



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **108/2013**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 30 de abril de 2013, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Fuente Álamo de Murcia, mediante oficio registrado el día 30 de enero y 3 de abril de 2013, sobre revisión de oficio y declaración de nulidad del acto, de fecha 31 de diciembre de 2010, de la Alcaldesa de dicho Ayuntamiento, por el que se otorgaba a la entidad "--" una subvención de 300.000 euros para "*inversiones en circuito*" (expte. **21/13**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Previas diversas actuaciones que en este momento no es preciso reseñar, mediante Acuerdo de 21 de enero de 2013, el Pleno del Ayuntamiento de Fuente Álamo de Murcia acordó iniciar un procedimiento para la revisión de oficio y declaración de nulidad de pleno Derecho del acto, de fecha 31 de diciembre de 2010, de la Alcaldesa de dicho Ayuntamiento, por el que se otorgaba a la entidad "--" una subvención de 300.000 euros para "*inversiones en circuito*" (acto plasmado en el documento contable ADO nº 201000024361), cuyo abono fue solicitado por dicha entidad mediante escrito presentado el 17 de mayo de 2011, siendo ello cumplimentado por dicho Ayuntamiento mediante el correspondiente acto de ordenación del pago, de 18 de mayo de 2011 (documento contable P nº 201100009234) y la posterior transferencia de la citada cantidad al beneficiario.

Dicho Acuerdo de iniciación del procedimiento de referencia incorpora parte del informe del Secretario municipal de 11 de enero de 2013, favorable a dicha iniciación. En síntesis, en dichos escritos se considera que concurren en el referido acto la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1, c) y e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), pues la subvención se otorgó omitiendo total y absolutamente el procedimiento legalmente establecido al efecto y se trataba de un acto de contenido imposible. Asimismo, en el referido Acuerdo se dispuso encomendar a la Alcaldía el impulso del expediente, solicitar el Dictamen de este Consejo Jurídico y suspender el plazo máximo legal de resolución y notificación del procedimiento hasta que se reciba dicho Dictamen.

SEGUNDO.- En la fecha y por el órgano expresado en el encabezamiento del presente se solicitó el preceptivo Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando el expediente y su extracto e índice reglamentarios.

TERCERO.- Mediante escrito presentado ante este Consejo Jurídico el 7 de febrero de 2013, x, en calidad de Portavoz del Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Fuente Álamo, formula alegaciones en favor de la revisión de oficio del referido acto, siendo admitidas tales alegaciones por Resolución del Presidente de este

CUARTO.- Mediante Acuerdo 7/2013, de 5 de marzo, este Consejo Jurídico requirió al órgano consultante para que completara el expediente mediante la realización del preceptivo trámite de audiencia a la entidad interesada y la posterior formulación de la propuesta de resolución del procedimiento, que constituye el objeto del Dictamen solicitado. Asimismo, se remitió a dicho órgano el escrito reseñado en el Antecedente Tercero.

QUINTO.- Mediante oficio registrado en este Consejo Jurídico el 3 de abril de 2013, el órgano consultante remitió documentación que cumplimentaba lo requerido en el citada Acuerdo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución para la declaración de nulidad de pleno Derecho de un acto administrativo de un Ayuntamiento de esta Comunidad Autónoma, concurriendo con ello el supuesto previsto en el artículo 12.6 de la ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en relación con el 102 LPAC.

SEGUNDA.- Procedimiento.

De la documentación reseñada en los Antecedentes se desprende que existe el correspondiente acuerdo Municipal de iniciación del procedimiento revisorio previsto en el artículo 102 LPAC; que se han emitido diversos informes jurídicos sobre la pretensión de declarar la nulidad del acto sometido a tal procedimiento, fundado en el artículo 62.1, c) y e) LPAC; que se ha otorgado un final trámite de audiencia a la entidad interesada, indicándose en la posterior propuesta de resolución que aquella presentó escrito manifestando su intención de no efectuar alegaciones, si bien no se nos ha remitido tal escrito; consta asimismo la referida propuesta de resolución, de 15 de marzo de 2013, de la Alcaldesa-Presidenta, en favor de la indicada declaración de nulidad, en similares términos a los expresados en el acuerdo de iniciación, con nueva suspensión del plazo máximo de resolución y notificación, remitiéndose asimismo en ella a lo expresado en el escrito reseñado en el Antecedente Tercero en favor de dicha declaración de nulidad.

Hasta aquí, el procedimiento no ofrece reparo alguno, pues se habrían realizado todos los trámites preceptivos que han de preceder al acto que culmina la instrucción, que es la referida propuesta de resolución de la Alcaldesa, a la que en su día el Pleno encomendó el impulso del procedimiento. Sin embargo, consta asimismo la aprobación de dicha propuesta por el Pleno de la Corporación, mediante Acuerdo de 22 de marzo de 2013, lo que, visto su contenido, supone que con tal acto se ha resuelto el fondo de la cuestión, sin esperar el Dictamen preceptivo y determinante de este Consejo Jurídico. En este caso, no se trata de que el Pleno se haya formulado una

propuesta de resolución a sí mismo (lo que, como hemos dicho en otros casos, carecería de lógica, pues es el competente para resolver, bastando en estos procedimientos que se remita a este Consejo Jurídico la propuesta de resolución emitida por el órgano instructor encargado al efecto), sino de que el Pleno ha adoptado la resolución sobre el fondo del asunto declarando la nulidad del acto objeto de revisión sin haber obtenido el informe favorable de este Consejo Jurídico.

Ello impone, en rigor jurídico, que el primer pronunciamiento del Pleno ha de ser la declaración de nulidad de su Acuerdo de 22 de marzo de 2013, por haberse dictado prescindiendo del trámite esencial, equiparable a la omisión total del procedimiento, del Dictamen de este Consejo Jurídico, lo que deberá serle propuesto por la Alcaldesa, una vez recibido el presente Dictamen, como primera determinación de la nueva propuesta de resolución que, a la vista de tal Dictamen, ha de formular y elevarle la misma.

TERCERA.- Nulidad de pleno Derecho del acto objeto de revisión: la concesión directa a "--" de una subvención de 300.000 euros para la ejecución de obras en un circuito motociclista.

Como se desprende de los Antecedentes, el 31 de diciembre de 2010, la Alcaldesa del Ayuntamiento consultante otorgó a la entidad "--" una subvención de 300.000 euros para "*inversiones en circuito*", acto plasmado en el documento contable ADO nº 201000024361, suscrito por la misma, solicitando dicha entidad el abono de tal cantidad mediante escrito presentado el 17 de mayo de 2011, siendo ello cumplimentado por dicho Ayuntamiento mediante el correspondiente acto de ordenación del pago, de fecha 18 de mayo de 2011 (documento contable P nº 201100009234), con la posterior transferencia bancaria de la citada cantidad al beneficiario.

En los informes emitidos, obrantes en el expediente, se ha comenzado por plantear si la subvención de referencia tenía o no carácter nominativo, a favor de la citada entidad, en los Presupuestos municipales vigentes para el año 2010. Tal cuestión es decisiva para, luego, determinar, a la vista de la normativa aplicable en materia de subvenciones, el procedimiento a seguir, y decidir si concurre o no el vicio de nulidad procedimental que se imputa. Puede avanzarse ya, en todo caso, que no es jurídicamente adecuado considerar que el acto de otorgamiento de la subvención sea de contenido imposible (es decir, la imputación al acto sujeto a revisión de la causa de nulidad de pleno Derecho prevista en el artículo 62.1,c) LPAC), pues la subvención se otorgó efectivamente respecto de una partida del presupuesto municipal, sin que la eventual ilegalidad de dicho otorgamiento permita calificar de imposible el acto administrativo mediante el que tal otorgamiento se instrumentó jurídicamente.

A partir de lo anterior, debe acudir al artículo 65.1 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que establece que "*a efectos de lo dispuesto en el art. 22.2, a) de la Ley General de Subvenciones, son subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales, aquellas cuyo objeto, dotación presupuestaria y beneficiario aparecen determinados expresamente en el estado de gastos del presupuesto*". De la documentación obrante en el expediente se desprende que en el Presupuesto municipal para 2010 no existía ninguna subvención a nombre de "--", sin que puedan considerarse como integrantes del Presupuesto unos documentos, como los indicados por la Intervención municipal, obrantes en los archivos del Ayuntamiento, que no consta que hubieran sido declarados ni autenticados como integrantes de dicho Presupuesto (ni, por tanto, objeto de la aprobación del mismo en su día), en los que, según dicha Intervención, se aludía a unas inversiones para la ejecución de obras que completaran las ya existentes sobre un nuevo circuito motociclista; obras cuya ejecución, según dicha Intervención, habrían de encomendarse a la referida entidad, según documentos municipales previos.

En este sentido, no sólo resulta claro que la partida presupuestaria con cargo a la que se otorgó la subvención no es en modo alguno nominativa a favor de persona o entidad alguna, lo que ya determina que el procedimiento de otorgamiento de la subvención no podía ser directo (mediante el oportuno convenio y con las demás formalidades previstas legalmente para las subvenciones nominativas), sino que las obras del circuito, de titularidad municipal, que restaban por ejecutar, según la documentación aportada, a cuyo fin se orientaba la subvención, debían ser promovidas y financiadas por el propio Ayuntamiento y no por una entidad privada mediante el otorgamiento a ésta de una determinada subvención (incluso por el procedimiento de concurrencia competitiva), so pena de eludir de forma patente la normativa de contratación del sector público en lo referente a la ejecución de obras públicas como la del caso.

De todo lo anterior se extrae, pues, y a los efectos que aquí interesan, que, no existiendo subvención nominativa presupuestaria a favor de la referida entidad, el otorgamiento directo de la subvención de 300.000 euros que se realizó en favor de la misma, mediante el acto municipal objeto de revisión, se produjo con omisión total del procedimiento legalmente establecido para el otorgamiento de subvenciones no nominativas, que requiere de un procedimiento de concurrencia competitiva (artículo 55.1 del citado Reglamento, en relación con el 22 de la referida Ley), procedimiento que se omitió de plano, por lo que concurre en el acto en cuestión la causa de nulidad de pleno Derecho prevista en el artículo 62.1, e) LPAC; y ello sin perjuicio, además, de lo dicho anteriormente sobre la elusión de las normas y procedimientos establecidos en la normativa de contratación del sector público.

En consecuencia, procede declarar la nulidad de pleno Derecho del acto administrativo objeto del presente procedimiento administrativo, al amparo del artículo 62.1,e) LPAC, así como de los posteriores actos de ejecución del mismo, tendentes al abono de la subvención ilegalmente otorgada, debiendo acordarse asimismo, en ejecución del acuerdo plenario de declaración de nulidad del referido acto, la obligación de la entidad beneficiaria del reintegro de la cantidad de referencia.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Procede declarar la nulidad de pleno Derecho del acuerdo plenario municipal de 22 de marzo de 2013, en los términos y por las razones expresadas en la Consideración Segunda del presente Dictamen.

SEGUNDA.- Procede declarar la nulidad de pleno Derecho del acto administrativo objeto del presente procedimiento administrativo, al amparo del artículo 62.1,e) LPAC, por las razones expresadas en la Consideración Tercera del presente Dictamen, así como de los posteriores actos de ejecución de dicho acto, tendentes al abono de la subvención ilegalmente otorgada, debiendo por ello acordarse, en ejecución del acuerdo plenario que declare la nulidad radical del referido acto, la obligación de reintegro de la cantidad de referencia por parte de la entidad beneficiaria.

TERCERA.- La propuesta de resolución objeto de Dictamen, en cuanto pretende la declaración de nulidad del acto municipal objeto del presente procedimiento, se informa favorablemente, si bien deberá modificarse para ajustarse, al menos en lo sustancial, a lo expresado en el presente Dictamen.

No obstante, V.S. resolverá.

