



León, a 3 de mayo de 2013

**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León**

**Ilmo. Sr. Secretario General**

**Plaza de Castilla y León, 1**

**47071 - VALLADOLID**

**Expediente: 20121828 (continuación del expte. 20111584)**

**Asunto: disconformidad con la Resolución de reconocimiento de ayudas financieras a la adquisición protegida de vivienda joven de nueva construcción en Castilla y León adoptada, con fecha 3 de agosto de 2011, por el Jefe del Servicio Territorial de Fomento de Salamanca (expediente 37-NC-000001-2010-00-0017) / Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I., una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como V.I. recordará, el motivo de la presente queja era la disconformidad de su autor con la Resolución de reconocimiento de ayudas financieras a la adquisición protegida de vivienda joven de nueva construcción en Castilla y León adoptada, con fecha 3 de agosto de 2011, por el Jefe del Servicio Territorial de Fomento de Salamanca (expediente 37-NC-000001-2010-00-0017).

Ya indicábamos en nuestra petición de información que el expediente administrativo señalado había dado lugar a la tramitación de una queja anterior, registrada con el número de referencia 20111584, en el marco de la cual se había dirigido, con fecha 15 de mayo de 2012, una Resolución a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, cuya parte dispositiva tenía el siguiente tenor literal:

*“Primero.- Resolver expresamente y de forma motivada la solicitud presentada, con fecha 28 de julio de 2010, por XXXXXXXXXXXXXXXX al amparo de la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, por la que se convocaron ayudas económicas destinadas a adquirentes de vivienda joven en Castilla y León, previstas en el Decreto 99/2005, de 22 de diciembre, en cuanto a las ayudas autonómicas directas pedidas se refiere.*



*Segundo.- La resolución señalada únicamente podrá ser desestimatoria de la solicitud de las citadas ayudas por agotamiento del crédito presupuestario, si, previa verificación llevada al efecto, se constatará que la aplicación del criterio de prioridad temporal hubiera dado como resultado la denegación de aquella por el citado motivo, debiendo ser, en este caso, debidamente fundamentada la resolución que se adopte en el sentido indicado”.*

Esta Resolución fue aceptada expresamente por la Consejería citada, mediante un escrito registrado de salida con fecha 22 de junio y número 20120080005195, en el que se informaba de aquella aceptación “... en el sentido de proceder a resolver de forma expresa y motivada la solicitud presentada por XXXXXXXXXXXX conforme a los fundamentos jurídicos aplicables a la misma”. Esta respuesta, una vez comunicada al autor de la queja, dio lugar al archivo de esta última.

Sin embargo, el ciudadano se volvió a dirigir a esta Institución manifestando que, a pesar de la aceptación indicada, no había tenido lugar la resolución expresa anunciada por esa Administración autonómica.

Admitida la nueva queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquella.

En atención a nuestra petición, se ha remitido por esa Administración autonómica un informe en el cual se expone lo siguiente:

*“Se informa que pese a la voluntad de esta Administración de dar satisfacción a las pretensiones formuladas por la interesada de acuerdo con la aceptación de la Resolución formulada en el expediente 20111584, no es posible dictar resolución complementaria a la otorgada con fecha 3 de agosto de 2011, atendiendo a que en los años 2011 y 2012, debido a las restricciones presupuestarias, no se han podido convocar las ayudas anuales destinadas a adquirentes de vivienda joven en Castilla y León, convocatoria que resulta imprescindible que se produzca de conformidad con lo previsto en el Decreto 99/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la promoción, adquisición y arrendamiento protegido de la vivienda joven en Castilla y León y en los artículos 36 y 48 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras.*

*Se considera conveniente destacar que la resolución individual de ayudas notificada en su día a la interesada establece expresamente, de un lado, que este reconocimiento se efectúa sin perjuicio de las ayudas económicas que le puedan corresponder, las cuales serán objeto de resolución complementaria, en su caso, y de otro, que el reconocimiento de financiación cualificada se efectúa condicionado a las disponibilidades presupuestarias existentes, al volumen de recursos financieros y actuaciones previstas en los convenios”.*



A la vista del contenido de este último informe y a los efectos de adoptar una postura en relación con la nueva queja presentada, lo primero que debemos poner de manifiesto es la reiteración del contenido de la Resolución formulada por esta Institución con fecha 15 de mayo de 2012, cuya parte dispositiva ha sido transcrita con anterioridad. Sin perjuicio de lo que se añadirá con posterioridad, damos aquí por reproducidos los antecedentes de hecho y los fundamentos jurídicos contenidos en aquella Resolución.

En realidad, no habiéndose producido ningún hecho nuevo en relación con la problemática que aquí nos ocupa, lo que no parece fundamentarse suficientemente es el cambio de criterio adoptado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, organismo que ha pasado de anunciar una resolución expresa y motivada de la solicitud en cuestión, a poner de manifiesto ahora que no es posible dictar la citada resolución puesto que, debido a las restricciones presupuestarias, no se han podido convocar las ayudas anuales destinadas a adquirentes de vivienda joven en Castilla y León.

Respecto a este argumento y una vez reiterado el contenido de la Resolución dirigida a la citada Consejería el pasado 15 de mayo de 2012, baste señalar que la solicitud en cuestión fue presentada con fecha 28 de julio de 2010 al amparo de la convocatoria de ayudas económicas destinadas a adquirentes de vivienda joven en Castilla y León realizada a través de la publicación de la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, antes citada, y dentro del plazo establecido en el apartado quinto, punto 3, de aquella. En consecuencia, no cabe justificar una ausencia de resolución expresa de aquella petición en la ausencia de convocatorias anuales a la llevada a cabo a través de la citada Orden.

Tampoco exime del cumplimiento de la citada obligación de resolver expresamente aquella solicitud, el hecho que parece apuntar esa Administración autonómica en el segundo párrafo de su último informe relativo al agotamiento de disponibilidades presupuestarias.

En este sentido, ya señalábamos en nuestra Resolución de fecha 15 de mayo de 2012 que una posible desestimación de la solicitud de ayudas presentada con base en una insuficiencia del crédito presupuestario, si bien podría ser jurídicamente correcta, como ha reconocido la jurisprudencia allí citada, exigiría que se justificase adecuadamente que la consignación presupuestaria se agotó o quedó comprometida en la atención de solicitudes prioritarias. Así se ha puesto de manifiesto por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (entre otras, en sus sentencias de 5 de abril de 2002 y 19 de septiembre de 2003), así como por otros Tribunales Superiores de Justicia, como, sin ánimo exhaustivo, el de Cataluña (Sentencia de 27 de enero de 2005), el de Galicia (Sentencia de 30 de abril de 2001) o el de las Islas Baleares (Sentencia de 9 de mayo de 2003).

En concreto, en la STSJCyL núm. 1002/2003, de 19 de septiembre, se estimó parcialmente el recurso debido a que “... *ni en la resolución impugnada ni en otro documento obrante en el expediente administrativo, o que hubiera podido aportar la Administración (...), se ofrece justificación o*



*fundamentación explicativa y concreta, más allá de la aludida insuficiencia presupuestaria de la denegación de la subvención que nos ocupa. Y siendo así las cosas, la exigencia de que la resolución administrativa ha de estar debidamente motivada (artículo 54 de la Ley 30/1992), obligaba a explicitar, a tenor de los concretos intereses en conflicto, la forma en la que se manejaron los criterios de valoración establecidos en la orden de convocatoria. Y, en concreto, los criterios preferenciales aplicados, el resultado de tal operación, y en su función, en virtud de qué criterios se prefirieron unas solicitudes en detrimento de otras”.*

En consecuencia, el agotamiento de la disponibilidad presupuestaria podría fundamentar una denegación de las ayudas solicitadas pero no una ausencia de resolución expresa de la petición de las mismas. Ahora bien, en ese supuesto se debe justificar esta circunstancia en la forma indicada en la resolución judicial transcrita, considerando para ello que el plazo previsto en la convocatoria para resolver las solicitudes presentadas era de seis meses y que, en el presente supuesto, la resolución en la cual se reconoció el préstamo cualificado fue adoptada cuando habían transcurrido más de trece meses desde la presentación de la solicitud. En este sentido, cabe recordar que, en el tipo de ayuda que nos ocupa, el criterio previsto para la selección de los beneficiarios, en función del cumplimiento de los requisitos establecidos, es el orden temporal de presentación de las solicitudes, desde que el expediente está completo (artículo 30.2 a) de la Ley 5/2008, de 25 de septiembre, de Subvenciones de la Comunidad de Castilla y León, y 20.3 de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre).

Al respecto procede añadir ahora que una posible tramitación defectuosa de la solicitud en cuestión consistente, por ejemplo, en una demora en resolver la misma que hubiera dado lugar al agotamiento del crédito presupuestario, podría generar una responsabilidad patrimonial de esa Administración autonómica.

En relación con esta cuestión, en otra Resolución dirigida, con fecha 23 de mayo de 2012, a la misma Consejería de Fomento y Medio Ambiente con motivo de la tramitación de los expedientes de queja 20111998 y treinta y dos más (también referidos a las ayudas económicas reconocidas a los adquirentes de vivienda joven), ya expusimos que, a nuestro juicio, para poder afirmar la existencia de una responsabilidad de la Administración en estos supuestos se debería acreditar que, de no haberse producido esta hipotética demora, se hubiera podido percibir la ayuda (así se señala expresamente en la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de noviembre de 2010, donde no se consideró que existiera aquella responsabilidad debido, precisamente, al hecho de que no se había constatado que, en el caso allí planteado, se hubiera podido percibir la ayuda si no se hubiera producido una demora en resolver de la Administración<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> “Pues bien, no debiendo ofrecer duda que toda ayuda o subvención cuya concesión se somete a unos condicionamientos, no constituye un derecho patrimonializado, en cuanto su solicitud origina una posibilidad de



En cualquier caso, si la solicitante de la ayuda presentara una reclamación por este motivo debería ser tramitada y resuelta, previo examen de la posible concurrencia en su caso individual de los requisitos previstos para el nacimiento de la responsabilidad patrimonial previstos en los artículos 106.2 de la Constitución, y 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Hasta aquí la referencia al expediente concreto tramitado como consecuencia de la solicitud de ayudas económicas a la adquisición protegida de vivienda joven de nueva construcción presentada por la persona antes identificada (expediente 37-NC-000001-2010-00-0017).

Con un carácter más general, en nuestra precitada Resolución de 15 de mayo 2012 se realizaron diversas valoraciones en cuanto a la ausencia de convocatoria anual de las ayudas económicas que aquí nos ocupan con posterioridad al año 2010. Aquellas valoraciones fueron realizadas con referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2012, que desestimó un recurso interpuesto frente al Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre, por el que se modificó el Real Decreto 2006/2008, por el que se aprobó el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, una de cuyas medidas fue la supresión de la Ayuda Estatal Directa a la Entrada para la adquisición de viviendas.

De la citada Sentencia, cuyo fundamento de derecho sexto fue transcrito en aquella Resolución, se extrajo la conclusión de que, si bien la Administración tiene la facultad de suprimir o reducir una determinada ayuda pública, cuando las circunstancias económicas o de otro tipo lo aconsejen, debe hacerlo a través de la modificación de la norma donde se encuentre configurada la ayuda de que se trate (como ha ocurrido en el caso de la Ayuda Estatal Directa a la Entrada) y sin que el cambio adoptado tenga efectos retroactivos

En consecuencia, se consideró que, en principio, nada impide que esa Administración autonómica adopte la medida de suprimir o reducir las ayudas económicas previstas para a la adquisición de una vivienda joven de Castilla y León, a pesar de que los jóvenes sean considerados un colectivo merecedor de especial protección en el acceso a la vivienda protegida (artículo 5.1 b) de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León), si estima justificadamente que tal medida es adecuada a la coyuntura económica general, y a la propia del sector inmobiliario en particular.

---

*concesión desprovista de seguridad o certidumbre, creando mera expectativa (...). Siendo ello así, no reconociéndose el derecho a la ayuda con la sola acreditación de los requisitos exigidos para la viabilidad de la solicitud (...), la cuestión a dilucidar es la de si en el caso de que no se hubiera producido demora en resolver por parte de la Administración autonómica, se puede afirmar que la sociedad recurrente hubiera percibido la ayuda. La respuesta ha de ser negativa, con la consiguiente desestimación del motivo y la declaración de no haber lugar al recurso contencioso administrativo” (fundamento de derecho 3.º de la STS de 5 de noviembre de 2010).*



Ahora bien, a nuestro juicio, esa medida sería conveniente que, en su caso, fuera adoptada a través de una modificación del Decreto 99/2005, de 22 de diciembre, donde se configura la financiación cualificada para la adquisición de este tipo de vivienda protegida, comprensiva de las ayudas directas que nos ocupan, y no mediante una simple paralización de las convocatorias anuales de aquellas.

No resulta suficiente en este sentido, en nuestra opinión, la referencia incluida en el artículo 8 del Decreto 99/2005, de 22 de diciembre, a través del Decreto 15/2010, de 25 de marzo, a la vinculación de estas ayudas directas a las bases reguladoras y a la correspondiente convocatoria, puesto que tal vinculación ya se desprendía de la normativa general aplicable a las subvenciones, incluidos los artículos 36 y 48 de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras, citados en el último informe remitido a esta Institución.

Por el contrario, el ciudadano es titular de un derecho a conocer, en realidad y en la práctica, cuál es el régimen de financiación cualificada previsto para la adquisición de este tipo de viviendas, así como, en su caso, los motivos por los cuales esa Administración autonómica considere necesaria, en su caso, la supresión o reducción de las ayudas directas previstas para contribuir a la financiación de aquella adquisición. Así ha ocurrido en el ámbito estatal con la Ayuda Estatal Directa a la Entrada, cuya supresión, como hemos visto, se acordó a través de una modificación del Real Decreto donde se preveía la misma.

Por otra parte, una medida de este tipo, como señala el Tribunal Supremo en la Sentencia comentada, no podría tener en ningún caso efectos retroactivos, como ocurriría en el supuesto planteado en la presente queja si se pretendiera que la ausencia de convocatoria de las ayudas autonómicas directas para el año 2011 tuviera efectos sobre una solicitud presentada al amparo de la convocatoria correspondiente al año 2010.

También desde una perspectiva general pero en relación con la publicidad de este tipo de subvenciones, procede añadir ahora que, de conformidad con lo dispuesto en el punto 5 del apartado sexto de la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, *“los órganos concedentes de estas subvenciones publicarán en el Boletín Oficial de Castilla y León, durante el mes siguiente a cada trimestre natural, las subvenciones concedidas con expresión de la convocatoria, el programa y el crédito presupuestario al que se imputen, identificación del beneficiario, cantidad concedida y finalidad o finalidades de la subvención. Asimismo, la resolución será objeto de publicidad a través de la página Web de la Consejería de Fomento por tiempo no inferior a un mes desde la publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León”*.

Sin embargo, salvo error u omisión por nuestra parte, las dos últimas concesiones de estas subvenciones publicadas en el *BOCYL* y en la página electrónica de la Junta de Castilla y León lo fueron



a través de dos resoluciones de los Servicios Territoriales de Fomento de Palencia y de Valladolid, por las que se publicaron las subvenciones concedidas correspondientes a la Promoción, Adquisición y Arrendamiento protegido de Vivienda Joven de Castilla y León (boletines núms. 81 y 105, de 28 de abril y 1 de junio de 2011, respectivamente). No obstante, en estas resoluciones únicamente se hace referencia a la convocatoria realizada por la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, para señalar que la concesión de las subvenciones allí referidas se había llevado a cabo con cargo a la aplicación presupuestaria correspondiente, de acuerdo con el régimen transitorio previsto en su apartado decimocuarto.

No obstante, sí se han puesto de manifiesto datos correspondientes a las ayudas que nos ocupan en la contestación a una Pregunta Escrita presentada por un Procurador de las Cortes de Castilla y León relativa al número de solicitudes y su cuantía económica presentadas y concedidas en el año 2010, destinadas a adquirentes de vivienda joven y convocadas por la Orden FOM/533/2010 (PE/001910-03)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Esta Pregunta fue publicada en el *Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León* n.º 72, de 17 de febrero de 2012. Su Respuesta, que se transcribe a continuación, se publicó en el n.º 100 del mismo Boletín con fecha 3 de mayo de 2012:

*El número de solicitudes de ayuda a la adquisición de vivienda joven presentadas al amparo de la Orden FOM/534/2010, de 19 de abril, asciende a 223, con la siguiente distribución provincial:*

AV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA
19	3	40	0	76	0	75	10	0

*El número y cuantía de ayudas concedidas a la adquisición de vivienda joven en 2010, asciende a 242 y 2.029.500,00 euros, respectivamente, con la siguiente distribución provincial:*

AV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA
37	21	48	0	29	0	78	29	0
419.500	235.500	534.000	0	258.000	0	258.000	324.500	0

*En el ejercicio 2010 se abonó una cuantía de 1.416.758,58 euros, con la siguiente distribución provincial:*

AV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA
257.603,91	114.881,98	105.605,29	0	51.386,30	48.107,21	403.290,94	435.837,95	0



Aunque en la Respuesta a esta Pregunta no se aclara expresamente si las ayudas concedidas en 2010 correspondían o no, al menos en parte, a las solicitudes presentadas al amparo de la convocatoria realizada a través de la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, consideramos conveniente que se verifique si se ha procedido, en la forma prevista en el apartado sexto, punto 5, de esta última, a la publicación de las subvenciones concedidas al amparo de la convocatoria realizada a través de la citada Orden.

En definitiva, con motivo de la tramitación de la presente queja se ha constatado que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, a pesar de haber aceptado una Resolución formulada por esta Procuraduría en la que se había recomendado resolver expresamente una solicitud de ayudas económicas para la adquisición de una vivienda joven, no ha adoptado tal resolución justificando su cambio de criterio en la ausencia de convocatoria anual de las ayudas y de disponibilidad presupuestaria. Por los mismos motivos que se pusieron de manifiesto en aquella Resolución, procede instar nuevamente a esa Administración autonómica a que resuelva la solicitud en cuestión de forma motivada, incluso aun cuando procediera su denegación por agotamiento del crédito presupuestario correspondiente. A lo anterior se debe añadir que la supresión de la subvención como modalidad de ayuda a la vivienda joven, en el caso de que sea definitiva, se debería llevar a cabo, en nuestra opinión, a través de una modificación del Decreto regulador de tales ayudas y no mediante la ausencia reiterada de la convocatoria de las ayudas, así como la necesaria verificación del cumplimiento de la obligación de publicar estas subvenciones prevista en la última de sus convocatorias.

A modo de conclusión, conviene señalar que las restricciones presupuestarias adoptadas con motivo de la actual coyuntura económica no deben ser un obstáculo para la debida observancia de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, en el marco de los procedimientos tramitados para la concesión o denegación de las ayudas económicas solicitadas por aquellos. Incluso se podría afirmar que principios de actuación de la Administración autonómica como los de transparencia, comprensión o responsabilidad, consagrados en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, cobran mayor relevancia si cabe cuando, en un contexto económico y social como el actual, de lo que se trata es de conceder o denegar de forma motivada al ciudadano una subvención relacionada con un derecho social como es el acceso a una vivienda digna y adecuada.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:



*Primero.- En relación con la solicitud presentada, con fecha 28 de julio de 2010, por XXXXXXXXXXXX al amparo de la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, por la que se convocaron ayudas económicas destinadas a adquirentes de vivienda joven en Castilla y León, previstas en el Decreto 99/2005, de 22 de diciembre:*

- *Resolver expresamente y de forma motivada la misma en cuanto a las ayudas autonómicas directas pedidas se refiere.*
- *En el supuesto de que se deba desestimar la solicitud de las citadas ayudas por agotamiento del crédito presupuestario, motivar debidamente la resolución que se adopte, con expresión del resultado de la aplicación del criterio de prioridad temporal a aquella solicitud*

*Segundo.- Con carácter general, verificar el cumplimiento de la obligación de publicar las subvenciones concedidas al amparo de la Orden FOM/533/2010, de 19 de abril, por la que se convocaron ayudas económicas destinadas a adquirentes de vivienda joven en Castilla y León en la forma prevista en el apartado sexto, punto 5, de la misma, subsanando las omisiones que, en su caso, se hayan podido producir.*

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique la aceptación o no aceptación motivada de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

LA ADJUNTA

Fdo.: M.<sup>a</sup> Teresa Cuenca Boy