



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

ACTA DE LA SESIÓN Nº 35/2016, ORDINARIA, DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL CELEBRADA EL DÍA VEINTIUNO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS.

RESUMEN INFORMATIVO

(incluye resumen informativo de la sesión y acuerdos adoptados en publicidad activa de información municipal, con disociación de datos protegidos)

En la Ciudad de Alhama de Granada y en el Salón de Comisiones del Excmo. Ayuntamiento, a las diez horas del día veintiuno de octubre del año dos mil dieciséis, previa citación al efecto, se reúnen los Sres. y Sras. que a continuación se indican, bajo la Presidencia del Sr. Alcalde y dando fe del acto el Secretario de la Corporación, al objeto de celebrar sesión ordinaria de la Junta de Gobierno Local en primera convocatoria.

SRAS.Y SRES. ASISTENTES

Sr. Alcalde:

D. Jesús Ubiña Olmos

Vocales:

D^a María Matilde Molina Olmos

D. Ángel Muñoz Román

D. Pablo Ariza Rojo

D. Álvaro Molina Crespo

Secretario: D. Carlos Bullejos Calvo, Secretario General.

Comprobada la existencia del quórum necesario para la válida constitución de la Junta de Gobierno Local a tenor del art. 113.1.c) del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y abierta la sesión por la Presidencia, se dio lectura al Orden del Día, abriéndose discusión sobre cada uno de los asuntos a tratar, y se tomaron los siguientes ACUERDOS

ÍNDICE

	Pág.
1.- SECRETARÍA GENERAL: APROBACIÓN DE ACTAS ANTERIORES.....	1
1.1.- APROBACIÓN, SI PROCEDE, DE ACTA/S DE SESIÓN/ES ANTERIOR/ES.-	2
2.- ÁREAS DE SERVICIOS MUNICIPALES, PERSONAL Y GOBERNACIÓN	2
3.- ÁREAS DE AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO.....	2
4.- ÁREAS DE PROMOCIÓN SOCIOECONÓMICA, CUENTAS, ECONOMÍA Y HACIENDA..	2
4.1.- PÓLIZA DE TESORERÍA POR IMPORTE DE 300.000 EUROS.-	2
5.- ÁREAS DE INFRAESTRUCTURAS, URBANISMO Y OBRAS.....	4
5.1.- REQUERIMIENTO DE ANULACIÓN DE RESOLUCIÓN Nº 4020 DE PRESIDENCIA DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GRANADA DICTADA EN DESESTIMACIÓN DE SOLICITUDES DE SUBVENCIONES PARA INVERSIONES FINANCIERAMENTE SOSTENIBLES.-	4

1.- SECRETARÍA GENERAL: APROBACIÓN DE ACTAS ANTERIORES



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

1.1.- APROBACIÓN, SI PROCEDE, DE ACTA/S DE SESIÓN/ES ANTERIOR/ES.-

Por el Sr. Alcalde se pregunta a los reunidos si hay alguna observación que hacer al acta/s de la sesión/es nº 34/2016, anterior/es correspondiente/s a la Junta de Gobierno Local celebrada/s con fecha/s de 11 de octubre de 2016, distribuida/s en la convocatoria.

Al no realizarse por los Sres. y Sras. Concejales y Concejalas observación alguna a dicha/s Acta/s, se considera/n aprobada/n sin rectificación alguna, todo ello de conformidad con lo previsto en el art. 91.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

2.- ÁREAS DE SERVICIOS MUNICIPALES, PERSONAL Y GOBERNACIÓN

No se producen.

3.- ÁREAS DE AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

No se producen.

4.- ÁREAS DE PROMOCIÓN SOCIOECONÓMICA, CUENTAS, ECONOMÍA Y HACIENDA

4.1.- PÓLIZA DE TESORERÍA POR IMPORTE DE 300.000 EUROS.-

Área funcional: Ingresos
Dpto: Operaciones de crédito
Expte: 374/2016

Ante la dificultad que se plantea a la Tesorería Municipal de atender, en tiempo y forma, los gastos ordinarios derivados de la gestión municipal, en atención a la delegación existente de la recaudación de los tributos municipales en el Servicio Provincial Tributario de la Excma. Diputación Provincial de Granada y a la excesiva dependencia de las capacidades financieras de otras administraciones públicas que financian la actividad municipal.

Asimismo, a fin de evitar el devengo de intereses de demora a los que tendrían derecho los acreedores de la Corporación por no satisfacerse, en el periodo legal habilitado al efecto, los compromisos de gasto concertados con los mismos.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 51 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el Ayuntamiento de Alhama de Granada podrá concertar una operación de tesorería con una entidad financiera, siempre que su vigencia no exceda de un año y que, en su conjunto, el importe de las operaciones vigentes no exceda del 30% de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

Resultando que por acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha 11 de octubre de 2016, a la vista del expediente incoado para la concertación de la operación, se ha resuelto aprobar la concertación de una operación de tesorería por importe de 300.000 euros, con una vigencia de un año, aprobando el propio expediente de contratación mediante procedimiento negociado y la apertura de un periodo de presentación de ofertas.

Habiéndose efectuado acto público de apertura de ofertas.

Tras el adecuado estudio de las ofertas presentadas, conforme a los criterios contenidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, y tomada razón y conocimiento del contenido del expediente incoado al efecto.

Emitidos informes por la Intervención Municipal con las consideraciones contenidas en los mismos en el expediente de su razón.

Resultando que la competencia para concertar dicha operación de tesorería, a tenor del artículo 52.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, corresponderá al Ayuntamiento-Pleno cuando el importe de las operaciones vivas de esta naturaleza, incluida la nueva operación, superen el 30% de los ingresos corrientes liquidados, apreciándose urgencia en la aprobación de la concertación de la póliza de Tesorería, en función a los plazos de vencimiento de la anterior.

De conformidad con lo anterior, la Junta de Gobierno Local, por unanimidad,
ACUERDA:

PRIMERO: Aprobar la concertación de una operación de tesorería por importe de 300.000 euros y por un periodo de vigencia máximo de un año, para atender necesidades transitorias de tesorería de la Corporación.

SEGUNDO: Aprobar el expediente de contratación por procedimiento negociado para la concertación de una operación de crédito a corto plazo, para atender necesidades transitorias de tesorería, por importe de 300.000 euros, en el que se incluyen Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas.

TERCERO: Aprobar la adjudicación de esta operación de tesorería a través de póliza de crédito, a la entidad Banco Mare Nostrum (BMN), al ser la oferta en su conjunto económicamente más ventajosa, en las condiciones expresadas en la oferta presentada y que son las siguientes:

- Importe: 300.000 €
- Plazo: 12 meses.
- Interés: Fijo, 0.45%.
- Comisiones de la operación:
 - Comisión de apertura: 0.
 - No disposición: 0.
 - Gastos de estudio: 0.
 - Comisión de disponibilidad: 0%.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

- Comisión de cancelación parcial o total: 0%

CUARTO: Requerir a la entidad adjudicataria, para la puesta a disposición de los fondos y para la formalización del correspondiente contrato.

QUINTO: Facultar al Sr. Alcalde, D. Jesús Ubiña Olmos, tan ampliamente como en derecho fuera preciso, para adoptar cuantas decisiones requieran el mejor desarrollo del presente acuerdo y en particular, para la suscripción en nombre de la Corporación del indicado contrato de la operación.

SEXTO: Notifíquese el presente acuerdo a los interesados, con indicación de que el mismo es definitivo y finalizador de la vía administrativa, así como del régimen de recursos pertinente.

SÉPTIMO: Dar cuenta al Pleno Municipal en la primera sesión que se celebre para su ratificación.

5.- ÁREAS DE INFRAESTRUCTURAS, URBANISMO Y OBRAS

5.1.- REQUERIMIENTO DE ANULACIÓN DE RESOLUCIÓN Nº 4020 DE PRESIDENCIA DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GRANADA DICTADA EN DESESTIMACIÓN DE SOLICITUDES DE SUBVENCIONES PARA INVERSIONES FINANCIERAMENTE SOSTENIBLES.-

Área: Subvenciones y Programas
Expte: 297/2016

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Visto el Acuerdo del Pleno de la Excma. Diputación Provincial de Granada de 30 de junio de 2016, sobre la modificación del artículo 40 de las bases de ejecución del presupuesto de 2016 (BOP de Granada nº 125, de 4 de julio de 2016 y nº 144, de 29 de julio de 2016).

Visto el BOP de Granada nº 145, de 1 de agosto de 2016, en el que se publica la Resolución de Presidencia de la Diputación de Granada de 29 de julio de 2016, por la que se procede a la convocatoria de subvenciones destinadas a inversiones financieramente sostenibles 2016, por una cuantía estimada de 10.000.000 €, de acuerdo con lo previsto en el citado artículo 40 de las bases de ejecución del presupuesto de 2016.

SEGUNDO: Vistas las Resoluciones de Presidencia de Diputación nº 3393, de 7 de septiembre de 2016 y de 7 de octubre de 2016, de las cuales resulta que el Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Granada así como la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya, no han resultado beneficiarias de concesión de las citadas subvenciones directas, previamente asignadas, según los criterios de reparto aprobados por las bases reguladoras correspondientes.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

Resultando que ha sido comunicada a esta Administración municipal, **Resolución de Presidencia de la Diputación de Granada nº 4020, de 10 de octubre de 2016** (salida de Diputación nº 10611, de 14 de octubre, con entrada en el Ayuntamiento nº 4129, de 18 de octubre), en desestimación de las solicitudes de subvenciones para inversiones financieramente sostenibles respecto de los Municipios que se indican, entre cuyo listado figuran el Municipio de Alhama de Granada y la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya, indicándose respecto a dichas personas jurídicas la siguiente causa de denegación: Acuerdo plenario de aprobación del PEF fuera del plazo establecido.

TERCERO: Sin perjuicio de los derechos que asisten a este Excmo. Ayuntamiento de oposición a los actos administrativos dictados en denegación de concesión de las subvenciones referenciadas, por esta Entidad Municipal mediante Acuerdo de Junta de Gobierno Local de fecha 11 de octubre de 2016, de conformidad con el artículo 29 de la Constitución Española y la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, Reguladora del Derecho de Petición, se ha ejercido **derecho de petición ante la Diputación de Granada**, para que sean dictados cuantos acuerdos y actos jurídicos resulten precisos, con la pertinente urgencia de tramitación, en nueva convocatoria o nuevo plazo de convocatoria para que puedan resultar beneficiarias las Entidades locales municipales y autónomas que han resultado excluidas de otorgamiento de subvención directa por inversiones financieramente sostenibles. Aun cuando para ello resulten precisos nuevos acuerdos pertinentes de modificación de bases reguladoras o de ejecución de las mismas. Dicho derecho de petición ha sido ejercido mediante comunicación con registro de salida de este Ayuntamiento nº 2232 de 18 de octubre de 2016, con entrada en la Diputación el 19 de octubre del presente.

CUARTO: Sin perjuicio del ejercicio del derecho de petición, son objeto de las presentes actuaciones administrativas, y una vez comunicado a este Ayuntamiento la desestimación de solicitudes de subvención para inversiones financieramente sostenibles por Resolución de Presidencia nº 4020, de 10 de octubre de 2016, la interposición de **requerimiento previo potestativo entre Administraciones Públicas, previo a la vía contencioso-administrativa, regulado en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa**, y ello motivado en la fundamentación legal que se expone a continuación.

CONSIDERACIONES LEGALES DE APLICACIÓN

PRIMERA: Como se ha expresado en los antecedentes, son **objeto de las presentes actuaciones administrativas**, la interposición de requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa, de anulación de la Resolución de Presidencia de la Diputación de Granada nº 4020, de 10 de octubre, en denegación de la solicitud cursada por el Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Granada y la ELA de Ventas de Zafarraya para ser beneficiarias de la convocatoria en concesión directa de las subvenciones destinadas a inversiones financieramente sostenibles, convocadas por Resolución de Presidencia de 29 de julio de 2016.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

SEGUNDA: Procedencia del requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa y su consideración técnica de acuerdo y entendimiento en el seno de la Comunidad Política Local:

Esta Administración municipal se encuentra facultada a la interposición de requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa, previsto en los artículos 44 y 46.6 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Según dispone el apartado 1 del artículo 44 de la Ley 29/1998, en los litigios entre Administraciones Públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición de requerimiento previo para la anulación o revocación del acto.

Como principios básicos que presiden las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas pueden destacarse los de colaboración, cooperación y lealtad institucional. Así lo recoge expresamente la Constitución en su artículo 103.1 y se desarrolla en diversas leyes -por ejemplo, arts. 3 y 4 de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, RJPAC, y en el mismo sentido, art. 3.1.e) y k) de la nueva Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; como también el art. 55 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local-.

Una de las aplicaciones de este principio lo encontramos en la LRJCA art.44, donde se articula un mecanismo para facilitar la resolución de conflictos entre Administraciones y evitar la vía judicial.

Es unánime la posición de la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que viene afirmando, sin ambages, que, además de ser el requerimiento potestativo (TS 3ª, sec 3ª, núm 354/16, 19-2-16 EDJ 2016/10289), «responde a un mecanismo de acuerdo y entendimiento entre Administraciones, a través del que se busca dar a la Administración requerida la posibilidad de reconsiderar sus decisiones y así procurar una solución que soslaye el conflicto, pero no se trata de un cauce impugnatorio como los recursos administrativos» (TS 3ª, sec 7ª, 4-3-13, rec 5079/11 EDJ 2013/120961), o, como dice la sentencia de la misma Sala (sec 5ª) 25-5-09 (rec 4808/05) EDJ 2009/112159 , «los requerimientos contemplados en el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción no son recursos administrativos ni participan de la naturaleza de estos. Tales requerimientos responden a un mecanismo de acuerdo y entendimiento entre Administraciones Públicas para evitar litigios, en el marco de los principios constitucionales de coordinación y colaboración que han de presidir las relaciones entre dichas Administraciones. A través de ellos se busca dar a la Administración requerida la posibilidad de reconsiderar sus decisiones y así procurar una solución que soslaye el conflicto; pero por su carácter de técnicas de acuerdo y entendimiento no son, insistimos, ni por su naturaleza ni por su tramitación cauces impugnatorios como los recursos administrativos».

Y como tal, el requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa, a la par que da utilidad en un Estado de Derecho para controlar y aun expulsar del sistema jurídico-administrativo, decisiones administrativas dictadas contrarias a Derecho, pertenece a la categoría de técnicas de acuerdo y entendimiento entre Administraciones Públicas, lo cual concuerda a la posibilidad de dar utilización a la



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

potestad de revocación de acuerdos lesivos o contrarios al propio interés general del que es fiduciaria toda Administración Pública, por mor del artículo 103 de la Constitución. La etimología del término «Administración» nos sitúa bajo la idea de servicio («*ad/ministrare*») o de gestión («*ad/manus/trahere*»), lo que permite afirmar que la Administración está para servir con objetividad los intereses generales (Constitución art.103.1), partiendo que la propia Provincia a través de su personificación gubernamental –la Diputación- viene a integrar la comunidad política local, conjuntamente con los municipios, como único nivel de gobierno (artículo 3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía).

Desde las Entidades Locales municipal de Alhama de Granada y la ELA de Ventas de Zafarraya, se ofrece la posibilidad a la Diputación de Granada, vía derecho de petición, o vía revocación de la resolución de Presidencia, para definir un nuevo marco de entendimiento, auspiciado por los principios de colaboración y cooperación, y alejado de un control cuasijurisdiccional o de legalidad que ha pretendido irrogarse la Diputación de Granada, que puede entenderse lesivo de la autonomía municipal y su potestad de autoorganización y de respeto de ejercicio de sus competencias propias. La responsabilidad de la Administración, en el sentido de *self-restraint*, debería fomentar unas nuevas formas de gobernanza desde la óptica y sentido de una comunidad política local, participada por municipios y los Entes provinciales.

Sin perjuicio de la posibilidad de dar contestación al derecho de petición de nueva convocatoria efectuado desde este Excmo. Ayuntamiento, en ejercicio de tal derecho fundamental y del que se ha dado relación en los antecedentes de hecho del presente acuerdo, cabe, por tanto, la posibilidad de estimación del presente requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa, entendida tal estimación como una traslación del deber de colaboración y principio de cooperación que presiden las relaciones interadministrativas. No obstante, por parte de este Excmo. Ayuntamiento se muestra disconformidad sustancial y formal con la sucinta motivación de la Resolución requerida de anulación o revocación así como con sus pronunciamientos de parte dispositiva, y ello en base a los argumentos que se exponen seguidamente.

TERCERA: Falta del requisito de motivación para la denegación de la subvención: No se alega por la Resolución de Presidencia requerida motivo de legalidad para la exclusión de los Entes locales no incluidos en la convocatoria de subvenciones para inversiones financieramente sostenibles. Para un adecuado contraste de este Ayuntamiento y pueda ejercer los derechos de oposición, en el apartado denominado como “causa denegación”, se alude sinópticamente: “Acuerdo plenario de aprobación del PEF fuera del plazo establecido”. Por consiguiente, no se da cumplimiento al requisito de motivación que exigía el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y actualmente impera el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común y que se exige, cuando menos, para actos de limitación de derechos subjetivos o intereses legítimos. En la parte expositiva de la Resolución de Presidencia no hay referencias normativas a preceptos eventualmente incumplidos, sino una mera traslación de antecedentes de hecho. Únicamente se efectúa mención a las bases reguladoras de



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

la convocatoria y a la disposición adicional decimosexta del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y “demás normativa” en materia de subvenciones, sin aludir el precepto o preceptos normativos objeto de incumplimiento o las razones por las que se conculca la sí citada disposición adicional decimosexta del TRLHL, que como se verá a continuación, no ha sido incumplida por el Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Granada.

CUARTA: Se alude como única causa de denegación, la **aprobación extemporánea del Plan Económico-Financiero**, pero lo cierto es que la Diputación no está ejerciendo funciones o potestades de control de legalidad de la Administración municipal, sino que lo que debe tener en consideración es si se ha dado o no cumplimiento a los plazos de presentación de la solicitud de otorgamiento de la subvención en régimen de concesión directa. Por parte del Ayuntamiento de Alhama de Granada –que incluye la solicitud de ayudas para la ELA de Ventas de Zafarraya- se ha presentado la solicitud de concesión de las subvenciones dentro del plazo establecido en las bases que rigen la convocatoria. Por tanto el requisito de temporalidad rige respecto a la presentación de la solicitud de subvención, no respecto de la aprobación del Plan Económico-Financiero, para lo que no se determina plazo, y sí únicamente su aprobación (disposición adicional decimosexta TRLHL).

La Base 3ª de regulación de las subvenciones para inversiones financieramente sostenibles, aprobadas por Acuerdo del Pleno de Diputación en sesión de 30 de junio de 2016 y de forma definitiva por Acuerdo plenario de 28 de julio de 2016, **determinaba dos aspectos esenciales respecto a la presentación de propuestas por los Municipios para actuaciones sujetas a subvención: por un lado, el plazo de solicitud y por otro, la documentación a aportar.**

Así, respecto del primer aspecto, por parte del Ayuntamiento de Alhama de Granada se dio debido cumplimiento al requisito establecido de temporalidad predefinido en las bases que rigen la convocatoria, que determinaba la presentación dentro de plazo de la solicitud de subvención.

En segundo lugar, entre la documentación determinada por la propia Diputación, para ser presentada con la solicitud de propuesta priorizada para actuaciones sujetas a subvención, se incluían una serie de documentos en el apartado 2 de la citada Base 3ª, pero en ningún momento se exigía la presentación de acreditación de certificación de Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de aprobación de Plan Económico-Financiero, y que este se aprobara dentro del plazo de presentación de la solicitud de subvenciones. La disposición adicional decimosexta del TRLHL únicamente exige la conveniente aprobación, no que esta se produzca en un momento exacto determinado.

Siendo cierto que la legislación de procedimiento administrativo común exige el cumplimiento u obligatoriedad de los términos y plazos (vid. anterior art. 47 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, RJPAC, y en igual sentido, art. 29 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, PAC), también lo es que tales términos y plazos deben quedar establecidos en “leyes”, para entenderse incumplidos. El artículo 30 de la nueva Ley



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

39/2015 viene a insistir y reforzar la reserva de ley o norma de Derecho de la Unión Europea para el establecimiento de plazos, a través de sus distintos apartados.

No existe un plazo en las normas de aplicación, para la aprobación de un Plan Económico-Financiero, sino que el plazo regía para la presentación de la solicitud de concesión de las subvenciones convocadas. Por tanto, la extemporaneidad o no de la solicitud, es la atinente a la presentación del escrito o comunicación de dicha solicitud, no la propia a la aportación del cumplimiento del requisito de aprobación plenaria del Plan Económico-Financiero.

La aprobación del Plan Económico-Financiero con posterioridad a la fecha de fin de plazo de presentación de solicitudes, habiendo sido aportada su acreditación en trámite de subsanación, no contraviene ninguna de las bases reguladoras de la convocatoria, careciendo por otra parte de naturaleza normativa, la Nota complementaria de Diputación de 8 de agosto de 2016, como se expondrá más adelante.

A la vista de la disposición adicional decimosexta del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que prevé la posibilidad de que las Diputaciones Provinciales, entre otras Entidades locales supramunicipales, puedan destinar gastos en sus Presupuestos para financiar inversiones financieramente sostenibles para su asignación a Municipios, no constituye un requisito esencial que el Plan Económico-Financiero al que alude el precepto, haya de estar aprobado a una determinada fecha, sino que la inversión no conlleve gastos de mantenimiento o la inversión suponga una reducción considerable de los actuales. Máxime cuando la acreditación de tales extremos ya se contiene en el correspondiente apartado de la Memoria técnica-económica.

Por tanto, en el caso de inversiones financieramente sostenibles, el Plan Económico-Financiero no tiene el alcance de los previstos con carácter general en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, resultando en la presente convocatoria redundante, además de no propositivo sino declarativo.

Una actuación contraria por Diputación, a través de acto administrativo singular - como es la naturaleza jurídica de la Resolución de denegación de subvenciones-, contrario a las propias bases reguladoras de la subvención, supone una alteración y contradicción de los actos propios, proscrito por la jurisprudencia bajo el acogimiento en el ordenamiento jurídico español del **principio general del derecho *non venire contra factum proprium***, al tiempo que se altera el principio de competencia interna en el seno de los órganos provinciales (al incorporar nuevos criterios de apreciación por Resolución o acto singular de Presidencia, contrarios a los requisitos documentales aprobados por el Pleno de Diputación).

Igualmente con tal actuación, y enclavado en el seno de entendimiento propio de las relaciones interadministrativas, por parte de la Resolución requerida se estaría conculcando los principios de lealtad institucional, buena fe y confianza legítima, consagrados en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, RJPAC (norma derogada, aplicable en transitoriedad al procedimiento administrativo en cuestión), lo que exige el deber de coherencia en el comportamiento propio (STS



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

de 26 de febrero de 2001). Esto es, el Ayuntamiento bajo los principios aludidos, se ha visto sorprendido con una denegación fundamentada en un requisito documental no exigido en las propias bases que rigen la convocatoria ni en la Resolución de Presidencia de convocatoria, sino en una "Nota Complementaria", desprovista de valor jurídico para el asunto que nos concierne, como se expone a continuación.

QUINTA: Carencia de valor jurídico de la Nota Complementaria a la gestión municipal de las bases reguladoras de las subvenciones por inversiones financieramente sostenibles:

Como se ha expresado anteriormente, en el único documento de Diputación emitido en el procedimiento de convocatoria de subvenciones para inversiones financieramente sostenibles, donde figura la necesidad de aprobación dentro del plazo fijado como límite para la presentación de solicitudes, es la autodenominada por Diputación como "*Nota complementaria a la gestión municipal de las bases reguladoras de las subvenciones por inversiones financieramente sostenibles 2016*", firmada por el titular de la Delegación de Recursos Humanos, Economía y Patrimonio. Se trata de una segunda nota emitida por el Ente provincial, para la "gestión municipal" de tales solicitudes de subvención.

Y debe oponerse esta Administración en todo caso a la virtud que se pretende conferirse a tales "notas a la gestión municipal", por cuanto las mismas no vienen provistas del rigor jurídico para su toma en consideración en el procedimiento, el cual únicamente puede verse regido por las leyes y normas de aplicación o, en todo caso, por las bases reguladoras de las subvenciones, y no por "notas explicativas, aplicativas", y menos aún, dictadas en lesión de la autonomía municipal, y sus potestades administrativas dictadas en su garantía institucional. Supone ello pretender otorgar o conferir un valor creador del derecho, a unas notas aplicativas que "deberían seguirse" para la gestión municipal, contrarias a la autonomía municipal y a su potestad de autoorganización. Es conocido que de conformidad con el artículo 21 de la Ley 30/1992, PAC (de aplicación en transitoriedad a los procedimientos en cuestión), únicamente "los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio". Huelga decir que entre el Ente Provincial y los Entes municipales y las ELAs del territorio provincial, no existe en modo alguno una relación "jerárquica", que pudiera conferir valor o diera carta de naturaleza a la expedición de instrucciones u órdenes de servicio, que, a la postre, ni siquiera resultaron publicadas en periódico oficial (como prevé el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 21 de la Ley 30/1992, referenciada).

SEXTA: Resolución de denegación contraria al principio <<in dubio pro actione>> y de subsanación de la documentación requerida:

Ya se ha efectuado exposición por esta Entidad local requirente en torno a la no extemporaneidad de la solicitud y de la documentación a presentar para ser beneficiaria de las subvenciones convocadas para inversiones financieramente sostenibles. Conviene efectuar unas precisiones respecto al derecho conferido por el ordenamiento jurídico-administrativo para subsanar deficiencias documentales, previsto con carácter general por el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

noviembre, RJPAC (norma derogada, de aplicación al procedimiento en cuestión en transitoriedad). Con fecha 7 de septiembre del presente fue emitido por Diputación, requerimiento de subsanación a este Excmo. Ayuntamiento, para la presentación de deficiencias documentales apreciadas en la documentación presentada inicialmente, durante el plazo de presentación de solicitudes. Dicho requerimiento tuvo entrada en este Ayuntamiento el 13 de septiembre de 2016, y fue atendido mediante escrito que fue presentado con fecha 19 de septiembre de 2016, dentro del plazo de cinco días hábiles conferido a tal efecto.

Sin embargo y pese a haber sido atendido dicho requerimiento por el Ayuntamiento de Alhama de Granada, por lo que no hubiera sido correcta una resolución de archivo por desistimiento, por parte del Ente provincial ha sido resuelta la denegación de subvención, en base a la causa de denegación a que alude este requerimiento y sobre la cual se ha hecho mención anteriormente.

Esta actuación debe entenderse contraria al principio general *in dubio pro actione*, que postula a favor de la mayor garantía de los derechos de los interesados, una interpretación más favorable en el ejercicio del derecho de acción, por encima de cualquier otra dificultad de índole formal.

Son demostrativos de la aplicación legal de este principio, entre otros, los siguientes preceptos:

- el órgano administrativo debe requerir al interesado para la **subsanación de todos los defectos** que se muestren en su solicitud en el plazo de 10 días (LPAC art.68; LRJPAC art.71);
- se concede igualmente el plazo de 10 días para el **cumplimiento de trámites** por los interesados (LPAC art.73; LRJPAC art.76);
- se obliga a la Administración a advertir al interesado con antelación de 3 meses de la **amenaza de caducidad** del procedimiento paralizado por causa imputable al mismo (LPAC art.95; LRJPAC art.92).

Como ha razonado la doctrina, resulta de interés la tensión en que encuentra este principio con el de la imperatividad de los plazos administrativos. En relación con esta cuestión debe aplicarse el principio *pro actione*. Así, la doctrina jurisprudencial establece que, en materia de plazos y cuando surge la duda, ha de estarse a la mayor viabilidad de la pretensión como principio general de procedimiento (TS 26-4-69; 1-6-79 , EDJ 4596; 1-6-84).

El procedimiento administrativo está inspirado por un principio general *pro actione*, que postula en favor de la mayor garantía y de la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de acción y, por lo tanto, en el sentido de asegurar, en lo posible, más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del **procedimiento. Este no ha sido concebido como una carrera de obstáculos**, sino como un cauce ordenado capaz de garantizar la legalidad y acierto de la resolución final, por lo que, en caso de duda, debe resolverse en favor de la continuación del procedimiento hasta su conclusión (TSJ Castilla-La Mancha 23-1-99 , EDJ 3608).



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

Al amparo del **principio antiformalista el legislador** ha admitido ampliamente las facultades de subsanación o mejora de las solicitudes administrativas, tratándose de un deber para la Administración. De esta forma si la solicitud no reúne los requisitos mínimos o los exigidos singularmente por la normativa propia de cada procedimiento especial en función de la materia, la Administración debe **requerir al interesado** para que subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, y obviamente, debe conferirse a tal trámite de subsanación alguna virtualidad, para no hacerla en todo caso inaccesible. Podría considerarse que no resultaría subsanable una presentación de solicitud de subsanación fuera del plazo establecido, puesto que los plazos son regulados por normas imperativas no susceptibles de modificación por la voluntad de las partes (como ha recordado la jurisprudencia, vid. STSJ Murcia 23-7-03 , EDJ 117637). No obstante, esta Administración municipal ha cumplido doblemente los plazos conferidos al efecto, tanto para la presentación de solicitud, como a la hora de atender el requerimiento de subsanación.

No obstante la doctrina expuesta, se aprecia por el acto administrativo requerido de anulación o revocación, una postulación contraria al principio *pro actione* y preceptos y doctrina razonada al respecto.

Y lo que resulta de mayor gravedad, no se aplica por parte del Ente provincial una cuestión esencial sobre la naturaleza y efectos jurídicos del trámite de subsanación. Y es la atinente a la fecha de inicio del procedimiento o de cumplimiento del requisito de participación en el procedimiento de solicitud de subvenciones, cual es en todo caso, la fecha de presentación de dicha solicitud. Lo que viene a conferir el cumplimiento del requerimiento de subsanación, es la de acreditación del aporte documental exigido, pero los efectos de presentación son los propios de la solicitud inicial, que se da por subsanada. Lo que ha pretendido el Ente provincial es conferir valor de fecha de solicitud a la de aprobación del Plan Económico-Financiero, cuando lo cierto es que los efectos de la subsanación deben retrotraerse al momento de la solicitud inicial. Esto es, no puede hablarse de extemporaneidad de la solicitud de subvención, cuando la misma ha sido cursada en plazo, por más que se haya acreditado documentalmente algún requisito o documento con posterioridad en subsanación.

Los casos en que por parte del Legislador no se admite como fecha de presentación la inicial, sino la propia a una subsanación, son matizados con carácter expreso, como se predica ahora del apartado 4 del artículo 68 de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, PAC, respecto de las solicitudes presentadas presencialmente, para personas obligadas a comunicarse con las Administraciones Públicas de manera electrónica, señalando dicho precepto que “a estos efectos, se considerará como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que haya sido realizada la subsanación”.

Por tanto, desde esta Entidad Local requirente se considera no ajustado a derecho, el criterio mantenido por Diputación respecto a la consideración de fecha de efectos de la presentación de la solicitud de subvención, por cuanto que una vez atendido el requerimiento de subsanación, los efectos de consideración o de validación de tal solicitud quedan subsanados y, por tanto, validados. No puede hablarse, por tanto, de extemporaneidad o presentación tardía, cuando la solicitud



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

fue presentada en plazo, con arreglo a los documentos exigidos, y aun cuando ha sido exigido posteriormente el aporte documental de un documento no recogido de manera expresa en las bases que rigen la convocatoria, este ha sido presentado dándose cumplimiento al requerimiento de subsanación.

En el ámbito de la contratación del sector público, el Informe 25/2011 de 23 de noviembre de 2011, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa -JCCA- de Aragón señala: "Con carácter general, cabe recordar que la jurisprudencia ha adoptado un criterio antiformalista a la hora de apreciar el carácter subsanable o no de los requisitos exigidos a los licitadores para participar en los procedimientos de contratación, en el entendimiento de que la exclusión de los mismos por defectos subsanables en su documentación puede ser contraria al principio de concurrencia".

Este criterio antiformalista se expone con claridad en la STS de 21 de septiembre de 2004 con cita, entre otras, de su anterior Sentencia de 19 de enero de 1995, que declara lo siguiente: "El criterio expuesto toma en cuenta que una interpretación literalista de las condiciones exigidas para tomar parte en los procedimientos administrativos de contratación, que conduzca a la no admisión de las proposiciones por simples defectos formales, fácilmente subsanables, es contraria al principio de concurrencia (...) así como que la preclusión de aportaciones documentales tiene por objeto evitar sorpresas para los demás concursantes, o estrategias poco limpias, pero no excluir a los participantes por defectos en la documentación de carácter formal, no esencial, que, como hemos dicho, son subsanables sin dificultad...".

Así pues, sobre la base de esta doctrina antiformalista, debe tenerse en consideración que este Ayuntamiento así como la ELA de Ventas de Zafarraya cumplían con el requisito exigido en la disposición adicional decimosexta del TRLHL, el cual no es otro que "la inversión no conlleve gastos de mantenimiento", lo cual se hace constatar en la memoria técnica-económica que se exige dentro de los requisitos documentales, y se constata también en el Plan económico-financiero, el cual en ningún momento se dice (ni en el TRLHL, ni en las bases que rigen la convocatoria) que debe ser aprobado durante el plazo de presentación de solicitudes, sino que debe ser "convenientemente aprobado", y así aconteció, por parte de la ELA de Ventas de Zafarraya, a través de su Junta General, que hace las veces de órgano plenario, y a través del Ayuntamiento de Alhama de Granada, en acuerdo aprobado en urgencia por Junta de Gobierno Local (aprobado dentro del plazo de presentación de solicitudes) y tomado en conocimiento y ratificación por el Pleno Municipal en sesión posterior efectuada en el plazo de subsanación.

Se incide, por tanto, que el requisito sustantivo exigido por la norma (disposición adicional 16 TRLHL), es que la inversión no conlleve gastos de mantenimiento. Dicho requisito existía desde el momento en que fue efectuada la solicitud inicial de subvenciones, con la aprobación por el Ayuntamiento y la ELA de propuestas priorizadas de actuaciones que cumplían a su vez los requisitos para ser subvencionables, aun cuando su acreditación haya sido aportada posteriormente en el trámite de subsanación. Por tanto, es incorrecto el criterio del Ente provincial de no admisión de la subsanación por fuera de plazo.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

SÉPTIMA: Ejercicio de atribución propia de la Alcaldía-Presidencia de ejercicio de actuaciones por razón de urgencia en lo que respecta al Plan Económico-Financiero:

Sin perjuicio de todo lo alegado, debe precisar esta Administración que en modo alguno ejerció sus competencias a través de sus órganos administrativos, incurriendo en nulidad de pleno derecho. Y aun cuando ello hubiera acontecido, y como se fundamentará más adelante, en base al principio de autotutela declarativa y ejecutiva, presunción de validez y eficacia de sus actos (arts. 56 y 56 de la Ley 30/1992; arts. 38 y 39 de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, PAC), únicamente podría desvirtuarse dicha presunción *iuris tantum*, a través de la potestad de revisión de oficio de la propia Administración, o a través de su anulación por los órganos competentes de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Así, y como se desprende de las actuaciones administrativas tramitadas al efecto por el Ayuntamiento, la Junta de Gobierno Local en sesión de 2 de agosto de 2016, a través de los distintos pronunciamientos que contiene su parte dispositiva, acordó solicitar al Ente provincial ser beneficiaria de la convocatoria en concesión directa de las subvenciones, con elevación de la Propuesta Priorizada de actuaciones sujetas a inversión sostenible, quedando aprobadas igualmente las Memorias Técnicas y Económicas como el Plan Económico-Financiero, al objeto de dar cumplimiento a la disposición adicional 16 TRLHL.

Y dicho Acuerdo de Junta de Gobierno Local fue dictado, como expresa dicho acto administrativo, “por razón de urgencia dada la concurrencia del mes de agosto en que no está prevista la celebración de sesión plenaria ordinaria, y sin perjuicio de su ratificación por el Pleno, de conformidad con el artículo 21.1.k) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local”. La propia Diputación de Granada, siendo una Administración Pública de mayor impacto territorial, poblacional y económico, ni siquiera celebró sesión plenaria –ni ordinaria ni extraordinaria– durante el mes de agosto. La celebración de sesiones plenarias durante el mes de agosto, cubierto el requisito mínimo de celebración de sesiones previsto en el art. 46 LBRL, es una cuestión de índole estrictamente autoorganizativa, y por tanto, no admite injerencias de otras Administraciones.

En este sentido, **el ejercicio de acciones por urgencia** por parte de la Alcaldía o Presidencia, ya lo sea a través de resoluciones o dictadas con la asistencia de la Junta de Gobierno Local y en el seno de la misma (como actúa con habitualidad la Diputación de Granada), **no es una actuación desconocida en el actuar de las Administraciones locales ni prohibida por el ordenamiento jurídico-administrativo**, sino reconocida de manera expresa por el Legislador. Tal es así, que un acuerdo o resolución administrativa adoptado por razón de urgencia, en ejercicio de la atribución reconocida por el art. 21.1.k) LBRL, no se puede tachar de incompetencia que pudiera viciar su aprobación de nulidad o anulabilidad, sino del ejercicio de una atribución propia sujeta a conocimiento y ratificación por el Pleno municipal (a los únicos efectos del Plan Económico-Financiero). Por tanto, no estaríamos en el ámbito de la convalidación de actos anulables, sino del ejercicio de una competencia o atribución propia, supeditada a dación de cuenta y ratificación plenaria.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

OCTAVA: A mayor abundamiento y continuando con el razonamiento de la competencia de esta Entidad Local municipal, en su autonomía y potestad de autoorganización, y autotutela declarativa y ejecutiva, **tampoco puede ser tachada la aprobación en Junta de Gobierno Local de la solicitud de subvención ni de la aprobación del Plan Económico-Financiero, de incompetencia “manifiesta”, que confiriera a tal vicio su carácter de insubsanable.** Y ello por los siguientes motivos:

1º No existe incompetencia manifiesta, por cuanto se ha tratado del ejercicio de una atribución propia de la Alcaldía-Presidencia, dictada en el seno de la Junta de Gobierno Local, en aplicación del art. 21.1.k LBRL (y, por tanto, con su asistencia y aprobación por el propio Alcalde conjuntamente con el resto del equipo de gobierno).

2º La propia Diputación iría contra sus actos propios, al admitir la acción de subsanación de la solicitud, con lo cual vendría a admitir la convalidación del acto.

3º Aun en el caso de que se alegara que no procedía el ejercicio de actuaciones por razón de urgencia para su posterior ratificación plenaria (art. 21.1.k LBRL), la eventual “incompetencia” no sería “manifiesta”, en el sentido que alude a tal término la jurisprudencia y doctrina científica. Y no se predica tal incompetencia manifiesta por cuanto lo sustancial en el presente procedimiento es la formulación de Acuerdo por el ente municipal de aprobación de “Propuestas Priorizadas” para su inclusión como actuaciones subvencionables, sin que se defina órgano competente para ello, por lo que podría valer la cláusula residual atributiva de competencias para la persona titular de la Alcaldía, determinada por el art. 21.1.s) LBRL. La aprobación de un Plan Económico-Financiero es a los únicos efectos de acreditar el cumplimiento del requisito de que la inversión no conlleve gastos de mantenimiento. Por tanto, no puede alegarse que el Ayuntamiento a través de sus órganos ha actuado en incompetencia manifiesta, por cuanto la persona titular de la Alcaldía puede dictar resoluciones por urgencia aun en asuntos de materia plenaria, dando cuenta posteriormente al Pleno para su ratificación, además de que el aspecto principal del ejercicio de la competencia propia municipal venía atribuido al propio Alcalde (como es la aprobación de la Propuesta Priorizada de Actuaciones). No hay, por tanto, incompetencia manifiesta que vicie de nulidad radical o de pleno derecho al acuerdo municipal dictado.

Para cierto sector doctrinal y pronunciamientos de tribunales, **el grado de invalidez no radica tanto en el tipo de incompetencia como en la forma evidente en que se presenta.** Así se llega a afirmar que cuando aparece de una manera tan clara que no exige esfuerzo dialéctico alguno para su comprobación por ser observable a primera vista, estaremos ante una incompetencia que determina la nulidad de pleno derecho. Y ya ha sido afirmado que el Alcalde o Presidente es competente para la aprobación de las Propuestas Priorizadas, la aprobación de la solicitud de subvención, y la aprobación en tercer lugar de las memorias técnicas y económicas, y sin que la propia disposición adicional decimosexta TRLHL aluda a la competencia plenaria para la aprobación del Plan Económico-Financiero. Tampoco en el art. 116.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (introducido por el nº 30 del artículo primero de la Ley 27/2013, de 27



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local), determina en modo alguno el órgano competente para la aprobación de un Plan Económico-Financiero. Y por remisión del anterior, tampoco a su vez el art. 21 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, realiza determinación orgánica para la aprobación de cada Administración Pública de un Plan Económico-Financiero.

En la propia disposición adicional decimosexta del TRLHL, se alude al Alcalde o Presidente de la entidad local, sin hacer mención alguna, como se ha indicado, al Pleno, en lo que respecta a la aprobación de inversiones financieramente sostenibles. Dice así su apartado 6:

<<6. El expediente de gasto que se tramite incorporará una memoria económica específica, suscrita por el presidente de la Corporación Local, o la persona de la Corporación Local en quien delegue, en la que se contendrá la proyección de los efectos presupuestarios y económicos que podrían derivarse de la inversión en el horizonte de su vida útil. El órgano interventor de la Corporación Local informará acerca de la consistencia y soporte de las proyecciones presupuestarias que contenga la memoria económica de la inversión en relación con los criterios establecidos en los apartados anteriores>>.

Añade dicho precepto, fuera de la aprobación de las inversiones o de la memoria, que <<Anualmente, junto con la liquidación del presupuesto, se dará cuenta al pleno de la Corporación Local del grado de cumplimiento de los criterios previstos en los apartados anteriores y se hará público en su portal web>>. Y precisamente uno de los criterios previstos en apartados anteriores es la mención al “Plan económico-financiero convenientemente aprobado” (apartado 3.b, *in fine*). De esta forma, lo que procede es dar cuenta al Pleno, con carácter anual, del grado de cumplimiento del propio Plan. Es la única previsión atributiva al Pleno que realiza el precepto.

No es por tanto, manifiesta u ostensible la atribución plenaria para la aprobación del Plan Económico-Financiero, sino todo lo contrario.

Es clarificadora la **STS de 1 de marzo de 2004** (Sala de lo Militar), que parte de la base de que la sanción fue dictada por un órgano incompetente, y entra en el análisis del alcance del vicio, es decir, del carácter nulo o simplemente anulable de la sanción impuesta por quien carecía de potestad sancionadora, y de su posible convalidación o no. Por su interés didáctico reproducimos parte de su texto:

«La incompetencia constituye un vicio esencial del acto administrativo determinante de invalidez, pero no siempre –pese al carácter irrenunciable de la competencia, según el art. 12.1 LRJPAC– de nulidad absoluta. En efecto, de conformidad con la LRJPAC para que el acto sea nulo se requiere que concurren los presupuestos normativos previstos en el artículo 62.1 de la precitada Ley, de contenido análogo al otrora tiempo vigente art. 47.1.a) LRJPAC, con una importante matización que hemos de destacar por su incidencia en el tema objeto de análisis.

(...) Para concluir el estudio de este apartado conviene significar que según cierto sector doctrinal el grado de invalidez no radica tanto en el tipo



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

de incompetencia como en la forma evidente en que se presenta. Así se llega a afirmar que cuando aparece de una manera tan clara que no exige esfuerzo dialéctico alguno para su comprobación por ser observable a primera vista, estaremos ante una incompetencia que determina la nulidad de pleno derecho.

Lo decisivo y determinante es, pues, que sea manifiesta al margen o independientemente del grado o naturaleza de invalidez. No obstante ello, la Jurisprudencia mayoritaria hace depender el carácter manifiesto de la competencia en que sea por razón de la materia y el territorio, pero no por la jerarquía o el grado, salvo los supuestos más groseros, tal y como hemos dicho anteriormente.

QUINTO: De cuanto antecede resulta evidente a modo de recopilación final que la sanción impuesta por el Teniente Adjunto es simplemente anulable por tratarse de un supuesto claro de competencia jerárquica.

Ahora bien, aunque a efectos meramente dialécticos admitiéramos que lo decisivo en orden a determinar la nulidad o anulabilidad de un acto administrativo especial no es tanto el tipo de incompetencia como la forma evidente en que se presenta, o que se trata en este caso de un supuesto de nulidad por razón de la materia, la conclusión de esta Sala sería la misma.

En efecto, para que el acto sea considerado nulo no basta con que sea incompetente; es necesario además que la incompetencia sea manifiesta.

Luego, la cuestión decisiva a estos efectos es determinar qué se entiende por "manifiesta incompetencia". Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua se identifica con lo «notorio, claro, evidente, irremediable y palmario». Este es el criterio de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo tanto de la Sala Contencioso-Administrativa como de esta propia Sala, conforme a la cual: "es incompatible (..) la exigencia de que sea manifiesta la incompetencia con cualquier interpretación jurídica o exigencia de esfuerzo dialéctico como corresponde a la semántica del adverbio empleado en el precepto. Así se expresan entre otras las Sentencias de la Sala Contencioso-Administrativa de 25 de enero de 1980, 19 de noviembre de 1991 y 20 de noviembre de 2001. En particular esta Sentencia señala en su fundamento cuarto que "la incompetencia no será manifiesta si no es evidente, patente e indiscutible, lo que se puede negar cuando para demostrarla se ha alegado una batería de preceptos que, además, plantean problemas de aplicación". Esto es, a su vez, la Doctrina de esta Sala que en su Sentencia de Pleno de fecha 20 de octubre de 2003, dice lo siguiente:

"A estos efectos se ha entendido que lo manifiesto ha de identificarse con lo absolutamente evidente, indudable o indiscutible aun teniendo en cuenta que nos encontramos en el ámbito disciplinario. Se ha interpretado también que la incompetencia no es determinante de nulidad, precisamente por no ser palmaria".

La Sentencia de 22 de abril de 2002 señala que "lo manifiesto es lo que resulta descubierto y patente, claro y evidente sin necesidad de razonamiento o argumentación alguna, debiendo atenerse a estos efectos al caso concreto y no a reglas generales".

(...)

Criterio este plenamente coincidente con lo señalado por un sector de la Doctrina para la cual no cabrá afirmar el carácter manifiesto de la incompetencia cuando el órgano que decidió podía llegar a ser competente para adoptar válidamente ese acuerdo en determinadas circunstancias.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

Así, en la Doctrina alemana se admite que cuando un órgano pueda actuar válidamente en supuestos de urgencia no cabe calificar su actuación, cuando no se dan esos presupuestos, como una incompetencia que dé lugar a nulidad.

La conclusión, pues, a la que esta Sala llega, como ya lo hizo en casos anteriores, a la vista de lo expuesto hasta ahora, es que nos encontramos (y lo subrayamos) ante un acto simplemente anulable y, por tanto, susceptible de convalidación, lo que nos ha de llevar ineludiblemente a precisar si se ha producido o no tal convalidación a los efectos establecidos en el artículo 67 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común>>.

Se ha llegado a otorgar relevancia al modo en que se atribuye la competencia a una determinada Administración. Así **la STS de 21 de octubre de 2008** cuando, para considerar posible la aprobación de un Proyecto por un Secretario de Estado y no por el Ministro o incluso el Gobierno, realiza un repaso de la normativa aplicable para concluir que la legislación (en lo competencial) **se fija más en la atribución de la competencia a la Administración del Estado, y no tanto al órgano en cuestión.** De este modo, esta STS, acto seguido, examina la legislación para concluir que, en definitiva, al órgano en cuestión no le son extrañas las competencias a que alude. Y esto es lo que puede predicarse en el ámbito local, al decir de la mejor doctrina, donde cabe efectuar la aseveración de que la “competencia” radica en el Ente o Administración Pública, y la “atribución” responde al órgano interno de la Administración. Así, puede decirse que toda la Ley de Bases de Régimen Local alude al principio de competencia, para escenificarlo en el ámbito “competencial” del Ente local (ya sea municipal, provincial...) y por el contrario, se reserva el término “atribución”, para su reparto orgánico dentro de la propia Administración municipal (así se desprende del reparto atributivo recogido, por ejemplo, para el Municipio, entre el Alcalde y Presidente, de régimen común, en los arts. 21 y 22 LBRL).

En el ámbito local, existen diversos pronunciamientos de órganos consultivos y tribunales de justicia que admiten la convalidación de actos administrativos del Presidente de la Entidad local, por parte de los correspondientes órganos plenarios. Así, podemos citar el **Informe 11/2011, de 4 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, sobre el asunto: “Régimen jurídico de la delegación de competencias, en materia de contratación pública, del pleno de un ayuntamiento a favor de otros órganos municipales y consecuencias de la resolución tardía de la adjudicación”.** Expresa dicho Informe, en la consideración jurídica V, lo siguiente:

<<La solicitud, a través de una resolución de la Alcaldía de Villanueva de Gállego, del requerimiento al licitador de la documentación a que se refiere el artículo 135.2 LCSP, aunque gozaría de la presunción de validez de los actos administrativos, que establece el artículo 57.1 LRJPAC, incurriría, formalmente, en un supuesto de invalidez, por incompetencia del órgano y, aunque no se puede calificar como incompetencia determinante de nulidad, sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 63 LRJPAC, al tratarse de un supuesto de incompetencia «jerárquica», que, a su vez, podría ser objeto de convalidación, o ratificación, por el Pleno municipal en aplicación del artículo 67.2 LRJPAC, y del principio de conservación de los actos, y restricción de la invalidez.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

*La **Sentencia del Tribunal Supremo de 30 Junio de 2004**, calificó como supuesto «de incompetencia jerárquica», la resolución del Presidente de un Consejo Insular, por el que se acordaba dar un nuevo plazo para la ejecución de unas obras contratadas, actuación que correspondía al Pleno del Consejo, pero, y a la vez, declaró adecuado el acuerdo del Pleno del Consejo, que ratificaba el anterior acuerdo; en aplicación de la doctrina de convalidación de los actos anulables por el superior jerárquico del que dictó el acto, cuando el vicio consista en incompetencia jerárquica. Se añade en la STS, además, que en estos supuestos no «estamos ante un salto desproporcionado en la jerarquía. **Cabe, pues, aceptar la convalidación efectuada por el Pleno respecto de un acto acordado por su Presidente, en aras al principio de economía procesal**». Y ello es así, porque, aunque entre el Pleno municipal y el Alcalde, no existe, en puridad, una relación de jerarquía, ambos actos se adoptan en el ámbito administrativo del mismo procedimiento de licitación>>.*

Por tanto, por parte del Tribunal Supremo y órganos consultivos se viene admitiendo la convalidación por el Pleno Municipal, de actos administrativos dictados por el Presidente de la Entidad local.

NOVENA: Incomunicación de la eventual invalidez y conservación de actos y trámites.

Ya ha sido aludido que el Acuerdo de Junta de Gobierno Local de 2 de septiembre de 2016, contiene diversos pronunciamientos de parte dispositiva. Son destacables estos cuatro:

1º Solicitar la inclusión del Municipio de Alhama de Granada (y de la ELA de Ventas de Zafarraya) para ser entidad beneficiaria de la convocadora de subvenciones por IFS.

2º Elevar a Diputación la Propuesta Priorizada de actuaciones sujetas a IFS.

3º Aprobar las Memorias Técnicas y Económicas.

4º Aprobación del Plan Económico-Financiero (en este último caso, se encuentra en discusión la atribución plenaria y, por tanto, la ratificación o convalidación plenaria).

En los tres primeros casos no se discute por la Diputación en la denegación de concesión de la subvención, la incompetencia orgánica. Se hace recaer, por tanto, al parecer, respecto al punto 4º, respecto al Plan Económico-Financiero.

Tan es así que **el acto administrativo en cuestión, es susceptible de ser beneficiario de la doctrina de la conservación de los actos administrativos, anulación parcial o no transmisibilidad de vicios a las partes de actos administrativos no viciadas**. El acto administrativo (Acuerdo de Junta de Gobierno Local), es divisible, porque en el acto en cuestión existen distintas declaraciones, como puede ser el caso cuando se acumulan en una misma resolución distintos pronunciamientos que entre sí no están vinculados más que por razones de concentración procesal. Y lo principal, como viene aludiéndose en todo el



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

requerimiento, es la solicitud y aprobación de Propuestas Priorizadas, siendo una cuestión “satélite” o complementaria la hipotética intervención reservada al Pleno –y por demás, discutida-, respecto del Plan Económico-Financiero.

Por consiguiente, el artículo 64 de la entonces vigente en transitoriedad Ley 30/1992, RJPAC (como ahora expresa de igual forma la Ley 39/2015), regula la denominada “Transmisibilidad”, en su apartado 2, el cual preceptúa que “La nulidad o anulabilidad en parte del acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado”. Y no puede alegarse que la falta de aprobación plenaria sería un vicio determinante en tal sentido, por cuanto ha sido acreditado y ratificado por el Pleno el cumplimiento del requisito contenido en la disposición adicional decimosexta del TRLHL: que la inversión no conlleva gastos de mantenimiento.

Es, por tanto, plenamente aplicable la doctrina de conservación de actos administrativos o *favor acti*, debiendo ser admitida, por tanto, la solicitud de otorgamiento de subvenciones para inversiones financieramente sostenibles a cargo de la convocatoria del Ente provincial.

Y aun cuando fuera procedente la declaración de nulidad o anulabilidad, el art. 66 de la Ley 30/1992 (y en igual sentido, el art. 51 de la Ley 39/2015), determina que “El órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción”.

En definitiva, queda razonada la no afección de circunstancias que pudieran ser alegadas como de invalidez, para el resto de pronunciamientos de parte dispositiva acordadas por el Ayuntamiento actuando a través de sus órganos administrativos, como es el caso de la solicitud de otorgamiento de subvención y de aprobación del resto de documentación complementaria.

DÉCIMA: Con anterioridad ha sido aludido el **control de legalidad que ha ejercido la Diputación respecto al ejercicio de las competencias municipales en la materia objeto del presente requerimiento.** Dicho control de legalidad puede ser contrario a las competencias que tiene asignadas como propias el Ente provincial, ya lo sean en la Ley de Bases de Régimen Local o en la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía. En ninguna norma se asigna a una Diputación el ejercicio de un control de legalidad que sí tiene conferido, por otra parte, el Estado o la Comunidad Autónoma, por aplicación del artículo 56 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y los preceptos concordantes de la Ley de Autonomía Local de Andalucía. Debe recordarse, como ya se ha insistido en el presente requerimiento de anulación o revocación, que todas las Administraciones Públicas –y la municipal no lo es menos- actúan revestidas de las potestades administrativas que se predicán en el ordenamiento jurídico-administrativo con relación al respeto de la competencia propia (art. 55.a de la LBRL y preceptos concordantes), ponderación de los intereses públicos implicados (art. 55.b LBRL y preceptos concordantes) y no injerencia en la autonomía constitucionalmente garantizada (arts. 137 y 140 de la Constitución Española). De



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

ello se deriva la conocida por la doctrina más relevante, como la autotutela declarativa y ejecutiva de sus propios actos administrativos, y la presunción de validez y eficacia de los mismos (arts. 56 y 57 de la Ley 30/1992, de aplicación transitoria y con igual sentido, los preceptos concordantes de la nueva Ley 39/2015).

Una actuación contraria a tales principios y condicionantes legales, a la postre de una injerencia a la autonomía municipal, puede ser entendida como una atribución impropia de potestades y prerrogativas que no corresponden a un Gobierno o Administración como la actuante, sino que más bien son propias de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Con cierta razón se pronuncia la **nueva Ley 39/2015, de PAC, recogiendo un principio auspiciado por la jurisprudencia y la doctrina, a través del art. 39**, en sus apartados 4 y 5, con el siguiente tenor:

“4. Las normas y actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia deberán ser observados por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre sí o pertenezcan a otra Administración.

5. Cuando una Administración Pública tenga que dictar, en el ámbito de sus competencias, un acto que necesariamente tenga por base otro dictado por una Administración Pública distinta y aquella entienda que es ilegal, podrá requerir a ésta previamente para que anule o revise el acto de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y, de rechazar el requerimiento, podrá interponer recurso contencioso-administrativo. En estos casos, quedará suspendido el procedimiento para dictar resolución”.

Por consiguiente, desde esta Administración Municipal no se considera ajustada a Derecho la atribución de prerrogativas, potestades o privilegios de declaración de nulidad o de anulación de actos administrativos municipales, por parte de la Diputación Provincial, que en contra del ejercicio de competencias propias municipales y la ponderación de intereses públicos implicados, se ha irrogado un control de legalidad que el ordenamiento jurídico no le dispensa a dicha Administración Pública.

UNDÉCIMA: No puede cerrar el razonamiento de alegaciones esta Administración municipal, sin hacer referencia obligada al **ámbito de intervención en estas actuaciones administrativas y la afección que le supone, de la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya**. Como puede acreditarse fehacientemente de la documentación obrante en las actuaciones administrativas y remitida a la Diputación de Granada convocante de las subvenciones, dicha Entidad Local Autónoma sí ratificó en plazo de presentación de solicitudes, la aprobación por su órgano plenario, la Junta Vecinal, respecto de su plan económico-financiero. Por tanto, no pueden transmitirse los vicios que alude el Ente provincial, respecto del Municipio de Alhama de Granada, en perjuicio de la ELA de Ventas de Zafarraya. Por tanto, se peticiona su toma en consideración de esta cuestión, para que sea debidamente valorado por la Diputación.



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

DUODÉCIMA: Según el art. 63.2 de la Ley 30/1992, aplicable en transitoriedad al procedimiento iniciado, dispone que **“la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas solo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo”**. En todo caso se discute por este Ayuntamiento requirente la imposibilidad alegada por Diputación para subsanar la aprobación de Plan Económico Financiero por entenderse que debió ser efectuada dicha aprobación dentro del plazo de presentación de solicitudes de subvención. Pero lo cierto es que ni existió incompetencia por el órgano municipal interviniente (Junta de Gobierno Local), como se ha aludido anteriormente y, en todo caso, de resultar una incompetencia, esta no sería en modo alguno manifiesta y, por tanto, resultaría convalidable, sin perjuicio de la conservación de aquellas partes del acto administrativo no viciadas (precisamente, las sustanciales en el caso que nos ocupa). Por consiguiente, adquiere importancia la aseveración que efectúa el precepto recogido anteriormente, respecto a las conocidas como irregularidades no invalidantes, en el caso que se produzcan actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas, las cuales solo implicará la anulabilidad cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo.

DECIMOTERCERA: A mayor abundamiento, el art. 57.3 de la misma Ley 30/1992, dispone que **“Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y esta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas”**.

La estimación del presente requerimiento no causaría por otra parte perjuicio a terceros, al tratarse de una convocatoria sin concurrencia competitiva y con fondos preasignados para cada potencial entidad participante.

DECIMOCUARTA: Resta manifestar la posibilidad de atender el **derecho de petición constitucional ejercido por esta Administración municipal**, y que ya ha sido cursado a la Diputación de Granada mediante anterior comunicación, como ha sido relatado en los hechos. **Ello es predicable de las propias bases que rigen la convocatoria, que fueron aprobadas por el Pleno de Diputación:** <<6.6. En el caso que, una vez superados los criterios de elegibilidad de la totalidad de los municipios presentados, resultara que la estimación presupuestada por parte del órgano plenario fuera superior a la que resultara necesaria para dar cobertura económica mediante subvención a los proyectos presentados conforme a las reglas anteriores de los apartados 3 y 4 de esta base, el saldo sobrante quedará a disposición de la Diputación provincial para el uso que legalmente procediera una vez valorada por la misma la oportunidad de tal destino>>.

A la vista de los antecedentes de hecho y consideraciones legales expuestas, la JUNTA DE GOBIERNO LOCAL, previo dictamen de la Secretaría de la Entidad (art. 54.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, TRRL), en ejercicio de atribuciones propias de la Alcaldía-Presidencia, en virtud del art. 21.1 LBRL y en lo que pudiere afectar, en su caso, al Pleno Municipal, por razón de urgencia justificada esta en dar cumplimiento con la máxima celeridad al resto de condicionantes y requisitos de las bases reguladoras de la convocatoria de subvenciones por



Excmo. Ayuntamiento
de
Alhama de Granada.

inversiones financieramente sostenibles, sobre las cuales recaen plazos preclusivos, que exigen a la mayor prontitud pronunciamientos al respecto, y sin perjuicio de su dación de cuenta (letra k del art. 21.1 LBRL), **ACUERDA:**

PRIMERO: Aprobar la formulación de requerimiento de anulación o revocación de la Resolución de Presidencia de Diputación nº 4020/2016, de 10 de octubre, dictada en denegación a esta Entidad Local Municipal y de la ELA de Ventas de Zafarraya, previo a la vía contencioso-administrativa, de conformidad con el art. 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

SEGUNDO: En su virtud, estimándose las alegaciones aquí realizadas, se resuelva en consecuencia favorablemente la solicitud de subvención para inversiones financieramente sostenibles formulada por el Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Granada, tanto respecto al Municipio de Alhama de Granada como respecto de la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya.

TERCERO: Se solicita la suspensión cautelar de la denegación de subvención respecto del Ayuntamiento de Alhama de Granada y la ELA de Ventas de Zafarraya y en su beneficio de todos los plazos de la convocatoria que puedan verse afectados, hasta tanto medie pronunciamiento expreso al respecto del presente requerimiento.

CUARTO: Facultar a la Alcaldía-Presidencia, para la firma de cuantos documentos y gestión resulte precisa para la ejecución del presente acuerdo.

QUINTO: Dar traslado al Pleno Municipal, para su toma de conocimiento.

Y no habiendo más asuntos de qué tratar, por el Sr. Presidente se levanta la sesión siendo las doce horas del día arriba indicado, de todo lo cual como Secretario Certifico.

VºBº

EL ALCALDE-PRESIDENTE,

Fdo. Jesús Ubiña Olmos