

ESTUDIOS

MODIFICACIÓN DE LA LEY DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN

FRANCISCO JAVIER PÉREZ-OLLEROS SÁNCHEZ-BORDONA

Juez

El «Boletín Oficial del Estado» de 14 de enero de 1999 publica la Ley 4/1999, que modifica la de 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La reforma se estructura en tres artículos, dos disposiciones adicionales y dos transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final. El artículo primero se refiere a la modificación del articulado, afectando a los artículos 3 a 7, 10, 13, 36, 38, 42 a 44, 48, 49, 54, 58, 59, 62, 71, 72, 102, 103, 105, 107 a 111, 114 a 119, 127, 140, 141 y 144 a 146.

El artículo segundo modifica las disposiciones de la parte final de la Ley 30/1992, afectando a la disposición adicional quinta y undécima. Además introduce las disposiciones adicionales duodécima a decimoséptima.

Y el artículo tercero modifica las secciones de la Ley 30/1992. Así la rúbrica de la sección segunda del capítulo II del Título VII, que pasa a denominarse «Recurso de alzada», comprendiendo los artículos 114 y 115 de la Ley, e introduce una nueva sección tercera en el capítulo II del Título VII, bajo la rúbrica «Recurso potestativo de reposición», comprendiendo los artículos 116 y 117 de la Ley. La sección tercera actual pasa a ser la sección cuarta, bajo la rúbrica «Recurso extraordinario de revisión», comprendiendo los artículos 118 y 119 de la Ley.

Lo anterior nos da idea de la extensión y profundidad de la reforma, que fija como plazo de *vacatio legis* tres meses, por lo que *entra en vigor el 15 de abril de 1999*, y conforme a la disposición transitoria segunda se aplicará a los procedimientos que se inicien con posterioridad a la misma, salvo en lo relativo al sistema de revisión de oficio y de recursos administrativos, que se aplicará a todos desde su entrada en vigor.

De manera urgente y siguiendo la propia sistemática de la Ley 30/1992, estructuramos a continuación en 10 apartados las novedades que se introducen en la misma:

1.º *En el Título preliminar que lleva por rúbrica del ámbito de aplicación y principios generales:*

Se introduce el *principio de buena fe*, y así el artículo 3 señala que «deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y confianza legítima».

2.º *En el Título I que lleva por rúbrica de las Administraciones Públicas y sus relaciones:*

Introduce el *principio de lealtad institucional*, articulándolo cuando la Administración General del Estado y la de las Comunidades Autónomas, y en virtud del principio de cooperación, deban tomar decisiones conjuntas, a través de las Comisiones Bilaterales de Cooperación (compuesta por representantes de la Administración del Estado y una Comunidad Autónoma), y Conferencias Sectoriales (miembros del Gobierno del Estado y Comunidades Autónomas), reguladas en la Ley 12/1983 del Proceso Autonómico, y otros órganos de cooperación.

Se extiende la atribución de competencias para celebrar *convenios de colaboración* a los titulares de departamentos y Presidentes o Directores de organismos públicos, que el artículo 6 atribuía sólo al Gobierno de la Nación y Comunidades Autónomas, remitiendo su régimen a un posterior desarrollo reglamentario la nueva disposición adicional decimotercera. Si para su gestión se requiere una organización común, ésta no sólo podrá adoptar la forma de consorcio dotado de personalidad jurídica y regido por su Estatuto, sino también la de sociedad mercantil, con las limitaciones que a éstas les atribuye la LOFAGE (Ley 6/1997), y la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Ley 13/1995).

Las *comunicaciones de disposiciones o resoluciones a las Instituciones Europeas* en cumplimiento de los tratados se hará, a falta de plazo específico, en el de quince días para disposiciones generales y resoluciones, y el que fuere útil para proyectos de disposiciones o cualquier otra información, y a través del órgano de la Administración General del Estado competente como ya se determinaba en el artículo 10.

3.º *En el Título II referente a los órganos de las Administraciones Públicas:*

Se admite la *delegación* en procedimientos que requieran un dictamen y en órganos públicos vinculados o dependientes del órgano delegante (artículo 13).

Se modifica la redacción del artículo 36 dedicado a la *lengua* en los procedimientos, inspirándose la modificación en el artículo 231.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, si bien hay que advertir que este precepto mantiene en lo demás una regulación distinta para los procedimientos judiciales, propia de los intereses y circunstancias que se ventilan en la administración de justicia, recogiendo esta distinción en las leyes de normalización lingüística de las Comunidades Autónomas (como se hace en los artículos 8 y 9 de la Ley 10/1992, de normalización del uso del Euskera). Se mantiene en el artículo 36 que las Comunidades en que conforme a sus Estatutos existe cooficialidad lingüística, se tramitarán los procedimientos administrativos en la lengua oficial que elija el interesado, salvo que concurran varios interesados discrepantes en cuanto a la lengua, en cuyo caso se tramitará en castellano, expidiéndose en todo caso los documentos o testimonios en la lengua elegida por el interesado. La Admi-

nistración instructora, de oficio, traducirá los documentos y expedientes que hayan de surtir efecto fuera de la Comunidad Autónoma.

4.º *En el Título IV referente a la actividad de las Administraciones Públicas:*

Se modifica el artículo 38 referente a los registros públicos para potenciar la obligatoriedad de informatización.

Se mantienen la *obligación de resolver* del artículo 42, salvo en casos de pacto o convenio o ejercicios de derechos sometidos únicamente al régimen de comunicación, por lo que se restringe de manera notable las excepciones a esta obligación, y se establece también como novedad que los procedimientos no podrán fijar un plazo de resolución superior a seis meses y, cuando las normas de procedimiento no lo fijen, mantiene el supletorio de tres meses, a contar desde la fecha del acuerdo de iniciación o de entrada de la solicitud, según se inicie el procedimiento de oficio o a solicitud del interesado.

Si no se resuelve en el plazo reglamentario se producen los efectos del *silencio administrativo*, que puede ser positivo, equivalente en este caso a un acto administrativo, o negativo, que permite al interesado la interposición del recurso que proceda. En los procedimientos iniciados a instancia de los interesados la regla es que el silencio sea positivo salvo en los casos que establece el artículo 43 de forma tasada, pero muy amplia (salvo norma; derecho de petición, que a diferencia del derecho de instancia que reconoce el artículo 70 de la Ley 30/1992, comprende peticiones gratias; cuando se adquieran facultades de dominio o servicio público; recursos). No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado sino se dictase en plazo resolución expresa sobre el recurso. En los iniciados de oficio, el silencio será desestimatorio si hubiere de producir efectos favorables, o se producirá la caducidad si hubiere de producir efectos desfavorables.

Los actos administrativos producidos por silencio administrativo pueden ahora hacerse valer acreditándolos por cualquier medio de prueba, incluido certificado que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver, el cuál debe emitirse en el plazo máximo de quince días. En la disposición adicional primera, y en el ámbito de la Administración General del Estado, se otorga al Gobierno un plazo de dos años para adaptar las normas de los procedimientos al sentido del silencio administrativo establecido en esta Ley, sin perjuicio de que se aplique a su entrada en vigor la forma de producción y efectos del silencio que regula (disposición transitoria primera).

Se reforma el artículo 48 en materia de *cómputo de plazos*, advirtiéndose que debe computarse «de fecha a fecha», expresión que si bien seguramente por omisión en la publicación no contiene la nueva redacción, debe entenderse en la misma aunque sea por aplicación supletoria del artículo 5 del Código Civil. Se determina que si los plazos se fijan por meses o años, se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca estimación o desestimación por silencio administrativo, y si el último día del plazo fuera inhábil, se entenderá en estos casos que expira el último día del mes (un ejemplo de cálculo es la fecha que hemos fijado de entrada en vigor de la Ley). Por tanto, con arreglo al nuevo sentido del silencio, el cómputo de los plazos cuando no exista resolución expresa debe hacerse siempre desde que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. Y a diferencia

del cómputo civil, que se cuenta en días naturales, se mantiene en el cómputo administrativo de plazos por días, la exclusión de los inhábiles, salvo que una Ley o norma comunitaria diga otra cosa, excluyéndose los domingos y festivos, y si el último día del cómputo fuera inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente (el sábado no festivo, por tanto, sigue siendo hábil administrativamente). Señala expresamente la nueva redacción que en ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.

5.º *En cuanto al Título V referente a las disposiciones y los actos administrativos:*

En el artículo 54 se extiende la exigencia de *motivación* a los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones generales y los que adopten medidas provisionales.

En cuanto a las *notificaciones*, será suficiente para entender cumplida la obligación de notificar, el intento de notificación al interesado o su representante del texto íntegro de la resolución, acreditándolo debidamente en el expediente. Pero aunque no se indique expresamente en la redacción del artículo 58, hay que entender en virtud del 59.3 y la exposición de motivos de la Ley, que ello es así sólo para los casos en que en el momento de la entrega se rechaza la notificación.

Las notificaciones defectuosas producirán efecto desde que el interesado realice una actuación que suponga el conocimiento de su contenido, o interponga cualquier recurso, siempre que la notificación contuviera el texto íntegro del acto.

Si se practicara en el domicilio del interesado, y no pudiera llevarse a efecto por ausencia del mismo, ni en otra persona que en él se encuentre, se repetirá una sola vez y en una hora distinta, dentro de los tres días siguientes, y si ésta fuera también negativa, se autoriza la notificación edictal, que en la práctica es una ficción consecuencia necesaria de los principios de eficacia y celeridad de la actuación administrativa, que puede suponer una indefensión para el interesado, pues normalmente no se leen los edictos de notificaciones, por lo que deberá acudir a la misma sólo en los casos en que la Administración desconozca un lugar adecuado donde podría practicarse, y por medio que permita dejar constancia en el expediente.

Se produce una modificación sustancial en materia de *nulidad de actos administrativos*, con causas tasadas de nulidad que se recogen en el artículo 62.1 de la Ley, y son: a) por violación de un derecho o libertad susceptible de amparo constitucional, b) los dictados por órgano manifiestamente incompetente, c) los de contenido imposible, d) los constitutivos de infracción penal o dictados a consecuencia de ésta, e) los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que regulan la formación de la voluntad de los órganos colegiados, f) por los que se adquiere un derecho sin los requisitos esenciales para ello, g) cualquier otro que se establezca en una disposición de rango legal. Por lo tanto la novedad se produce en la causa a), al eliminar el requisito de que la lesión lo sea del contenido *esencial* del derecho, por lo que el acto no podrá vulnerar en modo alguno el mismo. Para ver el alcance de la ampliación, téngase en cuenta que el artículo 53.1 de la Constitución distingue en los derechos fundamentales un contenido esencial, que en todo caso la ley, al regular su ejercicio, deberá respetar, y el Tribunal Constitucional, en su sentencia 11/1981, de 8 de abril, señala que el contenido esencial de un derecho subjetivo son aquellas facultades del mismo que lo hacen reconocible y sin las cuales se desnaturaliza, y que conforman su núcleo y médula, absolutamente necesario para

que los intereses jurídicamente protegidos lo sean realmente. Pues bien, la redacción anterior de la causa a) sólo recogía las lesiones en el contenido *esencial* de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución en el artículo 14 y sección primera del capítulo II, y la objeción de conciencia, que son los derechos susceptibles de amparo constitucional conforme al artículo 53.2 de la Constitución.

6.º *En cuanto a las disposiciones generales de los procedimientos administrativos:*

El artículo 71 se reforma en el punto 1, en consonancia con la obligación de resolución expresa en los términos del nuevo artículo 42, obligación que se mantiene en los casos en que el solicitante no atienda al requerimiento administrativo de subsanación de su solicitud o aportación de documentos preceptivos, debiendo la resolución consistir en la declaración de que se le tiene por desistido, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables. En la anterior redacción del artículo 42.1 se exceptuaban de la obligación de resolución expresa los casos de desistimiento, entre los que se incluye éste.

Se produce una reforma de notable importancia en el artículo 72 referente a las *medidas provisionales*, admitiéndose también ahora la adopción de *medidas provisionálsimas* anteriores a la solicitud, de oficio o a instancia de parte, que se debe interponer en el plazo de quince días a su adopción, y que deberán ser ratificadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, quedando sin efecto si ésta no se pronuncia sobre las mismas. Recuérdese que conforme a la nueva redacción del artículo 54 los acuerdos de suspensión de actos, así como la adopción de medidas provisionales, deberán ser motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho. Se recoge expresamente también como novedad la posibilidad de alterar o suprimir las medidas provisionales por alteración de las circunstancias en el transcurso del procedimiento, transponiendo en la norma el adagio *rebus sic stantibus*, y se aclara que en todo caso se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente. Luego no se mantienen las medidas provisionales por el recurso de la resolución, sino que deben en su caso volver a pedirse con éste, pues en principio se estará a lo dispuesto en la resolución recurrida desde la eficacia de ésta, salvo que una disposición mantenga lo contrario, como se prevé en el artículo 111, regulador de la suspensión de la ejecución, y en el artículo 138, respecto de resoluciones en procedimientos sancionadores, que son ejecutivas sólo cuando ponen fin a la vía administrativa.

7.º *El sistema de revisión, revocación y de recursos del Título VII, (Revisión de los actos en vía administrativa), sufre las siguientes modificaciones:*

En cuanto a la *revisión por la Administración de sus propios actos* que hayan puesto fin a la vía administrativa o no recurridos, sólo cabe que de oficio se declare la nulidad en los supuestos del artículo 62.1, a iniciativa propia o solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, pudiendo en los casos de solicitud declararse la inadmisión sin necesidad de recabar el dictamen cuando no se base en causa de nulidad, carezca manifiestamente de fundamento o se hubiesen desestimado otras solicitudes sustancialmente iguales. Esta posibilidad de revisión en vía administrativa se introduce ahora también respecto de los reglamentos en que se aprecie un vicio determinante de nulidad, que como sabemos contempla el artículo 62.2, lo cual ya se deducía, como deber, del derogado artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, pero

la redacción del punto 2 del artículo 102 no legitima para iniciar el procedimiento a cualquier interesado, a diferencia de la revisión de los actos administrativos prevista en el punto 1, advirtiendo la exposición de motivos que el interesado puede ejercitar y la Administración queda obligada a resolver, requiriendo también previo dictamen favorable de Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma (artículo 102.2).

Se suprime la potestad revisora de la Administración en cuanto a los actos anulables, quedando vinculada por sus propios actos, pero puede, conforme al artículo 103 para los que fueren favorables a los interesados, pero lesivos al interés público y anulables conforme al artículo 63, declarar en el plazo de cuatro años dicha lesividad por el órgano competente en la materia o Pleno de la Corporación en su caso, previa audiencia de los interesados, debiendo además declararse en el plazo de tres meses desde que se inicie el procedimiento, pues caso contrario se producirá la caducidad del mismo, y todo ello a fin de proceder a su ulterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Por el contrario, si de actos de gravamen o desfavorables se tratara, podrá la Administración revocarlos en cualquier momento, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico. Se restringen por tanto los casos en que cabe la *revocación*, pues en la anterior redacción del artículo 105.1 se permitía en actos no declarativos de derecho y de gravamen.

La rectificación de los errores materiales, de hecho o aritméticos se sigue permitiendo igualmente en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, conforme señala en artículo 105.2, siendo aquellos que sean indiscutibles, manifiestos, y puedan rectificarse sin que varíe el contenido sustantivo y resolutorio del acto rectificado, de manera que la rectificación no encubra una revocación.

Se modifica profundamente el sistema de recursos previsto en el capítulo II del Título VII, que lleva por rúbrica «Recursos administrativos», estableciendo como *recursos ordinarios* el recurso de alzada, respecto de resoluciones que no ponen fin a la vía administrativa, a resolver por el superior jerárquico, y para actos que ponen fin a la vía administrativa, el potestativo de reposición, ante el mismo órgano que dictó el acto.

Literalmente el artículo 107.1 en su nueva redacción señala que:

«Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de esta Ley.

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.»

Desaparece por tanto el específicamente llamado recurso ordinario, y se restablece el *recurso de alzada* al que sustituyó, y que reguló la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, y también se rescata de manera potestativa un *recurso de reposición* previo

al recurso jurisdiccional, similar al recurso de reposición especial *ratione materiae*, también potestativo, previsto en el artículo 108 de la Ley de Bases del Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), y artículo 14.4 de la Ley de Haciendas locales (Ley 39/1988, de 28 de diciembre), contra actos sobre aplicación y efectividad de los tributos locales, reglamentado ahora por el Real Decreto 2244/1979, de 7 de septiembre, que ha sido parcialmente modificado por el Real Decreto 448/1995, de 24 de marzo.

Por tanto, si se suprimió la reposición ordinaria en el ámbito local, al desaparecer este recurso por la Ley 30/1992, sustituyéndolo por la obligación recogida en el artículo 110.3 de comunicar al órgano productor del acto la interposición del recurso contencioso-administrativo, al recuperarse por esta reforma de nuevo el recurso de reposición potestativo para actos que ponen fin a la vía administrativa, y suprimirse aquella obligación con una nueva redacción de dicho punto 3 en el sentido de que los vicios y defectos no podrán alegarse por sus causantes, debe entenderse otra vez como posible la interposición potestativa del recurso de reposición que se preveía en el artículo 52 de la Ley de Bases del Régimen Local, dado que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es aplicable también a los recursos ordinarios en dicho ámbito.

Se mantiene la redacción del segundo párrafo del punto 1 del artículo 107, de manera que para la impugnación de los actos que no sean resoluciones ni actos de trámite cualificados, sólo cabe alegar oposición a los mismos, para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, contra la que sí cabe recurso. Se mantiene también la garantía específica para la autonomía local del número 2 del artículo 107, que deberán respetar las leyes del Estado o de las Comunidades Autónomas, las cuales, al establecer estos procedimientos sustitutivos del recurso de alzada o potestativo de reposición, no podrán desconocer las facultades resolutorias reconocidas a los órganos representativos electos establecidos por la legislación de Régimen Local, y se mantiene, también en el punto 3 del mismo artículo 107, que contra los reglamentos y demás disposiciones de carácter general no cabe recurso en vía administrativa.

El recurso de alzada se prevé, como hemos indicado, para actos que no ponen fin a la vía administrativa y para los de trámite llamados «cualificados», es decir, aquellos que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o causan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, manteniéndose la posibilidad, que se estableció también en el número 2 del artículo 107 para el recurso ordinario, de que en ámbitos sectoriales y por ley pueda sustituirse el recurso de alzada o el de reposición (y respetando, para este último, su carácter potestativo) por otros procedimientos ante órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instituciones jerárquicas. La propia ley cita, entre otras posibilidades, los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje.

Se concreta básicamente la regulación de la alzada en los artículos 114 y 115: interposición en el plazo de un mes o tres meses, según sea expreso o por silencio administrativo, ante el órgano que lo dictó, que lo remitirá al competente, o ante el competente. Desestimación por silencio en el plazo de tres meses, salvo que se interpusiera a su vez contra la desestimación por silencio de una solicitud, en cuyo caso el silencio es positivo. Contra su resolución sólo cabe en vía administrativa recurso extraordinario de revisión, y hay que entender que también potestativamente cabe interponer reposición, porque también lo permitía el artículo 126.2 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, y porque la resolución de la alzada se contempla entre las que ponen fin a la vía administrativa, siendo

el objeto de la potestativa reposición los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa.

Se regula básicamente el recurso de reposición en los artículos 116 y 117: interposición en el plazo de un mes o tres meses según sea expreso o por silencio, debiendo dictarse y notificarse su resolución también en el plazo de un mes, y contra la misma no cabe nuevo recurso de reposición.

Ponen *fin a la vía administrativa*, conforme al artículo 109, redactado en consonancia con la modificación del sistema de recursos: a) las resoluciones de recursos de alzada, b) las resoluciones recaídas en los procedimientos sustitutivos del recurso de alzada, c) de órganos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario, d) las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria lo establezca, e) los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento. La letra e) es de nueva redacción, y está en consonancia con la terminación convencional prevista en el artículo 88 de la misma (téngase en cuenta que en el ámbito local, el citado artículo 52.2 de su Ley de Bases, de manera más específica para estas Corporaciones, determina las resoluciones que ponen fin a la vía administrativa).

Como hemos indicado, la anterior sección tercera, ahora cuarta, regula el *recurso extraordinario de revisión* (que como señala el artículo 108, sólo cabe interponer contra actos firmes si concurre alguna de las circunstancias previstas en el artículo 118.1), comprendiendo los artículos 118 y 119, manteniendo el primero prácticamente la misma redacción (se podrá interponer ante el órgano que dictó el acto, en el plazo de cuatro años si de error de hecho que resulte de documentos del expediente se tratara, o en el de tres meses desde que aparezcan nuevos documentos que evidencien el error, o se declare por sentencia firme la conducta punible que influyó en la resolución), y en el 119 se varía el punto uno, introduciendo en el mismo un trámite de inadmisión.

8.º *En cuanto a la regulación de la potestad sancionadora en el Título IX:*

Se suprime del punto 2 del artículo 127 la prohibición de delegar la *potestad sancionadora*, que se justifica en la exposición de motivos por el favorecimiento de la descentralización y por el principio de eficacia.

9.º *En cuanto al sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas regulado en el Título X:*

Se modifica el artículo 140 sobre *responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas*, para mantener como regla general la solidaridad, únicamente en los supuestos de actuación conjunta, sin perjuicio de que pueda determinarse en estos casos una distribución distinta en el instrumento regulador de la actuación. En otros supuestos de concurrencia de varias Administraciones en la producción del daño, la responsabilidad debe fijarse atendiendo a criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención, y cuando no sea posible por dichos criterios la determinación de la responsabilidad de cada una de las Administraciones, la responsabilidad será solidaria.

En el número 1 del artículo 141, relativo a la indemnización, se incluye una matización de los supuestos de *fuerza mayor* que excluyen el derecho a ser indemnizado, conforme al artículo 106.2 de la Constitución y el artículo 139 de la Ley 30/1992, sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para

estos casos: los que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de la ciencia o de la técnica en el momento de producirse. Y en el número 3 del mismo precepto 141, que ya establecía que la indemnización se calcularía con referencia al día en que efectivamente se produjo, establece ahora un *sistema de actualización* a la fecha en que se ponga fin al procedimiento con arreglo al IPC. En cuanto al *interés de demora* que proceda en el pago de la indemnización fijada, se remite en iguales términos a la Ley General Presupuestaria, es decir a sus artículos 36 y 45, de forma que si no se paga dentro de los tres meses desde el reconocimiento, se abonará además el interés legal del dinero vigente desde que el acreedor reclame por escrito el cumplimiento de la obligación, si bien, téngase en cuenta que la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías del contribuyente, dispone en sus artículos 3 y 10 que el interés generado cuando la Hacienda es deudora será en todo caso el mismo que cuando aquélla resulte acreedora, esto es, el interés legal del dinero más el 25 por 100.

En consonancia con el artículo 2.e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que atribuye a dicho orden jurisdiccional el conocimiento de las cuestiones sobre responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que derive, se reforma el artículo 144 de la Ley 30/1992, relativo a la responsabilidad de derecho privado, señalándose que también se exigirá de conformidad con los artículos 139 y siguientes de la Ley, unificándose así el régimen jurídico sustantivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Se modifica el artículo 145 relativo a la exigencia de *responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal* al servicio de las Administraciones públicas. Como sabemos no cabe que los lesionados interpongan una acción directa contra los mismos, salvo en los casos de que su responsabilidad derive de la comisión de un delito o falta, sino que deberán exigirla directamente a la Administración pública, pero el número 2 del artículo 145 determina ahora que una vez que la Administración hubiere indemnizado a los lesionados, exigirá a sus autoridades y personal la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, culpa o negligencia graves, mientras que en la redacción anterior no era preceptivo la repetición. Se deroga expresamente la Ley de 5 de abril de 1904 y el Real Decreto de 23 de septiembre de 1904, relativos a la responsabilidad civil de los funcionarios públicos, y, consecuentemente a todo lo anterior, el artículo 146 deja de referirse a la responsabilidad civil del personal al servicio de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de que se mantenga la posibilidad de exigencia de responsabilidad civil derivada del delito, pues en tales casos la Administración responde sólo subsidiariamente de los daños causados por los penalmente responsables de los delitos dolosos o culposos, conforme al artículo 121 del Código Penal, el cual también señala que si se exigiera en el proceso penal la responsabilidad civil de la autoridad, agentes y contratados de la misma o funcionarios públicos, la pretensión deberá dirigirse simultáneamente contra la Administración o ente público presuntamente responsable civil subsidiario.

10.º *Se producen las siguientes modificaciones en las disposiciones adicionales de la Ley 30/1992:*

En la disposición quinta se ratifica la especialidad de los procedimientos administrativos tributarios, respecto de los cuales sólo supletoriamente rige la Ley 30/1992.

En el mismo sentido que la anterior se da nueva redacción a la disposición adicional undécima, referente a los procedimientos administrativos instados ante misiones diplomáticas y oficinas consulares.

Se añade una disposición adicional duodécima, que recalca la naturaleza administrativa de la responsabilidad patrimonial en materia de asistencia sanitaria de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y demás organismos del Sistema Nacional de Salud y centros concertados, determinando también que la revisión jurisdiccional corresponde en todo caso al orden contencioso-administrativo. De esta manera es de esperar que deje de producirse el que se ha llamado peregrinaje de jurisdicción en la materia.

La disposición adicional decimotercera, que ya hemos citado, se remite en cuanto a los convenios de colaboración, a un posterior desarrollo reglamentario de su régimen jurídico.

La disposición adicional decimocuarta extiende la regulación del Título I a las ciudades de Ceuta y Melilla.

La disposición adicional decimoquinta señala que en la Administración General del Estado, el día inicial en el cómputo de los plazos, en procedimientos iniciados a solicitud del interesado, se efectuará desde que la solicitud tenga entrada en cualquiera de los registros del Ministerio competente para su tramitación. Y si el competente para la resolución es el Ministerio de Defensa, Estado Mayor o Cuarteles Generales, cuando haya tenido entrada en un registro de dichos órganos.

La también nueva disposición adicional decimosexta incluye entre las Administraciones Públicas del artículo segundo de la Ley 30/1992 a las Diputaciones Forales y Administraciones Institucionales que de ellas dependan, y a las Juntas Generales de los Territorios Históricos del País Vasco, en cuanto dicten actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos a derecho público.

La disposición adicional decimoséptima viene a recoger los requisitos ya señalados por la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los órganos consultivos de las Comunidades Autónomas, que ha considerado que cuando una Ley exige el dictamen previo del Consejo de Estado, éste puede ser sustituido por el órgano de características similares que, en virtud de sus competencias de autoorganización hayan podido crear las Comunidades Autónomas, siempre que aseguren su independencia, objetividad y rigurosa cualificación técnica (STC 204/1992). Por eso son muchas actualmente las Comunidades Autónomas que han creado sus propios Consejos Consultivos, que es como se suelen denominar en las leyes que los regulan, debiéndose estar también ahora a dicha disposición adicional, en la que se destaca que se otorga con el carácter básico del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, y que resumidamente exige de dichos órganos consultivos una autonomía orgánica y funcional, y que actúen de forma colegiada.

Por último, de la disposición final, se suprime el último inciso del primer párrafo de la disposición final de la Ley 30/1992, a fin de otorgar eficacia directa al derecho de los ciudadanos, reconocido en el artículo 35.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento, o que ya se encontrasen en poder de la Administración actuante.