



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 221/2019

(Pleno)

La Laguna, a 6 de junio de 2019.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *Propuesta de Aprobación de los términos del acuerdo transaccional entre el Cabildo Insular de Tenerife, el Ministerio de Fomento, la Comunidad Autónoma de Canarias y el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, en relación a la conclusión de las obras y actuaciones de reposición y reurbanización de la Urbanización (...) en San Cristóbal de La Laguna, y del texto del Convenio a suscribir entre las cuatro Administraciones para instrumentalizar dicho acuerdo (EXP. 188/2019 OE)\*.*

## FUNDAMENTOS

### I

Solicitud y preceptividad de la consulta.

1. Mediante escrito del 9 de mayo de 2019, con entrada el día 10 de mayo de 2019 en este Consejo Consultivo, el Presidente del Cabildo Insular de Tenerife, al amparo del art. 11.1.D.g) en relación con los arts. 11.2 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicita dictamen preceptivo sobre la «*Propuesta de Aprobación de los términos del acuerdo transaccional entre el Cabildo Insular de Tenerife, el Ministerio de Fomento, la Comunidad Autónoma de Canarias y el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, en relación a la conclusión de las obras y actuaciones de reposición y reurbanización de la Urbanización (...) en San Cristóbal de La Laguna, y del texto del Convenio a suscribir entre las cuatro Administraciones para instrumentalizar dicho acuerdo*».

2. Se ha solicitado el dictamen con carácter preceptivo, de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1.D.g) LCCC, según el cual procede tal solicitud cuando se trate

---

\* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

de *«Cualquier otra actuación administrativa de las universidades y administraciones públicas canarias para las que se exija en una ley el dictamen del Consejo Consultivo como requisito previo»*. A este apartado cabe referir lo dispuesto en la disposición adicional vigésima de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias (LVC), en la que se establece que *«En las relaciones interadministrativas en materia de ordenación del territorio, vivienda, o urbanismo, la transacción judicial o extrajudicial sobre los derechos de la hacienda pública local, así como el sometimiento a arbitraje de las contiendas que se susciten respecto de los mismos, precisará del previo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, a solicitud de la entidad local interesada»*. Efectivamente, la presente Propuesta tiene por objeto exclusivo la aprobación tanto del acuerdo transaccional para posponer el ejercicio del derecho de reintegro por parte de la Corporación Insular de las subvenciones otorgadas, como del Convenio que se pretende suscribir con la finalidad de instrumentalizar tal acuerdo, pues al tener tal reintegro la consideración de ingreso de derecho público (art. 38.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones), el cual es de titularidad de la Hacienda Pública Local, implica que debe quedar sujeto dicho acuerdo a los requisitos impuestos por la citada disposición adicional vigésima LVC, resultando por tal motivo preceptiva la previa emisión del dictamen de este Consejo Consultivo.

3. Asimismo, es necesario precisar que el presente Dictamen se emite con el objeto exclusivo de determinar la adecuación jurídica de la Propuesta de aprobación del referido acuerdo transaccional y del Convenio en el que se instrumentaliza. Por el contrario, no ha de pronunciarse acerca de las otras soluciones jurídicas, distintas al acuerdo transaccional, que pudieron haberse adoptado en este supuesto y que constan tanto en el informe de la Abogacía del Estado, como en el Informe del Servicio Administrativo de Cooperación Municipal y Vivienda que se incluyen en el expediente remitido a este Consejo Consultivo, pues evidentemente ello es ajeno a la competencia de este Organismo.

## II

### Sobre los antecedentes de hecho.

1. El 18 de noviembre de 2011 se suscribió el convenio entre el Ministerio de Fomento, la Comunidad Autónoma de Canarias, el Cabildo Insular de Tenerife y el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, relativo a la reposición y reurbanización de la Urbanización (...), en San Cristóbal de La Laguna, cuyo objeto era acordar la financiación parcial de las obras de edificación, reurbanización y demás aspectos

específicos para la reposición y reurbanización del ámbito denominado Urbanización (...), estableciéndose el 31 de diciembre de 2012 como término de vigencia del convenio, adquiriendo cada una de las Administraciones intervinientes el compromiso financiero de aportar capital destinado a la ejecución de tales actuaciones, ascendiendo el total de aportaciones comprometidas por las mismas a la cantidad de 9.722.499,51 euros.

En concreto, el Cabildo Insular de Tenerife aportó el 10% de la cantidad anteriormente expuesta, lo que se efectuó durante la anualidad correspondiente al 2011, y, en relación con ello, el 19 de diciembre de 2011 se suscribió el Convenio de Colaboración entre el Cabildo Insular de Tenerife y el Ayuntamiento de La Laguna relativo al abono y justificación de la aportación a realizar por dicho Cabildo en la actuación singular denominada Reposición y Reurbanización de la Urbanización de (...), en San Cristóbal de La Laguna, en el ejercicio de 2011.

2. Posteriormente, el 4 de noviembre de 2015 se hizo necesario suscribir un nuevo convenio entre las partes para complementar la financiación de la actuación y para garantizar la viabilidad económica y la ejecución de las actuaciones de demolición, construcción y urbanización vinculadas a la subfase A de la primera fase en el mencionado ámbito, estableciéndose el 31 de diciembre de 2016 como término de vigencia del convenio. El conjunto de las distintas aportaciones comprometidas por dichas Administraciones ascendió a 6.500.000,00 euros.

Asimismo, el 16 de diciembre de 2015, se suscribió un nuevo Convenio de Colaboración entre esta Corporación y el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna relativo al abono y justificación de la aportación a realizar por el Cabildo Insular de Tenerife en la actuación singular denominada Reposición y Reurbanización de la Urbanización de (...), 1ª Fase, subfase A, en San Cristóbal de La Laguna.

3. Próximo a agotarse el plazo y a la vista de la complejidad de las actuaciones el 4 de octubre de 2016 se firmó un nuevo convenio entre las mismas Administraciones para la reposición y reurbanización de la urbanización (...) con plazo de vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018 relativo a la subfase B de la primera fase. En este convenio se estableció como plazo para las actuaciones y para la justificación de la inversión el 31 de diciembre de 2018, siendo el mismo complementario de los anteriores convenios. El conjunto de las distintas aportaciones con ocasión de este tercer convenio ascendió a un total de 9.023.820,49 euros y la aportación del Cabildo Insular ascendió a 552.382,10 euros.

Sin embargo, la finalización de la ejecución de tales actuaciones se demoró en exceso debido a la complejidad de las mismas, permaneciendo la necesidad para cuyo fin se otorgaron las ayudas y, por tanto, el interés público que existía en el momento de la firma de los convenios.

4. Los días 29 de enero y 15 de febrero de 2019 se reunió la Comisión Mixta de Seguimiento, prevista en los mencionados convenios, y ante la imposibilidad de prorrogar los vencidos se planteó la discusión relativa al amparo jurídico de la continuación de las actuaciones hasta su conclusión, teniéndose en cuenta por parte de las Administraciones intervinientes que de proceder al reintegro inmediato de las cantidades no justificadas podría comprometerse el conjunto del proyecto, cuya conclusión es necesaria y de marcado interés público, conforme dispone la cláusula quinta de los tres Convenios suscritos.

Por todo ello, en la última de las referidas sesiones de la Comisión de Seguimiento se acordó consensuar la redacción de un borrador de acuerdo transaccional que permitiera concluir las actuaciones de reposición y reurbanización de la primera fase de la Urbanización (...) sin que ello conllevara asumir nuevas obligaciones económicas.

5. Las Administraciones firmantes de los convenios consensuaron la redacción del texto del acuerdo transaccional, que se incluye dentro de la Propuesta objeto del presente Dictamen, que supondría para la Administración General de Estado, la autonómica y la insular, aplazar el ejercicio del derecho de reintegro, que en virtud de los convenios suscritos les corresponde, mientras transcurra el plazo cierto y determinado concedido a la Administración municipal para concluir la actuación de reposición y reurbanización de la Urbanización de (...), primera fase; procediendo, en su caso, a descontar del importe a reintegrar el correspondiente a las inversiones y gastos que, previa justificación, se realicen en ese plazo.

Por su parte, el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, se obligó a realizar, a través de su ente gestor -MUVISA- todas las actuaciones y obras de conclusión de reposición y reurbanización en el plazo cierto y determinado que se fijara y de otra, a reintegrar a las partes firmantes los fondos no aplicados en la ejecución de la actuación, entendiendo que las aportaciones justificadas lo son proporcionalmente a lo aportado.

6. Por último, consta en los antecedentes de hecho de la Propuesta de Aprobación sometida al Dictamen de este Consejo Consultivo que, en el momento actual, se han realojado 106 familias con cargo a los convenios, con un coste mensual

aproximado de 60.000,00 euros, que se tendrán que seguir acometiendo hasta tanto se materialicen las referidas actuaciones.

### III

#### Tramitación y documentación que acompaña a la Propuesta de Aprobación.

1. A la hora de abordar esta cuestión procedimental es necesario incluir la precisión que al respecto se realizó en el Dictamen de este Consejo Consultivo 192/2019, emitido en relación con este asunto, siendo la siguiente:

«(...) es preciso tener en cuenta que en el informe de la Directora del Instituto Canario de la Vivienda, incorporado al expediente remitido a este Consejo Consultivo, se afirma, siguiendo el criterio de la Abogacía del Estado, cuyo informe acompaña al Proyecto de Real Decreto por el que se autoriza en el ámbito del Estado al Ministerio de Fomento para adoptar el acuerdo de transacción extrajudicial mencionado, que el convenio que se pretende autorizar se limita a formalizar un acuerdo transaccional extrajudicial sobre derechos de carácter público de la Hacienda pública y, en modo alguno, puede ser considerado como un convenio de colaboración de los previstos en el art. 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), lo que implica que no le sean exigibles los trámites previstos en el art. 50 LRJSP ni en el resto de normativa aplicable a tales convenios.

En relación con tal cuestión, procede afirmar que, si bien el acuerdo de transacción extrajudicial, objeto de la autorización que se pretende otorgar, puede calificarse como convenio, especialmente, si se atiende al art. 47.1 LRJSP, que establece que «Son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común», sin embargo no tiene el carácter de convenio interadministrativo de cooperación, de los previstos en el art. 47.2.a) LRJSP, ya que los mismos tienen por objeto el ejercicio de competencias propias o de la prestación de un servicio, lo que no es el caso y ello conlleva que sólo le sea exigible como trámite previo el dictamen preceptivo de este Consejo Consultivo», la cual resulta ser también aplicable a este asunto.

2. La Propuesta de Aprobación se acompaña de la siguiente documentación:

- Dos informes emitidos por el Servicio Administrativo de Cooperación Municipal y Vivienda, el primero de ellos relativo a la situación del expediente sobre la actuación singular de reurbanización y regeneración de (...), de fecha de 18 de febrero de 2019, y el segundo referido a la propuesta remitida por el Ministerio de Fomento para

viabilizar la actuación singular de (...), tras la pérdida de vigencia de los convenios suscritos, de fecha de 1 de abril de 2019.

- Informe de la Directora de la Asesoría Jurídica del Cabildo Insular de Tenerife, emitido el día 24 de abril de 2019.

Además, constan, entre otros informes y documentación, los informes de la Abogacía del Estado emitidos en relación con este asunto, el Decreto del Presidente del Cabildo Insular, de 8 de mayo de 2019, por el que acordó avocar las atribuciones que le corresponden al titular del Área de Cooperación Municipal, Vivienda y Aguas y a la titular de la Dirección Insular de Vivienda en relación con la tramitación y aprobación del acuerdo transaccional referido y copia de los tres convenios anteriormente referidos.

## IV

**Sobre la competencia del Cabildo Insular y el marco normativo en el que se inserta la Propuesta de Aprobación.**

1. En lo que se refiere a la competencia del Cabildo Insular en la materia que nos ocupa, consta de manera genérica en la parte expositiva del convenio a través del cual se concreta el acuerdo transaccional extrajudicial referido, en su punto 3 que:

«Que el Cabildo Insular de Tenerife actúa en virtud de las competencias establecidas en el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones en materia de Régimen Local y en el Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre».

Asimismo, en el informe del Servicio Administrativo de Cooperación Municipal de Vivienda del Cabildo Insular, de 18 de febrero de 2019, se afirma acerca de esta cuestión que:

«El Cabildo Insular de Tenerife en la actuación singular de (...) no ha venido ejercitando ninguna competencia específica en materia de vivienda, ni de forma autónoma, porque no es titular de competencia alguna, ni de forma compartida con el Gobierno de Canarias previo Convenio, porque ni hay convenio previo, ni en el suscrito se especifica o regula esta circunstancia. Por tanto, la justificación competencial de la participación del Cabildo Insular en esta actuación hay que encontrarla en una competencia en materia de Fomento en desarrollo de la competencia genérica en materia de cooperación y asistencia a los municipios, recogida en la legislación básica estatal en materia de régimen local, y en la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares».

Pues bien, las competencias del Cabildo Insular en materia de fomento y de cooperación y asistencia a los municipios se concretan normativamente en el art. 72 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en el que se establece que *«Corresponde a los cabildos insulares el ejercicio de la actividad de fomento, sin perjuicio de la actividad que corresponda a la Comunidad Autónoma, y la fijación de políticas propias. Asimismo, cuando así lo decidan, la fijación de políticas comunes con otras islas, comunidades o con el Estado, de acuerdo con el Gobierno de Canarias»*.

Asimismo, en la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, se regula en su Título I, Capítulo II, Sección 2ª la asistencia a los municipios, estableciéndose en el art. 10 que:

«1. Los cabildos insulares, para garantizar el ejercicio de las competencias municipales, prestarán asistencia a los municipios de su respectiva isla, especialmente a los de menos de 20.000 habitantes, y con atención preferente a los municipios con insuficiente capacidad económica y de gestión, así como al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.

2. En el ejercicio de sus competencias de asistencia a los municipios, los cabildos insulares se ajustarán a los siguientes principios:

a) Solidaridad territorial y social.

b) Planificación y programación de la actividad insular.

c) Concertación con los municipios de las acciones que les afecten o interesen.

d) Promoción y, en su caso, creación, mantenimiento y gestión de redes de servicios públicos municipales en las que puedan integrarse o a las que puedan adherirse voluntariamente los municipios.

3. La asistencia de los cabildos insulares a los municipios podrá consistir en:

a) La asistencia técnica, de información, asesoramiento, realización de estudios, elaboración de planes y disposiciones, formación y apoyo tecnológico.

b) La cooperación económica para la financiación de inversiones, actividades y servicios de competencia municipal.

c) La asistencia material en la prestación de servicios municipales.

d) La realización de actividades materiales y de gestión que le encomienden los municipios.

4. La asistencia a los municipios será voluntaria, previa solicitud del ayuntamiento y de acuerdo con los términos que se pacten. No obstante, la asistencia será obligatoria en los

supuestos en que así esté establecido legalmente o cuando el cabildo insular deba prestarla a solicitud de los municipios, de acuerdo con los requisitos y sistema de financiación que se establezca en el reglamento aprobado por el pleno de la corporación insular».

Ello sin perjuicio de lo dispuesto en el resto de preceptos contenidos en dicha Sección 2ª (arts. 11 a 15 de la Ley 8/2015).

Finalmente, en la disposición adicional vigésima primera de la LVC, modificada a través del Decreto-ley 3/2019, de 1 de marzo, se establece que *«La Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, a través de la Consejería con competencia en materia de vivienda, podrá convenir con la Administración del Estado, así como con los Cabildos Insulares y Ayuntamientos, la realización de actuaciones encaminadas a la rehabilitación o reposición de viviendas que por el transcurso del tiempo o por circunstancias sobrevenidas de fuerza mayor, deban ser objeto de la citada rehabilitación o reposición»*.

2. En lo que se refiere al marco normativo se ha de tener en cuenta en primer lugar, como ya se manifestó en el Dictamen 192/2019, que en el ámbito estatal esta posibilidad es objeto de regulación en el art. 7.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en los siguientes términos:

«Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 2 del artículo 10 de esta Ley, no se podrá transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los derechos de la Hacienda Pública estatal, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten respecto de los mismos, sino mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, previa audiencia del de Estado en pleno».

Asimismo, en el art. 31 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, se establece:

«No se podrá transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los bienes y derechos del Patrimonio del Estado, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten sobre los mismos, sino mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda, previo dictamen del Consejo de Estado en pleno».

Por su parte, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, la posibilidad de transacción es objeto de regulación a través del art. 10.3 de la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canaria, al expresar:

«No se podrá transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los derechos de la Hacienda Pública, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten respecto de los mismos, sino mediante decreto acordado en Gobierno, previo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias».



En segundo lugar, tras la modificación efectuada en la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Viviendas de Canarias, a través del Decreto-ley núm. 3/2019 de 1 de marzo, se establece en su disposición adicional vigésima que:

«En las relaciones interadministrativas en materia de ordenación del territorio, vivienda, o urbanismo, la transacción judicial o extrajudicial sobre los derechos de la hacienda pública local, así como el sometimiento a arbitraje de las contiendas que se susciten respecto de los mismos, precisará del previo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, a solicitud de la entidad local interesada».

Y en su disposición vigésima primera se establece que:

«La Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, a través de la Consejería con competencia en materia de vivienda, podrá convenir con la Administración del Estado, así como con los Cabildos Insulares y Ayuntamientos, la realización de actuaciones encaminadas a la rehabilitación o reposición de viviendas que por el transcurso del tiempo o por circunstancias sobrevenidas de fuerza mayor, deban ser objeto de la citada rehabilitación o reposición».

## V

### **Sobre el objeto y justificación de la Propuesta de Aprobación.**

1. En cuanto al objeto de la Propuesta de Aprobación, lo constituye, por un lado, la aprobación del acuerdo que permite al Cabildo junto con el resto de Administraciones Públicas participantes transigir extrajudicialmente sobre el ejercicio del derecho de reintegro que le corresponde en virtud de los convenios suscritos en los años 2011, 2015 y 2016, para la realización de las actuaciones de reposición y reurbanización de las Urbanización (...), primera fase, en San Cristóbal de La Laguna, en virtud de los cuales el Cabildo Insular contribuyó a la subvención de tales actuaciones.

Por otro lado, también constituye objeto de dictamen la aprobación del Convenio mediante el que se instrumentaliza dicho acuerdo transaccional, incorporándose su texto completo a la Propuesta mencionada.

2. En cuanto a la justificación, en la Propuesta se afirma al respecto que:

«Partiendo de que las actuaciones llevadas a cabo por el ente gestor hasta la fecha no se han podido finalizar, encontrándose en un estado avanzado de ejecución, y que el interés público perseguido con la suscripción de los tres convenios por los que se otorgaban por esta Corporación las tres subvenciones sigue existiendo en la actualidad, este Cabildo Insular, toda vez que para poder viabilizar la actuación singular de (...), es necesario el consenso de las

cuatro administraciones públicas intervinientes, se adhiere a la propuesta del Ministerio de Fomento, expresada en el informe de la abogacía del Estado de 24 de enero de 2019, de suscribir un acuerdo transaccional.

Así, las partes han acordado iniciar con carácter urgente los trámites para la aprobación de un acuerdo transaccional sobre los ingresos de derecho público derivados de los convenios de 18 de noviembre de 2011, 2015 y 2016; acuerdo, en virtud del cual, las partes se obligan a aplazar el derecho de reintegro que en virtud de los mismos les corresponde, mientras se realizan las actuaciones y se concluyen las obras, así como a descontar las inversiones y gastos que, previa justificación, se realicen en ese plazo o se hayan llevado a cabo para el mismo fin».

Asimismo, del propio texto del acuerdo y del Convenio se deduce que no se renuncia al derecho de reintegro de las subvenciones concedidas de manera efectiva por el Cabildo Insular y que la suscripción de tal acuerdo en modo alguno supondrá que se asuman nuevas obligaciones económicas para las partes; pero sí que implicará dicha suscripción del acuerdo la interrupción de la prescripción de los derechos económicos de naturaleza pública objeto de mismo.

#### **Sobre la estructura y contenido del Convenio anexo a la Propuesta de Aprobación.**

Dicho Convenio consta de una introducción en la que se establecen las partes firmantes del mismo, para exponer a continuación el marco competencial que les permite transigir extrajudicialmente acerca del derecho de reintegro referido con anterioridad.

Finalmente, el Convenio cuenta con una última parte dedicada a las estipulaciones, que son doce en total y establecen el contenido material del convenio, en las que se establece respectivamente, en este orden, el objeto del Convenio; su naturaleza y régimen jurídico; la financiación de las actuaciones; la gestión y duración de las actuaciones; las obligaciones y compromisos económicos para las partes, distinguiéndose entre aquellas que corresponden al Ministerio de Fomento, a la Comunidad Autónoma de Canarias a través del Instituto Canario de la Vivienda, al Cabildo Insular de Tenerife y al Ayuntamiento de La Laguna; la Comisión de Seguimiento del Convenio; el cumplimiento de las obligaciones del mismo; la información pública de la actuación; la resolución, vigencia y eficacia y la última estipulación correspondiente a la jurisdicción competente.

## VI

### Sobre el cumplimiento de los requisitos para transigir extrajudicialmente.

La Propuesta de Aprobación carece de toda mención al cumplimiento de los requisitos necesarios para transigir extrajudicialmente acerca del ejercicio del derecho de reintegro de las aportaciones económicas concedidas al Ayuntamiento al que tiene derecho el Cabildo Insular en virtud de la normativa aplicable, si bien se hace mención expresa al requisito establecido en la disposición adicional vigésima de la LVC. Sin embargo, dado que se trata del mismo acuerdo transaccional y del mismo Convenio objeto del Dictamen de este Consejo Consultivo 192/2019, procede reproducir en este supuesto lo manifestado acerca de tales requisitos en dicho Dictamen:

«(...) el Consejo de Estado, siguiendo la doctrina jurisprudencial emitida al efecto (por todas, Sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1987 y de 30 de noviembre de 2009), en su Dictamen 61/2011, de 24 de marzo, ha mantenido, acerca de la transacción extrajudicial, que:

«La transacción es un "contrato por el cual las partes, dando, prometiendo o reteniendo cada una alguna cosa, evitan la provocación de un pleito o ponen término al que habían comenzado" (artículo 1809 del Código Civil).

Son tres las circunstancias que deben concurrir para poder acudir al instituto de la transacción (entre otros, dictámenes del Consejo de Estado 929/97, de 10 de julio y 3.239/2003, de 18 de diciembre):

a) la existencia de una relación jurídica dudosa, controvertida o, al menos, tenida como tal por las partes; b) la voluntad de las partes de eliminar la controversia, estableciendo para el futuro una situación segura; y c) el otorgamiento por las partes de concesiones recíprocas, como medio para poner fin a la situación controvertida».

Pues bien, en la introducción del PD se justifica el cumplimiento de los referidos requisitos en los siguientes términos:

«Los acuerdos transaccionales, según doctrina reiterada del Consejo de Estado, deberán reunir los siguientes requisitos, que en este caso concurren:

1. Que se trate de una relación jurídica incierta o que genere desacuerdo, duda o disputa, y que tenga como consecuencia un posible litigio con el consiguiente temor litis.

La incertidumbre y el desacuerdo se evidenciaron durante la sesión de 15 de febrero de 2019, de la Comisión de Seguimiento de los convenios suscritos, en la que fue tratado como punto número 4 del orden del día la "Valoración de los informes jurídicos presentados por las

tres Administraciones canarias, relativos al estudio y análisis de la viabilidad jurídica de continuar las actuaciones sin necesidad de reintegro, ello en relación con las distintas opciones planteadas en el informe presentado por el Ministerio de Fomento”.

2. Que las partes muestren su intención de poner término a la situación de incertidumbre generada, sustituyéndola por otra cierta y clara.

Al respecto, las partes, durante la misma sesión de la Comisión de Seguimiento, adoptaron el acuerdo que se transcribe a continuación y que refleja su intención de solucionar amistosamente el conflicto planteado: “2º.- Vista la Propuesta de Real Decreto junto con borrador de Convenio remitida por el Ministerio para abordar la vía de la transacción, se da un plazo hasta el próximo miércoles día 20 de febrero, para realizar las sugerencias al mismo a los efectos de consensuar el texto definitivo del Real Decreto y del Convenio”.

3. Finalmente, que dicha intención se instrumentalice a través de recíprocas concesiones de las partes.

En este sentido, las partes han consensuado la redacción del texto del acuerdo transaccional que figura como anexo, acuerdo que supondría para la Administración General de Estado, la autonómica y la insular, aplazar el ejercicio del derecho de reintegro, que en virtud de los convenios suscritos les corresponde, mientras transcurra el plazo cierto y determinado concedido a la Administración municipal para concluir la actuación de reposición y reurbanización de la Urbanización de (...), primera fase; procediendo, en su caso, a descontar del importe a reintegrar el correspondiente a las inversiones y gastos que, previa justificación, se realicen en ese plazo.

Por su parte, el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, se obliga, de una parte, a realizar, a través de su ente gestor -MUVISA- todas las actuaciones y obras de conclusión de reposición y reurbanización en el plazo cierto y determinado que se fije; y de otra, a reintegrar a las partes firmantes los fondos no aplicados en la ejecución de la actuación, entendiéndose que las aportaciones justificadas lo son proporcionalmente a lo aportado».

De todo ello se desprende sin lugar a dudas que en este supuesto que nos ocupa se ha justificado debidamente el cumplimiento no sólo de tales requisitos, sino de todos los demás legalmente establecidos, sin olvidar que no se renuncia al derecho de reintegro referido, ni se asumen nuevas obligaciones económicas por las partes firmantes del Convenio, interrumpiendo además la prescripción a la que también se ha hecho referencia con anterioridad».

Todo lo cual resulta ser aplicable a este supuesto.

## VII

### Observaciones al Proyecto de Aprobación.

Tal y como se ha expuesto anteriormente, la Propuesta de Aprobación adolece de toda referencia expresa al cumplimiento de los requisitos para transigir, siendo conveniente por razones de seguridad jurídica que en la misma se incluya una mención expresa y motivada relativa a su cumplimiento.

Además, por los mismos motivos la justificación de la aprobación que se pretende debería no ser tan escueta, pues ello da lugar a que se pudiera considerar que su motivación al respecto resulte ser deficiente.

### Observaciones al Convenio.

En cuanto a las observaciones al Convenio, procede reproducir lo expuesto en el Dictamen 192/2019 acerca del mismo:

«- En el punto 9 de la exposición inicial del Convenio se establece que:

«Que las cantidades a reintegrar en su caso, aún no justificadas por la complejidad de la gestión de la actuación, tienen la consideración de ingreso de derecho público de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38.2 de la Ley General de Subvenciones y por tanto el derecho al reintegro debe quedar salvaguardado de acuerdo con los plazos previstos en el artículo 39 de dicha norma».

Se observa en el mismo un cita jurídica errónea, ya que por el art. 38.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), se dispone que «El interés de demora aplicable en materia de subvenciones será el interés legal del dinero incrementado en un 25 por 100, salvo que la Ley de Presupuestos Generales del Estado establezca otro diferente»; y es en art 38.1 LGS, donde se regula la naturaleza jurídica del derecho de reintegro, al establecerse que «Las cantidades a reintegrar tendrán la consideración de ingresos de derecho público, resultando de aplicación para su cobranza lo previsto en la Ley General Presupuestaria».

- En la estipulación quinta se regula la duración de las actuaciones, estableciéndose que «Las actuaciones derivadas del presente convenio deberán finalizar antes de que transcurran cuatro años desde el día en que sea suscrito, debiéndose de justificar el 100% de los fondos transferidos por cada una de las Administraciones públicas en el plazo de seis meses a partir del plazo de finalización de las actuaciones», sin hacer mención alguna a la posibilidad de prorrogar dicho plazo, lo que sí se establece en la estipulación undécima, siendo conveniente una

mención a tal posibilidad de prorrogar no sólo por razones de coherencia interna, sino de seguridad jurídica en esta estipulación quinta.

- En la estipulación octava, bajo la rúbrica «cumplimiento de las obligaciones del Convenio» se establece no sólo el modo en que los firmantes deben cumplir sus obligaciones, sino que se regula el incumplimiento de las mismas, siendo conveniente que esta última materia se incluyera en una estipulación aparte de la octava, con este único contenido».

## C O N C L U S I Ó N

El contenido de la Propuesta de Aprobación que se dictamina se considera ajustado al ordenamiento jurídico que le es de aplicación, sin perjuicio de las observaciones realizadas.