalidad, al ser su planteamiento competencia del órgano jurisdiccional y no suponer ejercicio de acción.

- Recursos administrativos que deban ser resueltos por el Presidente de la Junta de Comunidades o el Consejo de Gobierno.

Aunque existe la posibilidad de que una ley especial otorgue recurso ante el Presidente o el Consejo de Gobierno (artículo 38.2 de la Ley 3/1984, de 25 de abril, sobre Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha), no se ha hecho uso de la misma.

- Pliegos de cláusulas administrativas generales y típicas para la contratación de obras, servicios o suministros así como los proyectos de clausurado sometidos al derecho privado.

Los pliegos son los contemplados en el artículo 114 TRLCSP, aplicables a las Comunidades Autónomas según previsión de su apartado tercero. Se trata de otro supuesto en que junto al informe del Gabinete Jurídico se emitirá el del Consejo Consultivo, dado lo dispuesto en el referido apartado tercero.

Por lo que respecta al clausurado, no cabe entenderlo alusivo a los contratos privados contemplados en el TRLCSP (artículo 20), ya que se rigen en su preparación y adjudicación por normas administrativas, sino a aquellos contratos excluidos de la aplicación del TRLCSP y que se sujetan al ordenamiento privado, caso de los arrendamientos de bienes inmuebles.

- Conflictos de jurisdicción con los Juzgados o Tribunales.

A falta de previsión más concreta, se concluye que el informe debe emitirse no sólo en caso de iniciativa por el órgano administrativo competente (Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros por conducto del Presidente, dada la ausencia de previsión expresa en la normativa autonómica y lo dispuesto en el artículo 3.2ª de la Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, de Conflictos Jurisdiccionales), esto es, con carácter previo al oficio de inhibición (artículo 10.2 de la Ley Orgánica 2/1987), sino también en el supuesto de recibir requerimiento de inhibición procedente de un órgano jurisdiccional, antes de emitir respuesta (artículo 9.2 de la Ley Orgánica 2/1987).

Si bien el Decreto 128/1987 prevé informe preceptivo en caso de reclamaciones previas a la vía judicial civil, sin matices, la Ley 5/2013 lo reserva a los supuestos en que se requiera por las autoridades previstas en la ley por razón de su importancia o especial dificultad jurídica. Dada la discrepancia, y atendida la Disposición Derogatoria Única.2 de la Ley 5/2013, ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 5/2013.

Se establece que la forma de los dictámenes será la escrita en supuestos preceptivos y salvo que se establezca lo contrario (caso de los emitidos en el marco de las mesas de contratación)⁶¹. Ante la ausencia de previsión relativa a los facultativos, nada impide que éstos sean emitidos en forma verbal, si bien es lógicamente recomendable, en aras a la seguridad acerca de su contenido, que se emitan por escrito.

APARTADO SEGUNDO.

El apartado segundo se ocupa de los informes facultativos emitidos por el Gabinete Jurídico, aunque también se contempla uno preceptivo, cual es el relativo a los estatutos de empresas públicas, consorcios y fundaciones que constituya la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha si

⁶¹ Cabe destacar que el TS ha admitido la emisión en forma verbal de informes jurídicos preceptivos, siempre que lo sea con carácter excepcional y que, en todo caso, cumpla "las mismas exigencias que si se produjera por escrito, y, en consecuencia, debe contener un razonamiento explícito (...)" (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 13 de marzo de 2015).



se pretendiera celebrar convenio de asistencia jurídica desde su constitución, pues en este supuesto se prevé el informe "*en todo caso*".

Aunque el apartado segundo se remite genéricamente al cuarto del mismo precepto para determinar los órganos competentes, cabe concluir que la competencia no es indistinta para cada órgano de los contemplados en el artículo 10.4, sino que está vinculada al caso en relación con el cual se solicita el informe. De este modo, el informe relativo a las reclamaciones previas a las vías civil y laboral se emitirá a requerimiento del órgano competente para resolver la reclamación, en función de la materia a que se refiera, si es civil (artículo 122.1 LRJ-PAC) o del órgano de los referidos que ostente la condición de Jefe administrativo o Director del establecimiento u Organismo en que el trabajador preste sus servicios (artículo 125.1 LRJ-PAC)⁶². El correspondiente a estatutos de empresas públicas, consorcios y fundaciones que constituya la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha lo será a requerimiento del titular de la Consejería a que se encuentre vinculada la entidad, pues es esa Consejería la que, a tenor del precepto, ha de estimar conveniente el informe. Y el de los expedientes sobre declaración de lesividad de los actos propios, por el órgano competente para dictarlo (según se desprende del artículo 103.4 LRJ-PAC), siempre que sea uno de los contemplados en el artículo 10.4 de la Ley 5/2013, o por el órgano de los contemplados del que dependa jerárquicamente de forma más directa el órgano competente para dictar el acto sujeto a eventual declaración de lesividad. Esta delimitación de las atribuciones está en consonancia con la restricción que el apartado cuarto hace de los informes facultativos que los órganos en él enunciados pueden requerir a los "*asuntos de su competencia*".

APARTADO TERCERO.

Este apartado contempla la participación de los Letrados del Gabinete Jurídico en órganos colegiados.

⁶² Así, en caso de reclamación previa relativa a la resolución de un arrendamiento, corresponderá el requerimiento al órgano competente para la resolución, esto es, la Consejería de Economía y Hacienda (actualmente, de Hacienda), como dispone el artículo 49.2 de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Los supuestos son múltiples. De entre los que obedecen a previsiones normativas cabe destacar las mesas de contratación, el Jurado Regional de Valoraciones (artículo 152.3 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística) y las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo (artículo 13.1.D) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre de 2010, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha). Los que responden a designación pueden ser todos aquellos para los que se nombre a un Letrado del Gabinete Jurídico en su condición de Letrado, pues en caso contrario la participación lo será en su condición de particular no funcionario y sujeta al régimen de incompatibilidades.

La Ley 5/2013 ubica en las funciones consultivas la participación de los Letrados en los órganos colegiados, lo cual responde a las dos categorías de funciones propias del Gabinete Jurídico (consultivas y contenciosas). Sin embargo, no se ajusta a la realidad jurídica de la labor que el Letrado desempeña como miembro del órgano colegiado, pues ésta no será generalmente de carácter únicamente consultivo, sino también decisorio, en su calidad de miembro del órgano. Así, tiene voz y voto en las mesas de contratación en que participe (mesas algunas de cuyas decisiones tienen la condición de actos de trámite cualificados) y así sucede igualmente en el Jurado Regional de Valoraciones, cuyos actos ponen fin a la vía administrativa⁶³. Otro tanto cabe decir del resto de órganos colegiados cuando contribuyan a formar la voluntad del órgano. En tales supuestos la actuación y consiguiente responsabilidad del letrado será la propia de un miembro con voz y voto de un órgano colegiado y no sólo, aunque también pueda desarrollarla, la de un consultor no vinculante.

APARTADO CUARTO.

Este apartado contempla la posibilidad de requerir informes facultativos por los órganos que en él se enuncian⁶⁴. Cabe destacar que, a diferencia de lo que sucede

⁶³ No así en las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en que asiste con voz pero sin voto.

⁶⁴ La relación de autoridades enunciada en el artículo 10.1 del Decreto 128/1987 ha de entenderse



en el resto de peticiones de informes, en este supuesto se prevé que han de precisarse los puntos que deben ser objeto de asesoramiento, lo cual se corresponde con el carácter genérico del eventual objeto de la consulta (*“cualquier cuestión relacionada con los asuntos de su competencia”*), frente al delimitado de los informes preceptivos y del resto de facultativos⁶⁵.

Al hilo de este apartado, si bien relacionado con el anterior, resulta igualmente destacable que no se exige una fundamentación de la conveniencia de requerir el informe. En el apartado tercero, por su parte, se apuntan los motivos que han de justificar la petición de informe (la importancia o especial dificultad jurídica del caso), aunque no se requiere su exteriorización en la petición. Tales omisiones son coherentes con el hecho de que el Gabinete Jurídico tiene como función el *“asesoramiento jurídico”* de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de sus Organismos Autónomos y en su caso, de las entidades del Sector Público Regional de ella dependientes, por lo que forma parte de la discrecionalidad de los órganos a que se reconoce legitimación para requerir el asesoramiento valorar la conveniencia de consultar al Gabinete Jurídico, y la circunstancia de que se apunten los motivos en el apartado tercero aparece vinculada a la eventual coincidencia en el ámbito de consulta con las asesorías jurídicas.

Dicho lo anterior, no cabe olvidar que el asesoramiento jurídico por el Gabinete Jurídico puede presentarse en dos escenarios diferentes: en el marco de un procedimiento administrativo o al margen de cualquier procedimiento de este tipo. El que se dé uno u otro caso determinará la sujeción o no al régimen de la LRJ-PAC, más en concreto a sus artículos 82 y 83 (legislación básica ex artículo 1), pues estos preceptos se incardinan en la regulación del procedimiento administrativo común y, por ende, son aplicables también a la Administración autonómica. De este modo, si el asesoramiento se requiere a efectos de la

derogada en lo que discrepe del artículo 10.4. En particular, los Secretarios Generales Técnicos no se contemplan entre los legitimados para consultar al Gabinete Jurídico.

⁶⁵ La previsión del artículo 10.4 implica una mayor concreción de la consulta (en línea con el artículo 82.2 LRJ-PAC), frente a la del artículo 10.2 del Decreto 128/1987 (*“La petición de dictamen precisará el objeto concreto de la consulta”*), que es predicable de todos los requerimientos de informe, preceptivos o facultativos.

resolución de un procedimiento, habrá de citarse el precepto que lo exija (de ser preceptivo) o fundamentar la conveniencia de reclamarlo (de ser facultativo).

APARTADO QUINTO.

Este apartado resulta aplicable tanto a los informes preceptivos como a los facultativos.

La referencia a las funciones únicamente de carácter jurídico se corresponde con el “dictamen en derecho” anteriormente comentado. La posibilidad de efectuar consejos o advertencias sobre aspectos distintos de los puramente jurídicos ha de contemplarse como una potestad que se atribuye al Letrado del Gabinete Jurídico, de que éste puede servirse o no según su criterio, pero no como un cometido de su función de asesoramiento que le sea exigible.

Los informes son, salvo previsión normativa que establezca otra cosa, no vinculantes. La incardinación del artículo 83.1 LRJ-PAC en el marco de la regulación del “procedimiento administrativo común” no genera dudas en cuanto a la naturaleza de los informes no procedimentales, ya que la Ley 5/2013 los prevé en todo caso con carácter facultativo.

El carácter generalmente no vinculante no implica que los informes estén exentos de una eficacia jurídica distinta de la asociada a la traslación de los argumentos y conclusiones del dictamen a la actuación de la Administración, pues, en la medida en que el dictamen se relacione con un acto administrativo, será de aplicación en todo caso el artículo 54.1.c) LRJ-PAC, al corresponder a la regulación del régimen jurídico básico de las Administraciones Públicas.

La letra c) aborda el supuesto de falta de aportación del informe en el momento del procedimiento oportuno. Varias son las cuestiones que se plantean.

En primer lugar, cabe destacar la falta de previsión de plazo para emitir los informes. Ciertamente el artículo 83.2 LRJ-PAC prevé que los informes han de ser evacuados en el plazo de diez días, salvo que una disposición o el cumplimiento del resto de los plazos del procedimiento permita o exija otro plazo mayor o menor, pero dicho precepto se ubica, como hemos señalado, en la regulación del



procedimiento administrativo común, por lo que no es de aplicación a los informes requeridos y emitidos al margen de los procedimientos administrativos. De este modo, el artículo 83.2 resuelve la falta de previsión de plazo en el caso de los informes integrados en el procedimiento administrativo, pero no el de los emitidos al margen de los procedimientos, sin perjuicio de que se acuda a este precepto como guía orientativa. En cualquier caso, se trata de una cuestión susceptible de resolución en el desarrollo reglamentario previsto en la Disposición Final primera de la Ley 5/2013 o por vía de instrucción de la Dirección de los Servicios Jurídicos (artículo 15.1).

En cuanto al momento del procedimiento oportuno, nos remitimos a lo expuesto anteriormente.

Dado que los informes que se contemplan en la letra c) son los emitidos en el marco de un procedimiento administrativo, son de plena aplicación los artículos 82 y 83 LRJ-PAC, lo que suscita la cuestión relativa a la naturaleza “determinante” o no del informe del Gabinete Jurídico. A falta de definición legal, procede acudir a la interpretación realizada por la jurisprudencia, que se ha servido del Diccionario de la Real Academia Española para apuntar que es “determinante” el informe *“necesario para fijar los términos de una cosa o cuestión planteada (...) y en su caso el contenido que haya de tener la resolución del procedimiento- como ocurre con informes que podemos calificar de técnicos, que no son vinculantes, pero sí necesarios para que el órgano decisorio resuelva, informes cuya falta no puede suplir el órgano decidor por carecer de esos conocimientos técnicos precisos en la materia o disciplina que se trate...”*⁶⁶. A la luz de tal razonamiento, parece posible concluir que el informe del Gabinete Jurídico, aunque no sea vinculante (término que, como señala la jurisprudencia, no debe confundirse con el de “determinante”) puede considerarse determinante, dado su carácter técnico-jurídico y la trascendencia que el asesoramiento que lleva a cabo el Gabinete tiene para el adecuado desenvolvimiento de la actuación administrativa,

⁶⁶ Así se define en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 15 de diciembre de 2008, cuyos razonamientos son acogidos por la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 de marzo de 2010.

principalmente cuando el dictamen en derecho del Gabinete no va seguido de dictamen del Consejo Consultivo⁶⁷.

La consideración como determinante del informe supone la aplicación del artículo 83.3 LRJ-PAC y la consecuente posibilidad de interrumpir el plazo al amparo de dicho precepto y del artículo 42.5.c) por un máximo de 3 meses. En todo caso, se trata de una facultad del instructor. Asimismo, implica que el órgano competente para resolver habrá de “esmerarse” en la motivación cuando pretenda apartarse en su decisión de lo indicado en los informes⁶⁸.

La ausencia del informe produce efectos diversos en función del ámbito en que acontezca. En el caso de los facultativos, es manifiesto que carece de trascendencia, más allá de la eventual responsabilidad disciplinaria asociada a la desatención del requerimiento⁶⁹. De tratarse de informes “procedimentales”, su omisión en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general conlleva la nulidad de pleno derecho de éstas (única posible ex artículo 62.2 LRJ-PAC), dado que el artículo 83.3 LRJ-PAC es solamente aplicable al procedimiento de elaboración de actos administrativos⁷⁰.

La cuestión es más compleja de insertarse el informe en el procedimiento de elaboración de actos administrativos. El artículo 83.3 LRJ-PAC permite la continuación del procedimiento, salvo en el caso de informes preceptivos y determinantes, en que se contempla la suspensión (potestativa) del procedimiento. Ahora bien, la posibilidad de proseguir la tramitación no excluye la infracción legal que conlleva la omisión de un informe previsto en la norma que rige el procedimiento. De ahí que la ausencia de informe en los procedimientos en que se prevé como preceptivo sea reconducible a la anulabilidad, dada la improcedencia de subsumir la carencia en alguno de los supuestos contemplados en el artículo 62.1 LRJ-PAC, y más en particular en su apartado e).

⁶⁷ No en vano el artículo 12 del Decreto 128/1987 dispone que los Letrados del Gabinete Jurídico “velarán por la legalidad del procedimiento administrativo y la salvaguardia de los derechos e interés de la Comunidad Autónoma”.

⁶⁸ STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 8 de marzo de 2010.

⁶⁹ Memento de Derecho Administrativo 2015, Francis Lefebvre.

⁷⁰ STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de octubre de 2003.



Más en concreto, la omisión del informe preceptivo se presenta como un defecto de forma (entendida como procedimiento de elaboración del acto y no como manifestación externa de éste), cuyos efectos de desprenden del artículo 63.2 LRJ-PAC⁷¹. A la luz de dicho precepto, la ausencia del informe sólo conllevará la anulación del acto resultante del procedimiento en que ha tenido lugar la omisión cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

Comenzamos por el segundo de los supuestos para advertir de los pronunciamientos que, merced a la combinación de los artículos 63.2 y 83.3 LRJ-PAC mantienen la procedencia de proseguir las actuaciones y anular el acto únicamente de acreditarse la indefensión material de los interesados⁷². Ocurre, sin embargo, que de preverse la emisión del informe del Gabinete Jurídico tras la redacción de la propuesta de resolución, como sucede en el Real Decreto 997/2003 y en otras normas autonómicas reguladoras de la función consultiva de sus Servicios Jurídicos, no podrá apreciarse en caso alguno indefensión, por el simple hecho de que el informe ha de emitirse una vez cumplimentado el trámite de audiencia.

La carencia de los requisitos formales indispensables ha servido de apoyo a la anulación de anulabilidad a la falta de dictamen del Consejo de Estado, cuya relevancia llega al punto de ser semivinculante en algunos casos. Éste parece el criterio más adecuado para los informes determinantes, como son los del Consejo de Estado y órganos autonómicos equivalentes y como mantenemos que lo es el del Gabinete Jurídico, al menos cuando no se acompañe de posterior dictamen del Consejo Consultivo⁷³.

La anulabilidad implica la posibilidad de convalidar (artículo 67.1 LRJ-PAC), incluso con posterioridad a la aprobación del acto⁷⁴. Únicamente se presenta un límite,

⁷¹ Así lo apuntó el Consejo Consultivo en su Dictamen nº 117/2013, de 17 de abril, Expediente relativo a anteproyecto de Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos de Castilla-La Mancha.

⁷² STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 18 de mayo de 2011.

⁷³ En esta línea, la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 20 de marzo de 2001, atribuye efectos anulatorios a la falta de informe, pero sólo cuando éste sea preceptivo y determinante.

⁷⁴ STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de febrero de 2008.

que es el contemplado en el apartado c), esto es, que se haya emitido el dictamen del Consejo Consultivo, dada la previsión del artículo 40.3 de la Ley 11/2003.

La previsión del artículo 10.5.c) es aplicable a los informes preceptivos tanto de los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general como a los de actos administrativos, pues la ley no distingue. Sin embargo, ha de tenerse presente que la posibilidad de emitir el informe con posterioridad a la aprobación sólo es predicable de los actos, pues la nulidad de pleno derecho (efecto invalidante propio de las disposiciones) no es subsanable. En cuanto a la improcedencia de emitir el informe tras el dictamen del Consejo Consultivo, es igualmente aplicable a uno y otro caso. Surge la duda de los efectos que, en el procedimiento de elaboración de actos administrativos, tiene aparejada la ausencia de informe del Gabinete Jurídico, una vez emitido el dictamen del Consejo Consultivo. Al respecto, atendida la naturaleza dudosamente determinante de un informe técnico-jurídico previo a otro que comparte tal condición (aunque también pueda comprender aspectos de oportunidad o conveniencia, ex artículo 39 de la Ley 11/2003) y la ausencia de indefensión (de preverse con posterioridad al trámite de audiencia), bien cabría concluir que podrían atribuírsele los propios de una irregularidad no invalidante.

ARTÍCULO 11. ASESORAMIENTO EN DERECHO A LAS CONSEJERÍAS

"1. Corresponde a las asesorías jurídicas de las Consejerías las siguientes funciones:

a) La preparación de los proyectos de normas jurídicas y, en su caso, la realización de los trabajos técnico-jurídicos previos necesarios.

b) La emisión de los informes facultativos que les sean solicitados por los titulares de las Consejerías, de las Viceconsejerías, de las Secretarías Generales y los titulares de los órganos de gobierno superiores de los organismos autónomos.

c) La emisión de los informes facultativos que les sean requeridos por el titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

d) La preparación de los proyectos de resolución de los recursos administrativos.



e) La preparación de los proyectos de resolución de las reclamaciones administrativas previas a la vía judicial civil y laboral.

f) La preparación de los proyectos de resolución en los procedimientos de revisión de oficio.

g) La preparación de los proyectos de resolución en los procedimientos de reclamaciones patrimoniales.

h) Supervisión de la documentación que se remita, para su publicación, al Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

i) Preparación de los expedientes que hayan de ser elevados al Consejo de Gobierno.

j) Preparación de expedientes administrativos que deban remitirse a cualesquiera órganos jurisdiccionales.

k) Las demás funciones que les vengán atribuidas por norma legal o reglamentaria.

2. Las funciones de asesoramiento en Derecho a las Consejerías y organismos autónomos que produzcan incidencia sobre cuestiones que se eleven a Consejo de Gobierno o sobre la representación y defensa de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se desempeñan bajo la supervisión técnica y jurídica de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

3. No podrán remitirse expedientes a órganos judiciales sin el previo conocimiento de los mismos por el Gabinete Jurídico, salvo en los casos excepcionales en los que el trámite de conocimiento previo pudiera suponer un incumplimiento de los plazos establecidos en las leyes de procedimiento o de los requerimientos judiciales. La falta de conocimiento por parte del Gabinete Jurídico de los expedientes o documentos remitidos a los órganos judiciales no produce efectos respecto de su aportación a cualquier tipo de proceso.

4. Las funciones de asesoramiento jurídico a que se refiere la presente ley y que corresponden a las asesorías jurídicas en las Consejerías y los organismos autónomos están sujetas a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 10".

Aunque el Gabinete Jurídico puede ser consultados por los titulares de las Consejerías, como se ha expuesto, el asesoramiento en Derecho a las Consejerías corresponde con carácter general a las asesorías jurídica, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5, en relación con el 1, de la Ley 5/2013. Hay que destacar, a este respecto, que aun cuando el precepto lleva por rúbrica "asesoramiento a las Consejerías", las funciones encomendadas a las asesorías jurídicas no son sólo de asesoramiento (en su concepto de consejo o dictamen), sino más exactamente de asistencia jurídica⁷⁵.

APARTADO PRIMERO.

Este apartado enuncia las funciones encomendadas a las asesorías jurídicas, en línea con el artículo 28.2 de la Ley 4/2011. Procede destacar que, aunque se refiera exclusivamente a las Consejerías, cabe aplicarlas al asesoramiento a los Organismos Autónomos, cuyo asesoramiento en derecho corresponde, con carácter general, a sus respectivas asesorías jurídicas.

La primera de ellas se integra en la división funcional de las labores de asistencia jurídica en la elaboración de normas, de acuerdo con la cual corresponde a las asesorías jurídicas la preparación y al Gabinete Jurídico el dictamen. El apartado se refiere a los proyectos de normas jurídicas, lo que ha de interpretarse en un sentido amplio, comprensivo no sólo de los proyectos de disposiciones de carácter general (reglamentos), sino también de los anteproyectos de ley, y a los eventuales trabajos técnico-jurídicos previos necesarios, como pueden ser las labores de documentación y recopilación precisas para la adecuada preparación.

⁷⁵ Así, el artículo 28.2 de la Ley 4/2011 dispone que "Al Cuerpo Superior Jurídico le corresponden las funciones de asesoramiento jurídico, preparación de los proyectos de normas jurídicas y, en su caso, la realización de los trabajos técnico-jurídicos previos necesarios, y preparación de las propuestas de resolución de los recursos administrativos, de las reclamaciones administrativas previas a la vía judicial civil y laboral, de los procedimientos de revisión de oficio, de los procedimientos de reclamaciones patrimoniales y de procedimientos sancionadores o disciplinarios".



La segunda y tercera comprenden los informes facultativos que pueden solicitarse a las asesorías jurídicas.

En cuanto a las autoridades consultantes, coinciden prácticamente con las legitimadas para requerir informe del Gabinete Jurídico, con la salvedad del Consejo de Gobierno y los órganos de gobierno superiores de las entidades del Sector Público Regional, que no se cuentan entre las previstas en el artículo 11. La exclusión del Consejo de Gobierno es coherente con la adscripción de las asesorías jurídicas a las Consejerías (en cuya estructura se integran las Viceconsejerías y Secretarías Generales) u Organismos Autónomos, de cuyas respectivas Secretarías Generales dependen orgánica y funcionalmente (artículo 7.3 de la Ley 5/2013), que sitúa en el Gabinete Jurídico el asesoramiento jurídico al Consejo de Gobierno. En cuanto a las entidades del Sector Público, cabe señalar que las asesorías jurídicas no se integran en ellas, en congruencia con lo cual se prevé en el artículo 2.1 de la Ley 5/2013 que el asesoramiento jurídico a las mismas corresponde al Gabinete Jurídico. Finalmente, la posibilidad de que el titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos requiera informe a las asesorías jurídicas es una consecuencia de la condición de "*centro superior consultivo interno de la Administración Autonómica y de sus organismos autónomos*" que se atribuye a la Dirección (artículo 5.1 de la Ley 5/2013) y de la función de coordinación entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas en las Consejerías y en los Organismos Autónomos (artículo 7.4) que le corresponde.

No se señala expresamente que el asesoramiento es en derecho, pero ese carácter se deriva del artículo 28.2 de la Ley 4/2011 (que enuncia el asesoramiento jurídico entre las funciones del Cuerpo Superior Jurídico) y de las alusiones al asesoramiento "en Derecho" y "jurídico" de los apartados 2 y 4 de este artículo. En consecuencia, le son trasladables las consideraciones efectuadas al abordar el asesoramiento por el Gabinete Jurídico.

No se prevé plazo ni forma de los informes, cuestiones estas que, sin perjuicio de lo expuesto anteriormente respecto de los correspondientes al Gabinete Jurídico, serán objeto de concreción previsible en el reglamento que desarrolle la Ley 5/2013.

Las funciones enunciadas en las letras d), e), f) y g) se corresponden con las mencionadas en el artículo 28.2 de la Ley 4/2011, con excepción de las propuestas de procedimientos sancionadores o disciplinarios, no contempladas en esta letra. Al margen de que resulta más adecuado el término "propuesta" que el de "proyecto", por estar el primero en consonancia con la terminología de la LRJ-PAC, merece la pena destacar que sólo en algunos casos la propuesta irá seguida de dictamen en derecho. Así, a salvo la posibilidad de requerir informe facultativo en cualquier de estos supuestos, las propuestas de resolución de los recursos administrativos no van seguidas de dictamen en derecho; las de reclamaciones administrativas previas a la vía judicial civil y laboral, por el Gabinete Jurídico y sólo potestativamente y en atención a su importancia o especial dificultad jurídica (artículo 10.2.a) de la Ley 5/2013); las de procedimientos de revisión de oficio, por el Consejo Consultivo y en todo caso (artículo 54.9.b) de la Ley 11/2003, aunque sólo se refiera a los actos y no expresamente a las disposiciones, si bien debe extenderse a éstas ex artículo 102.2 LRJ-PAC); y las de procedimientos de reclamaciones patrimoniales, por el Gabinete Jurídico en todo caso (artículo 10.1.f) de la Ley 5/2013) y por el Consejo Consultivo cuando la reclamación exceda de 601 euros (artículo 54.9.a) de la Ley 11/2003).

La función encomendada en la letra h) supone una última cautela especialmente útil para evitar errores materiales. En todo caso, se trata de "supervisión", por lo que la eventual irregularidad detectada deberá ser solventada por el órgano competente para ello.

La función atribuida en la letra i) se enmarca en la asistencia prestada a las Consejerías, en la medida en que los expedientes son elevados por éstas al Consejo de Gobierno, del que forman parte sus titulares.

La preparación de los expedientes administrativos que deban remitirse a cualesquiera órganos jurisdiccionales está claramente vinculada con la previsión del artículo 48 LJCA, y más en concreto con la del apartado cuarto del precepto⁷⁶.

⁷⁶El expediente, original o copiado, se enviará completo, foliado y, en su caso, autenticado, acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga. La Administración conservará siempre el original o una copia autenticada de los expedientes que envíe. Si el expediente fuera reclamado por diversos Juzgados o Tribunales, la Administración enviará



Mas es aplicable a cualquier orden jurisdiccional, ya se trate de una remisión ex lege (así, la prevista en el artículo 780.3 LEC) o acordada por el órgano jurisdiccional competente, bien sea de oficio o a petición de parte; todo ello en virtud del deber de colaboración con la Administración de Justicia, establecido en el artículo 118 CE y 17 LOPJ. Por lo demás, aunque la letra i) parece referirse exclusivamente a los expedientes que sean requeridos por el órgano jurisdiccional, es igualmente aplicable a aquellos expedientes en que la aportación al proceso responda a una iniciativa del Letrado del Gabinete Jurídico encargado de la defensa de la Administración autonómica en el concreto procedimiento al que se destina.

En la última letra del apartado tiene encaje la atribución de la preparación de las propuestas de los procedimientos sancionadores o disciplinarios, prevista en el artículo 28.2 de la Ley 4/2011.

APARTADO SEGUNDO.

La referencia al asesoramiento en Derecho ha de entenderse en el sentido amplio que señalamos al inicio del comentario de este precepto, esto es, como comprensivo de todas las funciones enunciadas en el apartado 1.

Las cuestiones a que el apartado conecta la incidencia se vinculan a las funciones encomendadas al Gabinete Jurídico (artículo 2.1 de la Ley 5/2013). Así, el asesoramiento al Consejo de Gobierno queda extramuros de las tareas propias de las asesorías jurídicas y forma parte de los quehaceres consultivos del Gabinete Jurídico, como hemos expuesto. En cuanto a la representación y defensa de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, es función exclusiva del Gabinete Jurídico, con las salvedades que prevé la Ley 5/2013.

La supervisión técnica y jurídica atribuida a la Dirección de los Servicios Jurídicos en relación con las funciones indicadas es una manifestación de la prevista en el artículo 15.1 de la Ley 5/2013, a cuyo comentario nos remitimos. La supervisión supone inspección de las funciones, destinada a detectar los desajustes o problemas que surjan como consecuencia de la incidencia que las labores de las

copias autenticadas del original o de la copia que conserve".

asesorías tengan en las propias del Gabinete Jurídico. Advertida alguna dificultad en el desenvolvimiento de las funciones de asesorías y Gabinete la solución vendrá asociada a la coordinación, que también se encomienda a la Dirección de los Servicios Jurídicos en el artículo 7.4 de la Ley 5/2013.

APARTADO TERCERO.

El primer inciso está destinado a facilitar al Gabinete Jurídico el conocimiento de los expedientes con carácter previo a su remisión a los órganos jurisdiccionales, lo cual posibilitará la mejor articulación de la defensa de la Administración en atención a dicha información y, en su caso, incluso el eventual planteamiento de la conveniencia de allanarse o transigir. Asimismo, permite que el Gabinete Jurídico, a través del examen previo del expediente, detecte eventuales omisiones o incorrecciones que, una vez puestas de manifiesto a los órganos encargados de la preparación (asesorías jurídicas) y remisión de los expedientes, podrán ser subsanadas por éstos, de entenderse adecuado. En caso de discrepancia en el supuesto planteado, resultará de aplicación lo previsto en el apartado precedente del presente artículo.

La previsión de que el trámite de conocimiento previo se excluirá cuando pudiera suponer un incumplimiento de los plazos establecidos en las leyes de procedimiento o de los requerimientos judiciales y, en conexión con ella, la del inciso segundo del apartado son consecuencia de la sumisión a la norma procesal, ya disponga directamente la remisión al órgano jurisdiccional y el plazo para ello o habilite al órgano jurisdiccional para requerir el expediente y concretar el plazo en que debe hacerse. Dado que la legislación procesal es competencia exclusiva del Estado (con la salvedad contemplada en el artículo 149.1.6ª CE), la Ley 5/2013 se ajusta a la distribución competencial y establece una prevención que, aunque podría deducirse de la intangibilidad de la regulación procedimental para la normativa autonómica, viene a recordar los términos en que se prevé la puesta en conocimiento al Gabinete Jurídico del expediente administrativo, esto es, como una disposición organizativa de la Administración (autonómica) que no infiere en la regulación procesal (estatal).

En consonancia con la naturaleza autoorganizativa de la previsión, la omisión de la puesta en conocimiento es susceptible de generar, en su caso, responsabilidades



disciplinarias por incumplimiento del deber establecido en la norma, sin otras consecuencias administrativas. En este sentido, la pérdida de la oportunidad del examen previo del expediente priva de la facilitación de la defensa de la Administración apuntada, pero no la impide, pues el Gabinete Jurídico tendrá acceso al expediente a raíz de su remisión al órgano jurisdiccional, siempre que la Administración intervenga como parte en el procedimiento y su representación y defensa corresponda a un Letrado del Gabinete Jurídico⁷⁷.

APARTADO CUARTO.

La referencia que se hace en este apartado al "asesoramiento jurídico" ha de entenderse en sentido estricto, esto es, referido al dictamen en Derecho, pues así se desprende de la remisión al apartado 4 del artículo 10 (que se ocupa, como hemos expuesto, de los informes facultativos del Gabinete Jurídico).

Obviamente la invocación del artículo 10.4 no puede entenderse como una ampliación de las autoridades legitimadas para requerir informe a las asesorías jurídicas, ya que éstas se desenvuelven en el marco de las Consejerías y organismos autónomos, de modo que, como indicamos, los informes requeridos por autoridades que exceden dicho ámbito quedan extramuros de sus competencias. En consecuencia, la alusión a "*las funciones de asesoramiento jurídico a que se refiere la presente ley y que corresponden a las asesorías jurídicas*" ha de vincularse a las previstas en el artículo 11.1, letras b) y c). La sujeción se refiere, por ende, a la precisión de los puntos que deben ser objeto de asesoramiento, cuestión en la que nos remitimos a lo ya expuesto al comentar el artículo 10.4.

ARTÍCULO 12. ELEVAR CONSULTA.

"1. Deberá elevarse consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos en los siguientes casos:

⁷⁷ Baste recordar que en el orden contencioso-administrativo, ex artículo 50.2 LJCA, las Administraciones públicas se entenderán personadas por el envío del expediente.

a) Cuando un letrado en el ejercicio de su función de asesoramiento jurídico considere que un asunto reviste una especial importancia por su dificultad jurídica o por su relevancia en la aplicación práctica para la Administración.

b) Cuando un letrado discrepe del criterio jurídico sostenido por otro letrado en un informe previo, en asunto idéntico, antes de emitir el informe que le hubiera sido solicitado.

c) Cuando exista disparidad de criterios jurídicos en el ejercicio de las funciones consultivas entre un letrado y una asesoría jurídica.

2. En los casos de elevación de consulta, la misma se acompañará con todo el expediente y contendrá los fundamentos y motivaciones dispares.

3. Las consultas planteadas por el presente artículo se resolverán por un órgano colegiado designado reglamentariamente".

Este precepto se ocupa de la resolución de las dudas y discrepancias que se puedan suscitar en el ejercicio de la función consultiva por los componentes de los órganos que se integran los Servicios Jurídicos.

APARTADO PRIMERO.

Los supuestos de consulta que se contemplan son una manifestación de la dependencia orgánica y funcional de los Letrados de la Dirección de los Servicios Jurídicos (artículo 7.2) y de la coordinación entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas en las Consejerías y en los organismos autónomos que se encomienda a ésta (artículo 7.4). Así, la consulta en caso de asuntos de especial importancia por su dificultad jurídica o por su relevancia en la aplicación práctica para la Administración se prevé a iniciativa de Letrados, pero no de funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico de las asesorías jurídicas. De igual modo, la discrepancia, como origen de consulta, se prevé entre Letrados o entre Letrados y asesorías jurídicas, pero no entre asesorías jurídicas. Queda extramuros de las atribuciones de la Dirección de los Servicios Jurídicos la coordinación entre asesorías jurídicas.



La consulta se plantea en términos imperativos ("deberá"). Ello implica que su omisión sería susceptible de generar responsabilidad disciplinaria, si bien es una posibilidad más bien teórica, ya que la constatación del supuesto de hecho de la consulta depende de apreciaciones en buena medida subjetivas (dificultad, relevancia) o de que se advierta la discrepancia, lo que no siempre será fácil, pues el conocimiento del criterio de otros Letrados o de las asesorías jurídicas (a no ser que la intervención de éstas se produzca en el mismo procedimiento que el Letrado con el que se plantea la divergencia) exige una coordinación excelentemente articulada que no siempre será asequible.

No se indica expresamente, pero se deduce que la elevación de la consulta ha de realizarse, respectivamente, por el Letrado que ha de informar el asunto, por el que discrepe del criterio del Letrado que informó un asunto idéntico con anterioridad y por el Letrado o la asesoría jurídica. En este último caso parece lógico que sea el último en informar, por ser el que suscita la discrepancia, pero, dado que el segundo informante puede no apreciarla, cabe plantearse que sea el primero en emitir dictamen.

La consulta se prevé como una medida de coordinación, orientada en definitiva a un mejor funcionamiento de los Servicios Jurídicos, pero carece de otros efectos, distintos de los apuntados, en caso de omisión. Así, el informe relativo al asunto de especial dificultad o relevancia es igualmente válido, aunque no se haya planteado la consulta, como lo son los informes discrepantes. En este segundo caso, dado el carácter no vinculante de los informes, únicamente será necesario motivar, de emitirse en el marco de un procedimiento administrativo, la conformidad con uno u otro o parcial con ambos.

Al hilo de lo anterior, la carencia de efectos anulatorios no es incompatible con la conveniencia de extremar la precaución, en aras a una mejor coordinación de los Servicios Jurídicos. En caso de duda acerca de la trascendencia del asunto o de la existencia de discrepancia, resulta apropiado inclinarse por la elevación de la consulta, no sólo por los términos imperativos con que se regula en la Ley, sino principalmente para evitar la aparición de informes que podrían haber recibido un análisis colectivo o que conllevan discrepancias en el seno del Gabinete (hay que destacar que el supuesto del apartado b) prevé la elevación de la consulta antes

de la emisión del informe discrepante) o entre Gabinete y asesoría, que obligarían a optar por uno u otro en la resolución del procedimiento en que ambos podrían ubicarse.

Finalmente, procede destacar que la consulta está prevista en el marco del asesoramiento, como se desprende de la ubicación sistemática del precepto y de la referencia al "asesoramiento", "informe" y "funciones consultivas" respectivamente en las letras a), b) y c). Ello implica que en el desarrollo de sus funciones contenciosas los Letrados del Gabinete Jurídico no están obligados a plantear consulta, aunque discrepen del criterio adoptado por otros Letrados en asuntos idénticos, o pese a la especial dificultad o relevancia del asunto. Nada impide, sin embargo, que se eleve con carácter potestativo.

APARTADO SEGUNDO.

El acompañamiento del expediente puede no ser necesario (si el informe no se enmarca en un procedimiento administrativo ni en relación con asunto plasmado en expediente) o haber de extenderse a los expedientes en que se emitieron los informes discrepantes, si no lo fueron en el mismo.

La previsión de que la elevación de consulta ha de contener los fundamentos y motivaciones dispares es de toda lógica, ya que pretende facilitar la resolución de la controversia en atención a las posturas divergentes. Ha de entenderse igualmente aplicable al caso de la letra a) del apartado anterior, si bien referida a la fundamentación de la dificultad y relevancia del asunto.

APARTADO TERCERO.

La resolución de las consultas se atribuye a un órgano colegiado pendiente de desarrollo reglamentario. Con ello se sustraen de la superioridad jerárquica respecto de los Letrados y coordinadora de Gabinete Jurídico y asesorías jurídicas que ostenta la Dirección de los Servicios Jurídicos la resolución de las dudas y discrepancias previstas en el apartado 1. Esto es, tales supuestos quedan extramuros del ámbito sujeto a eventuales instrucciones ex artículo 15.1 de la Ley 5/2013.



No se establece el carácter vinculante de la resolución, por lo que éste dependerá de la composición del órgano colegiado. Si sus integrantes ostentan superioridad jerárquica sobre los Letrados (caso de la Dirección de los Servicios Jurídicos, con manifestación expresa en la potestad de dictar instrucciones) y las asesorías jurídicas, la resolución será vinculante, en la medida en que los afectados por la consulta deberán ajustarse en su actuación al criterio fijado por sus superiores jerárquicos. Ahora bien, dicho criterio será el del órgano colegiado y, por extensión, el de sus integrantes, no el originario de los consultantes, que no han de asumirlo como surgido de ellos, sino como emanado de unas autoridades a que están jerárquicamente subordinadas.

CAPÍTULO IV. PERSONAL DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.

Artículo 13. Los letrados del Gabinete Jurídico. Selección

1. Los funcionarios del Cuerpo de Letrados del Gabinete Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ingresarán exclusivamente mediante oposición entre los que estén en posesión de la titulación de Licenciado o Grado en Derecho. Esta misma titulación deberá ser poseída, como mínimo, por los miembros del tribunal calificador.

2. El tribunal calificador estará compuesto por siete juristas de reconocido prestigio, nombrados por Orden del titular de la Consejería del que dependa la Dirección de los Servicios Jurídicos:

a) Dos letrados del Gabinete Jurídico que proponga la Dirección de los Servicios Jurídicos, siendo nombrado uno presidente y otro secretario del Tribunal.

b) Un catedrático o profesor titular de Universidad de disciplinas jurídicas, propuesto por el rector o por el decano correspondiente.

c) Un registrador de la Propiedad, un notario o un funcionario de carrera que pertenezca a algún Cuerpo que ejerza funciones de representación y defensa de la Administración, propuesto por el decano autonómico de la Comunidad de Castilla-La Mancha del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, el decano del Colegio Notarial de Castilla-La Mancha o el presidente del Consejo General de Colegios de Abogados de la Comunidad de Castilla-La Mancha, previa conformidad de los colectivos afectados.

d) Un magistrado, propuesto por el presidente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, previa conformidad de los colectivos afectados.

e) Un representante del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, propuesto por su presidente.



f) Un funcionario de las asesorías jurídicas en las Consejerías a propuesta del titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

3. La adscripción y remoción de los letrados en las unidades territoriales del Gabinete Jurídico y el nombramiento y cese de los letrados-coordinadores de cada uno de ellos corresponderá al consejero de Presidencia y Administraciones Públicas, a propuesta del director de los Servicios Jurídicos, que lo pondrá en conocimiento de la respectiva Delegación Provincial.

4. Por el hecho de su nombramiento y toma de posesión, los letrados quedan habilitados para el ejercicio de todas las funciones y para el desempeño de todos los servicios propios de su destino.

5. La representación y defensa en juicio por los letrados o el desempeño de cargos en órganos colegiados tendrá carácter institucional y no personal, y, por ello, podrán intervenir diferentes letrados en relación con el mismo asunto, sin necesidad de habilitación especial ni acto alguno de apoderamiento, en función de la distribución de tareas entre los letrados.

6. Los letrados deben desarrollar sus funciones en régimen de dedicación exclusiva, con incompatibilidad respecto de cualquier otra actividad profesional. En ningún caso pueden defender intereses ajenos contra los de la Administración de la Comunidad de Castilla-La Mancha ni prestar servicios o estar asociados en despachos que lo hagan. De este régimen se exceptúan las actividades expresamente previstas en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

7. La Dirección de los Servicios Jurídicos podrá diversificar su estructura en unidades administrativas especializadas en sus diversos cometidos''.

El Capítulo IV de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, bajo la rúbrica "Personal de los servicios jurídicos", regula en dos artículos la selección de los Letrados del Gabinete Jurídico y la composición del tribunal

calificador que llevará a cabo dicho proceso -artículo 13-, y la designación de las jefaturas de las asesorías jurídicas de las consejerías y organismos autónomos-artículo 14-.

Este Capítulo permite cumplir uno de los objetivos de la nueva ley reguladora de los servicios jurídicos al establecer la forma de acceso al Cuerpo especial de Letrados de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Los puestos de trabajo de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla La Mancha que tengan encomendado el desempeño de las funciones descritas en la Ley 5/2013 se adscribirán, al Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Castilla La Mancha, en el que, según dispone el artículo objeto de análisis: “se ingresará exclusivamente mediante oposición entre Licenciados en Derecho”.

El artículo 13 de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, fija como requisito indispensable la superación del procedimiento de oposición basado en los principios de mérito y capacidad, en criterios de excelencia.

Los principios que deben regir el ingreso de los ciudadanos a la función pública a través del correspondiente proceso selectivo aparecen fijados en el artículo 55.1 de la Ley 7/2007, de 10 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público(en adelante, EBEP), el cual señala que: “Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico”.

El apartado 2 del mencionado artículo 55 continúa disponiendo que: “Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:

- a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.
- b) Transparencia.



c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.

d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.

e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.

f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.

En análogo sentido, el artículo 37 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla la Mancha, dispone que la selección del personal funcionario por parte de las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha se llevará a cabo mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

La Constitución española (en adelante, CE) en su artículo 23.2 habla de acceso a la función pública "en condiciones de igualdad". De esta prohibición de discriminación hay que decir que se trata de una norma especial respecto del artículo 14 de la CE, como ya ha declarado en muy diversas ocasiones el Tribunal Constitucional (por todas, STC 86/1987), que establece la igualdad con alcance general. Ello implica, que en materia de acceso y permanencia en la función pública debe utilizarse el artículo 23.2 CE, salvo que el trato desigual se funde en alguno de los criterios expresamente vedados por el artículo 14 (raza, sexo, religión etc.); supuesto en que debería acudir a este último precepto constitucional.

Sobre vulneración del derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, hay que hacer notar que la desigualdad se produce al romperse la necesaria relación recíproca entre el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos, consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución, y los principios de mérito y capacidad que deben regir dicho acceso,

tal como se afirma en el art. 103.3 del mismo texto constitucional, en este sentido las SSTC 75/1983 y 50 y 148 de 1986.

La mencionada relación recíproca entre los principios enunciados autoriza a concluir que el art. 23.2 «impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad, de manera que pudieran considerarse también violatorios del principio de igualdad todos aquéllos que, sin esa referencia, establezcan una desigualdad entre españoles» (STC 50/1986).

Por otro lado, en la resolución de los procedimientos de selección para ocupar un puesto integrado en la función pública, los órganos y autoridades competentes deben guiarse exclusivamente por aquellos criterios de mérito y capacidad (STC 148/1986), incurriendo en infracción del artículo 23.2 CE si tomaran en consideración otras condiciones personales o sociales de los candidatos, no referidos a dichos criterios, lo que constituye una garantía del principio de imparcialidad de los funcionarios públicos consagrado en el artículo 103.3 de la CE.

La exigencia constitucional de igualdad en el acceso a funciones y cargos públicos de acuerdo con los principios de publicidad, mérito y capacidad se hace necesaria a fin de que los funcionarios estén bien reconocidos públicamente.

El artículo 23.2 de la CE se refiere a “los requisitos que señalen las leyes”, por lo que se concede al legislador un amplio margen en la regulación de las pruebas de selección de los funcionarios y en la determinación de cuales han de ser los méritos y capacidades que se tomarán en consideración. No obstante, esta libertad está limitada por la necesidad de no crear desigualdades que sean arbitrarias en cuanto ajenas, no referidas o incompatibles con los principio de mérito y capacidad (STC 67/1989 de 18 de abril).

Los sistemas selectivos de acceso a la función pública son el cauce formal a través del cual se instrumentan los principios señalados con anterioridad. Es claro, que sean cuales sean las pruebas selectivas que se establezcan estos principios han de regir en todo caso.



En cuanto a los sistemas de selección de personal, tanto el artículo 61 del EBEP como el artículo 46 de Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla-La Mancha recogen tres sistemas ya previstos en normas precedentes, a saber: oposición, concurso-oposición y concurso libre. El apartado sexto del precitado artículo 46 apunta el carácter excepcional del sistema de concurso estableciendo que: "solo podrá aplicarse en virtud de ley".

La oposición consiste en la celebración de una o más pruebas para determinar la capacidad y la aptitud de los aspirantes y fijar su orden de prelación; el concurso se basa en la comprobación y calificación de los méritos de los aspirantes y en el establecimiento del orden de prelación de los mismos, y el concurso-oposición, en la sucesiva celebración de los dos sistemas anteriores. Este último sistema de acceso resulta de aplicación preferente para aquellos puestos de trabajo de especial dificultad técnica, responsabilidad y especialización en los que se considere necesaria la acreditación de la suficiente formación y experiencia previa para el desempeño adecuado de las funciones y tareas que le son propias. Es el sistema utilizado en los procesos de consolidación de empleo realizados.

Los sistemas selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en la Ley (artículo 61 del EBEP).

La oposición como único sistema de acceso al Cuerpo de Letrados provoca una derogación implícita de la posibilidad de acceder por concurso en el supuesto de acceso por promoción interna a dicho Cuerpo de Letrados, desde el Cuerpo Superior Jurídico prevista en el artículo 47.2.b) de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla La Mancha.

Sobre la cuestión de la llamada acción positiva en el acceso a la función pública, si bien el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado sobre la misma, el Tratado de Ámsterdam de 1997 ha introducido un último apartado en el artículo 141 TCE: "con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre los hombres y las mujeres en la vida laboral, el principio de igualdad de trata no impedirá a ningún Estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales".

Esta norma, por supuesto, goza de eficacia directa y supremacía en el ordenamiento español. En sentido similar, aunque sin valor directamente vinculante, se pronuncia el apartado segundo del artículo 23 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre los sistemas de provisión de puestos de trabajo, poniendo de manifiesto que la Administración dispone de un cierto margen de actuación para decidir el sistema de provisión, sin que pueda convertirse en arbitrariedad (STC 293/1993, de 18 de octubre).

No obstante, la Ley parece primar como criterio de selección de sus funcionarios los conocimientos, capacidades y habilidades demostradas a través de pruebas objetivas, y esta preferencia se observa por varias circunstancias: tal y como se ha expuesto anteriormente, se configuran como sistemas de acceso ordinario el concurso o concurso oposición y se otorga carácter excepcional al concurso, por otro lado, se limita la puntuación otorgada en fase de concurso, cuando el sistema de acceso consista en el concurso-oposición, de conformidad con el artículo 61.3 del EBEP la valoración otorgada será proporcionada y no determinará en ningún caso por sí misma el resultado del proceso selectivo. De este modo la Ley recoge la jurisprudencia recaída respecto de procedimientos selectivos que pretendiendo primar a determinados colectivos valoraban desproporcionadamente ciertos méritos tales como la experiencia previa.

El análisis de los diferentes sistemas de acceso a la función pública permite realizar las siguientes consideraciones:

Sobre la utilización de la oposición como sistema de acceso al Cuerpo de letrados de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, cabe realizar una objeción a esta forma de acceso, consistente en que no todo el mundo puede financiar los extensos y gravosos periodos de preparación que estos procesos suponen, pero no cabe obviar que se ha avanzado mucho en este aspecto, existiendo en la actualidad becas que permiten sufragar los elevados costes que supone la preparación de una oposición.



En cuanto al concurso-oposición como sistema de selección, debemos comenzar señalando que su aplicación ha generado un elevado grado de litigiosidad. A nuestro juicio, este sistema favorece a quienes hayan tenido la ocasión de estar previamente prestando servicios en la administración autonómica, desvirtuando el principio de igualdad de oportunidades para el ingreso en la función pública ya que los aspirantes ``de fuera'' ven reducidas sus posibilidades de acceso a la función pública.

En cuanto al concurso, como mecanismo de selección, se trata de un cauce idóneo para cumplir los requisitos de mérito y capacidad, garantizando cierta igualdad, puesto que se construye sobre la base de la libertad de participación e igualdad de oportunidades. No obstante, ante el peligro de llegar a sustituir el concurso por la libre designación, este sistema de selección, requiere algunos criterios que permitan objetivar la provisión.

La decisión de establecer la oposición como único sistema de acceso al cuerpo de letrados de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha ha permitido la homologación al sistema de acceso al cuerpo de letrados respecto de otras comunidades autónomas. Si bien el sistema de oposición no es perfecto, presenta, a nuestro juicio, más ventajas que inconvenientes, se presenta como un sistema formalista pero muy garantista de los principios constitucionales: igualdad, mérito y capacidad.

La oposición es un método objetivo que reduce al mínimo la discrecionalidad, ya que ofrece igualdad de oportunidades a los candidatos. Al propio tiempo interesa a la Administración ya que le supone un coste cero.

La selección por oposición permite mantener los valores de transparencia y de objetividad, además, sus diferentes pruebas, permiten que el opositor relacione conceptos, lo que muy difícilmente se puede conseguir de otro modo.

El Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado de 4 de junio de 1988 señala que la oposición se configura como el sistema de selección más objetivo y el más adecuado para dar efectividad a los principios de mérito y capacidad. Desde estos planteamientos el Consejo de Estado apuesta por establecer con carácter básico la oposición como sistema preferente de acceso a

la función pública, salvo que por la naturaleza de las funciones a desempeñar o por las circunstancias de la plaza fuera más adecuado el concurso-oposición y excepcionalmente el concurso .

En otro orden de cosas, apartado primero del artículo 13, fija como requisito indispensable para el acceso al cuerpo de letrados: estar en posesión de la titulación de Licenciado o Grado en Derecho.

El ingreso de los ciudadanos al servicio de la Administración Pública, adquiriendo de este modo la condición de funcionarios públicos, requiere que los ciudadanos reúnan los requisitos que se fijan legalmente, además de la superación del correspondiente proceso selectivo. El artículo 56 EBEP establece los requisitos generales de acceso a la función pública (referentes a la nacionalidad, capacidad funcional, edad, inhabilitaciones o separaciones del servicio así como titulación exigida). Por su parte, el artículo 38 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla La Mancha, fija los requisitos para el acceso al empleo público de Castilla-la Mancha. En ambos preceptos se prevé como requisito para participar en los procesos selectivos poseer la titulación exigida. También prevén, una novedad, a saber, que en la convocatoria puedan incluirse otros requisitos específicos que guarden relación objetiva con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar, sin perjuicio, por supuesto, de su descripción de manera abstracta y general, de forma que no suponga la configuración de un proceso selectivo al que a la postre únicamente pueda aspirar una concreta persona o grupo de ellas.

En cuanto a los requisitos que deben cumplirse para el acceso a la función pública, se plantea el problema respecto del momento en que debe cumplirse los mismos. La regulación contenida en el EBEP no contempla este aspecto. Por su parte, la Ley 4/2011, de 10 de marzo, de Función Pública de Castilla La Mancha recoge en el artículo 38 apartado cuarto una mención en cuanto al momento en que deben cumplirse tales requisitos, al establecer que deben acreditarse el día de finalización del plazo para la presentación de solicitudes y mantenerse hasta la toma de posesión. Se plantea el problema de solicitudes presentadas con anterioridad, en un momento donde dichos requisitos no se cumplieran (por ejemplo, la edad) pero si se acreditaran en la fecha de finalización. A este respecto, si bien la solicitud en el momento de formularse podría considerarse



inválida, debe entenderse que la misma es convalidada de forma sobrevenida al acreditarse el requisito en un momento posterior dentro de plazo.

Pero dicho momento temporal acreditativo de los requisitos para participar se extiende hasta una fecha posterior, la toma de posesión. Teniendo en cuenta que entre el momento inicial y el final pueden transcurrir incluso años, son múltiples las circunstancias sobrevenidas que pueden concurrir en ese periodo. El incumplimiento de los requisitos durante el periodo al que se refiere que se habría producido una pérdida sobrevenida temporal del derecho a participar. En este sentido debe distinguirse entre el caso en que esa pérdida se mantiene hasta el momento de la toma de posesión, en cuyo caso la misma no podría producirse, y aquel supuesto en que esa pérdida temporal se recupera en ese momento o de forma previa. En este último caso deberá entenderse que la causa impeditora ha sido subsanada sin que deba impedir dicha toma de posesión.

En cuanto a la posibilidad de subsanar los defectos formales y la documentación presentada en aplicación del artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común(LRJ-PAC) cuando no se han acreditado en tiempo los aspectos sustantivos del mismo. La STS de 4 de febrero de 2003, consagra que el trámite de subsanación de defectos a que se refiere el artículo 71 de la LRJ-PAC es plenamente aplicable a los procesos selectivos, ya que se impone el deber de la Administración de requerir al interesado para que se subsanen las deficiencias cuando se aprecie que el mismo no cumple los requisitos que exige el ordenamiento en vigor.

Respecto del cumplimiento de los requisitos de titulación, debe indicarse que lo determinante no es estar en posesión de dicha titulación sino haber cumplido con todos los requisitos para su obtención.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre 2012, sostiene que la redacción del apartado segundo del citado artículo 71 excluye los procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva para la ampliación prudencial hasta 5 días del plazo cuando la aportación presente dificultades especiales, luego si se prohíbe dicha ampliación es claro que el precepto autoriza la concesión del plazo

de los 10 días cuando se trate de un procedimiento selectivo de concurrencia competitiva.

Respecto del cumplimiento de los requisitos de titulación, debe indicarse que lo determinante no es estar en posesión de dicha titulación sino haber cumplido con todos los requisitos para su obtención.

En cuanto a los órganos de selección, según el artículo 60 del EBEP serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.

El artículo 49 de la Ley 4/2011, de Castilla la Mancha, sobre órganos de selección sostiene que son órganos colegiados encargados del desarrollo y de la calificación de las pruebas selectivas, así como de la valoración de los méritos de la fase de concurso.

Deben estar constituidos por un número impar de miembros, titulares y suplentes, no inferior a cinco, todos ellos personal funcionario de carrera o personal laboral fijo de cualquier Administración pública y con un nivel de titulación académica o superior al requerido para el acceso al cuerpo o categoría a evaluar. A lo que añade, que deben disponer de una especialización relacionada con el contenido del temario entendiéndose la del miembro de órgano de selección en razón a su cuerpo o categoría y no la de su titulación.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 5/2013, señala:“(…)entre los que estén en posesión de la titulación de Licenciado o Grado de Derecho. Esta misma titulación deberá ser poseída, como mínimo por los miembros del tribunal calificador”. Esta última exigencia permite mejorar los sistemas de selección en aras a hacer posible el cumplimiento del objetivo de determinar qué aspirantes ostentan mayor capacidad.



Los miembros de los órganos de selección deberán abstenerse cuando concurren las circunstancias previstas en el artículo 28 de la LRJ-PAC. Los aspirantes podrán recusarlos cuando concorra alguna de dichas circunstancias.

En cuanto a las exclusiones, la Ley de Castilla La Mancha 4/2011 ha venido a aclarar que la limitación de formar parte de órganos de selección por quienes hubieran preparado a aspirantes en los cinco años inmediatos anteriores a la convocatoria, sólo debe entenderse respecto del cuerpo, categoría y escala o especialidad concretas que se convoquen. No obstante, una interpretación coherente con las reglas de abstención debe extender dicha limitación también respecto de las personas concurrentes al proceso, sea cual sea el cuerpo o categoría convocado o sobre el que se haya efectuado la preparación.

El artículo 49.5 de la Ley 4/2011 también ha dejado fuera del órgano de selección a los cargos políticos o a las personas designadas por políticos, como al personal eventual (asesores, jefes de gabinete), así como a los funcionarios interinos o laborales temporales.

Mención especial merece la participación en los órganos de selección de representantes de elecciones sindicales. Al respecto, si bien no aparecen expresamente excluidos, la referencia a que ningún miembro de un órgano selectivo puede formar parte del mismo por cuenta o representación de nadie impide solicitar cualquier propuesta de inclusión a dichas organizaciones sindicales. Esto no obsta, por supuesto, a que cualquiera de los órganos de un miembro de selección pueda estar afiliado a un sindicato, dentro de su libertad de afiliación, pero debería impedir que quien desempeñe un cargo representativo en el mismo lo haga. Esta conclusión cabe hacerla de cualquier otro colectivo como colegios profesionales, asociaciones, etc.

Por otro lado, las referencias jurisprudenciales nos muestran como los tribunales han aceptado unos importantes márgenes de discrecionalidad técnica en las valoraciones realizadas por los órganos de selección respecto a las pruebas utilizadas en el sector público.

El concepto de discrecionalidad técnica se utiliza por la jurisprudencia para aludir a aquellos supuestos en los que se necesitan una serie de conocimientos técnicos para adoptar una decisión. Esta necesidad de "conocimientos técnicos" hace que los tribunales no puedan enjuiciar la decisión técnica adoptada. Esta decisión puede ser impugnada por razones de legalidad pero no de oportunidad o conveniencia ya que los jueces no pueden suplantar a los técnicos que ha adoptado la decisión. Por lo tanto, el control jurisdiccional en cuenta ciertas limitaciones que se fundamentan en una presunción de razonabilidad o certeza de la actuación administrativa, apoyada en especialización y la imparcialidad de los órganos técnicos.

En cuanto a la actuación de los tribunales calificadoros de oposiciones y concursos, el tribunal constitucional ha señalado que sus decisiones solamente pueden ser enjuiciadas por el orden contencioso administrativo para enjuiciar la legalidad de su actuación pero sin que en ningún caso los órganos juzgadores puedan sustituir a los tribunales o comisiones calificadoras en lo que sus valoraciones tienen de apreciación técnica (STC 97/1993, 34/1995).

El artículo 13 de la ley objeto de análisis, establece en su apartado 2 la composición del tribunal calificador de las pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo de Letrados del Gabinete Jurídico, mediante una enumeración de los juristas de reconocido prestigio que deberán formar parte del mismo. La letra d) prevé la presencia de "Un magistrado, propuesto por el presidente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha".

La intervención de los titulares del poder judicial en órganos administrativos plantea cierta problemática, ya planteada en otros órganos colegiados administrativos, como fue el caso del Jurado Regional de Valoraciones cuya Presidencia correspondía a un Magistrado de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, según el artículo 152.3.a) de la entonces vigente Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, disposición que fue objeto de recurso de inconstitucionalidad por la Presidencia del Gobierno, y que dio lugar al Auto



del Tribunal Constitucional de 25 de febrero de 1999 por el que se decidió mantener la suspensión del citado precepto.

El dictamen 117/2013, de 17 de abril, del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha, sobre el expediente relativo al anteproyecto de la Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos de Castilla-la Mancha, dispuso: `` Tal doctrina ha sido mantenida en similares términos en la Sentencia 127/1999, de 1 de julio, así como en la más reciente 7/2012, de 18 de enero, volviéndose a incidir en que “[...] debe ser el Estado, titular exclusivo de la competencia, quien pondere qué funciones gubernativas pueden realizar aquéllos” (Jueces y Magistrados). Es cierto que en el caso ahora examinado la participación ocasional de un Magistrado en un órgano de selección de personal funcionario no supone la atribución al mismo de una potestad calificable de gubernativa, sino que más bien su presencia vendría justificada por su profesionalidad en aras a evaluar los conocimientos y capacidad de los aspirantes; pero no por ello puede dejar de señalarse, que la Comunidad Autónoma carece de competencia para imponer, aun mediante ley, la presencia de miembros del Poder Judicial en un órgano administrativo autonómico``.

A nivel de normativa autonómica comparada, existen composiciones similares en otros órganos de selección que no han sido objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional, como es el caso del que prevé el artículo 3, apartado 5 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Valenciana; o el previsto en el artículo 31 del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía. Debe también ponerse de relieve la regulación, más acorde con la doctrina constitucional referida, que se ha seguido en la regulación del tribunal calificador previsto en el artículo 39, apartado 2 del Decreto 57/2002, de 19 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de los servicios jurídicos de la Generalidad de Cataluña.

A pesar de lo expuesto por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, la presencia de un magistrado en el tribunal calificador de la oposición se prevé con carácter preceptivo.

Respecto a la participación de un Registrador de la Propiedad y de un Notario en el citado tribunal prevista en la letra c) del apartado segundo del artículo 13, se contempla en la nueva Ley de ordenación de los servicios jurídicos de Castilla La Mancha como una posibilidad que habrá de contar con el consentimiento en todo caso de los colectivos afectados.

La letra b) del apartado segundo del artículo 13 dispone la presencia en el tribunal calificador de un catedrático o profesor titular de Universidad, propuesto por el rector o por el decano correspondiente. Y en cuanto a la presencia de un representante del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha propuesto por su Presidente, previsto en la letra e), procede advertir que esta designación sólo podrá recaer en el Letrado-Secretario General o en el resto de los Letrados, dado que como se ha expuesto más arriba y de conformidad con el artículo 60.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, y en el artículo 49.4 a) de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, el personal de elección o de designación política no puede formar parte de los órganos de selección.

En cuanto al apartado cuarto, debemos destacar que entre los requisitos exigidos para el ingreso en las Administraciones Públicas se incluye –entre otros-la toma de posesión dentro de plazo (artículo 62 EBEP), momento a partir del cual los letrados del Gabinete Jurídico quedan habilitados para el ejercicio de todas las funciones (consultivas y contenciosas), así como para el desempeño de todos los servicios, los cuales han sido objeto de análisis con anterioridad.

En materia de incompatibilidades, el apartado 6 del artículo 13 dispone que los letrados deben desarrollar sus funciones en régimen de dedicación exclusiva, con incompatibilidad respecto de cualquier otra actividad profesional. En ningún caso pueden defender intereses ajenos contra los de la Administración de la Comunidad de Castilla-La Mancha ni prestar servicios o estar asociados en despachos que lo hagan. De este régimen se exceptúan las actividades expresamente previstas en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

El artículo 103.3 de la Constitución Española (CE) reserva a la Ley la regulación del sistema de incompatibilidades de los funcionarios públicos. Tal exigencia se ha



cumplido con la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal de las Administraciones Públicas, cuyas normas son consideradas, según reza su Disposición Final 1ª, como bases del régimen estatutario de la función pública, dictadas al amparo del artículo 149.1.18 CE.

Siguiendo la Exposición de Motivos de la Ley 53/84, el principio fundamental que rige el sistema de incompatibilidades de los funcionarios públicos es la dedicación del personal al servicio de las Administraciones Públicas a un solo puesto de trabajo, sin más excepciones que las que demande el propio servicio público, respetando el ejercicio de las actividades privadas que no puedan impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

El objetivo de la incompatibilidad es evitar que un empleado público se prevalga de su condición de funcionario para, en su trabajo privado captar clientes o darles un trato preferencial frente a la Administración. Estos asuntos se tramitan por la vía penal, mediante el delito de prevaricación, entre otros.

El ámbito de aplicación de la Ley 53/1984 se especifica en su artículo 2, modificado por el EBEP. Así, estarán sujetos a la Ley con independencia de la naturaleza jurídica de la relación de empleo funcional o laboral todos los empleados de las diferentes administraciones públicas, con excepción de los altos cargos que tienen un régimen particular. Además, a los funcionarios al servicio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, les resulta aplicable la Ley 11/2003, de 29 de septiembre, de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, así como el Decreto 25/1985, de 5 de marzo, sobre aplicación de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, al personal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, dictado en desarrollo de la Disposición Adicional Sexta de la Ley 53/1989.

El precitado Decreto establece principalmente cuestiones competenciales referidas a los órganos encargados de autorizar o denegar las compatibilidades.

Dentro de este ámbito subjetivo de aplicación, el sistema de incompatibilidades establece una regulación diferenciada según se trate de compatibilizar actividades públicas entre sí, o de éstas con el sector privado.

En cuanto a la compatibilidad con otra actividad pública, el artículo 1.1 de la Ley 53/1984, es claro al establecer la imposibilidad de que el personal al servicio de las Administraciones Públicas pueda compatibilizar sus actividades con el desempeño de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público, salvo en los supuestos previstos en la misma.

Dentro del sector público, se establece una incompatibilidad económica que prohíbe percibir, salvo las excepciones expresamente contempladas en la ley, más de una remuneración económica de los puestos del sector público, incluyendo los de todas las Administraciones Públicas, entes, organismos y empresas públicas.

Por tanto, existe una prohibición casi absoluta de desempeñar dos trabajos públicos, salvo para los cargos de docencia, investigación y asesoramiento.

No obstante, respecto de esta última excepción, hay que tener en cuenta la incompatibilidad para el ejercicio de segundas actividades públicas por la percepción de retribuciones (artículo 7 de la Ley de Incompatibilidades).

Establece el precitado artículo 7 que será requisito necesario para autorizar la compatibilidad de actividades públicas el que la cantidad total percibida por ambos puestos o actividades no supere la remuneración prevista en los Presupuestos Generales del Estado para el cargo de Director general, ni supere la correspondiente al principal, estimada en régimen de dedicación ordinaria, incrementada en:

- Un 30 por 100, para los funcionarios del grupo A o personal de nivel equivalente.
- Un 35 por 100, para los funcionarios del grupo B o personal de nivel equivalente.
- Un 40 por 100, para los funcionarios del grupo C o personal de nivel equivalente.
- Un 45 por 100, para los funcionarios del grupo D o personal de nivel equivalente.



- Un 50 por 100, para los funcionarios del grupo E o personal de nivel equivalente.

La superación de estos límites, en cómputo anual, requiere en cada caso acuerdo expreso del Gobierno, órgano competente de las Comunidades Autónomas o Pleno de las Corporaciones Locales en base a razones de especial interés para el servicio.

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de septiembre de 2000 señala que cuando el precepto dice que la no superación de estos topes será requisito necesario para autorizar la compatibilidad viene a establecer una causa impositiva, es decir, se establece que la superación de estos topes impide la autorización de la compatibilidad.

La aplicación de estos límites retributivos para el supuesto de autorización de segunda actividad pública como es el caso de la actividad de profesor universitario asociado supone una disminución del margen de discrecionalidad administrativa en la concesión a los funcionarios de la compatibilidad con otras actividades o profesiones. Además, entendemos, que con el desempeño de cargos en docencia no resulta menoscabado el ejercicio de las funciones y deberes de los funcionarios públicos, tampoco afecta a su imparcialidad o independencia, que tal y como se ha expuesto, es el principio que debe regir en materia de incompatibilidades.

Dentro del sector público, se establece una incompatibilidad económica que prohíbe percibir, salvo las excepciones expresamente contempladas en la ley, más de una remuneración económica de los puestos del sector público, incluyendo los de todas las Administraciones Públicas, entes, organismos y empresas públicas.

En cuanto a la compatibilidad de una actividad pública con una privada, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 53/1984, el personal comprendido en su ámbito de aplicación no puede ejercer, por sí o mediante sustitución, actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, sean por cuenta propia o bajo la dependencia o al servicio de Entidades o particulares que se relacionen directamente con las que desarrolle el Departamento, Organismo o Entidad donde estuviera destinado. Se exceptúan de dicha prohibición las actividades

particulares que, en ejercicio de un derecho legalmente reconocido, realicen para sí los directamente interesados.

La compatibilidad, cuando sea posible, con una actividad pública o privada, distinta del puesto principal, requiere una resolución expresa del órgano competente, en la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, de la Dirección General de la Función Pública.

Según los artículos 134 n) y 135 k) de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, el incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades constituye falta muy grave y el incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades constituye falta grave, siempre que no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. En todo caso, la calificación de una falta como grave o muy grave en un expediente disciplinario, conllevará la revocación automática de la autorización o reconocimiento de incompatibilidad.

Asimismo, se establecen una serie de actividades exceptuadas del principio de incompatibilidad, y que por tanto pueden realizarse libremente, sin necesidad de autorización en el artículo 19 de la Ley 53/1989 (las derivadas de la administración del patrimonio personal y familiar; la dirección de seminarios y la impartición de cursos de formación, hasta un máximo de 75 horas al año , así como la preparación para el acceso a la Función Pública; la participación en Tribunales calificadores de pruebas selectivas para ingreso en las Administraciones Públicas; la participación del personal docente en exámenes, pruebas o evaluaciones distintas de las que habitualmente les correspondan...).

El apartado 7 establece que la Dirección de los Servicios Jurídicos puede diversificar la estructura de los letrados del Gabinete Jurídico en unidades administrativas especializadas, "en ejercicio de la potestad autoorganizativa de la Administración Regional". Por tanto, dicho apartado contempla la posibilidad de que exista un Servicio Jurídico en cada una de las Consejerías, tal y como se configura el Gabinete Jurídico en otras Comunidades Autónomas, lo cual, en su caso, requerirá el correspondiente desarrollo reglamentario.



El artículo 14 Designación de las jefaturas de las asesorías jurídicas de las Consejerías y organismos autónomos

“Los jefes de las unidades de los Servicios Jurídicos de las Consejerías y de los organismos autónomos serán nombrados mediante el procedimiento de libre designación, oída la Dirección de los Servicios Jurídicos, de conformidad con las leyes de función pública”.

Este precepto, tal y como señaló el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en Dictamen Nº117/2013, de 17 de abril, se refiere al procedimiento de libre designación, que se configura en el artículo 67 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, como una de las formas de provisión ordinaria de los puestos de trabajo reservados a personal funcionario de carrera. Por tanto, este artículo no sería necesario ya que la provisión por el procedimiento de libre designación de las jefaturas de las unidades administrativas ya está prevista con carácter general en el artículo 70, apartado 2 a) de la referida Ley 4/2011, de 10 de marzo. La única especialidad que contempla este artículo respecto a dicha forma de provisión, es la referida a la necesidad de que sea “oída la Dirección de los Servicios Jurídicos”. El hecho de que únicamente debe ser oída la Dirección pone de relieve que ésta no se halla en un nivel superior jerárquicamente, supone una manifestación de sus funciones coordinadoras.

CAPÍTULO V. PRINCIPIOS DE JERARQUÍA, COLABORACIÓN Y CONTRAPOSICIÓN DE INTERESES ENTRE ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA.

El Capítulo V de la Ley 5/2013 podemos considerar que supone una novedad en su regulación respecto a la Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Con anterioridad, en la Ley 4/2003 sólo se regulaba el deber de colaboración pero no se hacía referencia al principio de jerarquía ni a la contraposición de intereses.

El antecedente inspirador de esta nueva regulación, como ocurre con carácter general en toda la Ley, debe verse en la regulación estatal y, fundamentalmente en la Ley 52/97, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.

Dejamos únicamente planteada la cuestión que será analizada con detalle en cada uno de los artículos que integran este Capítulo V refiriéndonos tanto a sus antecedentes como a las novedades que incorpora con respecto a la Ley de 2003.

Artículo 15 Instrucciones y autorizaciones

1. Los integrantes de los Servicios Jurídicos están sometidos en su actuación a la coordinación y supervisión técnicas y jurídicas de la Dirección de los Servicios Jurídicos, que, a tal efecto, podrá dictar las instrucciones que sean necesarias, en especial, en relación con el anuncio, preparación, interposición, formalización o no sostenimiento de recursos así como la determinación de los supuestos de consulta preceptiva al centro directivo y de autorización previa del mismo.



La facultad de dictar instrucciones en el ámbito administrativo, regulada en el artículo 21 de la Ley 30/1992⁷⁸, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por medio de la cual los órganos superiores dirigen, con carácter general, la actividad de los inferiores, constituye una manifestación de la potestad jerárquica y, a diferencia de la facultad para dictar disposiciones de carácter general, sólo tiene relevancia en el ámbito interno de la Administración.

Sin embargo, las instrucciones a las que alude el artículo 15 de la Ley 5/2013 no suponen una aplicación de la potestad jerárquica respecto a todos los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, tal y como resultan de la estructura establecida por el artículo 1 de la Ley 5/2013, sino una manifestación del poder de autoorganización de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, encomendando a la Dirección de los Servicios Jurídicos una función de coordinación y supervisión pero, en ningún caso, dada la configuración de los Servicios Jurídicos de Castilla-La Mancha, como se estudia al abordar esta materia en el Capítulo I de la misma Ley, ha de considerarse que las Instrucciones de la Dirección de los Servicios Jurídicos sean una plasmación del ejercicio de un poder jerárquico que no ostenta, con la excepción del Gabinete Jurídico respecto del cual la potestad jerárquica a que alude el artículo 15 de la Ley 5/2013 se ejerce en toda su extensión.

a) ***“Integrantes de los Servicios Jurídicos”:***

La Exposición de Motivos de la Ley 5/2013 se divide en dos apartados. En el primero de ellos se describe como objeto de la norma establecer una nueva

⁷⁸ Artículo 21 Ley 30/92. “Instrucciones y órdenes de servicio: 1. Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.

Cuando una disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el periódico oficial que corresponda.

2. El incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir”.

organización de los servicios jurídicos que constituyan una unidad de actuación al servicio de la administración pública y de los intereses generales, y que se fundamenta, principalmente, en la necesidad de superar la estructura actual de los servicios jurídicos que configura una dualidad de asistencia jurídica entre el Gabinete Jurídico, con funciones de defensa y representación en juicio y asesoramiento en derecho al Consejo de Gobierno; y los servicios jurídicos de las Consejerías que se ocupan del asesoramiento jurídico en los estadios iniciales de la actuación administrativa, sin que se encuentren bajo un mismo órgano directivo⁷⁹.

La nueva Ley, como se estudia al abordar el análisis de la organización de los Servicios Jurídicos, distingue entre la Dirección de los Servicios Jurídicos, el Gabinete Jurídico y las unidades de los Servicios Jurídicos (artículo 1 Ley 5/2013).

La figura de la Dirección de los Servicios Jurídicos se regula como el centro superior consultivo y contencioso de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (artículo 5 Ley 5/2013).

Sin embargo, el artículo 15 le atribuye además la importante función de ser el órgano encargado de la coordinación y supervisión técnicas y jurídicas de los Letrados integrantes de los Servicios Jurídicos. Función ésta determinada por el artículo 7 de la Ley 5/2013.

La Ley parte de un concepto que se recoge en su propio título y que es esencial en ella: la “asistencia jurídica”. Con esta expresión, a la que se otorga ya un contenido legal preciso y determinado, se quieren abarcar las tareas jurídicas que a los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha corresponden y que, básicamente, pueden resumirse en los aspectos consultivos o de “asesoramiento” y contenciosos o de “representación y defensa en juicio”. Los términos son amplios pues en el asesoramiento pueden incluirse variadísimas

² En relación a esta materia debe tenerse en consideración lo señalado por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en su Dictamen nº 117/2013, de 17 de abril, Expediente relativo a anteproyecto de Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos de Castilla-La Mancha.



funciones consultivas (pensemos además de en las estrictas tareas de informe en derecho sobre problemas concretos; por ejemplo, en la elaboración o informe sobre proyectos normativos); y la representación y defensa en juicio abarca la totalidad de las jurisdicciones con numerosas peculiaridades en cada caso⁸⁰.

Como hemos indicado, aunque el Capítulo V lleva por rúbrica “principios de jerarquía...” y las instrucciones y autorizaciones se incardinan dentro de dicho principio, en realidad, la función que se atribuye en el artículo 15 de la Ley a la Dirección de los Servicios Jurídicos es únicamente de *coordinación y supervisión técnicas y jurídicas*, falta la nota de dependencia jerárquica derivada de la regulación que se establece en el artículo 7 de la Ley 5/2013.

El Art. 13 del Decreto 128/1987, de 22 septiembre, de Organización y funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, todavía vigente, ya reconoció esta función de coordinación de la Dirección de los Servicios Jurídicos estableciendo: *“El Director del Gabinete Jurídico podrá impartir a los funcionarios adscritos a los servicios jurídicos de las diversas Consejerías y organismos de la Junta de Comunidades, cuantas recomendaciones sean precisas para la coordinación de sus actuaciones y la adopción de criterios homogéneos en su función asesora”*.

Esta función de coordinación se recoge también en los diversos Convenios de asistencia jurídica suscritos por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en los que se establece expresamente que las funciones de defensa letrada serán dirigidas y coordinadas por la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. (Ej. Cláusula 3ª Convenio para la asistencia jurídica a la Fundación para la promoción de Castilla-La Mancha, celebrado el 12 de junio de 2014.)

⁸⁰ Otras reflexiones acerca de la asistencia jurídica al Estado: “La defensa jurídica del Estado y de las Comunidades Autónomas: la Ley 52/1997 y el Proyecto de Ley de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid”, García Gómez de Mercado, F., en “La Asistencia Jurídica al Estado en el siglo XXI. Primer Congreso de la Abogacía del Estado. Madrid, 16 y 17 de diciembre de 1999”, págs. 257-262. Ed. Aranzadi, 1999.

El artículo 15 de la Ley 5/2013, respecto a la regulación anterior, añade: *“instrucciones que sean necesarias, en especial, en relación con el anuncio, preparación, interposición, formalización o no sostenimiento de recursos así como la determinación de los supuestos de consulta preceptiva al centro directivo y de autorización previa del mismo”*.

De este modo la Ley 5/2013 viene a detallar el ámbito de coordinación y supervisión que se atribuye a la Dirección de los Servicios Jurídicos.

En relación con las diferentes instrucciones vigentes en el ámbito del Gabinete jurídico podemos mencionar las siguientes:

- Instrucciones del Gabinete Jurídico en el ámbito contencioso:

Podemos incluir dentro de este grupo la Instrucción 1/2013, sobre tasación de costas, de 15 de marzo de 2013, dictada con el fin de lograr la necesaria unidad de criterio en la tasación de costas judiciales.; la Instrucción para los comentarios de sentencias; y las Instrucciones para solicitar autorización para no recurrir.

- Instrucciones del Gabinete Jurídico para el ejercicio de funciones consultivas:

Citaremos aquí la Instrucción para la emisión de informes consultivos y que determina tanto la competencia de reparto y solicitud, como el plazo, la elaboración y su emisión.

- Autorizaciones:

Es de interés la Instrucción 2/2013, de 20 de noviembre, de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que regula la asistencia letrada, tanto la activa como la pasiva.

- Instrucciones del Gabinete Jurídico relativas a LEXNET.



En este ámbito el Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cuenta con un Protocolo de actuación que regula las reglas y criterios básicos que deben seguirse en la presentación de demandas, escritos y documentos, a través del sistema informático de telecomunicaciones LEXNET.

Para hacer efectivo dicho protocolo los Letrados del Gabinete Jurídico deberán observar la Instrucción 1/2014 del Secretario de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, para la presentación de escritos por Lexnet en las oficinas judiciales de Castilla-La Mancha; y la Instrucción 2/2014 de la Secretaría General de la Administración de Justicia, relativa a la puesta en marcha de la funcionalidad de presentación de escritos y documentos y traslado de copias a través del sistema Lexnet.

- Otros: Instrucción sobre denuncias y ejercicio de acciones, de la Directora de los Servicios Jurídicos, de 7 de julio de 2014.

Si bien las anteriores Instrucciones tenían como destinatarios a los Letrados del Gabinete Jurídico, la Instrucción de 7 de julio de 2014 es un claro ejemplo de la importante función de coordinación que desempeña la Dirección de los Servicios Jurídicos y que se plasma en el punto sexto de la misma al prever que *“ha de solicitarse que, todas aquellas denuncias de las que tengan conocimiento las Secretarías Generales o Direcciones Generales, interpuestas por empleados públicos o autoridades con motivo de hechos presuntamente delictivos que pudieran afectar al ámbito competencial de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, deberán ser puestas en conocimiento de las Asesorías Jurídicas en las Consejerías quienes valorarán la necesidad de solicitar del Gabinete Jurídico informe sobre el ejercicio de acciones”*.

Instrucción sobre diligencia de bastanteo, que tiene por finalidad regular la función atribuida a los Letrados del Gabinete Jurídico en el artículo 10 de la Ley 5/2013, si bien, al haberse dictado con anterioridad a la aprobación de la misma, las referencias normativas se hacen a la Ley 4/2003.

2. En su función asesora, los letrados y los funcionarios de las asesorías jurídicas en las Consejerías y en organismos autónomos están sometidos al imperio de la ley. Asimismo gozarán de independencia profesional sin perjuicio de la necesaria uniformidad jurídica.

a) ***“Sometidos al imperio de la Ley”.***

La sujeción de la Administración Pública a la Ley constituye una de las bases del Estado de Derecho, de acuerdo con lo establecido en los artículos 1 y 103 de la Constitución Española, así como el artículo 106 que declara el principio de universalidad de control jurisdiccional de la actuación administrativa y del sometimiento de ésta a los fines que la justifican.

La Ley 5/2013, se promulgó para dar respuesta a las mencionadas exigencias constitucionales y legales (entre otros, el artículo 551 LOPJ), regulando en su artículo 2 la asistencia jurídica a la Administración de la Junta de Comunidades, sus organismos autónomos y entidades del Sector Público Regional.

El advenimiento del Estado social y democrático de Derecho, proclamado por el artículo 1.1 de la Constitución Española, ha supuesto una profunda transformación en las relaciones entre los ciudadanos y el poder: donde antes sólo se veía autoridad, ahora se aprecia el envés de la responsabilidad; la sumisión se ha visto sustituida por una creciente sensación de exigibilidad de actuaciones públicas; la implantación de efectivos controles de legalidad y la desaparición de áreas exentas han supuesto, en fin, un notabilísimo incremento de la litigiosidad en que es parte la Administración Pública, parejo a la expansión de la actividad administrativa en cada vez más ámbitos de la vida social.

El impacto en el funcionamiento del poder ejecutivo y, consecuentemente, en sus necesidades de asistencia jurídica son notables. Así, las funciones consultivas o de asesoramiento previo se constituyen en un instrumento de singular importancia en orden a la valoración de la legalidad de las decisiones aun antes de ser adoptadas y de coordinación y control interno de las mismas. En una fase ulterior, resulta imprescindible la debida coordinación entre estas funciones consultivas y las de defensa en sede judicial.



Por eso, el asesoramiento prejudicial y la defensa en juicio de la Administración Pública lo son siempre en Derecho.

El Letrado, como el Juez, está exclusivamente sujeto al Derecho, la Moral y la Deontología profesional⁸¹, a la que posteriormente nos referiremos.

Hemos empleado intencionadamente la expresión de que el Letrado está sujeto al Derecho y no exclusivamente al imperio de la ley como dice el artículo 15.2 de la Ley 5/2013. Hacemos así una interpretación no literal del precepto empleando el término “Derecho” cuyo contenido semántico es mucho más amplio ya que comprende todas las fuentes de producción jurídica y no sólo las normas legislativas.

b) ***“Gozarán de independencia profesional”.***

La autonomía profesional, o independencia profesional como establece la ley, es la autonomía técnico-jurídica, indispensable para que un abogado pueda ejercer dignamente su profesión. Sin embargo, la reflexión sobre la autonomía profesional debe ir unida a la reflexión sobre otros aspectos de la función de los Letrados de la Junta con los que está íntimamente relacionada.

A nuestro juicio no cabe duda de que la autonomía profesional hay que garantizarla a través de los instrumentos adecuados. Y entendemos que uno de los deberes de la Dirección de los Servicios Jurídicos es garantizar la autonomía profesional de todos y cada uno de los Letrados que de ella dependen⁸².

Una idea fundamental que ha de regir deontológicamente la conducta de todo abogado es la idea de la mejor defensa de los intereses de su cliente. En definitiva, se hace imprescindible que los letrados y los funcionarios de las asesorías jurídicas en las Consejerías y en organismos autónomos constituyan la mejor organización

⁸¹ Un análisis detallado de esta materia lo podemos encontrar en “La asistencia jurídica a las Comunidades Autónomas, obra de Grinaldo Hijelmo, I., Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 1996.

⁸² “La autonomía profesional del Abogado del Estado”, Nuez Sánchez-Cascado, E. de la, páginas 765 y ss., de la obra colectiva “La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista”. Coedición Ibercaja y Aranzadi, 1999.

de asistencia jurídica de la Comunidad Autónoma, por la sencilla razón de que ha de asesorar en derecho y defender en juicio los intereses más dignos de protección: los intereses generales de todos los castellano-manchegos, representados por el Gobierno y la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Esta independencia profesional debe enmarcarse dentro del compromiso inquebrantable de los letrados y los funcionarios de las asesorías jurídicas en las Consejerías y en organismos autónomos, de que todo su empeño y todos sus esfuerzos vayan siempre dirigidos a la defensa del interés general, al servicio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, cualquiera que sea el marco organizativo en que haya de desenvolverse su actividad.

Íntimamente relacionado con la independencia profesional se encuentra el sentido de la ética profesional y la deontología, a la que anteriormente ya hemos aludido.

¿Cómo afecta la deontología a los letrados y a los funcionarios de las asesorías jurídicas en las Consejerías y en organismos autónomos?

La deontología, según su clara y conocida raíz etimológica, y la definición oficial del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es “Ciencia o tratado de los deberes”. Pero ocurre que los deberes suelen establecerse en relación con situaciones concretas y hasta con circunstancias determinadas de personas, tiempos, lugares, valoraciones sociales condicionadas por cada coyuntura...

Cabe preguntarse ¿cuáles son los deberes deontológicos de los letrados? En su condición de abogados, quedan sujetos a las normas deontológicas de la profesión.

En todo caso debe existir una concepción de servicio a la Comunidad Autónoma, una lealtad a los intereses generales que esté por encima de las personas concretas que se ocupan de gestionarlos en los puestos directivos de la Administración.



Entiendo que los principios deontológicos de la Abogacía son plenamente aplicables a estos letrados sin necesidad de tener que elaborar unos principios específicos aun reconociendo que la actividad propia de los mismos modaliza aquellos principios y en algún caso de forma importante. Habrá de inspirar su actuación el marco deontológico que establece el Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española.

Es claro que no se puede predicar de los letrados y los funcionarios de las asesorías jurídicas en las Consejerías y en organismos autónomos la misma independencia que deben tener los demás miembros de la Abogacía, porque en la medida en que están integrados en una organización autonómica están sujetos a un mayor control en su actividad. Pero no por ello se puede negar de forma absoluta su autonomía intelectual y moral para defender con objetividad los intereses de dicha Administración. Tienen un papel muy importante en el derecho que viven las instituciones públicas día a día y por eso, entiendo que es esencial que no pierdan la independencia de criterio, porque sólo de esta manera colaborarán de forma eficaz en la realización del Estado de Derecho.

En la defensa procesal de las decisiones administrativas también tienen, en este caso, los Letrados del Gabinete Jurídico, un margen de actuación libre, aunque no puedan disponer de la acción, porque son ellos quienes eligen los argumentos de la pretensión.

Pero tanto en las tareas de asesoramiento como en las contenciosas, compete a los letrados el esfuerzo por encontrar los criterios jurídicos que permitan encuadrar en el ordenamiento los actos propuestos o dictados por los diferentes órganos y, en caso de que esto no sea posible, debe advertirlo con rotundidad. Este esfuerzo, que sólo se puede realizar a partir de un conocimiento profundo del sistema jurídico, es un contenido típico de la deontología jurídica.

En una situación de normalidad en el Estado democrático, la ley está al servicio de la libertad e igualdad de los ciudadanos, y la tensión para encauzar el ejercicio del poder en los parámetros de legalidad, de hacer realidad la idea de limitación del poder del público, es un esfuerzo ético. Este esfuerzo se realiza mediante la aplicación de la técnica jurídica, que cuenta con un método propio y unos instrumentos específicos para la realización social de la justicia.

Es frecuente que los principales teóricos de la ética en la Administración pública afirmen que a los funcionarios se les debe exigir un plus de deontología

profesional sobre los trabajadores del sector privado⁸³. Este plus vendría exigido por el papel que tienen los poderes públicos en la promoción de los derechos de los ciudadanos y por la idea de servicio, eje de toda la actuación administrativa, y se traduce en unos principios de conducta propios.

Por todo lo aquí expuesto, entendemos que los Letrados de la Junta, por la naturaleza de los intereses que defienden y la repercusión que tienen sus comportamientos profesionales en la vida social, deben hacer el esfuerzo de objetivar siempre sus decisiones, de basarlas en razones jurídicas y no en la conveniencia del gobernante o de sí mismo. También se espera de ellos una lealtad institucional, ese talante de servicio a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Junto a estos principios generales, parece oportuno mostrar algunas aplicaciones concretas de la deontología de los Letrados de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cada uno de ellos en su propio ámbito competencial de acuerdo con lo ya analizado en el Capítulo I de la Ley 5/2013.

- Debe tener una visión de conjunto de las cuestiones jurídicas que plantea un asunto. En algunas ocasiones, los ciudadanos se encuentran con problemas que proceden de la necesaria distribución de competencias entre diferentes órganos administrativos, que dan solución parcial al tema. Por su formación y situación, los Letrados de la Junta pueden integrar las respuestas que proceden de varias unidades de la Administración autonómica, de manera que el ciudadano no acabe sufriendo las consecuencias de la posible descoordinación normativa u organizativa.
- Debe tenerse siempre en consideración la doble función desempeñada por los Letrados del Gabinete Jurídico, por ello, tratándose de la función consultiva los Letrados de la Junta no pueden conformarse con una actitud que suponga aplicar el ordenamiento de la forma más ventajosa para el ente público en el que trabaja y remitir al ciudadano a la vía de recurso si no está conforme. Debe ajustarse a la legalidad, pero sin perder de vista el carácter instrumental de la Administración Pública, que está al servicio de los ciudadanos.

⁸³ “El sentido de la ética profesional y la deontología del Abogado del Estado”, Sánchez Socías, L., páginas 747-764, de la obra colectiva “La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista”. Coedición Ibercaja y Aranzadi, 1999.



Sin embargo, en el ejercicio de la función contenciosa, como son los supuestos de demandas contra la Comunidad de Castilla-La Mancha ante los Tribunales de Justicia, debe usar toda su ciencia para defender la legalidad y eficacia de la actuación administrativa.

c) **“Sin perjuicio de la necesaria *uniformidad jurídica*”**. El inciso de este precepto encuentra un antecedente claro en la DA 5ª de la Ley 52/97 que hace una referencia expresa a la unidad de doctrina. (*“El Gobierno adoptará las medidas organizativas necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de doctrina en el ámbito de la asistencia jurídica al Estado y sus Organismos autónomos y demás entes públicos estatales”*).⁸⁴

Entre los objetivos de la Ley 5/2013 se señalan entre otros: equiparar la asistencia jurídica que recibe la Administración autonómica con la estatal, inspirándose para ello en el modelo de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia jurídica al Estado e Instituciones Públicas; mejorar la calidad de la relación abogado-cliente, con las especialidades propias que requiere la Administración; completar aspectos normativos no regulados hasta ahora que resultan necesarios, como el trámite de elevación de consulta (artículo 12 de la Ley 5/2013); reorganizar los servicios jurídicos para conseguir **uniformidad en el asesoramiento en derecho**.

El Capítulo III de la Ley 5/2013 articula el mecanismo de la elevación de consulta en aras de la necesaria uniformidad de criterio a que se refiere el artículo 15. También se señalan las funciones de los servicios jurídicos de Consejerías y Organismos Autónomos sujetas a supervisión por parte de la Dirección de los Servicios Jurídicos. Nos remitimos, por ello, al análisis pormenorizado que en relación a esta materia se realiza en el Capítulo reseñado.

⁸⁴ “Ponencia IV. La Abogacía del Estado, 2. La unidad de doctrina como eje estructural de la Abogacía del Estado”, Ponencias aprobadas por el Congreso, páginas 52-55, de la obra colectiva “La Asistencia Jurídica al Estado en el siglo XXI. Primer Congreso de la Abogacía del Estado. Madrid, 16 y 17 de diciembre de 1999”. Ed. Aranzadi, 1999.

La Ley 52/1997, de 27 de noviembre, en la que se inspira este artículo 15 establece el principio de “unidad de doctrina” que constituye el eje estructural del modelo de asistencia jurídica al Estado, al precisarse una arquitectura interna fuertemente cohesionada que asegure la efectividad práctica del principio de unidad de criterio en la motivación de los operadores jurídicos internos, obligándose al Gobierno a adoptar las medidas organizativas para hacer efectivo este principio de unidad de doctrina.

“De las distintas formas en que se puede organizar la asistencia jurídica al Estado, en España, al igual que ocurrió y sigue ocurriendo en otros países de nuestro entorno con un régimen administrativo similar, se ha venido articulando aquella a través de un modelo de asesoramiento interno, mediante la creación de un Cuerpo de máxima calidad jurídica, fuertemente cohesionado, integrado por abogados generalistas capacitados para medirse en litigio con toda la garantía a los mejores especialistas del país en cualquiera de las ramas jurídicas: el Cuerpo de Abogados del Estado.

*Dicho modelo se ha completado desde siempre con la consideración de que el Abogado del Estado sirve a un único “cliente”, la Administración del Estado considerada en su conjunto (aunque hoy debería mejor emplearse el concepto de “sector estatal”, dada la complejidad subjetiva adquirida por la organización administrativa), más allá de los peculiares intereses de cada órgano o persona jurídica –pública o privada- asesorada, para lo que se hace precisa la aplicación del principio de **unidad de doctrina**”.*

Estas ideas plasmadas ya en el Primer Congreso de la Abogacía del Estado celebrado en Madrid los días 16 y 17 de diciembre de 1999 son perfectamente aplicables al asesoramiento jurídico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

La necesidad de dotar a la Administración de abogados de parte, cuyo cometido sea (siempre con respeto a las leyes en su aplicación práctica) la defensa ante los Tribunales de los intereses públicos que son, por su propia naturaleza, los más dignos de protección; al propio tiempo, resulta imprescindible que esa actuación de asistencia jurídica ofrezca una imagen armónica, predicando la uniformidad de



criterio en los defensores de la Administración, lo que exige a su vez la plasmación de criterios y prácticas organizativas que aseguren su efectividad.

El asesoramiento y la representación y defensa en juicio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha requieren una unidad de criterio que no puede ser dividida sin causar con ello un grave perjuicio a los intereses generales a que la Administración sirve, dado que de otro modo se podrían obtener respuestas jurídicas diversas en función de los órganos o unidades de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos o las entidades del sector público regional con que se trabasen las relaciones jurídicas por los ciudadanos o por otras Administraciones Públicas.

La coordinación entre los servicios consultivos y contenciosos y la fluida transmisión de información y antecedentes entre ambos se convierte en un elemento de vital importancia para que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha pueda defender sus derechos ante los Tribunales en igualdad de condiciones reales que aquellas en que lo hace un particular que sin duda contará con una perfecta coordinación de los distintos juristas que participen en la defensa de sus derechos.

Esta unidad de criterio y fluidez en la transmisión de antecedentes e información reporta también un beneficio a los distintos órganos gestores de la Administración que pueden tener un puntual conocimiento de los asuntos que afectan a sus unidades o centros directivos de una manera mucho más exacta, no sólo cuando se encuentren en la vía consultiva sino también cuando penden de la decisión de los órganos jurisdiccionales.

Como hemos defendido, esta unidad de criterio no sólo beneficia al ciudadano sino también a la propia Administración dado que resulta imprescindible la consideración de manera unitaria de los problemas contenciosos y consultivos de la Administración. Aquellos asuntos que se plantean en el orden consultivo con frecuencia terminan dilucidándose ante un Tribunal de Justicia e, inversamente, numerosos asuntos tramitados ante los Tribunales exigen en un momento puntual una actuación consultiva de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha sobre los mismos.

No es preciso recordar, en una época como la presente de masificación tanto de la actuación administrativa como de las respuestas sociales a ella, la necesidad de lograr, incluso en términos de economía procesal, una actuación coordinada y dirigida desde un solo Centro: la correcta defensa de la Comunidad Autónoma exige que la Administración responda de una manera coordinada, uniforme y eficaz, aunando esfuerzos y saberes, a demandas idénticas, dirigidas en muchos casos por el mismo equipo jurídico, o a los recursos interpuestos por los integrantes de cualquier colectivo funcional, o de contribuyentes en idéntica situación, en todo el territorio de la Comunidad, exige una coordinación jurídica, operativa y funcional, llevada a cabo por la Dirección de los Servicios Jurídicos como establece el artículo 15 de la Ley 5/2013.

La función de asistencia jurídica ofrece una vertiente de proyección, en fase preprocesal, y de relación, ulteriormente, con los órganos jurisdiccionales, que la convierten en un puente entre la Administración y el Poder Judicial. Por otra parte, el sometimiento al Derecho de la Administración, en su relación con los administrados, exige asimismo la unidad de respuesta ante situaciones similares, con independencia del área orgánica afectada, por exigencia del principio de igualdad en la aplicación de la Ley. Por este motivo, es preciso una arquitectura interna fuertemente cohesionada, que asegure la efectividad práctica del principio de unidad de criterio en la actuación de los operadores jurídicos internos⁸⁵.

Lo dispuesto en este artículo 15, en relación a la uniformidad jurídica, constituye, una tarea pendiente para los Servicios Jurídicos. Entendemos que se puede considerar una tarea inacabada, sin duda, debido al escaso tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 5/2013. Sin embargo, debe considerarse un objetivo primordial para el adecuado desempeño de la asistencia jurídica. Y ello a fin de alcanzar *“una dirección única, entendida, perseverante y enérgica”* como señalara ya Juan Francisco Camacho en el Decreto de creación del Cuerpo de Abogados del

⁸⁵ “La unidad de doctrina”, Morillo-Velarde del Peso, J.A., páginas 71-84, de la obra colectiva “La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista”. Coedición Ibercaja y Aranzadi, 1999.



Estado, y que entendemos plenamente trasladable a los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Sin embargo, no podemos olvidar la especial configuración de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la distinta relación existente entre la Dirección de los Servicios Jurídicos y los Letrados del Gabinete Jurídico (artículo 1 b Ley 5/2013), relación de jerarquía, y las unidades de los Servicios Jurídicos a que se refiere el artículo 1, apartados c y d, sometidos en su actuación a la coordinación y supervisión técnicas y jurídicas de la Dirección de los Servicios Jurídicos. De ahí que al referirnos a la dirección única no debemos entender que se encuadre dentro de una dirección jerárquica, no es posible atendiendo al actual sistema de organización de los Servicios Jurídicos. Esta dirección única dirigida a la plasmación de una unidad de doctrina debe enmarcarse dentro de lo ya expuesto en relación con la función de coordinación y supervisión de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

Sobre la Dirección de los Servicios Jurídicos, como centro superior consultivo interno de la Administración Autonómica y de sus organismos autónomos (art.5 L.5/2013) pesa la obligación legal de procurar la necesaria coordinación, aportando la imprescindible visión de conjunto del comportamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, tanto interna como externamente. Un fuerte asesoramiento legal puede propiciar un descenso en la necesidad de acudir a los Tribunales, tanto para evitar resoluciones contrarias a Derecho (con ahorro de costes también para la Administración, en caso de posterior anulación por los Tribunales), como por la mayor comprensión que puede facilitar al interesado de las razones del actuar administrativo.

Por último, y para concluir este apartado, no podemos dejar de mencionar la “autoridad moral” de la Dirección de los Servicios Jurídicos (e, indirectamente, de quien en cada momento es su titular) respecto de todos los miembros de Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cualquiera que sea su situación administrativa. La explicación de este fenómeno puede hallarse, quizá, en el enorme esfuerzo que la Dirección de los Servicios Jurídicos (y, por ende, sus titulares) realizan para preservar en todo caso la estricta profesionalidad con que los Letrados encargados de la asistencia jurídica ejercen sus diversas funciones,

mantiéndolos siempre al margen de los avatares de orden fundamentalmente político.

Artículo 16 Colaboración interorgánica

1. Todos los órganos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus organismos autónomos y entidades del sector público regional a los que los Servicios Jurídicos se lo soliciten, y, en particular, los órganos interesados en los procesos, deberán prestar la colaboración precisa para la mejor defensa de los intereses en litigio.

2. Todos los órganos de la Administración de la de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus organismos autónomos y entidades del sector público regional deberán remitir a los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla-La Mancha con la mayor celeridad posible, cualquier comunicación recibida de órganos jurisdiccionales.

3. Asimismo, los letrados remitirán con la mayor celeridad posible a los órganos de la Administración interesados en los procesos aquellas comunicaciones recibidas de órganos jurisdiccionales, especialmente cuando ordenen alguna actuación por parte de la Administración, y prestarán la colaboración que sea *precisa a estos efectos*.

La colaboración interorgánica se encontraba ya regulada en el artículo 9 de la Ley 4/2003; sin embargo, tiene también como antecedente inmediato la escasa regulación del artículo 6 de la Ley 52/97⁸⁶.

La colaboración a la que se refiere este artículo 16 se requiere por los Servicios Jurídicos generalmente en dos momentos, dependiendo tanto de las circunstancias concretas del caso como por la naturaleza del pleito en el que se produce aquélla: antes de los pleitos, y al objeto de prepararlos, es frecuente

⁸⁶ “Los órganos interesados en los procesos, así como todos los de la Administración General del Estado a los que los órganos del Servicio Jurídico del Estado se lo soliciten, deberán prestar la colaboración precisa para la mejor defensa de los intereses en litigio”.



requerir colaboración a los órganos afectados procesalmente, y en segundo lugar, durante la tramitación de los pleitos, momento en que la colaboración puede ser mucho más amplia y afectar a muy diversos órganos administrativos.

La colaboración indicada en un primer momento, encaminada a preparar el juicio, debe estar orientada a proporcionar a los Servicios Jurídicos el máximo grado de conocimiento sobre la materia litigiosa.

Esta previsión, adecuadamente desarrollada por un futuro Decreto, ha de incidir favorablemente, de una manera directa, en la mejor defensa de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en los pleitos.

Un segundo momento en el que dicha colaboración se suele requerir de manera frecuente es aquel en el que, ya iniciado el pleito, necesita el Letrado del Gabinete Jurídico desarrollar alguna actuación probatoria. En este momento es fundamental la colaboración interorgánica al objeto de aportar al proceso todos los elementos probatorios que fundamenten las alegaciones formuladas por los letrados y que conduzcan a la mejor defensa de los intereses de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

La colaboración puede abarcar diferentes actuaciones, desde la aportación de documentos que complementen el expediente administrativo, hasta la emisión de informes por parte de los órganos implicados.

Esta colaboración interorgánica tiene también su regulación en los diferentes Convenios de asistencia jurídica celebrados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a los que nos referiremos con posterioridad. Baste señalar en este momento que, en todos ellos se transcribe el artículo 16 de la Ley 5/2013 o, como ocurría con el Convenio para la asistencia jurídica de la extinta Sociedad de Carreteras de Castilla-La Mancha que transcribía el artículo 9 de la Ley 4/2003, que regulaba el deber de colaboración.

Analizando algunos otros aspectos de este artículo 16 haremos las siguientes consideraciones:

a) **“Organismos autónomos y entidades del sector público regional”**: La nueva organización de la Administración institucional de Castilla-La Mancha ha supuesto un cambio en la denominación respecto a la que establecía la Ley 4/2003 (*“Entidades de Derecho Público”*) y la consiguiente adaptación del precepto a la misma.

No vamos a analizar la nueva regulación de la Administración Institucional de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y su adaptación a la normativa aplicable, la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, normativa estatal vigente en la materia ante la falta de normativa autonómica propia, porque desborda el ámbito del objeto de estudio en la presente obra.

b) Respecto a las novedades recogidas en la Ley 5/2013 frente a la regulación de la Ley 4/2003 podemos establecer las diferencias siguientes en cuanto a la redacción de sus preceptos:

La Ley 5/2013 se refiere a los Servicios Jurídicos frente a Gabinete Jurídico a que se refería la Ley 4/2003. Este cambio es consecuencia de la nueva organización establecida fundamentalmente en los artículos 1 y 7 de la Ley 5/2013

La Ley 4/2003 añadía el siguiente inciso: *“pondrán en su inmediato conocimiento cualquier actuación en que la Junta de Comunidades pueda ser parte, facilitando el expediente y el informe respectivo”*. También el artículo 5 del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de Organización y funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha recoge esta misma idea.

La Ley 5/2013 ha omitido en la nueva regulación la concreción del deber de colaboración pero no cabe duda de que la amplitud de los términos en que aparece determinada esta obligación en el artículo 16 y la vigencia del Decreto 128/1987 permiten incluir el concreto deber que ya previó la Ley 4/2003.

c) El párrafo 3º del artículo 16 de la Ley 5/2013 se refiere a los *“Los letrados”* En la Ley 4/2003 la remisión se hacía por el Gabinete jurídico. En cualquiera de los dos



supuestos se están refiriendo a los Letrados del Gabinete Jurídico y esto es así porque las funciones contenciosas son exclusivas de los Letrados del Gabinete Jurídico, a diferencia de la labor de asesoramiento en derecho, que corresponde tanto a Letrados como a las unidades de los Servicios Jurídicos

Artículo 17 Contraposición de intereses

En los supuestos en que, ante cualesquiera órdenes jurisdiccionales, litigasen entre sí u ostentasen intereses contrapuestos distintos órganos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha:

a) Se atenderá, en primer lugar a lo dispuesto en la normativa especial o en las cláusulas convencionales reguladoras de la asistencia jurídica.

b) En caso de silencio de la norma o convenio, la Dirección del Servicio Jurídico, antes de evacuar el primer trámite procesal, y en atención a la naturaleza de los intereses en conflicto, expondrá a los órganos litigantes su criterio tanto en cuanto a la eventual solución extrajudicial del litigio, de ser esta posible, como, en su defecto, a la postulación que debiera asumir el letrado del Gabinete Jurídico encargado del asunto, evitando en todo caso las situaciones de indefensión.

c) En su caso se procederá a la habilitación de acuerdo con esta ley de un funcionario de la asesoría jurídica de uno de los dos órganos litigantes.

Este artículo 17 supone también una novedad en la regulación respecto a la Ley 4/2003 que sólo contenía una referencia a los posibles conflictos de intereses pero en un ámbito distinto al que determina ahora la Ley 5/2013.

Así, establecía la Ley 4/2003 en su artículo 4. *Funciones del Gabinete Jurídico*

1. Corresponden al Gabinete Jurídico las siguientes funciones:

b) La representación y defensa, previa autorización de la persona titular de la Consejería de Administraciones Públicas y con la conformidad del interesado, de las autoridades y empleados públicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de las entidades de derecho público de ellas dependientes, en los procedimientos judiciales que se sigan por razón de actos u omisiones directamente relacionados con el ejercicio de sus respectivas funciones, aunque hubieren cesado en las mismas al tiempo de celebrarse los procesos, siempre que no exista conflicto de intereses.

La Ley 5/2013 regula, sin embargo, la contraposición de intereses derivada de la asistencia jurídica a la Administración de la Junta de Comunidades, sus organismos autónomos y entidades del Sector Público Regional que establece el artículo 3 de la misma.

El antecedente inmediato del artículo 17 de la Ley 5/2013 lo encontramos en la ya citada Ley 52/97, que como hemos indicado a lo largo de esta obra constituye un referente de su regulación⁸⁷. Así, la Ley 5/2013 reproduce el artículo 5 de la Ley 52/97 con las necesarias adaptaciones a las particularidades de la organización de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. También establece una posible solución distinta a la prevista en la Ley estatal como es la habilitación de acuerdo con esta ley de un funcionario de la asesoría jurídica de uno de los dos órganos litigantes.

Como consideraciones generales respecto al artículo 17 de la Ley 5/2013 podemos indicar que el régimen de prestación de la asistencia jurídica, idéntico en su contenido, difiere en cuanto a su origen y condiciones de prestación. Así, mientras que en relación con la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus Organismos Autónomos (Ej. SESCOAM) se desarrolla por ministerio de la Ley (artículo 2 de la Ley 5/2013), respecto de las restantes personas jurídicas integrantes del sector público regional, aparece estatuida la fórmula de los

⁸⁷ “La contraposición de intereses”, García Cobeleda, M. y Aguilera Ruíz, L., páginas 497-508, de la obra colectiva “La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista”. Coedición Ibercaja y Aranzadi, 1999.



convenios de asistencia jurídica, que comportan una contraprestación económica como posteriormente veremos.

Los Letrados del Gabinete Jurídico desarrollan de este modo su actividad con dos orígenes, según la naturaleza del Ente asistido: el legal o estatutario y el convencional.

El fenómeno de la Administración institucional conlleva cada vez con más frecuencia la generación de conflictos jurídicos entre las distintas entidades más o menos dependientes o vinculadas a una misma Administración territorial. Los conflictos pueden darse entre estas entidades entre sí o entre alguna o varias de ellas y la Administración territorial matriz. Los conflictos pueden plantearse sólo en fase previa a la judicial –en cuyo caso la intervención de los Letrados del Gabinete Jurídico se produce valorando las alegaciones y recursos- o pueden incluso darse en sede judicial, donde el Letrado se encontrará en la difícil posición de demandar y ser a la vez demandado. Es cierto que esto último es muy difícil de pensar en la práctica, aunque pudiera ocurrir.

Los conflictos también pueden ser de estricto Derecho privado –por ejemplo relaciones arrendaticias entre las entidades- o de Derecho administrativo – conflictos positivos en el ejercicio de determinadas competencias o sencillamente en el ejercicio de potestades administrativas por una entidad sobre otra.

Son muy variados los supuestos en que tales conflictos pueden plantearse, sin que en la actualidad exista un mecanismo formal de resolución de los mismos que tienda a evitar que desemboquen ante los Tribunales de Justicia.

Esta solución judicial que quizá fuera admisible desde una perspectiva puramente teórica, no aparece sin embargo como la solución más eficaz ni conveniente y probablemente incluso no se ajusta a Derecho, al ser por completo ajena al principio de coordinación en la actuación de la Administración Pública en el servicio de los intereses generales que contiene el artículo 103 de la Constitución, así como la unidad que debe presidir su actuación y que se deriva del indicado principio de coordinación, principios reiterados en la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asistimos en la actualidad a una notable actividad en torno a la Administración Institucional, que como hemos señalado, encuentra su regulación en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado y que ha procedido a la tarea periódica del legislador de echar “redes” tratando de reunir y dar un tratamiento homogéneo a las heterogéneas Entidades de Derecho Público.

En relación con los supuestos de contraposición de intereses que se pueden generar entre las Entidades de derecho público y la Administración matriz de cada una de ellas, la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece en su artículo 20 que: *“No podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración Pública... c) Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales, respecto de la actividad de la Administración de la que dependan. Se exceptúan aquellos a los que por Ley se haya dotado de un estatuto específico de autonomía respecto de dicha Administración”*.

Este supuesto de falta de legitimación es novedoso respecto al anterior texto de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que sólo recogía en su artículo 28.4 los otros dos supuestos de falta de legitimación también hoy recogidos en el citado artículo 20. El que se haya regulado concretamente este supuesto de falta de legitimación de la Entidades de Derecho Público es indicativo de la frecuencia de las tensiones que se generan entre los mismos y sus respectivas Administraciones territoriales matrices, supuestos claros de contraposición de intereses y de la tendencia a materializarlos en auténticos procesos judiciales, posibilidad que al menos en cuanto a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa queda vedada con la nueva Ley de procedimiento. Lo que olvida la nueva LJCA es prohibir la legitimación activa contraria, esto es, la de la administración matriz contra resoluciones, disposiciones o vías de hecho de la Administración institucional de ella dependiente o a ella vinculada.

El artículo 17 de la Ley 5/2013 comienza estableciendo el ámbito de los supuestos de conflictos de intereses en que deberá seguirse el procedimiento regulado, señalando como ámbito propio y específico el procesal, cualquiera que sea el



orden jurisdiccional en que acaezca el conflicto. Concretamente, refiere la posible situación conflictiva distinguiendo los supuestos en que los distintos órganos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cuya representación legal o convencional ostenten los Letrados del Gabinete Jurídico, litigasen entre sí u ostentasen intereses contrapuestos. La distinción, en todo caso en el ámbito del proceso judicial, cabe entender que recoge tanto los supuestos en que el enfrentamiento de intereses es claro y frontal como aquellos otros en que los intereses representados puedan chocar de manera meramente tangencial, en aspectos secundarios o accesorios respecto del objeto principal del proceso.

En cuanto al ámbito subjetivo del conflicto, se refiere tanto a los supuestos en que la representación en el proceso de los órganos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha haya sido asumida por los Letrados del Gabinete Jurídico en virtud de disposición legal como convencional. Este último supuesto se refiere a los casos que examinaremos a continuación en que los órganos integrados dentro de la propia Comunidad pero que presentan ciertas singularidades tienen suscritos convenios de asistencia jurídica con la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que atribuyen su representación y defensa en juicio a los Letrados del Gabinete Jurídico. En estos casos sin embargo, se plantea la coordinación de este precepto con la cláusula establecida en los propios convenios donde se excluye la representación por los Letrados del Gabinete Jurídico de la Entidad cuando exista contraposición de los intereses de la misma con los de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Esta cuestión queda aclarada cuando se avanza en la lectura del precepto, el cual, al establecer las reglas para la resolución de los conflictos, alude como criterio prioritario a la aplicación de los dispuesto en “la normativa especial o en las cláusulas convencionales reguladoras de la asistencia jurídica a la entidad”. Así, cuando el conflicto se plantee entre Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y una Entidad cuya asistencia jurídica se haya atribuido convencionalmente a los Servicios Jurídicos de aquella, a través de los modelos de convenios a los que seguidamente aludiremos, no llegará a tener efectivo planteamiento el conflicto en cuestión, ya que se impone convencionalmente la abstención del Letrado del Gabinete Jurídico, debiendo la Entidad en cuestión designar Abogado y/o

procurador de conformidad con las normas procesales comunes para asumir su representación y defensa en juicio. Los propios Convenios prevén que la apreciación de la existencia del conflicto de intereses o contraposición de intereses corresponderá a la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas o a la Dirección de los Servicios Jurídicos según el Convenio de que se trate.

Como criterio secundario al anterior para la resolución de los conflictos se establece en la norma un procedimiento donde, *“la Dirección del Servicio Jurídico, antes de evacuar el primer trámite procesal, y en atención a la naturaleza de los intereses en conflicto, expondrá a los órganos litigantes su criterio tanto en cuanto a la eventual solución extrajudicial del litigio, de ser esta posible, como, en su defecto, a la postulación que debiera asumir el letrado del Gabinete Jurídico encargado del asunto, evitando en todo caso las situaciones de indefensión”*.

Debe reseñarse cómo la norma hace una referencia explícita a la solución extrajudicial del conflicto, y si bien se refiere como eventualidad, parece que la misma habrá de convertirse en el medio ordinario de resolución de los mismos. Así parece contemplarlo el precepto, por cuanto establece que la Dirección del Servicio Jurídico expondrá a los órganos litigantes su criterio, previsión sin duda orientada a que por éstas se acoja de forma extrajudicial dicho criterio evitando finalmente la confrontación judicial, toda vez que los argumentos en que se apoye aquél, de carácter estrictamente jurídico, serán previsiblemente los que determinen la resolución del conflicto judicial. Por ello, este procedimiento inicialmente orientado de forma exclusiva a solventar supuestos concretos de actuación procesal de los Letrados del Gabinete Jurídico puede adquirir una transcendencia mayor desde el momento en que puede ser utilizado indirectamente con la finalidad de resolver las controversias y conflictos surgidos entre la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las entidades a que se refiere el artículo 17 de la Ley 5/2013.

El artículo 17 de la Ley 5/2013 contiene una referencia explícita a la evitación en todo caso, durante el indicado proceso, de las situaciones de indefensión. Sobre la base de este precepto cabe pensar en situaciones concretas en que el Letrado del Gabinete Jurídico no podrá dejar en desamparo a la entidad a la que finalmente



no vaya a continuar defendiendo o asesorando, de modo que cabe pensar que deba realizar aquellos trámites procesales imprescindibles para evitar la prescripción de los derechos o la preclusión de los plazos procesales como consecuencia del procedimiento preciso para adoptar la solución al conflicto de intereses. No obstante, sólo la práctica real permitirá conocer cuáles sean estos casos límite en que, no obstante la contraposición de intereses, el superior valor de interdicción de la indefensión autorizará a mantener la doble posición procesal. De todos modos, una posible solución en estos casos de conflicto judicial puede consistir en solicitar la suspensión del procedimiento al objeto de elevar consulta.

En el articulado de la Ley 5/2013 se regula la posibilidad de celebrar convenios de colaboración para representar, defender y asesorar a entidades distintas de aquellas cuyo asesoramiento jurídico se ostenta por ley (fundaciones o empresas del sector público regional o cualesquiera otras entidades integrantes del mismo e incluso entidades locales).

Para dar una solución a los posibles conflictos de intereses que puedan surgir se ha procedido recientemente en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a la suscripción de convenios de asistencia jurídica.

Dichos convenios prevén expresamente en su clausulado la posibilidad de que se produzca contraposición de intereses entre la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la entidad suscribiente, supuesto en que se excluye expresamente la asistencia jurídica del Gabinete Jurídico por medio de sus Letrados. En tales casos se dispone que la defensa y representación de la Entidad signataria sea encomendada a un abogado y procurador especialmente designados al efecto. Esta solución no es sino la lógica consecuencia del distinto origen de las representaciones que confluyen en los Letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha: legal (además de consustancial) en un caso y convencional en otro.

Como ya hemos indicado anteriormente, los propios Convenios prevén que la apreciación de la existencia del conflicto de intereses o contraposición de intereses corresponderá a la Consejería de Presidencia y Administraciones

Públicas o a la Dirección de los Servicios Jurídicos según el Convenio de que se trate.

Dejando a un lado el análisis de la naturaleza, requisitos y efectos de los Convenios⁸⁸ que es objeto de estudio en el artículo 2 de la Ley 5/2013, vamos a analizar exclusivamente en el presente precepto los convenios celebrados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con otros órganos integrados dentro de la propia Comunidad pero que presentan ciertas singularidades, entre otras, su autonomía y el reconocimiento de capacidad.

CONVENIOS:

- Convenio para la asistencia jurídica a la Fundación Cultura y Deporte, celebrado el 20 de mayo de 2014.
- Convenio para la asistencia jurídica de Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A. celebrado el 3 de junio de 2014 (GICAMAN).
- Convenio para la asistencia jurídica a la Fundación para la promoción de Castilla-La Mancha, celebrado el 12 de junio de 2014.

Todos estos Convenios relativos a la asistencia jurídica presentan una estructura semejante en la que se viene a establecer: que el Gabinete Jurídico prestará servicio de representación y defensa letrada con un máximo de asuntos según los diversos Convenios; previéndose también la importante labor de dirección y coordinación que desempeña la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; regulándose el deber de colaboración interorgánica que expresamente impone el artículo 16 de la Ley 5/2013; determinando el régimen jurídico aplicable en caso de conflicto de intereses; estipulando la compensación económica por la prestación de estos servicios y estableciendo la forma de solución de controversias que puedan plantearse

⁸⁸ “Asesoramiento, representación y defensa de las entidades públicas empresariales”, Piqueras Bautista, R., páginas 97-101, de la obra colectiva “La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista”. Coedición Ibercaja y Aranzadi, 1999.



señalando que se dirimirán ante órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Debe destacarse que la Ley 5/2013, a diferencia de la LOPJ (art.551.3) se refiere no sólo a las funciones de representación y defensa sino también a las funciones consultivas.

Sin embargo, después de referirse el artículo 17 de la Ley 5/2013, en el apartado a) del mismo, a la asistencia jurídica, en el apartado b) se refiere exclusivamente a las funciones contenciosas; falta la regulación del conflicto en funciones consultivas que sí regula el Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado en su artículo 10⁸⁹. Por ello creemos que en la futura norma reglamentaria que se apruebe en desarrollo de la Ley 5/2013 deberá preverse una regulación más detallada en términos análogos a los que establece el Reglamento estatal.

⁸⁹ Artículo 10 regla 2ª: “En caso de silencio de la norma o convenio se procederá del siguiente modo: Cuando se suscite con ocasión del desempeño de las funciones consultivas, el Abogado General del Estado-Director del Servicio Jurídico del Estado, previa audiencia de las Administraciones, organismos, entidades, sociedades o fundaciones interesadas, si estimase oportuno este trámite, emitirá el informe que en derecho proceda, dándoles traslado de éste”.

DISPOSICIONES

DISPOSICIONES ADICIONALES

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. REMISIÓN LEGISLATIVA

“Se estará a lo dispuesto en la legislación estatal respecto del régimen de notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal, la exención de depósitos y cauciones, tasación de costas, suspensión del curso de los autos y fuero territorial de los entes públicos.

En particular, en los procesos en que sean parte, o puedan ostentar un interés que justifique su personación, la Administración de la Junta de Comunidades y sus organismos, las notificaciones, citaciones y demás actos de comunicación deberán remitirse directamente al Gabinete Jurídico, salvo en los casos en que se haya designado un abogado o procurador colegiado para el ejercicio de la representación en juicio”.

La legislación procesal a que esta disposición se remite está constituida en la actualidad por la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas (LAJEIP, en adelante) y por el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Real Decreto 997/2003, de 25 de julio.

Concretamente, la LAJEIP, dedica a esta materia su capítulo III (arts. 11 a 15), mientras el Reglamento establece en su título III el régimen de la función contenciosa, dentro del cual el capítulo II (arts. 35 a 45) recoge las normas especiales sobre la actuación procesal de los Abogados del Estado.

Conviene, asimismo, tener en cuenta lo establecido en la disposición adicional cuarta de la LAJEIP, según la cual:

“1. Los artículos 11, 12, 13.1, 14 y 15 se dictan al amparo de la competencia reservada al Estado en el artículo 149.1.6.a de la Constitución, en materia de legislación procesal.



2. *Las reglas contenidas en dichos artículos serán de aplicación a las Comunidades Autónomas y entidades públicas dependientes de ellas.*

3. *En cuanto a lo dispuesto en el artículo 15, cuando sean parte en el procedimiento las Comunidades Autónomas y entidades de Derecho público dependientes de las mismas, serán también competentes los Juzgados y Tribunales que tengan su sede en la capital de la Comunidad Autónoma en el caso de que la misma no sea capital de provincia⁹⁰.*

Con carácter previo al estudio particular de cada una de las especialidades procesales que presenta la defensa del Estado y, por ende, de las CC.AA, interesa dejar constancia de la gran controversia que las mismas han suscitado, llegando a ser calificadas como verdaderos privilegios que vulneran el principio de igualdad de partes que ha de presidir el proceso y, en consecuencia, los derechos a la igualdad y a la tutela judicial efectiva consagrados en los arts. 14 y 24 de la Constitución. Sin embargo, tales especialidades han sido avaladas por una reiterada jurisprudencia que para ello se ha apoyado en su fundamento objetivo. Uno de los pronunciamientos más recientes en este sentido es el contenido en la Sentencia 618/2011, de 7 de julio, del Pleno del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, que a propósito de la aplicación del art. 12 LAJEIP (exclusión de la carga procesal de consignar para recurrir) al Consorcio de Compensación de Seguros, ha señalado que “(...) 4.ª El artículo 12 LAJEIP se encuentra situado en el Capítulo III cuya rúbrica es: «Especialidades procesales aplicables al Estado», que encabeza un conjunto de disposiciones que establecen normas específicas en materia procesal, entre otras: las relativas a las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal con el Estado (artículo 11 LAJEIP), suspensión del curso de los autos en el proceso civil para recabar antecedentes (artículo 14 LAJEIP), o fuero territorial (artículo 15 LAJEIP), en cuya regulación la ley hace referencia a «los procesos seguidos ante cualquier jurisdicción».

5ª *La Exposición de Motivos de la LAJEIP justifica estas especialidades procesales, para las que, sin distinción de procesos, entiende que existe un fundamento objetivo.*

90 Apartado este último previsto para Mérida (Extremadura) y Santiago de Compostela (Galicia).

6.ª La literalidad de la norma tiene términos más precisos y definidos que su precedente inmediato, el artículo 8 del Real Decreto Ley de 21 de enero de 1925, de Estatuto Orgánico de la Dirección General de lo Contencioso y de los Abogados del Estado.

7ª La DD 3. II, LEC declara expresamente la vigencia de la LAJEIP, por lo que nada se opone a la plena virtualidad de las especialidades procesales que contiene”.

Notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal.

Según Manuel Rivero González⁹¹, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, sin indefensión, y a un proceso con todas las garantías (art. 24 CE), derecho fundamental cuya titularidad corresponde también a las personas jurídico-públicas⁹², exige una especial atención a la hora de regular la comunicación de las actuaciones judiciales a las partes, a fin de posibilitar no sólo el conocimiento de los actos procesales, sino muy fundamentalmente el ejercicio de los derechos que se reconocen a las partes dentro de los plazos, generalmente breves, previstos al efecto. La doctrina del TC acerca de la relevancia de los actos de comunicación judicial y de los efectos de la inobservancia de las prescripciones legales o de los déficits en su cumplimiento la recoge pormenorizadamente la STC 111/2006, de 5 de abril (RTC 2006,111).

En esta materia que contiene la disposición adicional primera de la Ley 5/2013, a la legislación estatal ha de entenderse realizada al art. 11 LAJEIP, en cuya virtud:

“1. En los procesos seguidos ante cualquier jurisdicción en que sean parte la Administración General del Estado, los Organismos autónomos o los órganos constitucionales, salvo que las normas internas de estos últimos o las leyes procesales dispongan otra cosa, las notificaciones, citaciones, emplazamientos y

91 RIVERO GONZÁLEZ, M: “Tratado Básico de Derecho Procesal Civil”. Aranzadi, Pamplona, 2009, pág. 118.

92 Ver sentencia del TC citada en la nota 5.



demás actos de comunicación procesal se entenderán directamente con el Abogado del Estado en la sede oficial de la respectiva Abogacía del Estado.

2. Cuando las entidades públicas empresariales u otros Organismos públicos regulados por su normativa específica sean representados y defendidos por el Abogado del Estado se aplicará igualmente lo dispuesto en el apartado anterior.

3. Serán nulas las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal que no se practiquen con arreglo a lo dispuesto en este artículo”.

Ahora bien, esta remisión legislativa ha de entenderse sin perjuicio de lo establecido en el párrafo segundo de la disposición adicional primera de la Ley 5/2013, que, en la medida en que se refiere *“en particular”* a la organización propia de la Comunidad Autónoma, es de aplicación preferente al primer apartado del art. 11 LAJEIP, aunque no excluye la observancia de este último en lo que concierne a las excepciones a la regla general, a las que más adelante nos referiremos. Dice así el segundo párrafo de la disposición adicional primera de la Ley 5/2013:

“En particular, en los procesos en que sean parte, o puedan ostentar un interés que justifique su personación, la Administración de la Junta de Comunidades y sus organismos, las notificaciones, citaciones y demás actos de comunicación deberán remitirse directamente al Gabinete Jurídico, salvo en los casos en que se haya designado un abogado o procurador colegiado para el ejercicio de la representación en juicio”.

Este párrafo ha sido recientemente modificado por la Ley 1/2015, 12 febrero, del Servicio Regional de Mediación Social y Familiar de Castilla-La Mancha. El objeto de la reforma ha sido suprimir la referencia que el mismo contenía a las *“demás entidades del Sector Público Regional”* porque según el Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia de 23 de julio de 2013 *“el precepto autonómico introduce una diferencia en el ámbito subjetivo del precepto (lo compara con el art. 11 LAJEIP), al incluir expresamente en el privilegio procesal, previsto en la legislación estatal sólo para las administraciones públicas y*

sus organismos públicos, a las “demás entidades del Sector Público Regional”. Y no parece que exista ninguna especialidad normativa sustantiva en la Comunidad Autónoma que imponga esta especialidad procesal”. Razón por la cual, el citado Informe, concluye que *“pudiera existir vulneración del orden de distribución de competencias respecto del párrafo segundo de la disposición final primera del Proyecto de Ley de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”.* Como consecuencia de ello, se adoptó un acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha dirigido a iniciar negociaciones para resolver las discrepancias suscitadas en relación con el segundo párrafo de la disposición adicional primera de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha⁹³. Fruto de tales negociaciones, se reformó el párrafo segundo de la Ley 5/2013, en el sentido que ha quedado expuesto.

Por todo ello, en la actualidad, el ámbito subjetivo de la especialidad procesal que analizamos en el presente apartado está circunscrito a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y a sus organismos autónomos; limitación del todo lógica, ya que la representación y defensa en juicio de aquéllos corresponde, por regla general y por mandato expreso de la ley, a los letrados integrados en el Gabinete jurídico, lugar al que han de remitirse directamente las notificaciones, citaciones y demás actos de comunicación procesal. Si, excepcionalmente, la representación se encomienda a un abogado o procurador colegiado, la especialidad deviene inaplicable y los actos de comunicación se registrarán por las reglas comunes.

Cabe ahora preguntarse qué ocurre cuando las *“demás entidades del Sector Público Regional”* sean representadas y defendidas, mediante convenio, por los letrados del Gabinete jurídico (art. 3 de la Ley 5/2013). En este supuesto, entendemos que será aplicable la especialidad procesal por mor del art. 11.2 LAJEIP, siempre que la entidad en cuestión pueda ser calificada como entidad pública empresarial o como *“otro Organismos público regulado por su normativa*

⁹³ Publicado en el BOE 24 de febrero de 2014.



específica”, si bien esta última expresión carece de virtualidad en el ámbito autonómico, en el que no están previstos organismos equiparables a los incluidos en las disposiciones adicionales 9ª y 10ª de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), que son, precisamente, a los que se refiere el art. 11.2 LAJEIP.

¿Y cuando la entidad del Sector Público Regional no sea una entidad pública empresarial, sino una empresa o fundación pública regional⁹⁴ cuya representación y defensa en juicio la asuman los letrados del Gabinete jurídico por existir convenio al efecto? En este caso no se aplica la especialidad, practicándose los actos de comunicación procesal en el domicilio de las referidas entidades, sin perjuicio de que los letrados al dirigirse a los Juzgados o Tribunales soliciten que sean notificados en la sede del Gabinete jurídico.

En cuanto al ámbito objetivo, nos hallamos ante una especialidad procesal de aplicación universal, ante cualquier orden jurisdiccional y respecto de toda clase de procesos. El art. 11.1 LAJEIP, no así la Ley 5/2013, prevé dos posibles excepciones: que las normas internas de los organismos autónomos o de los órganos constitucionales dispongan otra cosa, o que lo hagan las leyes procesales⁹⁵.

Por su parte, el art. 7.1 del Decreto 128/1987, cuya redacción ha quedado desfasada tras la vigencia de la Ley 5/2013, dispone:

“Salvo en los casos previstos en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y en los que se disponga de otra forma expresamente por una Ley, el emplazamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma para

⁹⁴ Entidades que, igualmente, forman parte del Sector Público Regional, según el art. 4.1 c) TRLRCLM.

⁹⁵ Un estudio más detenido de esta cuestión se contiene en el trabajo “Notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal”, de DÍAZ-AMBRONA MORENO, A., GONZÁLEZ DÍEZ, E. y VELÁZQUEZ VIOQUE, J., en la obra colectiva La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista. Coedición Ibercaja y Aranzadi, Pamplona, 1999. págs. 341 y ss.

comparecer en juicio se hará directamente en las respectivas Unidades administrativas provinciales del Gabinete Jurídico, con las que igualmente se entenderán las citaciones, notificaciones y sucesivas diligencias”.

Al respecto, basta indicar que ninguna de nuestras normas rituarias establece una excepción a la regla general. Antes bien, esta especialidad procesal se halla expresamente recogida en el art. 60.3 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social (LJS). Además, la disposición derogatoria única de la LEC declara expresamente en vigor la LAJEIP.

Continuamos ahora con el análisis de los efectos de la inobservancia de esta especialidad procesal. El art. 11.3 LAJEIP sanciona con nulidad las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal que no se practiquen con arreglo a lo dispuesto en el mismo. Sin embargo, no especifica a qué tipo de nulidad se refiere: la radical, absoluta o de pleno derecho, o bien a la mera anulabilidad.

Ahora bien, si interpretamos la norma en conexión con los preceptos de las leyes reguladoras de los distintos órdenes jurisdiccionales que, expresamente, establecen idéntica sanción de nulidad para los actos de comunicación procesal que no se practiquen con sujeción a lo previsto en ellas, debe entenderse que el art. 11.3 LAJEIP se refiere a la anulabilidad en la medida en que aquéllas admiten la posibilidad de subsanación⁹⁶. Ésta se entiende producida cuando la persona notificada, citada, emplazada o requerida se hubiera dado por enterada en el asunto, y no denunciase la nulidad de la diligencia en su primer acto de comparecencia ante el tribunal. Fuera de este supuesto, no obstante, el acto procesal será nulo de pleno derecho cuando exista una indefensión material y la inexistencia de una conducta negligente en la parte afectada, por aplicación de una consolidada doctrina constitucional⁹⁷.

⁹⁶ Ver arts. 180 LECrim, 166 LEC y 61 LJS.

⁹⁷ Esta doctrina la resume la STS, Sala Primera, de 4 de marzo de 2005 (RJ 2005,1777).



Por otra parte, interesa hacer referencia a la regla especial para la determinación del día en que se tienen por efectuados determinados actos de comunicación, contenida en el art. 151.2 LEC, en cuya virtud:

“Los actos de comunicación a la Abogacía del Estado, al Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social y al Ministerio Fiscal, así como los que se practiquen a través de los servicios de notificaciones organizados por los Colegios de Procuradores, se tendrán por realizados el día siguiente a la fecha de recepción que conste en la diligencia o en el resguardo acreditativo de su recepción cuando el acto de comunicación se haya efectuado por los medios y con los requisitos que establece el apartado 1 del artículo 162 de esta Ley (se refiere a los medios telemáticos o electrónicos de comunicación que garanticen la autenticidad de la comunicación y su contenido)”.

Esa regla especial ha de entenderse aplicable a los actos de comunicación que se practiquen a los letrados integrantes del Gabinete jurídico, en virtud del art. 9.5 de la Ley 5/2013, lo cual corrobora el art. 60.3 párrafo segundo LJS, que al reiterar dicha norma especial, incluye expresamente a *“los letrados de las Comunidades Autónomas”*.

Téngase en cuenta, además, el carácter supletorio de la LEC respecto a las leyes reguladoras de los procesos penales, contencioso-administrativos, laborales y militares (art. 4 LEC).

Por último, no podemos dejar de mencionar el sistema informático de telecomunicaciones Lexnet, que tras un proceso de implementación gradual se ha convertido en el medio principal a través del cual se lleva a cabo la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y los actos de comunicación procesal. Regulado por el Real Decreto 84/2007, de 26 de enero, consiste, básicamente, en un sistema de correo electrónico seguro, con firma reconocida, a través del cual se realizan los actos expresados⁹⁸.

⁹⁸ El Ministerio de Justicia ha elaborado un “Protocolo marco de actuación para la implantación del sistema informático de telecomunicaciones Lexnet”. Asimismo, se han dictado las siguientes instrucciones: Instrucción 1/2014 del Secretario de Gobierno del TSJ, para la presentación de escritos por Lexnet en las oficinas judiciales de Castilla-La Mancha y la Instrucción 2/2014 de la Secretaría

Exención de depósitos y cauciones

La obligación de constituir un depósito para recurrir tiene por lo general la finalidad de disuadir a litigantes temerarios de la idea de interponer recursos infundados que den lugar a dilaciones en la resolución definitiva de un litigio. Las previsiones dispersas que la establecían para casos singulares en las leyes reguladoras de los distintos órdenes jurisdiccionales se han transformado en una exigencia general tras la LO 1/2009, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial, que ha introducido en la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ) la disposición adicional decimoquinta dedicada a este particular. La Exposición de Motivos de la LO 1/2009 destaca que *“su fin principal es disuadir a quienes recurran sin fundamento jurídico alguno, para que no prolonguen indebidamente el tiempo de resolución del proceso en perjuicio del derecho a la tutela judicial efectiva de las otras partes personadas en el proceso”,* añadiendo que *“los ingresos que se puedan generar por el uso abusivo del derecho a los recursos se vinculan directamente al proceso de modernización de la justicia, a la creación y mantenimiento de una plataforma de conectividad entre las distintas aplicaciones y sistemas informáticos presentes en la Administración de Justicia y a financiar el beneficio de la justicia gratuita. Estos ingresos se distribuyen entre el Estado y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de justicia”.*

Por su parte, la obligación de consignar el importe de la condena tiene en general como fundamento asegurar desde el primer momento el objeto pecuniario de una resolución condenatoria, de tal manera que se garantice que una eventual insolvencia sobrevinida del recurrente durante la tramitación del recurso no va a impedir el cumplimiento final de la sentencia que se dicte en favor de quien ha vencido en instancia.

Dicho esto, el art. 12 LAJEIT reproducido contiene la exención de depósitos y cauciones en favor de las Administración Públicas, exención que recoge, asimismo, la disposición adicional decimoquinta LOPJ, si bien referida

General de la Administración de Justicia, sobre la presentación de escritos y documentos a través de Lexnet.



exclusivamente a la obligación de constituir un depósito para recurrir. El mencionado precepto, que la disposición adicional cuarta, apartado segundo, de la misma declara aplicable a las CC.AA y al que ha de entenderse realizada la remisión legislativa contenida en la disposición adicional primera de la Ley 5/2013, es del siguiente tenor literal:

“El Estado y sus Organismos autónomos, así como las entidades públicas empresariales, los Organismos públicos regulados por su normativa específica dependientes de ambos y los órganos constitucionales, estarán exentos de la obligación de constituir los depósitos, cauciones, consignaciones o cualquier otro tipo de garantía previsto en las leyes.

En los Presupuestos Generales del Estado y demás instituciones públicas se consignarán créditos presupuestarios para garantizar el pronto cumplimiento, si fuere procedente, de las obligaciones no aseguradas por la exención”.

Como dice Edmundo Bal Francés⁹⁹, el fundamento de tal exclusión no se encuentra en una eventual modalidad del derecho a la asistencia jurídica gratuita, dado que, salvo excepciones (Entidades Gestoras de la Seguridad Social, Fundaciones Públicas, etc.) el Estado y las Entidades Públicas no gozan de dicho beneficio, como lo demuestra el que, por ejemplo, vengan obligados a abonar las costas de la parte contraria, si fueren condenados a ello. El fundamento tradicional de la exención de depósitos para recurrir se ha encontrado en la mayor rigidez que tiene la Administración para tomar decisiones en relación con la preparación, interposición o formalización de recursos, así como con la seriedad que se le presupone a la hora de defender en juicio sus derechos.

En cuanto al fundamento de la exención de la obligación de consignar el importe de las condenas, se halla en la solvencia asegurada de las entidades públicas para hacer frente a sus obligaciones dinerarias; solvencia que se trata de garantizar en

99 BAL FRANCÉS, E., “Exenciones de depósitos y cauciones”, de la obra colectiva La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista. Coedición Ibercaja y Aranzadi, Pamplona 1999, págs. 375 y ss.

la práctica y para cada caso concreto mediante la previsión contenida en el segundo párrafo del art. 12 LAJEIP, que obliga a las entidades públicas a consignar en sus respectivos presupuestos los créditos necesarios para hacer frente a las obligaciones no aseguradas por la exención.

Ahora bien, se observa que este precepto no se refiere sólo a los depósitos, cauciones, consignaciones o cualquier otro tipo de garantía previsto en las leyes procesales, sino en cualquier ley, incluso de tipo sustantivo, que pudiera establecerlos.

La cuestión que más controversia ha suscitado en relación con esta especialidad procesal es la relativa a su ámbito subjetivo. Trasladándola al ámbito autonómico, es claro que la exención es aplicable a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha y a sus organismos autónomos. La duda surge cuando se trata de las demás entidades del Sector Público Regional y, en particular, de las entidades públicas dependientes o vinculadas a la Administración y de las empresas públicas regionales (art. 4.1 b) y c) TRLHCLM) .

Por lo que se refiere a las entidades públicas, cabe defender la aplicación a las mismas del art. 12 LAJEIP con base en las razones expuestas en la Sentencia del Pleno TS 618/2011, de 7 de julio, Sala de lo Civil, anteriormente citada, siempre que puedan ser equiparadas a lo que la LOFAGE concibe como entidades públicas empresariales. De tales razones destacamos las siguientes:

“ (...) 2.ª El artículo 12 LAJEIP exime de la constitución de garantías a las entidades a que se refiere, entre las que se hace mención expresa a las entidades públicas empresariales, naturaleza que tiene el Consorcio de Compensación de Seguros, y esta previsión específica es bastante para que esta clase de entidades se beneficien de la exención contemplada en la norma sin necesidad de que se designen individualmente cada una de las entidades públicas empresariales que en los distintos ámbitos de actividad están exentas de constituir depósitos y cauciones.

3.ª La LAJEIP tiene vocación de generalidad y no limita su efectividad al ámbito del Derecho público. Así se deduce de su Exposición de Motivos, I, párrafo primero, en el que se hace referencia a los procesos judiciales en que son parte las



diversas Administraciones públicas, en términos generales y sin distinción de jurisdicciones.

(...)

6.ª La literalidad de la norma tiene términos más precisos y definidos que su precedente inmediato, el artículo 8 del Real Decreto Ley de 21 de enero de 1925, de Estatuto Orgánico de la Dirección General de lo Contencioso y de los Abogados del Estado”.

Estas razones, junto a otras cuya cita hemos obviado por razones de concisión, conducen al TS a afirmar que *“en consecuencia, la interpretación literal, sistemática y finalista de la norma lleva a la conclusión de que la voluntad del legislador fue excluir a las entidades que menciona la norma de la carga procesal de consignar para recurrir. Su efectividad no puede limitarse a los supuestos en los que el Consorcio de Compensación de Seguros actúa como fondo de garantía porque los términos del artículo 12 LAJEIP no amparan esa interpretación y la circunstancia de que el Consorcio de Compensación de Seguros esté sometido a las normas de Derecho privado cuando actúa como aseguradora no implica que -en el ámbito procesal- no puedan tener virtualidad las disposiciones específicas de actuación del Estado en los procesos de toda índole”.*

Las empresas públicas regionales, sin embargo, han de asumir la obligación de depósito y consignación, al igual que las sociedades mercantiles estatales, a las que son equiparables. Así se deduce del tenor literal del propio art. 12 LAIP y así la han entendido también los Juzgados y Tribunales.

Especialidades en relación con las costas procesales

Ha sido usual por parte de la doctrina científica distinguir entre gastos del proceso y costas procesales, distinción que finalmente ha quedado reflejada en la legislación, de lo que es ejemplo el art. 241 LEC.

Los gastos del proceso son todos aquellos costes de tipo económico que tienen su origen directo e inmediato en la existencia de dicho proceso, entre los que se

incluyen los relativos a la propia pretensión, los gastos de asistencia jurídica, preparación del pleito e incluso el propio coste de oportunidad del litigio. Las costas, en cambio, son aquella parte de los gastos ocasionados a los litigantes en el proceso que la ley permite reembolsar a aquel que los ha sufrido, previa cuantificación y declaración en tal sentido en el propio proceso. Esto es, el concepto de gastos es más amplio, quedando en él subsumido el de costas por comprender sólo una parte de aquéllos.

Desde Chiovenda y su obra *“La condena en costas”*, donde realizó una completa exposición de los criterios que pueden utilizarse para determinar quién debe soportar el pago de las costas, se suelen distinguir dos criterios básicos:

- i. Criterio subjetivo de la temeridad o mala fe, según el cual sólo debe condenarse en costas a una de las partes cuando actúa temerariamente, es decir, cuando conoce o notoriamente debe conocer que carece de razón. Si no se dan estas circunstancias, no debe existir condena en costas, abonando cada parte las que haya ocasionado y las comunes por mitad.
- ii. Criterio objetivo o del vencimiento, en virtud del cual las costas debe satisfacerlas siempre el vencido en el pleito, con independencia de que su actuación pueda calificarse de dolosa o culposa y ello tanto si el demandante inició el pleito sin causa suficiente para ello, como si es el demandado quien, con su conducta antijurídica, obligó al actor a iniciar el litigio. Este es el criterio que, como regla general, aplican las leyes procesales españolas.

Ambos criterios se combinan y aparecen matizados en la leyes españolas reguladoras de los distintos órdenes jurisdiccionales en atención a las diferentes situaciones procesales que pueden darse (supuestos de estimación parcial, pluralidad de partes, acumulación de acciones, complejidad jurídica del asunto, etc.).

Hecha esta breve introducción, nos ocupamos ya de las especialidades que en esta materia son aplicables a las Comunidades Autónomas, para lo cual hemos de estar a lo dispuesto en el art. 13.1 LAJEIP, que dispone lo siguiente:



“La tasación de las costas en que fuere condenada la parte que actúe en el proceso en contra del Estado, sus organismos públicos, los órganos constitucionales o personas defendidas por el Abogado del Estado, se regirá, en cuanto a sus conceptos e importe, por las normas generales, con inclusión, en su caso, de los correspondientes a las funciones de procuraduría.

Firme la tasación, su importe se ingresará en la forma legalmente prevista, dándosele el destino establecido presupuestariamente.

Para la exacción de las costas impuestas a particulares se utilizará el procedimiento administrativo de apremio, en defecto de pago voluntario”.

Señala Manuel Rivero González¹⁰⁰ que de las diversas cuestiones de índole tanto interpretativa como práctica que plantea la aplicación del citado precepto, la primera a la que hay que referirse es la relativa a si cabe incluir en la tasación de costas a favor del Estado (también en las que corresponden a las CC.AA), junto con los honorarios del Abogado del Estado (en nuestro caso, de los letrados del Gabinete jurídico), los derechos de procuraduría, que el art. 13.1 LAJEIP, hemos visto, permite incluir, *“en su caso”*. La jurisprudencia no es pacífica, puesto que mientras algunos juzgados y tribunales lo admiten, otros consideran que el hecho de que los Abogados del Estado y los letrados de las CC.AA aúnen en su persona la asistencia técnica y la postulación de la Administración o ente público defendido, con un régimen especial en cuanto a la realización de los actos de comunicación procesal, no justifica la inclusión de los derechos de procuraduría.

En el concreto ámbito de Castilla-La Mancha, esta última es la postura que ha adoptado el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma en sus más recientes pronunciamientos (por todos, Auto de 10 de febrero de 2015), asumiendo la tesis expuesta por el TS, entre otros, en el Auto de 19 de junio de 2012 (RC 4005/08).

100 RIVERO GONZÁLEZ, M: “Tratado Básico de Derecho Procesal Civil”. Aranzadi, Pamplona, 2009, págs. 178 y 179.

Ello, no obstante, con fundamento en el art. 13.1 LAJEIP, la Instrucción 1/2013, de 15 de marzo, de la Directora del Gabinete jurídico, sobre tasación de costas, obliga a los letrados a incluir en la tasación no sólo la minuta con arreglo a las normas orientadoras del colegio de abogados, sino también los derechos que para los procuradores aparecen regulados en el correspondiente arancel.

Por otra parte, el último párrafo del art. 13.1 LAJEIP ha sido añadido tras la modificación operada por la Ley 14/2000, 29 diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, de tal manera que, tras la reforma, el crédito a favor del Estado o de las CC.AA en que consiste la tasación de costas se transforma en un crédito de Derecho público. La duda que subsiste en este extremo es la relativa a su plazo de prescripción, pues si bien en alguna sentencia el TS ha entendido aplicable el plazo de 15 años del art. 1967.1 del Código Civil (CC) propio de las obligaciones declaradas por sentencia (STS de 24 de enero de 1994 [RJ 1994,415]), también es cierto que, al tratarse de un crédito para cuya exacción procede la vía de apremio administrativo, propio de los derechos de naturaleza pública de la Hacienda, su plazo de prescripción será el de los derechos de esta naturaleza, esto es, cuatro años *ex art.* 15.1 LGP, al que se remite el art. 29.1 TRLHCLM.

Interesa concluir este apartado haciendo referencia a la cláusula tipo que sobre esta materia se incluye en los convenios de asistencia jurídica celebrados por el Gabinete jurídico con diversas entidades del sector público regional. Según la misma, en los procedimientos en los que exista condena en costas en contra de los intereses de la entidad en cuestión asistida jurídicamente en virtud del convenio, corresponderá a la propia entidad el abono de las mismas sin que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha sea responsable ni solidaria ni subsidiariamente de su pago o exacción, ni de las responsabilidades que deriven del impago o incumplimiento de condena en costas por la entidad firmante.

Cuando la condena en costas se produzca a favor de los intereses de la entidad de que se trate, el 75% de las mismas corresponderán a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y el 25% restante a aquélla.

Resta hacer mención a la Instrucción interna 1/2015, de la Secretaría General de Presidencia y Administraciones Públicas, sobre tramitación de la recaudación de



costas judiciales, que fija los criterios que han de observarse a la hora de tramitar los expedientes de recaudación de las costas judiciales, declarándose aplicable en el ámbito de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Suspensión del curso de los autos

La especialidad procesal que ahora nos ocupa se halla prevista en el art. 14 LAJEIP, cuyo tenor literal es el siguiente:

“1. En los procesos civiles que se dirijan contra el Estado, sus Organismos autónomos, entidades públicas dependientes de ambos o los órganos constitucionales, el Abogado del Estado recabará los antecedentes para la defensa de la Administración, Organismo o entidad representada, así como elevará, en su caso, consulta ante la Dirección del Servicio Jurídico del Estado. A tal fin, al recibir el primer traslado, citación o notificación del órgano jurisdiccional podrá pedir, y el Juez acordará, la suspensión del curso de los autos, salvo que, excepcionalmente, y por auto motivado, se estime que ello produciría grave daño para el interés general.

El plazo de suspensión será fijado discrecionalmente por el Juez, sin que pueda exceder de un mes ni ser inferior a quince días. Dicho plazo se contará desde el día siguiente al de la notificación de la providencia por la que se acuerde la suspensión, no cabiendo contra tal providencia recurso alguno.

2. En los interdictos, procedimientos del artículo 41 de la Ley Hipotecaria, aseguramiento de bienes litigiosos e incidentes, el plazo de suspensión será fijado discrecionalmente por el Juez, no siendo superior a diez días ni inferior a seis”.

Sobre el fundamento de esta especialidad se han pronunciado los órganos jurisdiccionales, si bien con anterioridad a la entrada en vigor de la LAJEIP. Así, la STS, Sala Cuarta, de 30 de enero de 1990, apunta como tal fundamento la necesidad de asegurar la efectividad en la defensa de la Administración Pública. En el mismo sentido, pueden citarse las sentencias de la Audiencia Provincial de Barcelona, de 25 de abril de 1991, y de la Audiencia Provincial de Madrid, de 7 de julio de 1995.

Como pone de manifiesto Agustín Puente Escobar¹⁰¹, junto con esta motivación, existe otra fundada, al menos remotamente, en el principio de personalidad jurídica única de la Administración del Estado (principio también aplicable a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha), consagrado hoy en los arts. 2.4 LRJ-PAC y 2.2 LOFAGE. La aplicación práctica de este principio exige que, siendo una y la misma la Administración con independencia del lugar del territorio español en que actúe, debe existir una unidad de dirección jurídica de su actuación; unidad que sólo puede llevarse a la práctica a través del trámite de consulta a la Dirección General (a la Dirección de los Servicios jurídicos, en nuestro caso), lo que debe llevar aparejado necesariamente la suspensión del curso de los autos. Una solución contraria a dicha suspensión no sólo privaría al Estado o a la Comunidad Autónoma de la mejor defensa posible de sus derechos, sino que, como señala el Auto de la Audiencia Provincial de Madrid de 20 de enero de 1992 podría quebrar los derechos de los propios ciudadanos.

Analizado el fundamento, nos centramos ahora en el ámbito de aplicación de esta especialidad procesal.

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación subjetivo, atendiendo exclusivamente al tenor literal del art. 14 LAJEIP, sólo se incluyen en el mismo la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sus organismos autónomos y las entidades públicas dependientes o vinculadas, quedando excluidas, por el contrario, las restantes entidades que integran el sector público regional (señaladamente, las empresas y las fundaciones públicas regionales), aun en el supuesto de que su representación y defensa en juicio correspondiera a los letrados del Gabinete jurídico en virtud de convenio suscrito al efecto. Sin embargo, esta exclusión carece de justificación si se atiende, con mayor amplitud de miras, al fundamento de la especialidad ya apuntado. Y es que si de lo que se trata es de garantizar la efectividad en la defensa de la Administración Pública y la una unidad de dirección jurídica en su actuación, parece razonable que también

101 PUENTE ESCOBAR, A. "Suspensión del curso de los autos", de la obra colectiva *La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista*. Coedición Ibercaja y Aranzadi, Pamplona, 1999, pág. 369.



se les aplique la especialidad procesal cuando la representación y defensa en juicio sea asumida por los letrados del Gabinete jurídico.

El ámbito objetivo, por otro lado, se limita a los procesos civiles, con exclusión de los seguidos ante cualquier otro orden jurisdiccional. No obstante, la LJS recoge en su art. 82, dedicado al señalamiento de los actos de conciliación y juicio, esta misma especialidad procesal, revestida de sus propias particularidades. Dice así el apartado quinto del mencionado precepto:

“Cuando la representación y defensa en juicio sea atribuida al abogado del Estado, se le concederá un plazo de veintidós días para la consulta a la Abogacía General del Estado–Dirección del Servicio Jurídico del Estado. Cuando la representación y defensa en juicio sea atribuida al letrado de la Administración de la Seguridad Social, se le concederá igualmente un plazo de veintidós días para la consulta a la Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social. Este mismo plazo se entenderá, respecto de las Comunidades Autónomas, para consulta al organismo que establezca su legislación propia, así como cuando la representación y presencia en juicio sea atribuida al letrado de las Cortes Generales. El señalamiento del juicio se hará de modo que tenga lugar en fecha posterior al indicado plazo”.

Disposición que, por cierto, avala la interpretación extensiva anteriormente propuesta del ámbito de aplicación subjetivo de la especialidad procesal que venimos estudiando al reconocerla, se entiende, cuando la representación y defensa en juicio sea atribuida a los letrados de las Comunidades Autónomas, con independencia de las entidades a las que presten asistencia jurídica.

Por otra parte, interesa destacar que ni la Ley 5/2013, ni el Decreto 128/1987 señalan los casos en que habrá de elevarse consulta en los procesos civiles o sociales a la Dirección del Servicio jurídico, por lo que compete al letrado en cuestión, atendiendo a las circunstancias concurrentes, valorar la necesidad de hacerlo, solicitando o no en consecuencia la suspensión del curso de los autos.

Solicitada la suspensión por el letrado, el Juez está obligado a acordarla, contemplando la Ley una sola causa de denegación: que aquélla pudiera producir un grave daño al interés general. En todo caso, la decisión denegatoria de la

suspensión reviste carácter excepcional, debiendo adoptar la forma de auto y ser motivada.

En cuanto al plazo de suspensión, los márgenes dentro de los que ha de moverse la decisión del Juez se estrechan sensiblemente cuando se trata de los procesos previstos en el apartado segundo del art. 14 LAJEIP, respecto de los cuales, baste señalar que los interdictos (término que no emplea la LEC) y los procedimientos del art. 41 de la Ley Hipotecaria, de 8 de febrero de 1946 (LH), se sustancian en la actualidad por los cauces del juicio verbal, ex art. 250.1 4º y 7º LEC.

Fuero territorial de los entes públicos

Del término “fuero” ofrece el Diccionario de la Real Academia Española hasta nueve acepciones, de las que aquí interesa la siguiente: *“competencia a la que legalmente están sometidas las partes y que por derecho les corresponde”*.

En efecto, las reglas de competencia territorial, a diferencia de las relativas a la jurisdicción y a la competencia objetiva, tienen carácter dispositivo para las partes, salvo excepciones, una de las cuales está constituida, precisamente, por el denominado fuero territorial de los entes públicos, consagrado en la actualidad en el art. 15 LAJEIP, que dice así:

“Para el conocimiento y resolución de los procesos civiles en que sean parte el Estado, los Organismos públicos o los órganos constitucionales, serán en todo caso competentes los Juzgados y Tribunales que tengan su sede en las capitales de provincia, en Ceuta o en Melilla. Esta norma se aplicará con preferencia a cualquier otra norma sobre competencia territorial que pudiera concurrir en el procedimiento.

Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación a los juicios universales ni a los interdictos de obra ruinosa”.

Nos encontramos ante sino la más, al menos, una de las especialidades procesales más discutidas, razón por la cual conviene dejar constancia del Auto del Pleno del TC 324/1993, de 26 de octubre (RTC 1993,324) por el que se inadmite la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de Primera Instancia de Tarrasa



nº 7, sobre el art. 71 de la LEC de 1881, que establecía entonces el fuero territorial de los entes públicos.

El auto recuerda la doctrina ya expuesta por el Tribunal diciendo que *“nuestra Constitución no garantiza el derecho a un hipotético Juez natural o “Juez del lugar”, como ocurre en otros ordenamientos, sino al “Juez ordinario predeterminado por la ley”. La garantía del “Juez ordinario” supone entre nosotros: a) en primer lugar, una interdicción del Juez excepcional (...) b) al tiempo, dicha garantía implica una “predeterminación legal” (...) y c) por otro lado, la mencionada garantía supone también que no puedan modificarse arbitrariamente los componentes y titulares del órgano”*.

A continuación hace especial referencia al precepto cuestionado a la luz de la doctrina antes expuesta:

“(...) la regla de competencia dispuesta en el art. 71 de la L.E.C. no viola el derecho fundamental al Juez ordinario predeterminado por la Ley por el hecho de que los Juzgados de las capitales de provincia conozcan de las reclamaciones en procesos civiles contra el Estado y sus Entidades de Derecho público, y, en concreto -dado el juicio de relevancia de la presente cuestión de inconstitucional- porque los de la capital de la Comunidad Autónoma conozcan de las reclamaciones frente a tales Comunidades o sus entes de Derecho público; aunque ello suponga, ciertamente, una excepción fundada en razones objetivas, al principio general de la legislación procesal civil. Tan legal y, en consecuencia, adecuadas a la reseñada garantía constitucional ex art. 24.2 de la Norma fundamental son las reglas generales de competencia territorial como este fuero territorial dispuesto en la Ley en favor de distintos órganos del Estado y otras instituciones públicas.

Por lo que atañe a los dos derechos fundamentales invocados en el Auto de remisión (arts. 14 y 24.1 de la Constitución) baste con decir que, en cualquier caso, la regla legal de competencia discutida permite dictar una resolución judicial motivada sobre el fondo del asunto a quienes tengan litigios con las Comunidades Autónomas o con sus Entidades de Derecho público y accedan a los Tribunales de Justicia, de manera que, cualquiera que éstos sean, se satisfacen las exigencias constitucionales impuestas por un derecho de prestación como es el art. 24.1 de la Constitución.

Asimismo, no hay desigualdad discriminatoria alguna en la Ley porque la misma contemple situaciones de hecho que son distintas, según un criterio de diferenciación fundado en una razón objetiva, como es el carácter público de los organismos y entes contemplados en el precepto cuestionado y el interés público a que éstos atienden y les ofrezca regulaciones jurídicas consecuentemente diversas; y no es una medida exenta de razonabilidad -según reconoce el Ministerio público- que las Comunidades Autónomas y sus Entidades de Derecho público litiguen donde previsiblemente tengan la residencia sus servicios jurídicos, en la capital de aquélla, por el interés público en su mejor operatividad y eficacia que así se preserva; todo lo cual es una medida que tampoco parece suponer una carga excesiva o un desproporcionado sacrificio para la parte contraria -actora o demandada- en el proceso o cuando menos no se hace evidente ni tan siquiera se razona en el Auto de planteamiento de la cuestión”.

Siguiendo de nuevo a Manuel Rivero González¹⁰², son dos, fundamentalmente, los problemas aplicativos que plantea el fuero territorial de los entes públicos:

1. El alcance de la expresión “*organismos públicos*”, que, interpretada en sentido estricto, comprendería tan sólo los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales y las Agencias estatales (art. 43 LOFAGE), pero no el resto de entidades integrantes del sector público estatal no susceptibles de ser incluidas en alguna de esas tres categorías generales. En el caso de las CC.AA, la expresión que emplea el apartado segundo de la disposición adicional cuarta de la LAJEIP es más amplia, pues se refiere a “*las entidades públicas dependientes de ellas*”. Ello lleva al autor citado, adoptando un criterio teleológico, a sostener la aplicación del art. 15 LAJEIP a todas las entidades integrantes del sector público estatal, por entender que es idéntica la razón de su aplicación. Por el mismo motivo, en el caso concreto de Castilla-La Mancha, se considera razonable aplicar el fuero territorial no sólo a la Administración territorial y sus organismos autónomos, sino también a las restantes entidades integrantes del sector público

102 RIVERO GONZÁLEZ, M: “Tratado Básico de Derecho Procesal Civil”. Aranzadi, Pamplona, 2009, pág. 62.



regional cuando su representación y defensa en juicio compete a los letrados del Gabinete jurídico en virtud de convenio.

2. Su aplicación en los supuestos en que, junto con la entidad u organismo público en cuestión, existan codemandados privados. En este punto, la jurisprudencia menor de las Audiencias y Juzgados entiende casi unánimemente que la incondicionada redacción del art. 15 LAJEIP no deja lugar a dudas sobre su aplicación también en tales casos (*“esta norma se aplicará con preferencia a cualquier otra norma sobre competencia territorial que pudiera concurrir en el procedimiento”*). Así lo han entendido, entre otras, la sentencia de la Audiencia Provincial de Asturias de 31 de enero de 2002 (rec. 384/2001).

En cuanto al ámbito objetivo de esta especialidad procesal, se limita al orden jurisdiccional civil, quedando excluida su aplicación cuando se trate de juicios universales (categoría que engloba los procesos concursales y los sucesorios) o de interdictos de obra ruinosa (pretensión esta última que se tramita, en la actualidad, por los cauces del juicio verbal, según el art. 250.1 6º LEC).

Para concluir este apartado, haremos mención al tratamiento procesal de la falta de competencia territorial cuando ésta, como es el caso, viene fijada por normas imperativas, cuestión no exenta de dudas y problemas en la LEC. Y ello, por cuanto, en principio, con independencia del control de oficio que corresponde efectuar al Secretario judicial y al Juez en el momento de la admisión de la demanda, ex art. 58 LEC, el único medio que esta Ley prevé para denunciar la incompetencia territorial es el planteamiento por el demandado de la declinatoria en los términos que establecen los arts. 63 a 65 LEC, a lo que hay que añadir la imposibilidad de impugnar la falta de competencia territorial en la audiencia previa al juicio ordinario (art. 416.2 LEC).

Contribuye a acentuar las dudas antes apuntadas, el hecho de que aun permitiendo el art. 67.2 LEC que en los recursos de apelación y extraordinario por infracción procesal se formulen alegaciones de falta de competencia territorial, el

art. 469.1 de la misma no la incluye entre los motivos en que ha de fundarse este último recurso.

Por lo demás, señalar que la declinatoria produce el efecto de suspender, hasta que sea resuelta, el plazo para contestar, o el cómputo para el día de la vista, y el curso del procedimiento principal, suspensión que acordará el Secretario judicial (art. 64.1 LEC) y que, en caso de ser estimada, el tribunal ha de inhibirse en favor del órgano al que corresponda la competencia y remitirle los autos con emplazamiento de las partes para que comparezcan ante él en el plazo de diez días (art. 65.5 LEC).

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.

Por la Consejería de Hacienda, así como por las demás Consejerías afectadas, se realizarán las modificaciones presupuestarias y orgánicas, transferencias y habilitaciones de créditos que sean precisas para el cumplimiento de lo previsto en esta ley.

La disposición adicional segunda de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha representa una novedad respecto a Ley 4/2003. El antecedente de la misma lo podemos encontrar en la disposición final 2ª de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas¹⁰³.

Uno de los objetivos de la Ley 5/2013 es establecer una nueva organización de los servicios jurídicos de forma que, con independencia de las distintas funciones que tienen encomendadas, constituyan una unidad de actuación al servicio de la Administración Pública.

El cumplimiento de este objetivo y la adecuación de la organización de los Servicios Jurídicos pueden determinar la adopción de medidas que supongan repercusiones presupuestarias. Por ello, en vista de las posibles consecuencias económicas sobre la

¹⁰³ Disposición Final 2ª. Adaptaciones presupuestarias. “Por el Ministerio de Economía y Hacienda, así como por los demás Ministerios afectados, se realizarán las modificaciones presupuestarias, transferencias y habilitaciones de créditos que sean precisas para el cumplimiento de lo previsto en esta Ley”.



Hacienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la Ley 5/2013 establece la previsión de la disposición adicional segunda.

La modernización del aparato burocrático de asistencia jurídica a la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha, que ha de configurarse como objetivo político ineludible en un panorama tan complejo desde el punto de vista administrativo y tan judicializado en la vertiente de las relaciones externas, requiere el esfuerzo financiero necesario para que los desvelos en los demás órdenes no ofrezcan finalmente un resultado inane y falta de operatividad.

Debe hacerse por ello un análisis de los medios materiales y la necesidad de personal auxiliar que realice las tareas burocráticas para la mayor efectividad en la actividad de asistencia jurídica por parte de los Letrados del Gabinete Jurídico¹⁰⁴.

Entendemos que la previsión de la disposición adicional segunda tiene una indudable transcendencia por cuanto puede amparar una posible propuesta de modernización del aparato de asistencia jurídica a la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha y a todo el sector público regional, en el marco de una reordenación general de la Administración de la Comunidad Autónoma y en un momento histórico y cronológico característico, como es el siglo XXI.

La Ley 5/2013 no se limita a una proclamación formal del principio de unidad de doctrina o uniformidad jurídica como expresa el artículo 15 de la misma. Muy al contrario, contiene un mandato inequívoco a las distintas Consejerías de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para hacerlo efectivo en esta disposición adicional segunda, bajo la rúbrica “Adaptaciones presupuestarias”.

Con toda evidencia, tales adaptaciones presupuestarias, exigidas para la efectividad de lo ordenado por el legislador y afectantes a todas las Consejerías sólo pueden tener un único propósito: la mejor asistencia jurídica posible a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

¹⁰⁴ “La organización de las Abogacías del Estado”, Gilabert Cervera, M.A., páginas 65-70, de la obra colectiva “La Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Estudios en Homenaje a José Antonio Piqueras Bautista”. Coedición Ibercaja y Aranzadi, 1999.

Las disponibilidades de elementos materiales y humanos no pueden resultar insuficientes para la tarea desempeñada por los Servicios Jurídicos. De ahí la previsión que establece la Ley 5/2013.

Es indispensable, en consecuencia, la adecuación de los medios materiales y de efectivos a todos los niveles; siendo necesaria la sofisticación del aparato burocrático, mediante el reforzamiento de servicios horizontales como los de informática, procuraduría y documentación jurídica, a desarrollar por personal de apoyo, de modo que los Letrados puedan desempeñar la asistencia jurídica con todas las garantías de éxito.

DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA. REPRESENTACIÓN Y DEFENSA DE OTROS ÓRGANOS AUTONÓMICOS.

“La presente ley no será de aplicación a la defensa y representación de las Cortes Regionales y de la Sindicatura de Cuentas de Castilla-La Mancha ante cualquier orden jurisdiccional, incluido el Tribunal Constitucional.”

Conforme a lo dispuesto en la presente Disposición adicionales es latente la exclusión de la defensa y representación de las Cortes Generales, así como de la extinguida Sindicatura de Cuentas.

Como decimos, a día de hoy la referencia a la Sindicatura de Cuentas no requiere de mayor análisis, puesto que en virtud de Ley 1/2014, de 24 de abril, de supresión de la Sindicatura de Cuentas, la misma ha sido extinguida.

Por otro lado, se exceptúa de igual modo la defensa y representación de la Cortes Regionales, dado que ello corresponde a los Letrados de las propias Cortes de castilla-La Mancha, como bien dispone el artículo 16.1 del ESTATUTO DE PERSONAL DE LAS CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA, según el cual:

“1.- Corresponde a los Letrados de las Cortes desempeñar las funciones de asesoramiento jurídico y técnico de la Mesa de las Cortes, las Mesas de Comisiones y las Ponencias, así como la redacción, de conformidad con los acuerdos adoptados por dichos órganos, de las resoluciones, informes y dictámenes, y el levantamiento de las correspondientes actas, la representación y



defensa de las Cortes de Castilla-La Mancha ante los órganos jurisdiccionales y ante el Tribunal Constitucional, las funciones de estudio y propuesta de nivel superior y las funciones de dirección de la Administración Parlamentaria que les fueren encomendadas.”

Como singularidad, hemos de hacernos eco de la previsión del artículo del artículo 9.2 del mentado Acuerdo, en virtud del que se dispone que: ***“El Letrado Mayor será nombrado y removido por la Mesa de la Cámara, a propuesta del Presidente, de entre los Letrados de las Cortes o, en su defecto, de entre los Letrados de la plantilla del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades.”***

Así las cosas, bien cabría la posibilidad de que un Letrado del Gabinete Jurídico fuese designado como Letrado Mayor de las Cortes de Castilla-La Mancha.

DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA. MODIFICACIONES ORGÁNICAS.

En caso de que se altere la dependencia orgánica, rango o denominación de la Dirección de los Servicios Jurídicos, las referencias de esta ley a la Consejería y al consejero de Presidencia y a la Dirección y al director de los Servicios Jurídicos se entenderán hechas a los órganos que los sustituyan.

La Disposición Adicional Cuarta puede interpretarse desde el punto de vista de la técnica normativa. Mediante esta disposición se impide que la reorganización de la Administración regional, potestad que reconoce el artículo 31.1.1ª del Estatuto de Autonomía, produzca incongruencias con la ordenación y adscripción de la Dirección de los Servicios Jurídicos que hace la Ley 5/2013. Así, mediante esta previsión, y puesto que el Presidente de la Junta de Comunidades nombra y cesa a los Consejeros, de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Autonomía y el artículo 6.b) de la Ley 11/2003, la dependencia orgánica, rango y denominación de la Dirección de los Servicios Jurídicos se adapta a las modificaciones del organigrama de la Administración de la Junta de Comunidades.

Como señala el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en su Dictamen 117/2013, la Disposición Adicional Cuarta establece el régimen de referencias de

la Ley en caso de modificación de la dependencia orgánica, rango o denominación de la Dirección de los Servicios Jurídicos, por ejemplo si mutase su adscripción a la Consejería competente en materia de Hacienda. En cuanto a su rango orgánico, nos remitimos a lo comentado en el artículo 7.1.

Históricamente en el Decreto 128/1987, por el que se establecía la estructura primitiva del Gabinete Jurídico, la denominación de la superioridad de los Servicios Jurídicos fue la de Dirección del Gabinete Jurídico (artículo 4). Debe recordarse en este punto que el Decreto se refería únicamente al Gabinete Jurídico y no a los Servicios Jurídicos como hizo después la Ley 4/2003, la cual mantuvo la denominación de Director del Gabinete Jurídico.

Por su parte, la dependencia orgánica no fue objeto de mención en la Ley de Comparecencia en Juicio. Es en el Decreto que creó y desarrolló el Gabinete Jurídico cuando se establece la dependencia de la Consejería de Presidencia, posteriormente de la Consejería de Administraciones Públicas con la derogada Ley 4/2003 respecto de todos los Servicios Jurídicos. En la actualidad se fija la dependencia con respecto a la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

La previsión introducida con esta Disposición Adicional se realiza en coherencia con el artículo 5 y el apartado 1 del artículo 7 de la Ley, en donde se regula la Dirección de los Servicios Jurídicos y su dependencia si atribuirle, específicamente, rango orgánico alguno. Será la correspondiente norma reglamentaria autorganizativa de la Administración la que determine o altere la dependencia orgánica, rango o denominación de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

DISPOSICIÓN ADICIONAL QUINTA HABILITACIONES EXTRAORDINARIAS

“En casos de extraordinaria y urgente necesidad, el titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, a propuesta de la Dirección de los Servicios Jurídicos, podrá habilitar a funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico que sean integrantes de las asesorías jurídicas para que ejerzan funciones propias de letrado, con carácter provisional y sin ocupar, en ningún caso, puesto de letrado,



quienes tendrán derecho a percibir las retribuciones al puesto que desempeñen. La habilitación se extinguirá, si antes no es revocada, en el plazo de un año, sin perjuicio de su renovación, si persisten las mismas circunstancias”.

La representación y defensa en juicio de la Comunidad de Castilla –la Mancha, sus organismos autónomos y entidades públicas dependientes es, en principio, una función exclusiva de los Letrados de la Comunidad de Castilla La Mancha, con algunas excepciones legales, a saber: que el Consejo de Gobierno acuerde la actuación de un abogado privado o que el Consejero de Presidencia habilite a un funcionario para actuar como Letrado.

La Disposición adicional quinta, prevé la habilitación a funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico integrantes de las asesorías jurídicas para ejercer funciones propias de Letrado, con carácter provisional y sin ocupar puesto de Letrado.

Esta posibilidad ya está prevista con carácter general en el artículo 81 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, bajo la denominación de “atribución temporal de funciones”.

El Tribunal Supremo ha venido manteniendo (entre otras STS de 17 de febrero de 1997) que la potestad autoorganizativa de las Administraciones Públicas atribuye a éstas la facultad de organizar los servicios en la forma que estimaran más conveniente a razón de una mayor eficacia para satisfacer los intereses generales a la que le compele el mandato contenido en el artículo 103.1CE.

El Consejero de Presidencia y Administraciones Públicas, a propuesta de la Dirección de los Servicios Jurídicos, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, por causa de mayor volumen temporal u otras razones coyunturales, no puedan ser atendidas con suficiencia, tal y como indica la Disposición Adicional Quinta, “en casos de extrema y urgente necesidad”, puede habilitar a funcionarios para el desempeño de las funciones de letrado, lo cual es plenamente ajustado a derecho.

Destacar, que se trata de una medida de carácter temporal, con la que se busca que el Gabinete Jurídico preste sus servicios en la región castellano-manchega. En

definitiva, procede en los supuestos en que las necesidades del servicio no puedan ser atendidas por el personal integrante del Gabinete Jurídico.

Como se ha expuesto, las habilitaciones suponen en la práctica una atribución temporal de funciones, por tanto, se trata de una herramienta de los órganos competentes al objeto de suplir las carencias de personal, basándose en el aprovechamiento y optimización del personal activo.

La Disposición Adicional Quinta prevé que los funcionarios habilitados para el desempeño de funciones de Letrado ``tendrán derecho a percibir las retribuciones del puesto que desempeñen ``.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 18 de diciembre de 2001, dispuso que en cuanto una atribución temporal de funciones pueda implicar el desempeño de un puesto de superior categoría el funcionario tendría derecho a percibir las retribuciones correspondientes al puesto que efectivamente desempeñe. Lo cual, resultaría plenamente aplicable a las habilitaciones habida cuenta del paralelismo existente entre estas y la figura de la atribución temporal de funciones.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA CADUCIDAD DE LAS HABILITACIONES

``Las habilitaciones actualmente concedidas a funcionarios de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para que ejerzan funciones propias de letrado caducarán al año de la entrada en vigor de esta ley, sin perjuicio de su renovación en los términos que se determine reglamentariamente``.

Por tanto, la ley permite la existencia de letrados habilitados si bien fija límites temporales a las habilitaciones, sin perjuicio de que se proceda a su renovación.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA REFERENCIA NORMATIVA



“Hasta que entren en vigor las normas reglamentarias que desarrollen los cuerpos previstos en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, las referencias de esta ley al Cuerpo de Letrados y al Cuerpo Superior Jurídico deben entenderse hechas a la Escala Superior de Letrados y al Cuerpo Superior de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, respectivamente”

De igual forma, las referencias realizadas al título de Licenciado en Derecho o su correspondiente en Grado, se adecuarán a lo dispuesto en la normativa sobre educación.

En la redacción del anteproyecto de la Ley se establecida en esta disposición adicional segunda la vigencia del Decreto 127/1987, si bien el Consejo Consultivo de Castilla – La Mancha en su Dictamen nº 117, se pronunció en el siguiente sentido: *“El contenido de esta disposición, en cuanto tiene por objeto mantener la vigencia del citado Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, debería figurar como un nuevo apartado de la disposición derogatoria única, siguiendo a estos efectos lo prevenido en el apartado I. 41 de las mencionadas Directrices de técnica normativa.”* (Directrices normativas establecidas por el Acuerdo del Consejo de Gobierno del 22 de julio de 2005, BOE nº 180 del 29 de julio)

Por ello se observa que en el texto definitivo de la Ley sólo se contemplan dos Disposiciones adicionales, en vez de las tres que se establecían en el Anteproyecto. Así, y siguiendo el Dictamen del Consejo Consultivo, la referencia a la vigencia del Decreto 127/1987 se establece en el apartado 2 de la Disposición derogatoria única con la redacción que veremos posteriormente.

Actualmente la Disposición Transitoria Segunda recoge la referencia normativa (en el anteproyecto se incluía en la Disposición Transitoria Tercera) sobre la cual también se pronunció el Consejo Consultivo si bien sólo para indicar que la referencia a la Ley 4/2011 debería completarse con la denominación de la mismas, así como proponer la sustitución de una expresión del segundo párrafo de la Disposición.

Entrando a analizar el texto de la Disposición transitoria Segunda, lo primero que consta es la referencia que en la misma se hace a la Ley 4/2011, 10 de marzo, del

Empleo Público de Castilla – La Mancha.

“Hasta que entren en vigor las normas reglamentarias que desarrollen los cuerpos previstos en la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, las referencias de esta ley al Cuerpo de Letrados y al Cuerpo Superior Jurídico deben entenderse hechas a la Escala Superior de Letrados y al Cuerpo Superior de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, respectivamente”

El artículo 27 de la Ley 4/2011, al establecer los distintos Cuerpos en los que se agrupa el personal funcionario de la Junta, sigue distinguiendo los dos Cuerpos indicados en la Disposición transitoria, Letrados y Superior Jurídico.

De igual forma, las referencias realizadas al título de Licenciado en Derecho o su correspondiente en Grado, se adecuarán a lo dispuesto en la normativa sobre educación.

Respecto del segundo párrafo de esta Disposición, debemos entender que la remisión a la normativa sobre educación se efectúa en primer lugar al artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE nº 106, de 4 de mayo) donde se indican las enseñanzas del sistema educativo español, así como se concreta que la enseñanza universitaria se regulará en sus normas específicas (artículo 3.7 LO de Educación).

En este punto sería de aplicación lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que en su artículo 37 dispone: *Las enseñanzas universitarias se estructurarán en tres ciclos: Grado, Máster y Doctorado. La superación de tales enseñanzas dará derecho, en los términos que establezca el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, a la obtención de los títulos oficiales correspondientes.*

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA

1. *Quedan derogadas las siguientes disposiciones:*



a) *La Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.*

b) *Todas las normas de igual o inferior rango que contradigan o se opongan a lo dispuesto en esta ley.*

2. *El Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de organización y funciones del Gabinete Jurídico, permanecerá en vigor, en lo que no contradiga a la presente ley, hasta que se produzca el desarrollo reglamentario de la misma.*

Directrices de técnica normativa establecidas por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2005, establece en su apartado 41 que:

“41. Las disposiciones derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deberán ser precisas y expresas, y, por ello, habrán de indicar tanto las normas o partes de ellas que se derogan como las que se mantienen en vigor.

En el caso de que se precisen las normas que mantienen su vigencia, deberá hacerse en un nuevo apartado de la misma disposición derogatoria.”

Recordemos que el artículo 2.2 del Código Civil dispone:

Las leyes sólo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado.

Respecto de la Ley 4/2003, la derogación que se efectúa en esta Disposición, es expresa y precisa por lo que no plantea dudas interpretativas.

Cuestión distinta es la derogación tácita que se efectúa respecto del Decreto 128/1987, al disponerse; *permanecerá en vigor, en lo que no contradiga a la presente ley,*

Derogación tácita del art. 2 exige que se produzca la incompatibilidad de la norma anterior con la nueva ley. Por ello, y hasta que no se apruebe un nuevo

Reglamento, el Decreto 128/1987 debe considerarse derogado en los puntos en los que no contradiga el contenido de la Ley 5/2013.

Así, de los 14 artículos que integran el Decreto se puede destacar, sin carácter exhaustivo, los siguientes puntos:

Artículo 4. Corresponde al Secretario General Técnico de la Consejería de Presidencia la Dirección del Gabinete Jurídico, siendo asistido a este efecto por el Letrado Jefe del mismo.

En cuanto a la figura de la Dirección de los Servicios Jurídicos, la Ley 5/2013 no atribuye dicha función o mandante a una persona en concreto, sino que en el artículo 5.3 dispone que: *El titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos será nombrado y separado mediante Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas preferentemente entre funcionarios públicos del Grupo A1 licenciados en derecho o graduados en derecho o el equivalente que corresponda.*

Artículo 8.2 del Decreto: *Contra los actos y sentencias recaídos en los procesos en que la Junta de Comunidades sea parte, el Gabinete Jurídico interpondrá, en su caso, los recursos procedentes, excepto que, previa propuesta motivada, obtuviera autorización del Consejero de Presidencia para no formularlos.*

Artículo 15.1 de la Ley 5/2013: *Los integrantes de los Servicios Jurídicos están sometidos en su actuación a la coordinación y supervisión técnicas y jurídicas de la Dirección de los Servicios Jurídicos, que, a tal efecto, podrá dictar las instrucciones que sean necesarias, en especial, en relación con el anuncio, preparación, interposición, formalización o no sostenimiento de recursos así como la determinación de los supuestos de consulta preceptiva al centro directivo y de autorización previa del mismo.*

CONSIDERACIONES PRÁCTICAS.

Intentaré en estas notas reflejar el estudio de las cuestiones prácticas que suscita



la vigente Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (en adelante LOSJ). con el mayor rigor y precisión posible.

A título preliminar resulta necesario, siquiera brevemente, repasar los antecedentes normativos para comprender la evolución experimentada que culmina con la promulgación de la Ley vigente. En virtud de los artículos 31.1.1ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha sobre “Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno” y 39.3 sobre “el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios”, y “la elaboración del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia”, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha dictó el correspondiente cuerpo normativo en materia de organización y regulación de los servicios jurídicos de la Junta de Comunidades, que partió de la actualmente derogada Ley 6/1984, de 29 de diciembre, de Comparecencia en Juicio, en la que se atribuyó el ejercicio de acciones en vía jurisdiccional por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha al Consejo de Gobierno, y la representación y defensa de la misma y la de su Administración Institucional al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades quien “las ejercerá a través de los Letrados que integren su plantilla o estén expresamente habilitados para ello”. En consonancia con estas previsiones legales la organización y funcionamiento del Gabinete Jurídico fueron reguladas por Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, dictado en virtud de la autorización otorgada de la disposición final 1ª de la referida Ley 6/1984, de 29 de diciembre. En dicha disposición reglamentaria se dispuso la creación del citado órgano que quedaría adscrito a la entonces Consejería de Presidencia, al cual se le atribuyeron, además de las funciones de representación y defensa en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma, las de asesoramiento en Derecho al Consejo de Gobierno y a la Administración autonómica; y se diseñó su primitiva organización conformada por un Director y los Letrados adscritos al mismo.

Además del Decreto antes referido, los servicios jurídicos de la Comunidad Autónoma han estado regulados por la Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, norma que ha sido derogada por la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la

Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que entró en vigor el 14 de noviembre.

Tradicionalmente la estructura de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha estado asentada en la existencia de una dualidad orgánica y personal representada, por un lado, por el Gabinete Jurídico, integrado por el Cuerpo de Letrados, dependientes de un Letrado-Jefe o Dirección del Gabinete Jurídico, y cuyas funciones incluyen, entre otras, la defensa y representación en juicio, el asesoramiento en Derecho del Consejo de Gobierno, o la emisión y evacuación de informes jurídicos a petición de los altos cargos de la Administración (Consejeros, Secretarios Generales...); y por otro lado, los servicios jurídicos de las Consejerías, compuesto por funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico y dependientes de la correspondiente Secretaría General o en su caso, de las Direcciones Generales, los cuales se ocupan, entre otras funciones, del asesoramiento jurídico, preparación de los proyectos de normas jurídicas, preparación de las propuestas de resolución de los recursos administrativos, de las reclamaciones administrativas previas a la vía judicial civil y laboral, de los procedimientos de revisión de oficio, de los procedimientos de reclamaciones patrimoniales y de procedimientos sancionadores o disciplinario.

El título de la LOSJ, es ya muy significativo de un cambio y una declaración de intenciones en la búsqueda de la pretendida unidad y coordinación en la actuación jurídica, ya que se puede apreciar como hace mención al “Servicio Jurídico” y no a los “Servicios Jurídicos” de la norma derogada.

Comenzando por reseñar las cuestiones prácticas de la ley, debemos detenernos en el artículo 3 “Representación y defensa de entidades del Sector Público Regional y Corporaciones Locales”. Desde la entrada en vigor de la LOSJ, se han firmado en 2014 tres Convenios para la asistencia jurídica, con GICAMAN, Fundación Cultura y Deporte y la Fundación Promoción de Castilla-La Mancha. Todos ellos se han prorrogado automáticamente.

El Gabinete Jurídico ha defendido tres pleitos en nombre y representación de la Fundación Cultura y Deporte, referidos los mismos a la reclamación de cantidad



de la paga extraordinaria del personal laboral.

De los pleitos de GICAMAN defendidos por el Gabinete Jurídico, debemos destacar los siguientes: 3 asuntos referidos a la reclamación de cantidad de la paga extraordinaria del personal laboral, 4 asuntos referidos a reclamación de cantidades derivadas de contratación administrativa.

La cláusula séptima del Convenio dispone que: “El Gabinete Jurídico se compromete a ejercer las funciones propias del secretario del Consejo de Administración de GICAMAN, designando específicamente a estos efectos a uno de sus letrados para el desempeño de las mismas.” En virtud de dicha cláusula, un Letrado asume la función de Secretario del Consejo.

Respecto de la Fundación Promoción de Castilla-La Mancha, se ha solicitado al Gabinete Jurídico la elaboración de 5 informes relativos todos ellos a encargos de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas a la Fundación Promoción de Castilla-La Mancha para la ejecución de actuaciones en materia de promoción institucional.

La Fundación se constituye como medio propio y servicio técnico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, según se exige en la legislación de contratos del sector público, debiendo aceptar los encargos que la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha le realice en condición de tal.

También se han informado las instrucciones internas de contratación.

El artículo 4 “Defensa de autoridades y empleados públicos”, nos lleva destacar las siguientes cuestiones. La denominación del artículo engloba tanto al personal funcionario como al personal laboral. Esto supone un cambio con respecto a la Ley 4/2003 ya que sólo aludía al personal funcionario.

Desde la entrada en vigor de la ley hasta mayo de 2015, fecha de finalización de estas notas, el Gabinete Jurídico ha prestado asistencia letrada en 66 ocasiones. Si hacemos una distribución por provincias y por Consejerías, los datos resultantes son los siguientes: 15 en Albacete, 11 en Ciudad Real, 11 en Cuenca, 10 en

Guadalajara y 19 en Toledo.

Todas las peticiones se cursan a través de la Secretaría General de la Consejería correspondiente mediante nota interior dirigida a la Dirección de los Servicios Jurídicos, acompañada de la denuncia. También se suele incorporar a la solicitud, el informe del Coordinador Provincial. La Dirección de los Servicios Jurídicos, mediante resolución motivada concede o deniega la asistencia jurídica. Ello supone un cambio respecto a la legislación anterior ya que con la Ley 4/2003, la resolución emanaba de la persona titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

Centraremos nuestro análisis únicamente en dos: Educación, Cultura y Deportes y la de Agricultura. Comenzando por la primera, el número de solicitudes asciende a un total de 34. El 95% de los casos se trata de personal docente que ha sufrido amenazas o insultos por parte del alumnado. La Ley 3/2012, de 10 de mayo, de autoridad del profesorado de Castilla-La Mancha les reconoce la condición de autoridad pública en su artículo 4. En el artículo 6 de la citada norma, la asistencia se presta al profesorado tanto de los centros públicos como de los privados concertados en los términos previstos en el Decreto 13/2013, de 21 de marzo.

La siguiente Consejería en petición de solicitudes es la de Agricultura con un total de 34 y en las que el 80% de los casos se trata de prestar la asistencia letrada a los Agentes Medioambientales que tienen igualmente reconocida la condición de autoridad pública.

El resto de Consejerías, Sanidad y Asuntos Sociales 7, Presidencia y Administraciones Públicas 2, Hacienda 1, Fomento 1, Empleo y Economía 2, y 5 por el organismo autónomo SESCAM.

Siguiendo por nuestro recorrido por la Ley, la siguiente parada nos lleva a analizar la coordinación entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas en las Consejerías y en los organismos autónomos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Ya en la exposición de motivos de la citada ley se pone de manifiesto la necesidad de coordinación entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas en las



Consejerías para la consecución de la mayor eficiencia posible, ya que, como indica, la “dualidad supone una merma en la necesaria uniformidad doctrinal en el asesoramiento mediante la emisión de informes que motivan y controlan desde el punto de vista jurídico la actuación de la administración autonómica, así como también, una fisura en la defensa jurídica de los intereses generales ante los Juzgados y Tribunales, donde la preparación de los expedientes corresponde a los Servicios Jurídicos y la defensa al Gabinete Jurídico sin que la comunicación fuera distinta a la que se mantiene con cualquier otro órgano administrativo basada en el principio de colaboración”; y que tanto el Gabinete Jurídico como las asesorías jurídicas en las Consejerías “resultan en la concepción de la norma, fundamentales para el funcionamiento de la Administración Autonómica desde el punto de vista jurídico y sus funciones se han de ejecutar en armonía para prestar a esta el mejor servicio”

Por ello, en su articulado se contienen distintas previsiones para tratar de mejorar dicho aspecto, como por ejemplo unificar la coordinación entre el Gabinete Jurídico y las asesorías jurídicas en las Consejerías y en los organismos autónomos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en la Dirección de los Servicios Jurídicos (artículo 7.4 de la LOSJ); la necesidad de elevar consulta cuando exista disparidad de criterios jurídicos en el ejercicio de las funciones consultivas entre un letrado y una asesoría jurídica artículo 12.1 c) de la LOSJ ; o la posibilidad de que la Dirección de los Servicios Jurídicos pueda dictar las instrucciones que considere necesarias en relación con el anuncio, preparación, interposición, formalización o no sostenimiento de recursos, o los supuestos de consulta preceptiva al centro directivo y de autorización previa del mismo (artículo 15.1 de la LOSJ).

Respecto a la primera de las previsiones merece citar la Instrucción nº 2 de 20 de noviembre de 2013 sobre la asistencia letrada, distinguiendo entre la asistencia letrada activa y la pasiva.

En cuanto al trámite de elevar consulta previsto en el artículo 12, que supone una novedad con respecto a la legislación anterior, se ha producido en tres ocasiones, una incardinada en la letra a) “Cuando un letrado en el ejercicio de sus función de asesoramiento jurídico considere que un asunto reviste una especial importancia

por su dificultad jurídica o por su relevancia en la aplicación práctica para la Administración” y dos incardinadas en la letra c) “Cuando exista disparidad de criterios jurídicos en el ejercicio de las funciones consultivas entre un letrado y una asesoría jurídica”.

La resolución de las consultas se atribuye a un órgano colegiado pendiente de desarrollo reglamentario según el artículo 12.3. Por ello, en los supuestos mencionados más arriba, se ha resuelto por la Dirección de los Servicios Jurídicos, previa celebración de reuniones entre el Letrado, Secretaría General de la Consejería competente y la Directora.

Es decir, ya en la LOSJ encontramos algunas pautas generales con el fin de implementar una actuación jurídica coordinada en aras de obtener la mayor eficiencia de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

En lo tocante a las funciones contenciosas, en concreto al ejercicio de acciones que está regulado en el artículo 9, desde la entrada en vigor de la LOSJ se han sucedido trece acuerdos urgentes del Consejero de Presidencia y Administraciones Públicas para el ejercicio de acciones y veintiocho acuerdos adoptados por el Consejo de Gobierno.

Respecto a las peticiones de autorización para no recurrir se han dictado 83 resoluciones firmadas por la persona titular de la Dirección de los Servicios Jurídicos. Con anterioridad a la LOSJ, la decisión de conceder o no la autorización correspondía a la persona titular de la Viceconsejería de Presidencia y Administraciones Públicas en virtud de delegación del titular de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

En lo tocante a las funciones consultivas, desde la entrada en vigor de la LOSJ, se han evacuado 13 informes sobre anteproyectos de leyes, 153 informes de proyectos de disposiciones reglamentarias de carácter general, 50 informes sobre convenios de colaboración de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha celebrados con otras administraciones públicas, 5 informes sobre protocolos, 219 bastantes, 100 informes de responsabilidad patrimonial.



Llegados al capítulo IV de la LOSJ, en concreto, al artículo 13 referente a la selección, la ley es tajante al señalar que los funcionarios del Cuerpo de Letrados del Gabinete Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ingresarán exclusivamente por oposición. Bajo la vigencia de la ley actual, se publicó el 06/10/2014 en el DOCM la Resolución de 29/09/2014, de la Dirección General de la Función Pública y Justicia, por la que se nombra personal funcionario de carrera y se adjudican destinos definitivos a los aspirantes aprobados en el proceso selectivo para el ingreso por el sistema general de acceso libre en el Cuerpo de Letrados de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha convocado por Resolución de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de 12/08/2013.

Los Letrados que superaron el proceso selectivo pertenecen a la tercera promoción, ya que con anterioridad, en los años 2006 y 2008 se celebraron oposiciones al Cuerpo de Letrados.

La ley regula como disposición adicional quinta las habilitaciones extraordinarias. En la actualidad, la Unidad del Gabinete Jurídico en Guadalajara cuenta con una persona habilitada.

Con la nueva LOSJ se han renovado 72 habilitaciones a funcionarios del Cuerpo Superior Jurídico para bastantear y para asistencias a mesas de contratación. M^a Belén López Donaire

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha