



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 31 de marzo de 2011, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Servicio Público de Empleo de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 23 de febrero de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio de la Resolución de 14 de diciembre de 2009, de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx, por la que se concede a Dña. xxxx1 la ayuda destinada a trabajadores desempleados que participen en Itinerarios Activos de Empleo.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de marzo de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 231/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

**Primero.-** Mediante Orden EYE/1095/2009, de 19 de mayo, se establecen las bases reguladoras de la línea de ayudas destinadas a trabajadores desempleados que participen en Itinerarios Activos de Empleo (IAE). La Base 4<sup>a</sup>.a) de esta Orden exige para obtener la condición de



beneficiario, entre otros requisitos, el de estar desempleado en el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, a partir del 1 de octubre de 2007. A estos efectos se consideran desempleados a los demandantes de empleo no ocupados. Por otro lado, la Base 3ª 1 a) establece que “podrán ser beneficiarios de las ayudas reguladas en la misma, los trabajadores desempleados que, reuniendo los requisitos de la Base 4ª, se encuentren en la situación de haber iniciado y agotado, a partir del 1 de octubre de 2007, la prestación por desempleo de nivel contributivo o el subsidio de desempleo”.

De acuerdo con las citadas bases, en virtud de Resolución de 3 de junio de 2009 del Servicio Público de Empleo de Castilla y León se convocan ayudas destinadas a trabajadores desempleados que participen en Itinerarios Activos de Empleo, en cuyo apartado quinto se establece idéntico requisito.

El 7 de octubre de 2009 Dña. xxxx1 solicita ante la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx la ayuda destinada a trabajadores desempleados que participen en Itinerarios Activos de Empleo.

**Segundo.-** Por Resolución de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx de 14 de diciembre de 2009 se acuerda conceder la ayuda solicitada desde el 8 de octubre de 2009 hasta el 7 de abril de 2010 por importe de 421,79 euros al mes.

**Tercero.-** El 10 de mayo de 2010 se emite un informe en el que se señala que “realizadas las comprobaciones oportunas, se verifica que, en el momento de solicitar la ayuda, D. xxxx1 no cumplía los requisitos esenciales para su adjudicación porque no había agotado la prestación por desempleo de nivel contributivo”.

**Cuarto.-** El 1 de diciembre de 2010 se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la resolución de concesión de la subvención, al entenderse que concurre la causa prevista en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**Quinto.-** Otorgado trámite de audiencia a la interesada no consta que se hayan presentado alegaciones.



**Sexto.-** El 1 de febrero de 2011 se formula propuesta de resolución de declaración de nulidad de la Resolución de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx de 14 de diciembre de 2009 y de la obligación de reintegrar la cantidad de 1.138,83 euros (por los pagos efectuados correspondientes al periodo de 8 de octubre de 2009 al 31 de enero de 2010), al haber sido percibida de manera indebida.

**Séptimo.-** El 4 de febrero la Asesoría Jurídica del Servicio Público de Empleo de Castilla y León informa favorablemente la propuesta de resolución mencionada.

**Octavo.-** El 7 de febrero de 2011 se acuerda la suspensión del plazo de resolución del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.



**2ª.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La competencia para resolver el procedimiento corresponde al Presidente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

**3ª.-** El artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que "Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1".

Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho es necesario que concurren los siguientes requisitos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

Por su parte, el apartado 1 del artículo 62 de la Ley 30/1992 establece que "Los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:



»a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

»b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

»c) Los que tengan un contenido imposible.

»d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

»e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

»f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

»g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal”.

**4ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de revisión de oficio incoado para declarar la nulidad de la Resolución de 14 de diciembre de 2009, de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx, por la que se concede a Dña. xxxx1 la ayuda destinada a trabajadores desempleados que participen en Itinerarios Activos de Empleo.

La nulidad de pleno derecho de la mencionada Resolución se fundamenta en el incumplimiento del requisito previsto en la Base 3.1.a) de la Orden EYE/1095/2009, de 19 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de la línea de ayudas destinadas a trabajadores desempleados que participen en Itinerarios Activos de Empleo (IAE).

En el Dictamen de este Consejo Consultivo 384/2004, de 30 de agosto, ya fue recogida la doctrina, mantenida en numerosos dictámenes posteriores, de que “La revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce de utilización excepcional y de carácter limitado, ya que comporta que, sin



mediar una decisión jurisdiccional, la Administración pueda volver sobre sus propios actos dejándolos sin efecto. De ahí que no cualquier vicio de nulidad de pleno derecho permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ésta es sólo posible cuando concurra de modo acreditado un vicio de nulidad de pleno derecho (o de anulabilidad cualificada) de los legalmente previstos.

»Debe recordarse que el vicio de nulidad previsto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992 (‘actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición’), e invocado en este caso, viene siendo interpretado muy estrictamente por el Consejo de Estado. Una aplicación en puridad de dicha categoría, de modo que permita darle significado y entidad propia por contraste con los supuestos de anulabilidad (artículo 63 de la misma Ley 30/1992), postula evitar un entendimiento amplio de los ‘requisitos esenciales’ para la adquisición de facultades o derechos, pues de otro modo se llegaría fácilmente a una desnaturalización de las causas legales de invalidez.

»Tal y como señalaba el Consejo de Estado en su Dictamen 1.393/1998, de 9 de septiembre, procede recordar el criterio riguroso que se viene aplicando para subsumir un caso en el supuesto del artículo 62.1.f), por cuanto una laxitud en cuya virtud se pudiera transitar desde el vicio de legalidad a la apreciación, por concurrencia, de la ausencia de un requisito esencial (entendido por tal el legalmente exigido), arrasaría la distinción entre grados de invalidez y atentaría gravemente contra la seguridad jurídica al permitir cuestionar, en cualquier momento, no sólo los actos incursos en un vicio de singular relevancia para el interés público concreto y para el genérico comprometido en la legalidad del actuar administrativo, sino todos los actos en los que una prescripción legal hubiera sido vulnerada o un requisito legal se hubiera desconocido. Así pues, se requiere no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos y que dicho acto sea contrario al ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales, es decir, relativos a la estructura definitoria del acto, para la adquisición de los derechos por su beneficiario”.

Por lo tanto y en relación con esta última condición, no bastará con que el acto incumpla cualquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque estos se exijan para la validez del acto en cuestión, sino que



resulta preciso distinguir entre “requisitos necesarios” y “requisitos esenciales”, a los fines que aquí interesan, de tal forma que no todos los que puedan ser considerados como necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de “esenciales”, que sólo cabe atribuir cuando constituyan los presupuestos de la estructura definitoria del acto, o sean absolutamente determinantes para la configuración del derecho adquirido o la finalidad a alcanzar con su concesión.

En el presente caso debe tenerse en cuenta que las bases reguladoras son disposiciones generales que desarrollan el régimen jurídico de cada subvención y que, conforme a lo dispuesto en el artículo 17.3.b) de la ley 38/2003, General de Subvenciones, de carácter básico, como contenido mínimo han de concretar los “Requisitos que deberán reunir los beneficiarios para la obtención de la subvención”.

Como se ha expuesto, de acuerdo con la Base 3<sup>a</sup> 1 a) de la Orden EYE/1095/2009, de 19 de mayo, “podrán ser beneficiarios de las ayudas reguladas en la misma, los trabajadores desempleados que, reuniendo los requisitos de la Base 4<sup>a</sup>, se encuentren en la situación de haber iniciado y agotado, a partir del 1 de octubre de 2007, la prestación por desempleo de nivel contributivo o el subsidio de desempleo”.

La Administración pone de manifiesto, en el informe incorporado al expediente, que el beneficiario de la ayuda no cumplía el requisito de referencia en el momento de la solicitud. Este requisito resulta esencial para obtener la condición de beneficiario, al ser totalmente determinante para dar lugar al nacimiento del derecho y coherente con la finalidad de la ayuda, al formar parte de las medidas de políticas activas de empleo destinadas a la inserción en el mercado de trabajo de los desempleados el establecimiento del programa de empleo “Itinerario Activo de Empleo”.

Por ello, este Consejo Consultivo considera, al igual que el resto de los órganos que han emitido informe a lo largo del procedimiento, que concurre en el presente supuesto el motivo de nulidad invocado, por lo que procede la revisión de oficio de la Resolución examinada.



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede revisar de oficio la Resolución de 14 de diciembre de 2009, de la Gerencia Provincial del Servicio Público de Empleo de xxxxx, por la que se concede a Dña. xxxx1 la ayuda destinada a trabajadores desempleados que participen en Itinerarios Activos de Empleo.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.