

sional e incidiendo, incluso, en la vida nacional, la reunión de un Congreso Jurídico Internacional reviste especial importancia. Para celebrar este Centenario la Dirección General de lo Contencioso estimó de gran interés reunir a los diversos organismos y entidades que, en los diversos países, desempeñan tareas equivalentes a las que corresponden en España a los Abogados del Estado. Así, en los días 9 al 13 de noviembre del pasado año se reunió en Madrid el Congreso que congregó a representantes de treinta y seis naciones y a los de la Comunidad Económica Europea.

El tema central del Congreso fue: «La asistencia jurídica de la Administración del Estado en el ejercicio de la función consultiva», debiendo, cada una de las representaciones asistentes, exponer el régimen jurídico existente, al respecto, en su ordenamiento. Se marcaba, de esta forma, un enlace con el Congreso Jurídico Internacional celebrado en Roma, en 1976, con ocasión del Centenario de la «Awocatura dello Stato». El tema debatido entonces fue: «La defensa de las Administraciones del Estado en los procedimientos judiciales», es decir, la otra gran función, junto a la consultiva, propia de la Abogacía del Estado.

Revistió especial solemnidad el acto de apertura del Congreso, realizado en el Centro Cultural de la Villa de Madrid y bajo la presidencia de S. M. el Rey de España. Intervinieron en este acto el Excmo. Sr. Alcalde de Madrid, que dio la bienvenida a los congresistas y exaltó la importancia de sus funciones en la sociedad moderna, y el Excmo. Sr. Director General de lo Contencioso del Estado, que centro su brillante disertación en las funciones desempeñadas por el Cuerpo de Abogados del Estado, a saber: consultiva, contenciosa y de vigilancia según su norma de creación, el Real Decreto de 10 de marzo de 1881. La función consultiva mereció detallada atención del Director General, que, remontando su examen hasta las Partidas, formuló las condiciones precisas para su desarrollo (perspicaz discernimiento, compenetración vital con los problemas consultados y discreción) y su singular relevancia en la actualidad para lograr un equilibrado orden jurídico de las relaciones entre la Administración y los administrados.

En representación de los congresistas habló a continuación el Excmo. Señor, «Awocato Generale dello Stato», don Giuseppe Mazzari, resaltando el provecho resultante de la comparación de los distintos sistemas de asesoramiento vigentes en el mundo y propugnando la reacción de un organismo permanente que asegurase un contacto institucionalizado entre los órganos asesores.

Cerró el acto S. M. el Rey refiriéndose a las relaciones entre la función de asesoramiento jurídico de la Administración y el Estado de Derecho y añadiendo: «En este sentido, la función de la Administración consultiva, ejercida con profesionalidad e imparcialidad, proporciona un auxilio de inestimable valor a la Administración activa y representa para el Estado y la sociedad una garantía precisa al objeto de hacer realidad el imperativo de que la Administración Pública sirva con objetividad los intereses generales y actúe con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

En las sesiones de trabajo del Congreso, al exponerse los sistemas de asesoramiento jurídico de la Administración vigentes en cada país, se puso

claramente de manifiesto la diversidad de los criterios organizativos existentes, pero también la identidad de problemas planteados en el ejercicio de la asesoría.

El primer aspecto estudiado en cada ponencia era organizativo. La disparidad, a este respecto, es muy grande, aunque normalmente se da una coincidencia básica, la existencia de un organismo administrativo al que se encomienda de forma general la función consultiva. Constituyen una excepción a esta regla los sistemas en que la asesoría se ejerce por abogados particulares contratados al efecto por la Administración (Dinamarca y Holanda).

La situación de los órganos asesores dentro de la Administración tampoco se ajusta a un modelo único. En ocasiones se encuadran en los Departamentos ministeriales de Justicia (Alemania, Estados Unidos, Filipinas, Japón, Sri Lanka, Suecia) o de Hacienda (España); en otras, figuran adscritos a la Presidencia del Gobierno, sin que exista entonces una dependencia rígida (este es el criterio más generalizado: Austria, Costa Rica, Italia, Jordania, Noruega, Yugoslavia) o de la Presidencia de la República (Venezuela).

En ciertos países, los órganos consultivos se encuentran configurados a nivel constitucional y organizados como Consejo de Estado (Bélgica, Colombia, Grecia, Turquía) o bien se les encomienda la función asesora junto con las propias del Ministerio Público o Ministerio Fiscal (Australia, Chipre, El Salvador, Panamá, Portugal, Pakistán).

Italia y España ofrecen la singularidad de que coexisten dos órganos con funciones asesoras de carácter general: La Abogacía del Estado y el Consejo de Estado; dualidad explicable por el distinto origen de cada una de las instituciones.

Suscitó viva polémica un aspecto de organización concreto: la participación de los órganos consultivos, en la persona de su jefe o director, en el Gobierno, Gabinete o Consejo de Ministros. En algunos países de influencia anglosajona el asesor de la Administración es miembros del Gabinete (Australia, Filipinas, Tailandia, Estados Unidos, Kenia, Reino Unido); otras veces simplemente asiste a sus reuniones, sin tener la condición de ministro (Costa Rica, Venezuela).

Frente a esta disparidad resulta prácticamente general la coincidencia en atribuir a un mismo órgano la función asesora y la misión de representar en juicio a la Administración del Estado.

La segunda parte de las ponencias abordaron el estudio del régimen material de la función consultiva, destacando dos cuestiones principales: la extensión del asesoramiento y la eficacia de los dictámenes evacuados.

Son normalmente destinatarios del asesoramiento los órganos administrativos, incluso la llamada Administración indirecta y las empresas públicas, pero, a veces, las consultas se dirigen a los órganos legislativos, al Parlamento (Australia, Reino Unido). También es general la limitación de las consultas a las actuaciones administrativas, incluso las relacionadas con disposiciones generales en elaboración; siendo excepcionales los países que encomiendan al órgano asesor incluso la redacción de los proyectos de disposiciones en forma preceptiva y exclusiva (Chipre, Grecia, Túnez).

En cuanto a la eficacia de los dictámenes, salvo una excepción (Costa Rica), se afirma siempre su condición de no vinculantes, dejando a la Administración consultante la posibilidad de ajustarse, o no, al criterio del órgano asesor. No obstante, se utilizan variados medios para lograr, indirectamente, que el criterio del asesor se lleve a la práctica. De esta forma, unas veces se impone la necesidad de nueva votación del Gobierno (Alemania) o decisión del Pleno de la Comisión (Comunidad Económica Europea) o de órganos cualificados (Costa Rica) para superar las objeciones puestas por el asesor. En otros sistemas se regula la posible reacción del órgano consultivo ante la falta de atención a sus informes, permitiéndosele propuestas sustitutorias (Kenia) o la elevación de informes al Gobierno o al Parlamento (Finlandia).

La sesión de clausura del Congreso aprobó una «Moción final» que contiene una serie de conclusiones sobre el tema objeto del mismo. Se hace constar, en primer lugar, la provechosa información recibida en torno a los sistemas de asesoramiento jurídico, cuyas diferencias deben ser estudiadas a fin de aprovechar las recíprocas experiencias y la importancia de la función de asistencia jurídica para lograr un correcto desenvolvimiento de la Administración Pública, con escrupuloso respeto a la Ley. También se desea estimular la celebración de nuevos Congresos que continúen la labor iniciada en Roma en 1976 y continuada por el presente, utilizándose al efecto la oficina existente en la sede de la «Awocatura dello Stato» en dicha capital.

Cerró el Congreso el Excmos. Sr. Ministro de Hacienda, don Jaime García Añoveros, al igual que lo hizo con el ciclo de conferencias celebradas durante el primer trimestre del año, resaltando la íntima vinculación existente entre el Cuerpo de Abogados del Estado y el Ministerio de Hacienda.

Información Legislativa (*)

A cargo de PEDRO DE ELIZALDE Y AYMERICH

I. DERECHO CIVIL

2. *Derecho de obligaciones*

1. **CONTRATOS DE ADHESION.**—Se aprueba el modelo de póliza de abono para el suministro de electricidad.

Real Decreto 2385/1981, de 20 de agosto («BOE» del 24 de octubre).

A) **Exposición:**

El modelo de póliza que figura como Anexo del Real Decreto deberá aplicarse a los contratos que se suscriban o renueven a partir de su entrada en vigor.

La póliza se compone de tres partes.

- 1) Identificación de las partes.
- 2) Condiciones específicas, relativas a las circunstancias del suministro e instalaciones, y condiciones especiales, a poner por las partes en cada contrato.
- 3) Condiciones generales, inmodificables, que se refieren a todos los aspectos del contrato de suministro.

Dos cuestiones concretas merecen ser destacadas:

a) Privación de la energía. Las empresas distribuidoras podrán suspender el suministro de energía cuando, entre otros supuestos, el abonado no cumpla en algún aspecto el contrato o las condiciones generales de utilización del servicio.

b) Reclamaciones. Todas las cuestiones relativas al suministro y a la póliza del contrato serán resueltas administrativamente por la Delegación Provincial del Ministerio de Industria y Energía. Contra su resolución cabe recurso de alzada ante la Dirección General de la Energía, que deberá presentarse en la Delegación Provincial mediante recibo.

(*) Se refiere a las disposiciones publicadas en el período comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 1981.