

D. DERECHO ADMINISTRATIVO	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	Núm. 34/2001
--------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------

Rosa FONTELA Guío
Profesora del CEF

• **ENUNCIADO:**

El presente caso reproduce el enunciado que se planteó como segundo ejercicio en la convocatoria del año 2000, para el acceso por promoción interna en el Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado.

PROSOC, entidad sin ánimo de lucro, solicita del Ministro de Progreso Social (MPS, en adelante) una ayuda para la organización de unas «Jornadas sobre marginación social». El Real Decreto regulador de estas subvenciones (que fue objeto de adecuación en su día a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pero no lo ha sido a la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modifica la anterior), prevé la concesión de éstas tanto en convocatorias públicas anuales de carácter general, como en los casos de proyectos singulares de interés especial. Para las ayudas singulares el Real Decreto establece un plazo máximo de duración del procedimiento de ocho meses, transcurrido el cual se entenderán desestimadas, dada la discrecionalidad de su otorgamiento. Igualmente, se regula la necesidad de requerir un informe técnico que valore su interés y la cuantía de las solicitudes.

El Real Decreto de estructura orgánica del MPS atribuye la competencia para la tramitación del procedimiento a la Subdirección General de Proyectos y la realización de los informes a la Subdirección General de Análisis (SGP y SGA, respectivamente, en adelante), ambas dependientes del órgano competente para resolver: la Dirección General de Mejoras Sociales (DGMS, en adelante), cuyo órgano superior jerárquico es la Secretaría de Estado de Socioeconomía. La solicitud, fechada el 12 de abril de 1999, es presentada el día 16 en el Registro General de la Comunidad de Madrid, teniendo entrada en el Registro General del MPS el día 23 y en el Registro Auxiliar de la DGMS el 26 siguiente, asignándose por reparto al funcionario CAL con fecha 29 de abril de 1999.

Con fecha 17 de mayo, se recibe en la sede de PROSOC una citación para que, al amparo de un Real Decreto de 1988, un representante de la entidad, comparezca el día 26 siguiente en las dependencias de la SGP. Durante la comparecencia, autorizada por el superior, CAL aclara verbalmente con el representante ciertos extremos del programa de las jornadas.

El día 1 de junio, PROSOC presenta en el Registro Auxiliar de la DGMS un escrito de recusación del funcionario CAL, por su pertenencia a la dirección de una conocida ONG que persigue análogos fines y es receptora habitual de fondos públicos. CAL niega el motivo alegado, por cuanto abandonó dicha organización al tomar posesión de su actual destino. El

Subdirector General de Proyectos, tras la oportuna comprobación, resuelve confirmarlo en la instrucción del procedimiento.

Con fecha 17 de julio, se requiere de la SGA que informe la solicitud. El informe es emitido el 2 de septiembre de 1999, concluyendo que «procede otorgar la subvención, dado el interés de la actividad, si bien por la cuantía de 200.000 ptas., no por la deducida de la instancia».

El día 7 siguiente, no habiéndose redactado la propuesta de resolución, se remite todo lo actuado a PROSOC. El trámite es cumplimentado en plazo, recibándose en la SGP un escrito en el que, con fundamento en el informe de la SGA, se alega que al menos debe otorgarse la ayuda por un importe de 200.000 ptas., sometiendo a la consideración del órgano competente que eleve ésta a las 400.000 ptas. inicialmente solicitadas.

Con fecha 8 de octubre se notifica la resolución de la DGMS, del día 4 anterior, por lo que se deniega la subvención, con fundamento en el carácter discrecional de su otorgamiento, en lo limitado de los créditos disponibles y en el gran número de solicitudes recibidas, alguna de las cuales presenta mayor interés social.

El día 8 de noviembre de 1999, PROSOC presenta recurso que califica de ordinario en la Dirección General de la Consejería de Industria de la Comunidad de Madrid, teniendo entrada en el Registro General del MPS el 17 siguiente. Se solicita anulación de la Resolución de 4 de octubre con fundamento en que con anterioridad a su dictado ya se había producido silencio administrativo positivo y que aquella se separó del criterio del órgano informante.

Sin sustanciarse más trámite que la propuesta de resolución, el 17 de enero de 2000 se desestima el recurso interpuesto, notificándose el día 20 siguiente.

• **CUESTIONES PLANTEADAS:**

- 1.^a ¿Qué día se inició el cómputo del plazo máximo de duración del procedimiento de otorgamiento de la subvención?
- 2.^a ¿Cuál es el plazo máximo de duración del procedimiento de otorgamiento de la subvención?
- 3.^a ¿Pudo el órgano instructor obligar a PROSOC a comparecer en la sede de la Subdirección General de Proyectos?
- 4.^a ¿Pudo presentar PROSOC el escrito de recusación en el momento del procedimiento en el que se hizo?
- 5.^a ¿Está obligada la Administración a dictar motivadamente la Resolución de 4 de octubre?
- 6.^a ¿Cuál era la verdadera naturaleza del escrito presentado por PROSOC el día 8 de noviembre? ¿Se interpuso el recurso en plazo? ¿De qué tiempo dispone la Administración para resolver el recurso y fecha de inicio del cómputo? ¿Qué órgano es el competente para resolver el recurso? ¿Qué vías de impugnación le quedan a PROSOC para recurrir la Resolución de 17 de enero de 2000 desestimatoria del recurso de alzada?

• **SOLUCIÓN:**

1.^a Cuestión.

Según el artículo 42.1 de la Ley 30/1992 la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Habría

pues que preguntarse a partir de qué momento surge dicha obligación en la Administración. Así, el artículo 42.3 b) establece que «el inicio del cómputo del plazo máximo de duración en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado se contará desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación». Como dicho artículo no dejaba claro qué se entendía por registro del órgano competente para tramitar la solicitud, la disposición adicional decimoquinta de la propia Ley 30/1992 (introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992) lo definió como «cualquiera de los registros del ministerio competente para iniciar la tramitación de la misma». Así pues, por lo que se refiere al supuesto de hecho debemos tener en cuenta como día de inicio del cómputo del plazo de duración del procedimiento el día 23 de abril, día en que la solicitud entró en el registro del Ministerio del Progreso Social, que es el Ministerio competente para tramitar la solicitud.

2.^a Cuestión.

El artículo 42.2 de la Ley 30/1992 modificada por la Ley 4/1999 establece que «el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa no podrá exceder de 6 meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea».

En virtud del apartado 2 de la disposición transitoria primera de la Ley 4/1999, cuando las normas reglamentarias, estatales o autonómicas, aprobadas en el proceso de adecuación y desarrollo de la Ley 30/1992 hubiera establecido un plazo máximo de duración del procedimiento superior a los seis meses «se entenderá que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución será precisamente de seis meses, con las excepciones previstas en el apartado 2 del art. 42». Como quiera que no se ha previsto demora alguna para la eficacia de esta disposición, la entrada en vigor de la Ley 4/1999 que tuvo lugar el 14 de abril supuso el acortamiento automático de todos los plazos superiores a seis meses que hayan sido establecidos por vía reglamentaria y carezcan de cobertura expresa por una norma con rango de ley o una norma comunitaria europea, los cuales se entenderán reducidos al de seis meses.

En el supuesto de hecho planteado, la normativa reguladora de las subvenciones es un Real Decreto, por lo tanto un reglamento, que no ha sido objeto de adecuación a la Ley 4/1999, de 13 de enero, y que establece un plazo máximo de duración del procedimiento de ocho meses. Por ello y dado que carece de cobertura expresa por una norma con rango de Ley o por una norma comunitaria europea se producirá un acortamiento automático al plazo de seis meses y no al de ocho como prevé su Real Decreto.

3.^a Cuestión.

Según el artículo 40.1 de la Ley 30/1992 «la comparecencia de los ciudadanos ante las oficinas públicas sólo será obligatoria cuando así esté previsto en una norma con rango de Ley». De lo anterior se deduce que la Subdirección General de Proyectos, órgano instructor del procedimiento, no podría obligar a PROSOC a comparecer en la sede del órgano administrativo, habida cuenta de que la comparecencia se acordó al amparo de un Real Decreto y no de una norma con rango de ley como señala el mencionado artículo 40.

4.ª Cuestión.

El artículo 28 de la Ley 30/1992 regula una serie de motivos, que se configuran como causas de abstención/recusación, que tienen por objeto mantener la imparcialidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas. Así pues si dichas autoridades y funcionarios entienden que en ellos concurre alguna de las mencionadas causas, deben abstenerse de intervenir en el procedimiento comunicándolo a su superior jerárquico que resolverá lo procedente. No obstante si no se abstuvieran, los interesados en el procedimiento podrán promover, en cualquier momento, escrito de recusación contra los mismos, en el que se expresará la causa o causas en que se funda. La tramitación del procedimiento será la que sigue: el órgano administrativo recusado, en el día siguiente, manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada. En el primer caso, el superior podrá acordar su sustitución acto seguido, pero si niega la causa de recusación, el superior resolverá en el plazo de tres días, previo informes y comprobaciones que considere oportunas. Así pues y teniendo en cuenta lo dicho anteriormente el escrito de recusación de PROSOC contra el funcionario CAL alegando su pertenencia a la dirección de una ONG, está correctamente interpuesto en tiempo, ya que la ley permite su presentación en cualquier momento de la tramitación del procedimiento y en cuanto a su forma, ya que debe ser formulado por escrito.

Respecto a la tramitación de la recusación se ajusta plenamente a lo preceptuado en el artículo 29 de Ley, ya que una vez que CAL niega su actual pertenencia a la ONG, y tras la oportuna comprobación por su inmediato superior, el subdirector general de proyectos procede a confirmarlo en la instrucción del procedimiento.

5.ª Cuestión.

El artículo 54 de la Ley 30/1992 define la motivación como «una sucinta referencia de hecho y fundamentos de derecho», indicándose a continuación qué actos tiene la Administración la obligación de motivar, entre los que se encuentran «aquellos actos que se dicten en ejercicio de potestades discrecionales y los que se separen del dictamen de órganos consultivos». Por su parte el artículo 89 de la Ley 30/1992 establece que las resoluciones administrativas serán motivadas en los supuestos a que se refiere el artículo 54. Por lo tanto puede concluirse que la Dirección General de Mejoras Sociales estaba obligada a motivar su resolución, como así se hizo, ya que por una parte, estaba ejerciendo potestades discrecionales en el otorgamiento de la subvención y por otra parte la resolución denegó la subvención, apartándose del contenido del informe perceptivo realizado por la Subdirección General de Análisis, que era favorable al otorgamiento de la misma.

6.ª Cuestión.

Contra la Resolución denegatoria de la subvención, dictada por la DGMS, el día 4 de octubre y notificada el día 8, PROSOC decide interponer un recurso administrativo al que califica de ordinario. A pesar de haber cometido un error en la calificación del recurso, ello no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter y, por lo tanto, no podría suponer la inadmisión del recurso calificado erróneamente (art. 110.3 Ley 30/1992). En el supuesto de hecho planteado no hay ninguna duda sobre la naturaleza del recurso interpuesto, ya que tiene por objeto recu-

rrir una resolución de un órgano, una Dirección General, cuyos actos, según la disposición adicional decimoquinta de la LOFAGE, no ponen fin a la vía administrativa salvo en materia de personal y según el artículo 114 de la Ley 30/1992, contra las resoluciones y actos que no ponen fin a la vía administrativa, se puede recurrir en alzada ante el superior jerárquico que los dictó.

Pasemos a continuación a determinar si el recurso de alzada fue interpuesto en plazo. El artículo 115 de la Ley 30/1992 establece «que el plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes si el acto fuere expreso», computándose el mismo, según el artículo 48 de la misma Ley «a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate». La Resolución de la DGMS se dictó el día 4 de octubre, pero no se notificó hasta el día 8 del mismo mes; por lo tanto el plazo del mes para interponer el recurso de alzada comenzaría el día 9 de octubre y finalizaría el día 8 de noviembre de 1999, día en que PROSOC interpone el recurso, estando por lo tanto correctamente interpuesto en plazo.

En cuanto al plazo del que dispone la Administración para resolver el recurso de alzada, a tenor del artículo 115.2 de la Ley 30/1992 es de tres meses, que deben ser computados, como ya vimos desde el día 17 de noviembre de 1999, fecha en la que el recurso tiene entrada en el Registro General del MPS y no desde el día 8 de noviembre de 1999, fecha de representación del recurso en la Consejería de Industria de la Comunidad de Madrid, haciendo uso PROSOC del derecho que asiste a los ciudadanos a presentar sus escritos, solicitudes y comunicaciones en cualquiera de los lugares que se señalan en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992. El recurso se resuelve desestimando los motivos alegados por PROSOC el día 17 de enero del año 2000, siendo notificada el día 20 siguiente, por lo que se cumple sin ningún problema la obligación de la Administración de resolver y notificar en el plazo de tres meses.

Por lo que se refiere al órgano competente para resolver el recurso de alzada, según el artículo 114.1 de la Ley 30/1992, es el órgano superior jerárquico del que dictó el acto impugnado. Según se desprende del Real Decreto de estructura orgánica del MPS, el órgano competente para resolver era la DGMS y su superior jerárquico y órgano competente, para resolver el recurso de alzada, la Secretaría de Estado de Socioeconomía. Debemos tener en cuenta también que la LOFAGE atribuye a los ministros competencias para resolver los recursos administrativos y a los Secretarios de Estado competencias para resolver recursos que se interpongan contra las resoluciones de los órganos directivos que dependan directamente de él y cuyos actos no agoten la vía administrativa.

Por último, y en cuanto a las posibilidades de PROSOC de recurrir la resolución desestimatoria del recurso de alzada, serían las siguientes:

1. Dado que la resolución de un recurso de alzada es un acto que pone fin a la vía administrativa, podría interponerse un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses. Sin embargo, no procedería un recurso potestativo de reposición, según se deduce del artículo 115.3 de la Ley 30/1992.

2. Procedería recurso extraordinario de revisión, en los casos establecidos en el artículo 118.1 de la Ley 30/1992.

3. Podría formular la solicitud de revisión de oficio, si entiende que el acto que pretende revisar es nulo de pleno derecho conforme al artículo 102.1 de la Ley 30/1992.

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 28, 29, 40, 42, 48, 54, 89, 110, 114 y 115.**