



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En el ejercicio de 1998, se enviaron a la Intervención Delegada de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas 195 expedientes de subvención para la adquisición de viviendas de protección oficial, régimen especial, integrados en las relaciones nº 241/97 (54 expedientes), 242/97 (50 expedientes), 243/97 (46 expedientes) y 244/97 (45 expedientes), así denominadas por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda, con un montante total de 140.790.119 pesetas; estas relaciones iniciales no se han incorporado al expediente general objeto de este Dictamen, por lo que no es posible conocer los expedientes que incluían. De su examen se derivaron cuatro informes del interventor, todos de fecha 30 de diciembre de 1998, en los que denunciaba la existencia de actos generadores de obligaciones económicas para la Hacienda Regional, dictados sin la preceptiva fiscalización previa, por lo que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 32 del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado (RCI), exponía las infracciones cometidas, que afectaban a 11 expedientes. De éstos, en 7 no se había inscrito la escritura de compraventa en el Registro de la Propiedad; en 3, no se había acreditado que los interesados estaban al corriente de sus obligaciones fiscales; y en 1, no coincidía el precio reflejado en el contrato privado con el de la escritura de compraventa. En ninguno de tales informes se expresaba la opinión sobre la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, según exige el apartado c), del número 2 del artículo 32 del RCI, así como la Circular 1/1998, de la Intervención General de la Comunidad Autónoma.

SEGUNDO.- Ante las observaciones formuladas por la Intervención Delegada, de las que este Consejo Jurídico no puede formarse juicio por no constar la documentación que lo posibilite, y como forma de "agilizar el trámite del pago del resto de los expedientes", en palabras del Servicio de Vivienda y Promoción Privada, el órgano gestor debió rectificar la composición de 2 de las relaciones iniciales, la 241/97 y la 244/97, extrayendo de la primera el expediente 9.754/97 (su defecto era el de la no coincidencia del precio consignado en el contrato privado y en la escritura pública de compraventa) y, de la segunda, el 8.744/96 (en éste faltaba la inscripción de la escritura en el Registro de la Propiedad). Esas operaciones hacen que, en el momento presente, las cuatro relaciones sólo contengan 193 expedientes y su importe total ascienda a 139.330.519 pesetas

TERCERO.- Integradas en el expediente enviado a este Órgano Consultivo se encuentra también otras dos relaciones: la número 304/97 y la número 409/96, que incluyen expedientes de subvención por adquisición de vivienda a precio tasado. A la primera pertenece el nº 891/94, con una propuesta de concesión de 200.000 pesetas, en tanto que a la segunda corresponde el expediente nº 148/94, cuya propuesta asciende a 150.000 pesetas.

La relación número 304/97 fue sometida a control de la Intervención Delegada de la Consejería gestora, que evacuó un primer informe el día 26 de diciembre de 1997 en el que ponía de manifiesto la existencia de actos generadores de obligaciones de contenido económico adoptados sin fiscalización previa, por lo que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo

32 del RCI, reconocía su conformidad con las normas sustantivas reguladoras del otorgamiento de las subvenciones, pero destacaba respecto al expediente 891/94 textualmente un «error en el precio de la vivienda que sirve de base para el cálculo de la subvención. No se tiene en cuenta que el beneficiario solo es titular de la nuda propiedad por un valor de 3.450.000 ptas.». Con respecto a él se constata que no hay en el expediente documento alguno que acredite su subsanación o, en caso de ser improcedente la observación, la justificación del mantenimiento de la cantidad a conceder. Ni siquiera el segundo informe de la Intervención Delegada, evacuado el día 12 de noviembre de 1998, se pronuncia sobre tal extremo, limitándose a confirmar que la omisión de la fiscalización previa puesta de manifiesto en el primer informe seguía siendo el obstáculo para su intervención de conformidad.

La relación 409/96 fue objeto de control por la Intervención Delegada el día 30 de diciembre de 1998. El interventor, al observar la existencia de falta de fiscalización previa de actos generadores de obligaciones de contenido económico, indicó, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 32 del RCI, las infracciones legales que se habían cometido (en el caso del expediente 148/94, que los interesados no habían acreditado estar al corriente de sus obligaciones fiscales), sin embargo, tampoco en este expediente manifestó su opinión sobre la posibilidad y conveniencia de revisar tales actos. De otro lado, obra en el expediente una comunicación del Servicio de Vivienda manifestando que se incorporan los certificados requeridos, dato que no es posible comprobar al no haberse remitido la documentación íntegra de éste y de los demás expedientes.

CUARTO.- Con fecha 13 de mayo de 1999 la Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda elaboró la Memoria requerida por el artículo 32 del Real Decreto 2.188/1995, en la que, como en anteriores ocasiones, justifica básicamente la omisión de la fiscalización previa por el hecho de considerar que el acto de otorgamiento de estas subvenciones es un típico acto-condición que, por sí solo, no genera obligaciones de contenido económico. Éstas pueden nacer únicamente cuando el solicitante cumple con la condición impuesta, siendo entonces, al proponer el pago, cuando se deberá someter el expediente a control del órgano fiscalizador.

QUINTO.- La Consejería, con fecha 17 de mayo de 1999, ha preparado una propuesta de acuerdo para que el Consejo de Gobierno decida:

"Autorizar al Consejero de Política Territorial y Obras Públicas al reconocimiento de las obligaciones que se derivan de las solicitudes de subvención que a continuación se relacionan y que se abonarían con cargo a las siguientes partidas.....".

Integrados en el expediente se encuentran los documentos de retención de crédito que amparan la propuesta formulada.

SEXTO.- Y en este estado, V.E. remitió el expediente a este Consejo Jurídico, cuyo dictamen tiene carácter preceptivo (art. 12.12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo).

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El acto sometido a consulta por el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas es una propuesta de acuerdo al Consejo de Gobierno para que le autorice a reconocer las obligaciones que se derivan de las solicitudes de subvención, tramitadas al amparo de la normativa reguladora de actuaciones protegibles en materia de vivienda, especialmente el R.D. 1932/91 y Decretos Regionales 48/92 y 138/93.

SEGUNDA.- El caso planteado es casi idéntico a otros sometidos a consulta de este Consejo y que dieron lugar a los dictámenes 20/98, de 23 de julio, 41/98, de 9 de noviembre, 56/98, de 29 de diciembre de 1998 y 23/99, de 29 de abril de 1999. Como ya se decía en el Dictamen 41/98: *"...En el presente, la Consejería consultante, a la vista de lo informado en nuestros anteriores dictámenes, aplica correctamente lo establecido en el artículo 32 del R.D. 2.188/95, de 28 de diciembre, y lo informado por la Intervención y por sus propios órganos gestores. De*

este modo, entiende que la omisión de la preceptiva fiscalización previa en los citados expedientes debe subsanarse mediante el nuevo y ya correctamente fiscalizado reconocimiento del gasto, y no la revisión de oficio de los actos que reconocieron tales obligaciones, por cuanto, dejando aparte la antedicha irregularidad de índole presupuestaria, que ahora se eliminará, los mismos no adolecen de vicio jurídico alguno, por lo que los interesados han de percibir el importe que corresponda. Y así se desprende, siquiera sea indirectamente, de los informes de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda obrantes en el expediente remitido.

Es evidente, en fin, que a la misma consecuencia práctica se llegaría si se procediese a la anulación de los referidos actos, pues, en la medida en que el vicio causante de ésta es imputable a la propia Administración, se tendría que indemnizar a los interesados en, al menos, la misma cantidad que la derivada de los actos cuya fiscalización previa se omitió.

Por todo ello, de conformidad con lo establecido en el citado R.D. 2.188/95, es correcto proponer al Consejo de Gobierno que la resolución de la omisión del trámite fiscalizador de que se trata, sea en el sentido que se autorice a la Consejería a reconocer las obligaciones económicas dimanantes de los expedientes objeto de la consulta."

TERCERA.- En el Dictamen 56/98, de 29 de diciembre, este Consejo Jurídico formuló una consideración sobre determinados aspectos procedimentales del expediente sometido a consulta. En concreto, se ponía de manifiesto la inseguridad creada por la forma de actuar en la elaboración de "Relaciones", básicamente derivadas del hecho de no dictar acuerdo expreso de acumulación de los expedientes que en ellas se integraran, lo que posibilitaría inclusiones o exclusiones posteriores a la emanación de los actos administrativos que les afectaren, así como porque hubiera remisiones a ellas en las resoluciones, cuando, en una aplicación estricta de los preceptos de la LPAC (en concreto, del número 3 de su artículo 55), tal forma de proceder no podría considerarse adecuada. Por ello, en su conclusión 3 se decía "*Para sucesivas ocasiones estima el Consejo Jurídico que la acumulación de expedientes de concesión de este tipo de subvenciones debe realizarse mediante el dictado de un acto administrativo expreso, tal y como exige el artículo 73 de la LPAC, y que las resoluciones deberán incorporar los nombres de las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del acto para cada interesado, según lo previsto por el artículo 55.3 del mismo texto legal...*". Se observa que en el presente caso, como ocurriera en el expediente que fue objeto del Dictamen 23/99, también se ha tratado de actuar en el sentido indicado, si bien no se ha conseguido totalmente. Nos referimos a que existiendo acuerdo de acumulación expreso, sin embargo, no se ha fechado, con lo que no se puede saber el momento en el que se decidió, dato básico para obtener una mayor seguridad jurídica, que es, en último término, el propósito que inspiraba la recomendación. Por otro lado, la propuesta que se eleva no incluye los nombres de las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del acto a dictar sino que, como en aquél caso, se remite a la relación anexa, aunque algo se ha mejorado puesto que en la parte dispositiva sí se identifica aquélla. Entiende el Consejo Jurídico que para una mejor tramitación de los expedientes debería el órgano gestor respetar íntegramente la recomendación que se le formuló en el Dictamen 56/98, y que ya se reiteró en el Dictamen 23/99.

CUARTA.- Si en la consideración segunda se ha dicho que el caso planteado es casi idéntico a otros sometidos a consulta de este Consejo y que dieron lugar a determinados dictámenes en los que por este Órgano Consultivo se informó favorablemente la propuesta formulada, no es menos cierto que también presenta similitudes con los que fueron objeto del Dictamen 32/99, de 31 de mayo y 33/99, de 8 de junio, en los que el Consejo no entró en el fondo del asunto por observar que el informe de la Intervención Delegada no se pronunciaba sobre todos los

aspectos exigidos por el artículo 32 del RCI y, concretamente, no expresaba su opinión sobre la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos realizados con omisión de la fiscalización previa. Las mismas argumentaciones empleadas en aquellos son de aplicación a estos expedientes, excepto al integrado en la relación 304/97, en el que puede entenderse manifestada la opinión del interventor contraria al reconocimiento de la obligación en tanto no se subsanara el defecto por él advertido. Pero en este caso, como no hay en el expediente documentación que justifique o contradiga la vigencia de la observación, si el Consejo Jurídico tuviera que pronunciarse lo haría en el sentido de no recomendar al Consejo de Gobierno que autorizara a la Consejería gestora a reconocer la obligación. No obstante, como quiera que de la aplicación del criterio ya sostenido en actuaciones precedentes se va a derivar la apertura de nuevas actuaciones instructoras, en ellas podrá incorporarse la documentación que permita emitir un juicio definitivo sobre el particular.

En virtud de lo expuesto, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia dictamina las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- No procede elevar al Consejo de Gobierno la propuesta de fecha 9 de marzo de 1999, objeto de este dictamen.

SEGUNDA.- Debe completarse el informe de la Intervención Delegada en la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de 12 de noviembre de 1998 sobre la relación 304/97, y los cinco informes de 30 de diciembre de 1998, del mismo órgano, sobre las relaciones 241/97, 242/97, 243/97, 244/97 y 409/96, con los extremos exigidos por el artículo 32 del Real Decreto 2.188/1995, de 28 de diciembre, y por la Circular 1/1998 de la Intervención General de la Comunidad Autónoma, tras lo cual se deberá remitir nuevamente a este órgano consultivo para su dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

